الجمهورية التونسية

مجلة IAFA
للعلوم الإنسانية والإقتصادية والقانونية

مجلة دولية علمية فصلية محكمة

تصدر عن الأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم

رئيس التحرير
المستشار حنان علي سعده

د. عبد الرحمن محمد البالول (الكويت)
د. عبد الحافظ عبد اللطيف الخالصي (العراق)
ط د. آمنة عبدالامير الاميري (العراق)
د. فادي محمود حسني أبو دياك (فلسطين)
أ. هيفاء ثابت محمد أبو عمشة (الأردن)
د. فخرالدين علي الصهبي (ليبيا)
د. عماد عبد السلام علي (ليبيا)

أ.م.د. عدي طلفاح محمد الدوري (العراق)
أ.م.د. ظافر مدحي فيصل (العراق)
م.د. مهدي نور الدين محمد شيخ (العراق)
أ.م.د. أسماء عامر عبدالله (العراق)
أ.د. كامل عبد خلف العنكود (العراق)
د. فواز خلف ظاهر (العراق)
د. ممتاز مطلب خبصي (العراق)

العدد الثامن: نوفمبر /تشرين الثاني2022
الترقيم الدولي ISSN: 1737-7161
الإيداع القانوني: 4197-2018

الأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم
مجلة IAFA
للعلوم الإنسانية والإقتصادية والقانونية
مجلة دولية علمية فصلية محكمة

ISSN 1737-7161 :الترقيم الدولي
4197/2018 :الإيداع القانوني

رئيس التحرير
المستشار د.حنان علي سعده

رئيس التحرير : المستشار د حنان علي سعده
مدير عام الأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم **IAFA** – الجمهورية التونسية

مدير التحرير : أ. صباح مولاهي
رئيسة اللجنة التنظيمية بالأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم **IAFA** – الجمهورية التونسية

أعضاء اللجنة العلمية :

– أ.د عيسى العزام – جامعة العلوم والتكنولوجيا– الاردن
– أ.د.محمد عويد الساير – جامعة الانبار – العراق
– أ.د.رضوان الرحمن – مركز الدراسات العربية والإفريقية جامعة جواهر لال نهرو – الهند
– أ.د.داود لينتانج اليمين – المعهد العالي الإسلامي – اندونيسيا
– أ.د.رائد ناجي أحمد –جامعة الفلوجة – العراق
– أ.د.مصطفى بخوش – جامعة محمد خيضر – بسكرة– الجزائر
– أ.د حسن حمود إبراهيم الفلاحي – العراق
– أ.م.د.عيسى أحمد محل الفلاحي– الجامعة العراقية – العراق
– د.محمد البلتاجي – خبير المصرفية – الجمعية المصرية للتمويل الإسلامي – مصر
– د.حسني الخولي – خبير إقتصادي – مصر
– د.عبد الحنان محمد العيسى – محكم دولي في القانون و التحكيم و المالية الإسلامية – سوريا
– د.جمال معتوق – جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة – الجزائر
– د.أمين عويسي – جامعة فرحات عباس سطيف – الجزائر
– د.زكية بنت محمد العتيبي – جامعة الأميرة نورة بنت عبد الرحمن – المملكة العربية السعودية
– د.حسين حسين زيدان المديرية العامة لتربية ديالى – العراق
– د.سليمان ناصر – ورقلة – الجزائر
– د.وليد عبد الهادي العويمر – جامعة مؤتة – الاردن
– د.مجدوب قوراري – جامعة طاهري محمد بشار – الجزائر
– أ.محمد إبراهيم حماد – عضو المجلس الدولي للمحاسبة والمراجعة التابع للأيوفي

أعضاء اللجنة الاستشارية :

– أ.د. سليمان براك الجميلي – جامعة الفلوجة
– أ.د. ماجدالينا كوباريك – جامعة نيكولاس كوبرنيكوس – بولندا
– أ.د حنيفي بن ناصر – جامعة مستغانم – الجزائر
– أ.د ضياء غني العبودي – مدير تحرير مجلة جامعة ذي قار – العراق
– أ.د.سليمان محمد عمر منصور – جامعة الزاوية – ليبيا
– أ.م.د احمد الفلاحي – جامعة الفلوجة – العراق
– د. سعاد زبيطه – جامعةابن طفيل – المغرب

مجلة IAFA
ISSN 1737-7161 الترقيم الدولي
4197/2018 الإيداع القانوني
للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية

رئيس التحرير
المستشار د. حنان علي سعده

المستشار د. حنان علي سعده

رئيس التحرير

إن كل شئ يحدث أولا في التفكير.... وقوة التفكير لها تأثير على أحاسيسك وسلوكك ونتائجك وبالتالي لها تأثير على واقع حياتك. فالحياة التي تعيشها الآن كما يقول الدكتور إبراهيم الفقي ليست إلا انعكاسا من أفكارك وقراراتك واختياراتك سواء كنت مدركا لذلك أم لا، ولو أخذت المسؤولية تكون قد بدأت الطريق إلى التغيير والتقدم والنمو.

لذلك سعت الأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم بتونس على تحمل المسؤولية الجادة في النهوض بالعلم ومبادئ التدريب من خلال إقامتها لمؤتمرات وملتقيات دولية ودورات تدريبية دولية في مجالات متعددة ومتنوعة، حتى تلتقي بنخبة المجتمعات العربية وتتعلم وترتقي بهم ومعهم لتعبر الحدود، متجاوزة

وهنا يمضى بنا الحلم الجميل الذي تمخض في البداية عن ولادة الأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم بتونس ليخبرنا عن ولادة جديدة لمجلة دولية علمية فصلية محكمة اختير لها اسم مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية... ."

وحيث جاءت وكأنها اشراقة جديدة تزامن إصدارها مع المولد النبوي الشريف فإنها ستحمل في طياتها الوعد الجميل لتكون صوت الباحث والطالب الواعد بانطلاقته نحو القمة بقلمه الصريح والفعال في المجال الاقتصادي والاجتماعي والفكري وفي شتى المجالات التي تخدم صالح القارئ.

وبفرحة تحقق أهم رسالة **للأكاديمية الدولية للمالية والتحكيم** وهو إنشاء مجلة دولية محكمة، انبثقت لجنة علمية واستشارية دولية لتكون المساند الرسمي للباحثين عن المعلومة القيمة والساعين إلى الرقي في سلم العلم .

حوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية دولة الكويت نموذجاً

د. عبد الرحمن محمد البالول
الكويت

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
ISSN 1737-7161 الترقيم الدولي
4197/2018 الإيداع القانوني

رئيس التحرير
المستشار حنان علي نقده

الملخص:

تناولت الدراسة حوكمة الرقابة الشرعية في دولة الكويت، وذلك من خلال المنهج الاستقرائي والتحليلي والنقدي، فبين المبحث التمهيدي مصطلحات البحث الرئيسية، وفي المبحث الأول أقسام الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، مع بيان أهميتها وما تتميز وبه، وجاء المبحث الثاني لبيان التطور التاريخي لحوكمة الرقابة الشرعية وفق تعليمات بنك الكويت المركزي، ثم اقتراح التعديلات المناسبة لهذه التعليمات، مما يساهم في تطوير عملها، وتحقيق الهدف المنشود للأطراف ذات العلاقة في المصرف الإسلامي.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة – الرقابة الشرعية – التدقيق الشرعي.

Abstract:

This paper discusses the governing of Sharia Control in the State of Kuwait by utilizing conclusive, analytical and criticizing approach. The introduction shows the main terminology used in the research. First chapter presents the different types of Sharia Control in Islamic Banks, the importance and characteristics of each of them. Chapter two discusses the historical developing of Sharia Control in accordance with the instructions of Central Bank of Kuwait with proposing the appropriate amendments of such instructions for attaining the objectives of the stakeholders of an Islamic Bank.

المقدمة:

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله محمد ابن عبدالله وعلى آله وصحبه وسلم، وبعد ..

فإن الله سبحانه وتعالى قد منّ علينا بظهور مصارف إسلامية، تعمل وفق أحكام الشريعة، وإن من العوامل المساهمة في تطوير هذه المصارف وجود حوكمة شرعية تحدد من خلالها الصلاحيات، والضوابط المناسبة لأصحاب المصالح المرتبطة بالمصرف، وذلك يستلزم وجود جهاز رقابي شرعي، توكل إليه مهمة إصدار الفتوى، والتدقيق الشرعي، للتأكد من مدى التزام المصرف بأحكام الشرعية الإسلامية، وهذا ما عنيت الدراسة ببحثه من خلال عرض ونقد بعض القوانين والتعليمات الصادرة من بنك الكويت المركزي المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية للبنوك والمصارف الإسلامية، بغية الاستفادة منها، وتطويرها باقتراح التعديلات المناسبة.

مشكلة الدراسة:

جاءت هذه الدراسة لإجابة على سؤال ما التطور التاريخي الذي مرت به التشريعات في دولة الكويت فيما يتعلق بحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية؟ وما أهم الاقتراحات المتعلقة بهيئة الرقابة الشرعية وفق تعليمات البنك المركزي لعام 2016؟

منهج البحث:

سار البحث على المنهج الاستقرائي وفيه تم استقراء جميع القوانين الصادرة من بنك الكويت المركزي المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، والمنهج التحليلي لفهم وتحليل ما جاءت به هذه القوانين مع بيان ما تتميز به، والمنهج النقدي وفيه تم نقد بعض القوانين واقتراح التعديلات المناسبة عليها.

هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى استقراء وتحليل التشريعات الصادرة في دولة الكويت المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية، بغية تطويرها، وإظهار جوانبها الإيجابية والسلبية، واقتراح التعديلات المناسبة عليها.

خطة البحث:

قسمت الدراسة إلى مبحث تمهيدي، ومبحثين، ثم خاتمة وفيها أهم النتائج:

المبحث التمهيدي: مفهوم الحوكمة والرقابة الشرعية.

المبحث الأول: أقسام الرقابة الشرعية وأهميتها.

المطلب الأول: أقسام الرقابة الشرعية.

المطلب الثاني: حاجة المصارف الإسلامية للرقابة الشرعية.

المطلب الثالث: أهمية الرقابة والتدقيق الشرعي الداخلي والخارجي.

المبحث الثاني: التطور التاريخي لحوكمة الرقابة الشرعية في دولة الكويت والتعديلات المقترحة على تعليمات البنك المركزي لعام: 2016م.

المطلب الأول: التطور التاريخي لحوكمة الرقابة الشرعية الصادرة من البنك المركزي الكويتي.

المطلب الثاني: تعليمات بنك الكويت المركزي رقم 18 لسنة 2016: بشأن حوكمة الرقابة الشرعية.

الخاتمة، وأهم النتائج.

المبحث التمهيدي: مفهوم الحوكمة والرقابة الشرعية

يتناول المبحث مصطلحات البحث الرئيسية، وذلك من خلال بيان مفهوم الحوكمة والرقابة الشرعية في اللغة والاصطلاح.

أولاً: الحوكمة في اللغة: هي الترجمة الرائجة للمصطلح الأجنبي:(Corporate Governance)، ويقصد بها الدلالة على الوسائل الفعالة المتعلقة بإعادة هيكلة الشركات والمؤسسات وغيرها، ولها آليات مختلفة لعلاقتها في جوانب كثيرة منها الاقتصادية، والمهنية، والأخلاقية(1).

ثانياً: الحوكمة في الاصطلاح: لم يتفق العلماء على تعريف محدد للحوكمة، وهي كما عرفها بنك الكويت المركزي: "الطريقة التي يتم بها تنظيم شؤون وأعمال المؤسسات من قبل مجالس إدارتها، والإدارة التنفيذية، التي تحدد الأساليب السليمة في وضع أهداف واستراتيجيات المؤسسات وعملياتها اليومية، وتحقق مبدأ المساءلة أمام المساهمين، وتراعي حقوق الأطراف ذات العلاقة، والقواعد والتعليمات الصادرة عن السلطة الرقابية، وحماية مصالح المودعين، وما يتطلبه ذلك من ضرورة تطوير نظام إدارة قوية للمخاطر"[2].

ثالثاً: الرقابة في اللغة: تطلق ويراد بها أمور منها: الحفظ، فالرقيب: هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شي، وتطلق على الأمانة فالرقيب: هو الأمين، وتطلق على الإشراف والعلو[3].

رابعاً: الرقابة الشرعية في الاصطلاح: "عبارة عن فحص مدى التزام المؤسسة بالشريعة في جميع أنشطتها"[4].

وعرفها بنك الكويت المركزي بقوله: "نظام تسعى من خلاله أي مؤسسة مصرفية ومالية إسلامية إلى أن تقوم أنشطتها على أساس

(1) مناور حداد، دور حوكمة الشركات في تنمية الاقتصاد، مجلة العلوم الإنسانية، عدد:(37)، جوان 2012م:(ص163).
(2) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، 2016، (:ص6).
(3) الزبيدي، تاج العروس، مادة:(رقب):(1/274-276).
(4) معيار الضبط رقم:(2) للمؤسسات المالية الإسلامية، الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة.

أحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، وذلك من خلال الاشراف المهني الفعال والمستقل"[5].

والظاهر أن تعريف البنك المركزي أعم وأشمل، لاعتباره الرقابة نظام متكامل، لا يقتصر على فحص الالتزام بل له مهام أخرى؛ منها ما يتعلق بالأعمال المهنية المقدمة من أجهزة المصرف الإسلامي عن طريق هيئة الرقابة الشرعية المخولة بإصدار الفتاوى الشرعية، وتوجيه المؤسسة أو المصرف للقيام بهما، ومن ثم متابعة العمل من خلال إدارة الرقابة والتدقيق الداخلي والخارجي للتأكد من سلامة الإجراءات المتبعة.

بناء على ما سبق: فإن المقصود من حكومة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية هو: النظام الذي تضبط من خلاله العلاقة بين أصحاب المصالح في المصرف الإسلامي، وهم الملاك، والإدارة التنفيذية، وهيئة الرقابة الشرعية، وإدارة التدقيق الشرعي الداخلي، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي وغيرهم ممن يتعامل مع المصرف، وذلك للتأكد من قيام الجهات الرقابية الشرعية بالمصرف بكامل الأدوار الواجبة عليها بالشكل المتوافق مع أحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية، مع مراعاة استقلالية أجهزة الرقابة، وسرية المعلومات.

ويستدل يدل على فعالية الرقابة الشرعية؛ الافصاحات المستمرة، والمراجعة الدقيقة؛ التي تحقق الطمأنينة لجميع الأطراف ذات المصالح المرتبطة بالمصرف الإسلامي.

المبحث الأول: أقسام الرقابة الشرعية وأهميتها

تبين أن أجهزة الرقابة الشرعية أحد أهم مكونات المصرف الإسلامي، فنتناولها في هذا المبحث من خلال بيان أقسامها في المطلب الأول، وذكر أهمتها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أقسام الرقابة الشرعية:

تنقسم الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية إلى قسمين: رقابة شرعية خارجية، وداخلية:

أولاً: الرقابة الشرعية الخارجية: وهي رقابة تتولاها جهة مستقلة متخصصة في الرقابة الشرعية، لا تخضع لإشراف الإدارة التنفيذية بأي شكل من الأشكال[6].

ويمكن تقسيمها إلى قسمين:

(5) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، 2016: (ص7).

(6) عبدالستار أبوغدة وعبدالباري مشعل، برنامج المراقب والمدقق الشرعي، هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والإسلامية:(ص15- 19) بتصرف.

الأول: هيئة الرقابة الشرعية، وتسمى بهيئة الفتوى، هي: "جهاز مستقل من الفقهاء المتخصصين في فقه المعاملات المالية، ويجوز أن يكون أحد أعضائها من غير الفقهاء على أن يكون من المتخصصين في مجال المؤسسات المالية وله إلمام بفقه المعاملات"[7]، ويعتبر جهاز الفتوى تابعاً للرقابة الخارجية لاستقلاليته عن المصرف في التعيين، وتحديد المكافأة، فالجمعية العمومية هي المخولة بذلك حسب القوانين في دولة الكويت، كما أن قرارات الهيئة الشرعية تعتبر ملزمة للإدارة التنفيذية في المصرف الإسلامي.

القسم الثاني: التدقيق الشرعي الخارجي: ويكون عن طريق مكتب مختص، يعرف بأنه: "مؤسسة مستقلة تختص بالرقابة على جميع المعاملات للتأكد من مدى التزامها بأحكام الشريعة الإسلامية وفقاً لقرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية للبنك، يتم تعيينه من قبل الجمعية العامة للبنك بناء على ترشيح مجلس الإدارة، ويرفع تقرير التدقيق الشرعي الخارجي إلى الجمعية العامة للبنك مع تقديم نسخة من التقرير لهيئة الرقابة الشرعية"[8].

فيمكن القول بأن عمل مكتب التدقيق الشرعي الخارجي عبارة عن: "تتبع وفحص أعمال المؤسسة المالية بهدف التحقق من سلامة التزامها بمقتضى مرجعياتها الشرعية والفنية المعتمدة"[9].

ثانياً: الرقابة الشرعية الداخلية:

هي الجهاز المساند لهيئة الفتوى، المسؤول عن التدقيق والمراجعة، وهي عبارة عن نظام تؤسسه إدارة المؤسسة في ضوء المعايير الشرعية المقررة من هيئة الفتوى أو الجهات الشرعية الأخرى، وينبغي أن ينقسم إلى قسمين[10]:

الأول: قسم البحوث والدراسات الشرعية: وهو المسؤول عن إعداد دليل الإجراءات ومتابعة قرارات الهيئة مع تصنيفها، وعليه توكل مهمة تدريب الموظفين للتأكد من قيام كافة العاملين في المصرف بواجباتهم العملية وفق القرارات الصادرة من هيئة الرقابة الشرعية، ويكون أمين سر هيئة الفتوى عاملاً في هذا القسم في كثير من المصارف الإسلامية؛ لعلاقة عمله بهيئة الفتوى وإدارة الرقابة الداخلية.

والثاني: هو قسم التدقيق الشرعي الداخلي ويقصد به: "إدارة من إدارات

---

(7) هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والإسلامية، معيار الضبط رقم:(2).
(8) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية 2016:(ص31).
(9) رياض الخليفي، استراتيجية التدقيق الشرعي الخارجي، المؤتمر الرابع للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية (19 – 20 شعبان، 1425هـ - 3 – 4- أكتوبر-2004م):(ص6).
(10) مطلق الجاسر، التدقيق الشرعي الداخلي في المؤسسات المالية الإسلامية، بحث مقدم إلى مؤتمر المدققين الشرعيين الذي تنظمه شركة شورى للاستشارات الشرعية، (4-2009م):(ص3).

المؤسسة المالية الإسلامية، معنية بالتأكد من أن المؤسسة قد أدت مسؤولياتها تجاه تطبيق أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وفقاً لما تقرره هيئة الفتوى للمؤسسة"[11].

وبناء على ما سبق: فإن الفرق بين التدقيق الشرعي الداخلي والخارجي يكمن في تبعية الجهاز من حيث التعيين، والمكافأة، والعزل، والمساءلة، والتقرير، فالتدقيق الشرعي الخارجي يتبع الجمعية العمومية، بخلاف الداخلي الذي تكون التبعية فيه للجهاز الإداري بحسب الهيكل التنظيمي لكل مؤسسة.

المطلب الثاني: حاجة المصارف الإسلامية للرقابة الشرعية:

للرقابة الشرعية حاجة ماسة في المصارف الإسلامية، لمساهمتها في رفع مستوى الجودة من خلال تقييم الأداء الشرعي، والمساهمات البحثية الرامية إلى تطوير المنتجات والعمليات، ويمكن بيان أهم هذه الحاجات في النقاط الآتية[12]:

1- تحقيق التزام المؤسسة أو المصرف بأحكام الشريعة الإسلامية، بحسب الفتاوى الصادرة من هيئتها الشرعية.

2- العمل على تأكيد التزام المؤسسة بمضمون عقد التأسيس، ونظامها الأساسي المنصوص على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، والقيام بالأعمال اللازمة وفق القانون كتعيين هيئة الرقابة الشرعية، والمدقق الداخلي، والخارجي بحسب طبيعة النشاط، والقانون المتعلق به.

3- تمكين الجهات الرقابة من التأكد من مدى التزام المصرف أو المؤسسة من تطبيق قرارات هيئة الرقابة الشرعية، مما يساهم في تعزيز الثقة عند المساهمين، ومجلس الإدارة.

4- يؤدي تعقيد الإجراءات المتعلقة ببعض المعاملات المالية، إلى الحاجة الماسة لتعيين أجهزة الرقابة الشرعية في الشركة أو المصرف؛ لوضع الإجراءات، والتعليمات، والضوابط المناسبة، المسهلة للعمل بالطريقة المتوافقة مع قرارات هيئة الفتوى والرقابة الشرعية.

المطلب الثالث: أهمية الرقابة والتدقيق الشرعي الداخلي والخارجي:

لإدارة الرقابة الشرعية الداخلية، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي أدوار كثيرة مهمة، ويمكن بيان بعضها، على النحو الآتي:

[11] المرجع السابق:(ص4).

[12] معهد الدراسات المصرفية، أساسيات الرقابة والتدقيق الشرعي على المؤسسات المالية الإسلامية، مجموعة من المؤلفين:(ص16).

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 الترقيم الدولي للإيداع القانوني 4197/2018 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المستشار جمال علي سعده

الفرع الأول: أهمية التدقيق الشرعي الداخلي:

يعتبر التثبت من موافقة العقود والإجراءات المعتمدة في المصرف لقرارات هيئة الرقابة الشرعية، من خلال عمليات التدقيق الميدانية من قبل موظفي التدقيق الشرعي الداخلي أحد أهم أدوار هذه الإدارة، كما أن واجب الإدارة بعد تنفيذ عمليات التدقيق؛ رفع التقارير الدورية إلى لجنة التدقيق التابعة لمجلس الإدارة، وفيها بيان لنتائج أعمال التدقيق[13].

الفرع الثاني: أهمية التدقيق الشرعي الخارجي:

إن مبدأ تعزيز الثقة تجاه المصرف هو أحد أهم وأبرز الجوانب المهمة المتعلقة بالتدقيق الشرعي الخارجي وذلك لما لتقرير المدقق الخارجي من أثر على أصحاب المصالح المرتبطة بالمؤسسة (وهم المساهمون، ومجلس إدارة، والإدارة التنفيذية وغيرهم)، فيؤدي تقرير المدقق الخارجي إلى الشعور بالطمأنينة تجاه عمليات وعقود المصرف، لموافقتها لأحكام الشريعة الإسلامية المعتمدة من قبل هيئتها الشرعية، وهو ما يعطي التأثير الإيجابي على سمعة المصرف، ويؤدي إلى تطوير ورفع جودة الجوانب الإجرائية في المصرف، لمعرفة العاملين بأن أعمالهم تخضع لمراحل تدقيق داخلية وخارجية[14].

المبحث الثاني: التطور التاريخي حوكمة الرقابة الشرعية في دولة الكويت والتعديلات المقترحة على تعليمات البنك المركزي لعام: 2016م

ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين، في الأول: استعراض للتطور التاريخي لحوكمة الرقابة الشرعية بالمصارف الإسلامية بدولة الكويت، مع بيان أهم النقاط المتعلقة بكل مرحلة من مراحل التطور التشريعي، وفي المطلب الثاني: بيان لأهم مميزات تعليمات البنك المركزي الصادرة في 18 يوليو لسنة 2016 المتعلق بحوكمة الرقابة في المصارف الإسلامية، واقتراح التعديلات اللازمة عليها.

المطلب الأول: التطور التاريخي لحوكمة الرقابة الشرعية الصادرة من البنك المركزي الكويتي:

يمكن تقسيم التعليمات الصادر من بنك الكويت المركزي المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية

(13) معهد الدراسات المصرفية، أساسيات الرقابة والتدقيق الشرعي على المؤسسات المالية الإسلامية، مجموعة من المؤلفين:(ص56).

(14) رياض الخليفي، استراتيجية التدقيق الشرعي الخارجي: (ص6).

للمصارف الإسلامية إلى ثلاثة مراحل رئيسية[15]:

المرحلة	التاريخ	أهم التطورات التشريعية
المرحلة الأولى	14 – سبتمبر 1994م	صدر قرار بنك الكويت المركزي لشركات الاستثمار الإسلامية، يقتضي من خلاله أهمية تعيين هذه الشركات لهيئة رقابة شرعية، مع وجوب تزويد البنك المركزي بأسماء أعضاء هذه الهيئة.
	4 – يونيو 1997م	صدرت التعليمات الرسمية من بنك الكويت المركزي المتعلقة بتعيين، واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية في الشركات الإسلامية الاستثمارية.
	12 – مايو 1999م	صدر التعميم من بنك الكويت المركزي، الدال على إلغاء وجوب أخذ الشركات موافقة وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية بدولة الكويت، بخصوص تعيين هيئة الرقابة الشرعية، فموافقة بنك الكويت المركزي كافية، ولا حاجة لموافقة الأوقاف.
المرحلة الثانية	25– مايو 2003م	صدور القانون الدال على وجوب إضافة قسم خاص للرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية.
	15– يونيو 2003م	صدور قانون من بنك الكويت المركزي متعلق

[15] إضاءات، نشرة توعوية ينشرها معهد الدراسات المصرفية بدولة الكويت، (يناير 2019م)، السلسلة:(1)، العدد:(3)، حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية:(ص5).

		بقواعد وشروط تعيين أعضاء الهيئة الشرعية في البنوك الإسلامية، مع بيان اختصاصاتهم.
	19 – يونيو 2003م	صدور تعديل من بنك الكويت المركزي على البند (ثانياً)، من التعليمات السابقة رقم:(2/رب أ/ 2003/100).
المرحلة الثالثة	18 – يوليو 2016م	صدور تعليمات: "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" على أن تحل هذه التعليمات محل القانون السابق رقم:(2/رب أ/ 2003/100).
	1 – يناير 2018م	بدأ العمل بتعليمات: "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية" الصادرة من بنك الكويت المركزي.
	1 – يناير 2020م	بدأ العمل بمتطلبات التدقيق الشرعي الخارجي الصادر بتعليمات: "حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية".
	5- أكتوبر – 2020م	صدور قرار بنك الكويت المركزي بشأن إنشاء الهيئة العليا للرقابة الشرعية في البنك المركزي، تختص بإبداء الرأي الشرعي في معاملات البنوك الإسلامية، وقرارات المركزي، واقتراح الارشادات الشرعية العامة للمنتجات

رئيس التحرير
المشارك حنان علي نعمه

		والخدمات، واقتراح التعليمات المنظمة لحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية.

المطلب الثاني: تعليمات بنك الكويت المركزي رقم 18 لسنة 2016: بشأن حوكمة الرقابة الشرعية:

تضمنت تعليمات المركزي المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية نقاط هامة متعلقة بتنظيم العلاقة بين أصحاب المصالح في المصرف الإسلامي بما يدعم الشفافية، ونزاهة العمل، وهي تعليمات متعلقة بمهام واختصاصات: الجمعية العمومية، ومجلس الإدارة، وهيئة الرقابة الشرعية، والإدارة التنفيذية بالمصرف وغيرهم من أهم المصالح المترابطة، إلا أنني في هذا المبحث اتناول ما يتعلق بهيئة الرقابة الشرعية من اختصاصات، دون غيرها من الجهات الرقابية، ثم اقترح التعديلات اللازمة عليها، مما يساهم في تطوير حوكمة الرقابة ودعم أهدافها، وذلك في مطلبين.

الفرع الأول: أهم اختصاصات هيئة الرقابة الشرعية حسب تعليمات بنك الكويت المركزي لسنة 2016:

نصت التعليمات على اختصاصات وضوابط من شأنها رفع كفاءة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، وذلك بتحديد دور كل من هيئة الرقابة الشرعية، وإدارة التدقيق الشرعي الداخلي، ومكتب الدقيق الشرعي الخارجي، دفعاً لتعارض المصالح، ودعماً للاستقلالية، مما يساهم في تطوير العمل المصرفي الإسلامي، أبين من خلال النقاط الآتية أهم الخصائص المتعلقة بهيئة الرقابة الشرعية، مع بيان الاقتراحات المتعلقة بها في المطلب الثاني.

أولاً: شروط تعيين أعضاء هيئة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية بدولة الكويت:

نصت التعليمات على شروط لتعيين أعضاء الهيئة، أهمها الآتي[16]:

1- يعين عضو الهيئة من خلال الجمعية العمومية للمصرف، وذلك بعد ترشح الاسم من قبل مجلس الإدارة.

2- يشترط في الهيئة أن تتكون من ثلاثة أعضاء على الأقل.

(16) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية 2016:(ص16).

3- لا يجوز أن يكون أحد أعضاء الهيئة عضواً في مجلس الإدارة، أو في الإدارة التنفيذية، أو أن يكون من المساهمين المؤثرين، كمن يملك 5% أو أكثر من أسهم المصرف.

4- يشترط في عضو هيئة الرقابة الشرعية أن لا يشارك في عضوية أكثر من ثلاثة مصارف إسلامية في دولة الكويت.

ثانياً: مهام أعضاء هيئة الرقابة الشرعية:

نصت التعليمات على مهام كثيرة ومهمة لهيئة الرقابة الشرعية، أبين بعضها على سبيل المثال من خلال النقاط الآتية[17]:

1- التأكد من مطابقة نظام التأسيس، واللوائح والسياسات الداخلية لأحكام الشريعة الإسلامية، من خلال فتاوى الهيئة.

2- إبداء الرأي الشرعي المتعلق بجميع معاملات المصرف، من عقود وسياسات وغيرها.

3- مراجعة العقود والنماذج والاتفاقيات المعمول بها في البنك، مع المشاركة في تطوير المنتجات والنماذج المعتمدة في البنك، مع تقديم الاقتراحات والحلول الشرعية لجميع المشكلات التي تواجه العقود والإجراءات المعمول بها.

4- التأكد من قيام البنك من تجنيب الإيرادات المحرمة، وصرفها في وجوه الخير، مع التأكد من توزيع الأرباح والخسائر، بحسب الشريعة الإسلامية، وفق قرارات الهيئة.

5- التأكد من احتساب الزكاة، واخراجها بحسب النظام الأساسي المتبع في البنك.

6- تقدم الهيئة تقريرها السنوي إلى البنك، ويعرض على الجمعية العمومية، ويبين من خلاله مدى التزام البنك والإدارة التنفيذية بأحكام الشريعة الإسلامية في جميع معاملاته وإجراءاته من عدم ذلك.

ثالثاً: دور الإدارة التنفيذية:

للإدارة التنفيذية مهام وواجبات تجاه هيئة الرقابة الشرعية، يمكن بيان أهمها في النقاط الآتية[18]:

1- توفير جميع المعلومات والعقود اللازمة للهيئة المعينة على اتخاذ القرارات الشرعية السليمة.

(17) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية 2016:(ص16).

(18) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية، 2016:(ص19).

2- عرض جميع المستندات والعقود على الهيئة الشريعة لأخذ الموافقة عليها قبل العمل بها.

3- عدم العمل بأي عقد أو نموذج طلبت الهيئة تعديله، إلا بعد القيام بالتعديل اللازم، وأخذ موافقة الهيئة قبل العمل به.

4- تقوم الهيئة بتنبيه الإدارة التنفيذية كتابياً في حال وجود أي ملاحظات شرعية مع بيان طريقة تصحيح الملاحظة، وفي حال عدم قيام الإدارة التنفيذية بالتصحيح اللازم؛ فإن الهيئة تنص على وجود المخالفة الشريعة في التقرير السنوي.

رابعاً: انتهاء العضوية:

نصت التعليمات على قواعد حاكمة لانتهاء عضوية عضو الهيئة الشرعية، أهما الآتي:

1- تنتهي العضوية باستقالة العضو، أو عجزه عن القيام بهامه، أو وفاته، وتنتهي بغيابه ثلاث مرات من دون عذر، وبعدم حضوره 75% من اجتماعات الهيئة خلال السنة.

2- يؤدي فقدان العضو للأهلية، أو الحكم عليه بقضية مخلة للشرف والأمانة، أو الحكم عليه بحكم مقيد للحرية؛ إلى انتهاء العضوية.

3- إذا شغر منصب عضو الهيئة الشريعة لأي سبب من الأسباب، فإن الواجب على مجلس الإدارة ترشيح آخر ليحل محله، ثم أخذ موافقة الجمعية العمومية على العضو الجديد.

خامساً: تقرير الهيئة الشرعية

يعتبر التقرير السنوي للهيئة الشرعية أحد أهم أدوار الهيئة، فيجب تقديمه للجمعية العمومية للمصرف، مع تضمن التقرير رأي الهيئة الشرعي في مدى التزام المصرف بالقرارات الصادرة من الهيئة، مما يدعم موقف مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية أمام الجمعية العمومية، أو يخل بذلك، وقد نصت تعليمات بنك الكويت المركزي على أمور يجب مراعاتها في تقرير الهيئة الشرعية، أهما الآتي[19]:

1- كتابة عنوان التقرير، والجهة التي يوجه إليها.

2- نطاق عمل الهيئة: وفيه يتم وصف العمل، مع بيان كيفية اختبار الإجراءات للتأكد من سلامة التطبيقيات في المصرف.

(19) بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الكويتية الإسلامية، 2016:(ص21).

3- الرأي الشرعي للهيئة: وفيه تذكر الهيئة مدى التزام المصرف بالقرارات والفتاوى الصادر من الهيئة المتعلقة بالمنتجات، والعقود، والإجراءات وغيرها، وتنص الهيئة الشرعية على المخالفات إن وجدت.

4- يذكر في التقرير عدد الاجتماعات المنعقدة من قبل الهيئة، وعدد مرات حضور كل عضو من الأعضاء.

5- تاريخ التقرير.

6- توقيع أعضاء الهيئة الشرعية.

الفرع الثاني: التعديلات المقترحة على تعليمات المركزي لسنة 2016م بشأن هيئة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية بدولة الكويت.

تبين أن حوكمة الرقابة الشرعية مرت بمرات تطويرية بدولة الكويت، حتى وصلنا إلى تعليمات المركزي لعام 2016م، ثم التعليمات الأخيرة المتعلقة بتعيين أعضاء الهيئة العليا للرقابة الشرعية التابعة للبنك المركزي في عام 2020م، فحقق دولة الكويت قفزة إيجابية في مجال الشفافية، ودعم استقلالية الجهات الرقابية الشرعية في المصارف من خلال هذه القوانين، اتطرق في هذا المطلب إلى بعض الاقتراحات المتعلقة بهيئة الرقابة الشرعية وفق تعليمات المركزي لعام:2016م، للمساهمة في تعزيز مبدأ الاستقلالية، ورفع كفاءة وجودة أعضاء هيئة الرقابة الشرعية، وهي الآتي:

1- نصت التعليمات على أن تعيين عضو هيئة الرقابة الشرعية يكون من خلال الجمعية العمومية للمصرف، وذلك بعد ترشح الاسم من قبل مجلس الإدارة، وهي تعليمات جيدة، بيد أن جعل اقتراح الأسماء من قبل بنك الكويت المركزي أسلم لدعم استقلالية الأعضاء، وتجنب سيطرة مجلس الإدارة، والإدارة التنفيذية في المصرف على الهيئة من قريب أو بعيد، لا سيما مع وجود القانون رقم (3) لسنة:2020م المتعلق بإنشاء هيئة رقابة شرعية عليا في البنك المركزي، فالأفضل جعل مسألة اقتراح الأسماء لكل مصرف من قبل البنك المركزي، بعد اعتماد الهيئة الشرعية العليا التابعة للمركزي لهذه الأسماء، ثم يتم اعتمادها من قبل الجمعية العمومية لكل مصرف.

2- اشترطت التعليمات وجود ثلاثة أعضاء على الأقل في الهيئة الشرعية لكل مصرف إسلامي، والظاهر رفع العدد إلى خمسة أعضاء أفضل، لعظم الدور المناط بهم، وحجم العمل، وفي ذلك دعم للجودة، وتعزيز لسرعة الأداء، لا سيما مع وجود أدوار للهيئة متعلقة بالمشاركة في تطوير المنتجات، والبحث عن

الحلول الشرعية المتعلقة بالعقود والإجراءات، والمعاملات.

3- اشترط القانون على عضو هيئة الرقابة الشرعية أن لا يشارك في عضوية أكثر من ثلاثة مصارف إسلامية في دولة الكويت، وإني اقترح الاقتصار على بنك واحد، وذلك لكون وظيفة العضو لا تتوقف على إبداء الرأي الشرعي، بل إن الواجب هو المساهمة في إيجاد الحلول الشرعية المناسبة، وهذا يتطلب الابداع في العمل، وقوة البحث، كما أن اقتراح الاقتصار على بنك واحد يعزز مبدأ السرية، لما قد يتأثر به العضو من نقل للحلول والأفكار من مصرف لآخر من دون قصد، لمحاولته إيجاد الحلول، وفي ذلك خرق لقواعد الحوكمة، مع ثقتنا بحرص أعضاء الهيئات الشرعية على مبدأ السرية، لمكانتهم العلمية، وسيرهم المحمودة.

4- جعلت تعليمات الحوكمة قرار المكافأة المالية لأعضاء هيئة الرقابة الشرعية بيد الجمعية العمومية، بعد سماع الجمعية لتوصية مجلس الإدارة، والظاهر جعل قرار التوصية بمبلغ المكافأة من قبل البنك المركزي أسلم، وأفضل لاستقلالية الهيئات، فيقترح البنك المركزي على الجمعية العمومية مبلغ مكافأة الهيئة الشرعية بناء على تقديره لجهد الهيئة بعد الاطلاع على العمل، وعدد الاجتماعات، ثم يتم اعتماد المكافأة من قبل الجمعية العمومية لكل مصرف.

الخاتمة:

الحمد لله الذي يسر إتمام هذا البحث، واسأله سبحانه وتعالى القبول والسداد، والعفو عن كل تقصير وزلل.

أهم النتائج:

1- يقصد بالحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية: النظام الذي تضبط من خلاله العلاقة بين أصحاب المصالح في المصرف الإسلامي، وهم الملاك، والإدارة التنفيذية، وهيئة الرقابة الشرعية، وإدارة التدقيق الشرعي الداخلي، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي وغيرهم ممن يتعامل مع المصرف، وذلك للتأكد من قيام جهات الرقابة الشرعية بكامل الأدوار الواجبة عليها بالشكل المتوافق مع أحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية.

2- مرت القوانين بدولة الكويت بمراحل تدريجية لتطبيق الحوكمة الشرعية في المصارف والمؤسسات الإسلامية، وذلك من خلال التشريعات القانونية ابتداء من عام 1994م إلى 2020م.

3- تعتبر الكفاءة في اختيار أعضاء هيئة الرقابة الشرعية، والاستقلالية، والسرية،

والتناسق، والشفافية، والمسؤولية؛ أهم المبادئ الأساسية لتطبيق الحوكمة الشرعية في المصارف والشركات الإسلامية.

4- تنقسم الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية إلى قسمين: رقابة داخلية تتبع الإدارة التنفيذية في المصرف في كثير من أمورها واختصاصاتها، ورقابة خارجية تكون التبعية فيها بالتعيين والمكافأة وغير ذلك للجمعية العمومية.

5- في عام 2016م أصدر بنك الكويت المركزي التعليمات المتعلقة بحوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، وهي تعليمات متقدمة على كثير من الدول في محتواها، وخصائصها.

6- نظمت تعليمات المركزي العلاقة بين الجمعية العمومية، ومجلس الإدارة، وهيئة الرقابة الشرعية، والإدارة التنفيذية، ومكتب التدقيق الشرعي الخارجي، وإدارة التدقيق والرقابة الشرعية الداخلية.

7- خلص البحث إلى تقديم بعض المقترحات على التعليمات الصادرة من بنك الكويت المركزي بشأن حوكمة الرقابة الشرعية لعام 2016، ومنها:

أ- يخول بنك الكويت المركزي باقتراح أسماء أعضاء الهيئات الشرعية، بدلاً من مجلس إدارة كل بنك، ولا يتم اعتماد هذه الأسماء إلى بعد موافقة الجمعية العمومية للمصرف.

ب- رفع الحد الأدنى لعدد أعضاء الهيئة الشرعية في البنك إلى خمسة أعضاء.

ت- يقتصر عمل كل عضو هيئة شرعية على بنك واحد من البنوك الإسلامية في دولة الكويت.

ث- ربط اقتراح مبلغ المكافأة المتعلقة بأعضاء الهيئات الشرعية بالبنك المركزي، بدلاً من مجلس إدارة المصرف، فيقترح المركزي على الجمعية العمومية المكافأة المناسبة لأعضاء الهيئة الشرعية، ويتم اعتمادها من قبل الجمعية العمومية لكل مصرف.

التوصيات:

أوصي الباحثين والجهات الرقابية بالحرص على تطوير التعليمات الداعمة للحوكمة الشرعية، وذلك يبدأ بالبحث العلمي، والنظر في تجارب الدول الأخرى، وعقد المؤتمرات لتبادل الأفكار بين الشرعيين والقانونيين والاقتصاديين، مما يساهم في تطوير أعمال المصارف الإسلامية بالطريقة التي تحفظ لجميع الأطراف حقها المنشود في حفظ

الحقوق، والربح المشروع وفق أحكام ومقاصد الشريعة الإسلامية.

كما أوصي بدراسة تعليمات البنك المركزي المتعلقة بخصائص وواجبات إدارة التدقيق الشرعي الداخلي، والدور المناط بمكتب التدقيق الشرعي الخارجي، واقتراح التعديلات اللازمة عليها.

قائمة المصادر والمراجع:

- مناور حداد، دور حوكمة الشركات في تنمية الاقتصاد، مجلة العلوم الإنسانية، عدد:(37)، جوان 2012م.
- بنك الكويت المركزي، تعليمات بشأن حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية، 2016.
- الزبيدي، محمد مرتضى الحسيني، (د.ت) تاج العروس من جواهر القاموس، لبنان: دار الهداية.
- معيار الضبط رقم:(2) للمؤسسات المالية الإسلامية، الصادر عن هيئة المحاسبة والمراجعة.
- عبد الستار أبوغدة وعبدالباري مشعل، برنامج المراقب والمدقق الشرعي، هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والإسلامية.
- رياض الخليفي، استراتيجية التدقيق الشرعي الخارجي، المؤتمر الرابع للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية (19 – 20 شعبان، 1425هـ - 3 – 4- أكتوبر- 2004م).
- حمزة حماد، الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية، دار العلوم للتحقيق والطباعة والنشر، 2006م.
- مطلق الجاسر، التدقيق الشرعي الداخلي في المؤسسات المالية الإسلامية، بحث مقدم إلى مؤتمر المدققين الشرعيين الذي تنظمه شركة شورى للاستشارات الشرعية، (4-2009م).
- معهد الدراسات المصرفية، أساسيات الرقابة والتدقيق الشرعي على المؤسسات المالية الإسلامية، مجموعة من المؤلفين، 2021م.
- إضاءات، نشرة توعوية ينشرها معهد الدراسات المصرفية بدولة الكويت، (يناير 2019م)، السلسلة:(1)، العدد:(3)، حوكمة الرقابة الشرعية في البنوك الإسلامية.

1- المراجع الأجنبية

1- Mattia Toaldo, Migrations through and from Libya: a Mediterranean challenge, Istituto Affari Internazionali, 2015.

الرقابة والتدقيق الشرعي في المصارف الاسلامية في العراق

د. عبد الحافظ عبد اللطيف الخالصي

ط د. آمنة عبدالامير الاميري

Summary of the Research

This research deals with the study of the role of Sharia supervision and auditing in Islamic banks. Its work is compatible with the provisions and principles of Islamic Sharia through the design of a questionnaire, according to which it included 33 .questions

The research problem is that the experience of Islamic banking in Iraq is relatively recent, and that Islamic banks suffer from a real difficulty in attracting customers due to the lack of understanding of the nature of their work and the belief that it is similar to the work of traditional banks. Here, the importance and role of Sharia control and auditing emerges in providing a guarantee that the work of these banks is compatible with the provisions and principles of Sharia and what distinguishes them from traditional banks. The study concluded a number of results, most of which supported the research hypotheses, as they supported the presence of a high percentage of independence in the work of the Shariah Supervisory Board and the internal Sharia audit departments. The formation of the Shariah supervisory bodies has been done in accordance with the laws, regulations and instructions. The results also support the existence of an interactive work mechanism between all parties responsible for Sharia control and internal Sharia audit. It also supported the interest in training and forensic education, whether for the employees of the Shariah Supervisory Board or the employees of the internal Sharia audit departments. On the other hand, the

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 4197/2018 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير الدكتور حنان علي نقد

المقدمة :

ان التأثير الايجابي الذي يحدثه القطاع المصرفي في التنمية الاقتصادية عموما، يجعل من هذا القطاع يحتل مركزاً مهماً وحيوياً في النظام الاقتصادي بحكم ان الوظيفة الاساسية لهذا القطاع هي تجميع المدخرات واقراضها، الامر الذي يؤدي الى تفاعله مع جميع القطاعات الاقتصادية وفي ظل التطور والمنافسة الحاصلة في هذا القطاع، فإنه يجب ان يكون هناك فهم واضح لطبيعة عمل المصارف الاسلامية تتوافق مع احكام ومبادئ الشريعة الاسلامية ، خاصة في ظل وجود فرصة حقيقية امامه لجذب المدخرات ومحاربة ظاهرة الاكتناز المنتشرة في مجتمعاتنا الاسلامية . وبذلك فإن الضمانة الحقيقية التي تميز المصارف الاسلامية عن المصارف التجارية الاخرى وجود الرقابة والتدقيق الشرعي، والتي سيتم التطرق اليها في هذا البحث بالتطبيق على تجربة المصارف الاسلامية في العراق.

مشكلة البحث:

ان تجربة الصيرفة الاسلامية في العراق تعد تجربة حديثة نسبياً، وان المصارف الاسلامية تعاني من صعوبة حقيقية في جذب العملاء بسبب عدم الفهم لطبيعة عملها والاعتقاد السائد بإن عملها مشابه لطبيعة عمل المصارف التقليدية.

study confirmed the existence of a number of difficulties and problems facing the work of legal supervision and auditing. It ended with a set of recommendations to address problems and develop Islamic banking, the most important of which is the quest for a supreme body for fatwas at the state level and the endeavor to establish institutes for training and qualifying workers, as well as cooperation and coordination with training institutes in the countries where Islamic banks exist. And also the recommendation to establish institutes to train graduates of Sharia colleges and qualify them in Islamic banking transactions, as well as to use all social media to organize advertising campaigns to educate the public about the nature of the work of Islamic banks.

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير
المشارك حنان علي نعمه

اهمية البحث:

تتمثل اهمية البحث دائما في عنصرين: الاول الأهمية العملية للبحث ولصانع القرار وللصناعة المصرفية الاسلامية بالعراق وتقديم توصيات لمتخذ القرار تدعم التدقيق الشرعي في هذه المصارف.

والثاني يتمثل في الاهمية العلمية للبحث لكونه محاولة لإضافة ادبيات حول تحليل واقع عمل هيئات الرقابة الشرعية في المصارف الاسلامية بالعراق.

فرضية البحث:

1- تواجه الرقابة والتدقيق الشرعي للمصارف في العراق العديد الصعوبات في التطبيق الفعلي تعوق تحقيق الاهداف المنشودة.

2- إن تكوين الرقابة الشرعية تم بموجب القوانين والانظمة والتعليمات.

3- ان الرقابة والتدقيق الشرعي تتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية.

4- ان مهام الرقابة والتدقيق الشرعي واضحة وهناك آلية عمل تفاعلية واضحة بين هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي والرقابة الشرعية الخارجية ومجلس ادارة المصرف في سعيهم لتحقيق الاهداف المنشودة.

5- هناك دور واضح لمجلس ادارة المصرف في توفير التدريب الخاص لتأهيل اعضاء هيئة الرقابة الشرعية. وكذلك وجود دور لهيئة الرقابة الشرعية في تدريب العاملين.

هدف البحث:

تتمثل اهداف البحث في الآتي:

1- التعرف على طبيعة ودور الرقابة والتدقيق الشرعي في المصارف الاسلامية.

2- التعرف على تجربة جمهورية العراق في مجال الصيرفة الاسلامية والإطار القانوني والمؤسسي الذي يحكم عمل الرقابة والتدقيق الشرعي في المصارف الاسلامية.

منهج البحث:

تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في هذا البحث من خلال المعلومات في الكتب والبحوث والتقارير المختلفة وكذلك تجميع وتحليل البيانات من خلال التقارير الصادرة عن البنك المركزي العراقي ونتائج تحليل معلومات الاستبانة الذي تم اعتمادها لاستطلاع آراء المختصين العاملين في قطاع الصيرفة الاسلامية.

هيكلية البحث:

يتكون البحث من ثلاثة فصول، اضافة الى الاستنتاجات والتوصيات، حيث تم التطرق في الفصل الاول الى مفهوم واهمية الرقابة

والتدقيق الشرعي، ويتضمن الفصل الثاني الاشارة الى تجربة الصيرفة الاسلامية في العراق من خلال القوانين والانظمة والتعليمات وهيكل القطاع المصرفي الاسلامي في العراق. اما الفصل الثالث فقد تضمن الاجراءات التي اعتمدتها الدراسة والنتائج التي تم التوصل اليها من خلال الاجابات على الاسئلة التي وردت في الاستبانة بخصوص تحليل واقع الرقابة والتدقيق الشرعي. والتوصل الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

الفصل الاول: مفهوم واهمية الرقابة والتدقيق الشرعي

المبحث الاول: مفهوم واهمية الرقابة الشرعية

تجاوزا لتحديد التفاصيل الخاصة بمصطلح الرقابة الشرعية من حيث معناها اصطلاحا باللغة او معناها قانونا او بإعتبارها من الوظائف الادارية المهمة. يمكن القول ان الرقابة الشرعية اصطلاحا محددا لوظيفة معينة بذاتها تخص المصارف الاسلامية وتتميز بها عن المصارف التجارية[1]. وعليه يمكن تحديد المفهوم عموما بإنه " جميع العناصر والانشطة الرقابية التي تستخدم للتأكد من مطابقة اعمال البنك الاسلامي للشريعة[2]. وبشكل اكثر تحديدا عرفت بإنها "التأكد من مطابقة اعمال المؤسسة المالية الاسلامية لأحكام الشريعة الاسلامية حسب الفتاوى الصادرة والقرارات المعتمدة من جهة الفتوى"[3] وكذلك يمكن تعريفها بإنها تمثل وضع ضوابط شرعية مستمدة من الادلة الشرعية ومتابعة تنفيذها للتأكد من صحة التنفيذ"[4]. والمفهومين الاخيرين يشيران الى ان الرقابة الشرعية تشمل موضوعين، فبالاضافة الى التدقيق تشمل الإفتاء ايضاً.

ان مسؤولية الاشراف على الرقابة الشرعية في المصارف تكون من قبل هيئة تسمى هيئة الرقابة الشرعية وهي الهيئة التي تصدر الفتاوى وتضع المعايير الشرعية وتقوم بالمراجعة للتأكد من سلامة التنفيذ وتشرف ايضاً على عمل التدقيق الشرعي الداخلي الذي يقوم بفحص مدى التزام المؤسسة او المصرف بالشريعة في جميع الاعمال والخدمات التي تقدمها.

[1] د. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات الاستثمار والتمويل الاسلامي في الصيرفة الاسلامية، الدار الجامعية، القاهرة، مصر 2014، ص90-93.

[2] د. عبد الرزاق رحيم جدي الهيتي، إثر الرقابة الشرعية على التزام المصارف الاسلامية في الاحكام الشرعية، بحث مقدم الى مؤتمر المصارف الاسلامية بين الواقع والمأمول، دبي، 2009، ص9.

[3] حمزة عبد الكريم حماد، ملخص رسالة ماجستير في الفقه واصوله، كلية الشريعة، الجامعة الاردنية، 2004، ص3.

[4] د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف، جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص148.

من خلال ما سبق يتضح ان مفهوم الرقابة الشرعية اوسع من مفهوم التدقيق الشرعي[1].

تتكون هيئة الرقابة الشرعية من ثلاثة اعضاء على الاقل، كما يمكن لها ان تستعين بمختصين في ادارة الاعمال، الاقتصاد، القانون، المحاسبة او غيرهم. وذلك لان الهيئة تمارس وظيفة رقابية سواءً في المجال الشرعي او المالي، وعليه تظهر الحاجة الى الاختصاصات اعلاه وخاصة في مجال المحاسبة لتحليل وفهم وتدقيق القوائم المالية[2].

اما اهمية الرقابة الشرعية فيمكن التعرف على هذه الاهمية من خلال الاشارة الى الى الهدف من هذه الرقابة، حيث "تهدف الرقابة الشرعية الى التأكد من ان الانشطة التي تقوم بها المؤسسة لا تخالف الشريعة"[3]. ذلك يوضح جوهر الاهمية بالنسبة للرقابة الشرعية ، فهو يرتبط بتأسيس المصارف الاسلامية اي بوجودها لتقدم بديلاً عن المصارف التجارية، من خلال احتكامها وتوافقها في جميع المعاملات والخدمات التي تقدمها الى مبادئ الشريعة الاسلامية. وبالنتيجة فان الاهمية تكمن في ان الرقابة الشرعية هي التي تميز المؤسسات المالية الاسلامية، وان مقبولية ادعاء اي مؤسسة مالية بانها تقدم خدمات متوافقة مع الشريعة الاسلامية لا تعد مقبولة الا بكونها مؤيدة من هيئة الرقابة الشرعية [4، 5]

المطلب الثاني: مفهوم واهمية التدقيق الشرعي

ان التأكد من سلامة التطبيق شرعاً لجميع الخدمات والمنتجات التي يقدمها المصرف والمستندة الى احكام وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية ليس من مسؤولية الرقابة الشرعية فقط وانما هي مسؤولية جميع العاملين في المصرف. انطلاقاً مما سبق يتوضح دور التدقيق الشرعي الذي يعني " فحص مدى التزام المؤسسة بالشريعة في جميع انشطتها"[6]. بمعنى ان الرقابة والتدقيق الشرعي هو جزء لا يتجزأ من وسائل الرقابة في المؤسسة المالية الاسلامية ويهدف الى " فحص وتقييم مدى التزام المؤسسة باحكام ومبادئ الشريعة والفتاوى والارشادات والتعليمات الصادرة عن

[1] نفس المصدر السابق ص149.
[2] هيئة المحاسبة والمراجعة والحوكمة والاخلاقيات، معيار الحوكمة رقم (1)، البحرين، 2015، ص1041.
[3] نفس المصدر السابق، معيار الحوكمة رقم (2)، البحرين، 2015، ص1016.
[4] د. عبد الفتاح المغربي، المراجعة والتدقيق الشرعي، الاكاديمية الحديثة للكتاب الجامعية، القاهرة، مصر، 2018، ص74.
[5] د. يوسف عبد الله الشبيلي، مصدر سابق، ص151.
[6] د.يوسف عبد الله الشبيلي ، مصدر سابق ، ص149 .

هيئة الرقابة الشرعية للمؤسسة "[1]. وعليه فإن هيئة الفتوى او هيئة الرقابة الشرعية تشرف على عمل التدقيق الشرعي او الرقابة الشرعية الداخلية. للتأكد من سلامة تنفيذ المؤسسة للمبادئ والمعايير والاحكام الصادرة من هيئة الرقابة ومدى التزامها بتلك الاحكام في جميع انشطتها. وهنا يتوضح اهمية التدقيق الشرعي. اذ ان عدم تطبيق الفتوى بشكل سليم وانما يتم التطبيق بشكل فيه تحريف للحكم الشرعي يعد تغريراً لمن يتعامل مع المؤسسة ويؤثر على سمعة ومصداقية المؤسسة المالية مستقبلاً. وبالنظر لهذه الاهمية فإن التدقيق الشرعي يجب ان يسند الى متخصصين في الشريعة لأنه يعنى بالقضايا الشرعية. وبشكل مختصر يمكن القول بإن التدقيق الشرعي ضروري في الصيرفة الاسلامية لسببين[2،3]:

1- انه يحافظ على اعمال المصرف من المخالفات الشرعية.

2- متابعة تنفيذ قرارات واحكام هيئة الرقابة الشرعية (هيئة الفتوى) بالشكل الصحيح الذي يضمن تطابق الخدمات والمنتجات المصرفية مع احكام وقرارات تلك الهيئة.

الفصل الثاني: تجربة الصيرفة الاسلامية في العراق:

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير
الدكتور حنان علي نغده

ان التجربة الحقيقية يمكن ان تكون بصدور قانون المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة 2015، حيث ان تأسيس المصارف الاسلامية قبل هذا التاريخ كان بموجب قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004 وقانون البنك المركزي العراقي رقم (56) لسنة 2004. اذ انه بصدور القانون رقم (43) ابتدأ التنظيم الحقيقي لعمل المصارف الاسلامية وفروع المصارف الاجنبية التي تمارس اعمال الصيرفة الاسلامية في العراق.

وبقدر تعلق الامر بموضوع الرقابة والتدقيق الشرعي فقد اكتمل هذا الإطار التنظيمي بصدور تعليمات البنك المركزي العراقي بخصوص ضوابط هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي وكذلك صدور دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف في عام 2018 وسوف يتم التطرق في هذا المبحث الى اهم المواد في القانون والتعليمات حول الموضوع وكذلك هيكلية القطاع المصرفي في العراق.

[1] هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الاسلامية، مصدر سابق، معيار الحوكمة رقم (3)، ص1071.
[2] د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية ص 149،150،151
[3] نفس المصدر السابق، ص 153.

المبحث الاول: الإطار القانوني للصيرفة الاسلامية في العراق

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المشارك حنان علي سعده

صدر قانون المصارف الاسلامية في العراق برقم (43) لسنة 2015 من اجل تنظيم عمل الصيرفة الاسلامية وحفاظاً على سلامة المصارف الاسلامية وسلامة النظام المصرفي عموماً، فبالإضافة الى ما تضمنته نصوص القانون من مواد تتعلق بموضوع منح الترخيص ورؤوس الاموال والاعمال التي تمارسها المصارف فقد تضمن القانون، إشارات واضحة وصريحة الى الاساس الذي يتمحور حوله عمل الصيرفة الاسلامية من حيث الابتعاد عن كل صور واشكال الفائدة في عمله، حيث اشارت المادة (2) من الفصل الاول من القانون بشكل صريح الى ان المصرف الاسلامي يهدف الى:- "تقديم الخدمات المصرفية وممارسة اعمال التمويل والاستثمار القائمة على غير اساس الفائدة في جميع صورها واشكالها"[1] . كما جاء التأكيد في المادة (5) من الفصل الرابع حول اعمال المصارف الاسلامية[2]، على ان جميع اعمال المصرف الاسلامي يجب ان تكون متوافقة مع احكام ومبادئ الشريعة الاسلامية. ان تنفيذ ما ورد اعلاه عند ممارسة المصرف الاسلامي لنشاطه يحتاج الى الافتاء والرأي في مشروعية جميع الخدمات والمنتجات والعمليات المالية التي يؤديها المصرف. وعليه فقد جاء الفصل الخامس من القانون بخصوص تأسيس وتكوين هيئة الرقابة الشرعية والمهام التي تؤديها[3] حيث اشارت المادة (7) الى انه يتم تعيين هيئة الرقابة الشرعية من قبل الهيئة التأسيسية للمصرف عند تأسيسه او من قبل الهيئة العامة بعد انتهاء مدة الهيئة التأسيسية وبموافقة البنك المركزي العراقي. وتتكون من (5) أعضاء (3) منهم من ذوي الخبرة والاختصاص في الاعمال المصرفية والقانونية والمالية، وانه لا يجوز ان يكون من ضمن اعضائها من الاداريين او الموظفين من المدراء ومن اعضاء مجلس الادارة او المساهمين في المصرف.

ونصت الفقرة خامساً من نفس المادة على ان "تكون قرارات الهيئة ملزمة للمصرف". اما المادة (8) من القانون فقد تضمنت المهام التي تقوم بها الهيئة من حيث مراقبة اعمال المصرف وانشطته وتقديم تقرير عن نشاطه الى مساهمي المصرف او مجلس الادارة إذا كان المصرف حكومياً، بحيث يبين مدى التزام المصرف بأحكام ومبادئ الشريعة الاسلامية. ونصت المادة (9) من القانون على

[1] قانون المصارف الاسلامية في العراق رقم (43) لسنة 2015.
[2] نفس المصدر السابق، ص4-5.
[3] نفس المصدر السابق، ص6-7.

انه "لا يجوز حل الهيئة الشرعية او اعفاء اي عضو فيها الاّ بقرار مسبب من مجلس ادارة المصرف بأغلبية ثلثي الاعضاء وموافقة الهيئة العامة للمصرف".

وجاءت المادة (10) تشير الى " ان ينشأ في كل مصرف او فرع اسلامي قسم مستقل يسمى (قسم التدريب الشرعي الداخلي يقوم بتدقيق اعمال المصرف وتقييم مدى التزامه بأحكام ومبادئ الشريعة الاسلامية والمعايير الدولية والمحاسبية والشرعية والارشادات والتعليمات الصادرة عن هيئة الرقابة الشرعية للمصرف".

لقد اكتمل الإطار القانوني والمؤسسي بصدور دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف عام 2018، اذ وردت فيه نصوص واضحة حول مهام واعمال هيئة الرقابة الشرعية وقسم التدقيق الشرعي الداخلي وكيفية تنظيم العلاقة بينهما ونصوص اخرى مكملة، بحيث تكون دليلاً ارشادياً حاكماً لعمل المصارف الاسلامية في العراق.

ونود ان نوضح في ادناه اهم المواد التي وردت فيه والتي تعد مكملة لقانون المصارف المشار اليه اعلاه[1]:

المادة (10) من القسم الثالث: هيئة الرقابة الشرعية

(1) "على فروع المصارف الاجنبية الاسلامية تعيين هيئة شرعية محلية لا يقل عدد افرادها عن ثلاثة اشخاص، بحيث تنطبق عليهم الشروط والواجبات ذاتها الواردة في هذا الدليل".

(2، 3) " يجب ان تخضع الهيئة الشرعية مع المجلس وقسم التدقيق الشرعي والمدقق الخارجي بشكل فصلي لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك".

(4،4) "تقديم الارشاد لموظفي المصرف ونشر الوعي في مبادئ الشريعة الاسلامية واحكامها وادوات التمويل الاسلامي".

وبالنسبة للتدقيق الشرعي الداخلي فقد تم الاشارة الى مهامه وعلاقته بهيئة الرقابة الشرعية ومجلس الادارة بشكل مفصل في المادة (17) من القسم السادس الخاص بالتشكيلات الاساسية لتحقيق الرقابة والافصاح والشفافية[2]، حيث حددت مهامه بموجب الدليل بأنه "يختص بمتابعة ومراجعة ادلة العمل ونظم اجراءات العمل في المصرف الاسلامي من حيث ملائمتها للقواعد التي وضعتها وراجعتها الهيئة الشرعية ويتأكد من ان المنتوجات

[1] البنك المركزي العراقي، دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف، ص19-22.

[2] نفس المصدر السابق، ص43-46.

والخدمات التي يقدمها المصرف تمت الموافقة عليها من قبل الهيئة الشرعية " . وبخصوص علاقة التدقيق الشرعي الداخلي بهيئة الرقابة الشرعية، فقد تم الاشارة الى ان يكون من ضمن مهام التدقيق الشرعي" تحديد الانحرافات في تنفيذ مقررات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية". فضلاً عن " متابعة امتثال ادارة المصرف للنواحي الشرعية والفتاوى والقرارات الصادرة عن الهيئة ". كما تم الاشارة الى مسؤولية التدقيق الشرعي الداخلي عن "فحص وتقييم كفاية وفعالية نظام الرقابة الشرعية الداخلية لدى المصرف". وكذلك متابعة امتثال المصرف للمعايير الشرعية والمحاسبية الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الاسلامية (AAOIFI) ومجلس الخدمات المالية الاسلامية (IFSB).

المبحث الثاني: المؤشرات الخاصة بهيكل الجهاز المصرفي في العراق

لقد شهد القطاع المصرفي في العراق تطورات مختلفة خلال السنوات الاخيرة وندرج في ادناه اهم المؤشرات التي توضح الاتجاهات الخاصة بهذا القطاع موضحين دور القطاع المصرفي الاسلامي ضمن القطاع المصرفي عموما[1]:

1- يتكون الجهاز المصرفي في العراق كما في عام2019 من (73) مصرفاً، حيث تستحوذ المصارف الخاصة من حيث العدد على النسبة العظمى منها بواقع (66) مصرفاً محلياً واجنبياً مقابل (7) مصارف حكومية.

2- ان العدد الاكبر من المصارف الخاصة هو للمصارف التجارية بواقع (43) مصرفاً مقابل (27) مصرفاً اسلامياً والشكل في ادناه يوضح هيكل الجهاز المصرفي.

3- بلغت موجودات الجهاز المصرفي بحدود (133) ترليون دينار في عام2019 بنسبة زيادة بلغت (8,2%) مقارنة بعام 2018

4- لم تتجاوز نسبة موجودات المصارف الاسلامية بنفس الفترة (7,4%) من اجمالي الموجودات مقابل (92,6%) للمصارف التجارية، وان السبب في ذلك يعود الى ان المصارف الاسلامية حديثة النشأة مقارنة بالمصارف التجارية. وكذلك الحال بالنسبة لفروع المصارف الاجنبية، اذ بلغت نسبة موجوداتها (3%) فقط من اجمالي الموجودات.

5- ارتفع رصيد الودائع لدى القطاع المصرفي من (36,9) ترليون دينار في عام2018 لتبلغ (82) ترليون دينار في عام

[1] تقرير الاستقرار المالي لعام 2019، البنك المركزي العراقي، ص1-26.

2019 وبنسبة ارتفاع بلغت (6,6%). وقد شكلت ودائع القطاع الخاص نسبة (37%) من اجمالي الودائع المصرفية في عام2019، اذ ارتفعت من (27,4) ترليون دينار في عام 2018 لتبلغ (30,7) ترليون دينار في عام2019. كما ارتفعت الايداعات الحكومية من (49,5) ترليون دينار في عام 2018 لتبلغ (51,3) ترليون دينار في عام2019 مشكلة نسبة (63%) من اجمالي الودائع في المصارف.

6- استحوذت المصارف التقليدية على النسبة العظمى من الودائع، اذ بلغت حصتها من الودائع (96,6%)، في حين لم تتجاوز ودائع المصارف الاسلامية نسبة (3,4%) من اجمالي الودائع لدى القطاع المصرفي، على الرغم من ان عدد المصارف الاسلامية يمثل نسبة (36,9%) من اجمالي عدد المصارف. اما بالنسبة للمصارف الاجنبية فإن الودائع لديها لم تتجاوز نسبة (2,7%) من اجمالي الودائع في عام 2019 مقارنة بنسبة (97,3%) للمصارف المحلية.

7- ان رؤوس اموال المصارف قد ارتفعت اجمالاً من (15,1) ترليون دينار عام 2018 لتبلغ (15,5) ترليون دينار في عام 2019 وبنسبة بلغت (2,5%). وقد شكلت نسبة راس مال المصارف الخاصة النسبة العظمى من راس المال الاجمالي، اذ بلغت (77,4%) عام 2019 مقارنة بنسبة (22,6%) بالنسبة للمصارف الحكومية.

8- استحوذت المصارف التجارية على النسبة الاعلى من اجمالي رؤوس اموال المصارف بنسبة (65%) في عام 2019، مقابل (35%) للمصارف الاسلامية، وذلك بشكل عام يتناسب الى حد ما مع عدد كل منها.

9- بلغ الائتمان المقدم من قبل المصارف للقطاعين العام والخاص (67,3) ترليون دينار في عام 2019 وبنسبة زيادة بلغت (5,5%) مقارنة بعام 2018 بمبلغ (63,8) ترليون دينار، وان هذا الارتفاع حدث بالنسبة للائتمان النقدي، اذ ارتفع من مبلغ (38,5) ترليون دينار في عام 2018 ليبلغ (42) ترليون دينار في عام 2019. وان معظم الزيادة في الائتمان النقدي استحوذ عليها القطاع العام، اذ ارتفعت حصته من (47,47%) في عام2018 لتصل الى (49,96%) في عام 2019.

10- اما بالنسبة للمصارف الاسلامية، فان مساهمتها في منح الائتمان لم تتجاوز نسبة (5,67%) في عام2019، مقابل استحواذ

المصارف التقليدية على الحصة الاعلى بنسبة (94,33%).

المبحث الثالث: تحليل نتائج الاستبانة، نتائج الدراسة الميدانية

الهدف من الدراسة الميدانية:

تم اعداد المحتوى للدراسة بالشكل الذي يحقق الهدف من البحث في التعرف على واقع تجربة جمهورية العراق في مجال عمل هيئات الرقابة والتدقيق الشرعي، من خلال جمع المعلومات من مجتمع الدراسة وتبويبها وتحليلها للوصول الى الهدف.

مجتمع الدراسة:

اعتمدت الدراسة على المختصين في ميدان العمل المتمثل بالمصارف الاسلامية في العراق.

عينة واسلوب الدراسة:

تم تصميم الأستبانة بالاعتماد على القوانين والانظمة والتعليمات الحاكمة للموضوع وآراء بعض العاملين في المجال للتوصل الى واقع التطبيق الفعلي لها في ميدان العمل. وقد تم توجيه الاستبانة الى (50) موظف من العاملين في المصارف الاسلامية لمختلف الدرجات الوظيفية ذات العلاقة. وقد احتوت الاستبانة على (33) سؤال. وبهدف تحقيق اهداف الدراسة الميدانية والوصول الى نتائج محددة، تم استخدام طريقة عرض التوزيع التكراري للإجابات فضلاً عن تحديد النسب المئوية.

لقد تم اعادة تبويب اسئلة الاستبانة على وفق محاور معينة، يختص كل محور منها بموضوع معين يوضح جانب من آلية عمل الرقابة والتدقيق الشرعي من خلال التطبيق العملي وما افرزته الاجابات على اسئلة الاستبيان من نتائج توضح الاجابة على الفرضيات بالبحث. والجدول ادناه يوضح تحليل النتائج الخاصة بالاجابات على اسئلة الاستبانة:

جدول (1) تحليل الاجابات الخاصة بالاستبانة

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
المحور الاول: تكوين هيئة الرقابة الشرعية	1-تتكون هيئة الرقابة الشرعية من اعضاء متخصصين في الفقه الاسلامي واحكام الشريعة الاسلامية. 2- يوجد اعضاء في هيئة الرقابة الشرعية متخصصين في	(95%) من الاجابات بين الموافقة بشدة والموافقة مما يدل على انه تم مراعاة المتطلبات القانونية والاختصاص وتضارب المصالح في

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	ادارة الاعمال، الاقتصاد، المحاسبة، القانون..الخ ولديهم المام بالمتطلبات الشرعية للصيرفة الاسلامية . 1- ان تشكيل هيئة الرقابة الشرعية في المصرف تم بموجب المؤهلات الاكاديمية الواردة في الفقرة (5-1) الضوابط الصادرة عن المركزي العراقي. 8- أ-يوجد اعضاء في هيئة الرقابة الشرعية من المساهمين او اعضاء الادارة.	تشكيل الهيئة. ويؤكد ذلك الاجابة على السؤال(8)اذ تراوحت نسبة الاجابة باوافق واوافق بشدة بين(2%-24%) وتراوحت الاجابات الاخرى بين(18%) محايدو(55%) لا اوافق ولا بشدة.

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
المحور الثاني: استقلالية هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي	4-ينص امر تعيين هيئة الرقابة الشرعية صراحة على استقلاليتها. 5- ينص امر التعيين على ان تكون الهيئة العامة هي المسؤولة عن حل هيئة الرقابة الشرعية او ابدال أحد اعضائها وفق آلية معينة وبموافقة المركزي العراقي 6- تحدد مكافأة اعضاء هيئة الرقابة	(86%-92%) من الاجابات تراوحت بين الموافقة والموافقة بشدة وذلك يدل على ان القانون والتطبيق قد ضمن بنسبة عالية استقلالية الرقابة والتدقيق الشرعي في اداء اعمالهم باستثناء الاجابة على السؤال (6) لتحديد مكافأة اعضاء الهيئة فكانت الاجابة بنسبة

مجلة IAFA ISSN 1737-1611 للعلوم الإنسانية والاقتصادية و القانونية
رئيس التحرير المشارك حنان علي سعده

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	الشرعية في امر التعيين. 18- يقوم مجلس ادارة المصرف بضمان استقلالية المدققين الشرعيين الداخليين وضمان ان يكونوا مؤهلين للقيام بواجباتهم 19- يقوم مجلس ادارة المصرف بالتأكد من امكانية وصول المدققين الشرعيين الداخليين الى جميع السجلات والمعلومات	(52%) بالموافقة والموافقة بشدة ولكنها تجاوزت ايضاً (50%) .

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	بما يمكنهم من اداء المهام واعداد التقارير بدون تدخل خارجي. 29- يوجد مكان مستقل مخصص لهيئة الرقابة الشرعية لممارسة عملها ضمن بناية الادارة العامة للمصرف .	
المحور الثالث: آلية العمل واختصاص ات هيئة الرقابة الشرعية	3-ان قرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية ملزمة للتطبيق. 10- يتم ابداء الرأي من قبل هيئة الرقابة	-(90%) من الاجابات تؤيد الزامية قرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية (موافق، موافق بشدة) (10%)

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	الشرعية في عقد تأسيس المصرف والنظام الاساسي والتأكد من انسجامها وتوافقها مع احكام ومبادئ الشريعة 11- تقوم هيئة الرقابة الشرعية بإبداء الرأي واعتماد سياسات الاستثمار في المصرف والسياسات التي تنظم العلاقة ما بين المساهمين واصحاب الاستثمار.	اجابة محايد (السؤال3) -(82%) تؤيد آلية التصويت على الفتاوى والاحكام (موافق وموافق بشدة) مع (16%) محايد (السؤال24) -اما الاجابات على الاسئلة (10 ،11، 12، 13) الخاصة بآلية عمل ومهام الهيئة فقد كانت نسبة الموافقة والموافقة بشدة تتراوح -(76%

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	12- تقوم هيئة الرقابة الشرعية بالموافقة واعتماد الوثائق المتعلقة بالخدمات والمنتجات الجديدة والمصادقة على العقود والاتفاقيات. 13- توجد خطة سنوية تفصيلية لهيئة الرقابة الشرعية تستهدف توجيه انشطة المصرف شرعيا ومتابعة تنفيذ الاحكام والفتاوى الصادرة من	-(90%) -(64%) من 98%) من الاجابات على الاسئلة (22، 24، 25) بالموافقة والموافقة بشدة، مما يعني وجود دور واضح للهيئة في اقتراح الحلول الشرعية للمشاكل وتطوير منتجات جديدة ورفض المنتجات والخدمات التي لا تتوافق مع احكام

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	قبلها وعدم مخالفتها. 22-هناك دور واضح لهيئة الرقابة الشرعية في اقتراح الحلول الشرعية لمشاكل المعاملات المالية في المصرف. 11- يك ون اصدار الفتاوى والاحكام في هيئة الرقابة الشرعية وفق آلية (2+1) الواردة في الفقرة (1-12-6) من الضوابط الصادرة من البنك	ومبادئ الشريعة -(84%-94%) من الاجابات على الاسئلة(28 ، 30، 31، 32) تراوحت بين الموافقة والموافقة بشدة، مما يشير الى امتثال الهيئة في اعداد التقارير المطلوبة واطلاعها على جميع المنتجات والخدمات وتوفير كافة البيانات والمعلومات المطلوبة

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	المركزي العراقي. 12- هـ ناك دور واضح لهيئة الرقابة الشرعية في رفض عدد من المنتجات والخدمات المصرفية الاسلامية لعدم توافقها مع احكام الشريعة الاسلامية. 28- تقوم هيئة الرقابة الشرعية باعداد التقارير الخاصة بالتحري عن الواقع والاجراءات اللاحقة	من خلال نظام داخلي ودليل ارشادي لمهام عملها.

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	للتدقيق حول المنتجات والتقارير المطلوبة من البنك المركزي العراقي، والتقرير السنوي حول الالتزام الشرعي في اوقاتها المحددة. 30-يتم اطلاع هيئة الرقابة الشرعية على جميع الخدمات والمنتجات المالية الجديدة التي يقدمها المصرف. 31-يتم توفير كافة البيانات	

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	اللازمة لهيئة الرقابة الشرعية لتنفيذ اعمالها لاتخاذ الرأي الشرعي المناسب بشأن جميع الاعمال والخدمات والمنتجات في المصرف. 32-يوجد نظام داخلي او دليل ارشادي لمهام هيئة الرقابة الشرعية وآلية تقديم طلب الفتوى وتحديد الاجتماعات وآلية التأكد من التزام المصرف	

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية ISSN 1737-7161 4197/2018
رئيس التحرير المستشار د. حنان علي سلامه

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	بالتوجيهات والفتاوى الصادرة من الهيئة .	
المحور الرابع: مهام التدقيق الشرعي الداخلي	16- يختص التدقيق الشرعي الداخلي بمراجعة ادلة ونظم العمل وان المنتجات والخدمات التي يقدمها المصرف تمت الموافقة عليها من قبل هيئة الرقابة الشرعية.	(84%- 90%) من الاجابات (اوافق، اوافق بشدة) مما يعني ان مهام التدقيق الشرعي واضحة ودقيقة في متابعة تنفيذ الاحكام والفتاوى الصادرة من هيئة الرقابة الشرعية فضلاً عن متابعة امتثال المصرف للمعايير الشرعية
	17-ان التدقيق الشرعي الداخلي يقوم بمتابعة امتثال	

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	المصرف للمعايير الشرعية والمحاسبية الصادرة عن هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والاسلامية (AAOIFI) ومجلس الخدمات المالية والاسلامية (IFSB).	والمحاسبية الدولية .
المحور الخامس: آلية العمل التفاعلية بين هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي	19- يقوم مجلس ادارة المصرف بالتأكد من امكانية وصول المدققين الشرعيين الداخليين الى جميع	(68%- 92%) من الاجابات (اوافق، اوافق بشدة) مما يعني وجود آلية عمل تفاعلية واضحة بين

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
والمدقق الشرعي الخارجي ومجلس ادارة المصرف	السجلات والمعلومات بما يمكنهم من اداء المهام واعداد التقارير بدون تدخل خارجي. 14- هناك آلية عمل تفاعلية واضحة بين هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي في المصرف لمتابعة جميع اعمال المصرف وضمان توافقها مع احكام ومبادئ الشريعة الاسلامية.	جميع الاطراف الداخلية والخارجية المعنية بالتدقيق الشرعي فضلاً عن وجود تفاعل وتعاون ومتابعة مع مجلس ادارة المصرف .

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	15- تجتمع هيئة الرقابة الشرعية مع المدقق الشرعي الخارجي بشكل فصلي لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك.	
المحور السادس: تدريب العاملين	20- هناك دور لهيئة الرقابة الشرعية في تدريب العاملين في المصرف وتثقيفهم بطبيعة عمل المصارف الاسلامية او ادوات التمويل الاسلامي.	(80%- 86%) من الاجابات (اوافق ،اوافق بشدة) مما يشير الى وجود اهتمام من قبل ادارة المصرف بتوفير التدريب اللازم لاعضاء هيئة الرقابة

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	23- تقوم هيئة الرقابة الشرعية بتطوير المنتجات والخدمات المالية في المصرف واقتراح منتجات جديدة .	الشرعية بالمقابل هناك دور واضح لهيئة الرقابة الشرعية بخصوص طبيعة عمل المصارف الاسلامية.
المحور السابع: المشاكل والمعوقات	21- تقوم هيئة الرقابة الشرعية بالاطلاع على الشكاوى والاستفسار ات المقدمة من قبل العملاء. 26- هناك ضغوط معينة على هيئة الرقابة الشرعية للموافقة على	(56%) من الاجابات (اوافق، اوافق بشدة) تشير الى الاطلاع على الشكاوى والاستفسار ات. (28%) من الاجابات (اوافق، اوافق بشدة) بخصوص

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
	منتجات وخدمات وقروض وتسهيلات على الرغم من مخالفتها لاحكام ومبادئ الشريعة الاسلامية. 33- وجود معوقات وصعوبات تواجه هيئة الرقابة الشرعية في تأدية مهامها وواجباتها مع ذكر هذه المعوقات .	ممارسة ضغوط على هيئة الرقابة الشرعية، مما يعني وجود ضغوط بحدود معينة تُمارس على هيئة الرقابة الشرعية للموافقة على خدمات ومنتجات معينة بالرغم من انها قد تكون مخالفة لاحكام ومبادئ الشريعة الاسلامية. (42%) من الاجابات

المحاور	الاسئلة	تحليل النتائج
		(اوافق، اوافق بشدة) تؤيد وجود معوقات وصعوبات تواجه عمل هيئة الرقابة الشرعية.

الجدول عمل الباحث اعتمادا على تحليل نتائج الاستبانة الموزعة على عينة البحث

ان الاجابة على اسئلة الاستبانة من قبل المختصين في المصارف الاسلامية ، قد اشارت الى ان المصارف الاسلامية في العراق، قد اعتمدت على قانون المصارف المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة 2015 ودليل الحوكمة المؤسسية للمصارف في هيكلية وتنظيم العمل في المصارف الاسلامية من حيث توفير الاستقلالية لهيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي ووجود آلية تفاعلية للعمل بين هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي من ناحية ومجلس ادارة المصرف والجهات الرقابية الخارجية فضلاً عن ايلاء الاهمية اللازمة لتدريب العاملين في جميع المستويات الوظيفية بطبيعة عمل المصارف الاسلامية وادوات التمويل الاسلامي . وافرزت النتائج من خلال التطبيق عدد المشاكل والمعوقات في العمل. وقد تم تدعيم اجابات الاستبانة من خلال الاطلاع على تقارير الحوكمة المؤسسية للمصارف وكما مبين في ادناه:

المحور الاول: تكوين هيئة الرقابة الشرعية المحور الرابع: مهام التدقيق الشرعي الداخلي المحور السادس: تدريب العاملين	دليل الحوكمة المؤسسية لمصرف المستشار الاسلامي 2021، المادة 11 المادة 16 المادة 10
المحور الثاني:استقلالية هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي. المحور الثالث: آلية العمل واختصاصات هيئة الرقابة الشرعية. المحور الخامس: آلية العمل التفاعلية بين هيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي الداخلي والمدقق الشرعي الخارجي والمصرف	دليل الحوكمة المؤسسية لمصرف الناسك الاسلامي للاستثمار والتمويل، 2021، المادة 13 المادة 16 المادة 15

الاستنتاجات:

1- ان الرقابة الشرعية تتضمن مهام التدقيق بالإضافة الى الافتاء، ويعد من مسؤولية هيئة الرقابة الشرعية.

2- اما التدقيق الشرعي الداخلي فهو يتضمن التأكد من سلامة تنفيذ المؤسسة للمبادئ والمعايير والاحكام الصادرة من هيئة الرقابة الشرعية ومدى التزامها بتلك الاحكام في جميع أنشطتها.

3- ان صدور قانون المصارف الاسلامية في العراق رقم (43) لسنة 2015، قد نظم عمل الصيرفة الاسلامية وبما يؤدي الى المحافظة على سلامة النظام المصرفي عموماً.

4- اكتمل الإطار القانوني والمؤسسي بصدور دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف العراقية عام 2018، حيث انه يمثل دليلاً ارشادياً حاكماً لعمل المصارف الاسلامية.

5- ضعف نشاط القطاع المصرفي العامل في العراق عموماً وضعف مساهمته في نشاط الصيرفة الاسلامية بشكل خاص في عام 2019.

6- توجه البنك المركزي العراقي الى تعزيز الشمول المالي من خلال الاستمرار بتوطين الرواتب وتشجيع استخدام وسائل الدفع الالكتروني، مما انعكس على زيادة الوعي المصرفي وارتفاع ثقة الجمهور بالجهاز المصرفي ومن ثم زيادة حجم الودائع لدى المصارف.

7- ان اجمالي حجم الودائع لدى المصارف الاسلامية منخفض جداً ولا يتناسب مع عدد المصارف الاسلامية، مما يؤشر الدور المحدود لهذه المصارف في الاستحواذ على ثقة الجمهور، مقارنة بالمصارف التقليدية. كذلك الحال بالنسبة لضعف دور المصارف الاجنبية مقارنة بالمصارف المحلية.

8- انخفاض مساهمة القطاع المصرفي في تمويل النشاط الحقيقي ووجود امكانية لزيادة هذه المساهمة في ضوء تسارع معدلات الائتمان المصرفي والتأثير المنخفض لحجم المخاطر المتحققة.

9- ان الاجابات على الاسئلة الخاصة بالاستبانة بالنسبة:

للمحور الاول: قد أيدت الفرضية الثانية في البحث بخصوص تكوين هيئة الرقابة الشرعية بموجب القوانين والانظمة والتعليمات.

للمحور الثاني: قد أيدت وجود نسبة عالية من الاستقلالية في عمل هيئة الرقابة الشرعية بما يؤيد الفرضية الثالثة.

للمحور الثالث والرابع والخامس: توضح ان هناك آلية عمل تفاعلية واضحة بين جميع الاطراف ذات العلاقة بتحقيق اهداف الرقابة والتدقيق الشرعي في اقتراح الحلول والمنتجات المختلفة بما يحافظ على التوافق مع احكام الشريعة، مما يؤيد الفرضية الرابعة من البحث.

للمحور السادس: قد أيدت الفرضية الخامسة بوجود اهتمام بتدريب اعضاء هيئة الرقابة الشرعية والعاملين.

للمحور السابع: قد أيدت وجود صعوبات ومشاكل، مما تؤيد الفرضية الاولى، وندرج في ادناه اهم تلك الصعوبات، لأهميتها بالرغم من عدم تكرارها في الاجابات لأكثر من مرة واحدة: –

أ– كثرة الآراء الفقهية في مسألة واحدة معينة.

ب– عدم وجود هيئة عليا للإفتاء في الامور الخلافية.

ج– عدم وجود قسم او شعبة للبحوث الشرعية لدراسة المعاملات المصرفية المختلفة.

د– قبول بعض المعاملات بالرغم من وجود احتمالية اشكالات شرعية.

هـ– عدم الالتزام بتطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية مما قد يؤدي الى التأثير على عمل هيئة الرقابة الشرعية.

التوصيات:

1– ضرورة التأكيد على تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية في المصارف الاسلامية ومتابعة التطبيق من قبل السلطة النقدية.

2– السعي الى ايجاد هيئة عليا للفتوى على مستوى الدولة، بحيث تضم متخصصين وعلماء في الفقه والعلوم الاخرى، للعمل باتجاه توحيد وجهات النظر بالنسبة للإجتهادات والاحكام المتعددة في معاملة مصرفية واحدة، ومحاولة التوصل الى رأي فقهي يعالج هذه الاختلافات ويكون مقبولاً من جمهور المتعاملين مع المصرف.

3– السعي الى تأسيس مراكز تدريب علمية ومعاهد تقبل خريجي كليات الشريعة بالتحديد وتقوم بتأهيلهم في المعاملات المصرفية.

4– التعاون والتنسيق بين معاهد التدريب في الدول التي توجد فيها المصارف الاسلامية بهدف بناء القدرات التي تتمتع بالمهارات الفنية والشرعية المطلوبة.

5– استخدام جميع وسائل التواصل الاجتماعي في حملات اعلانية منظمة للتعريف بطبيعة عمل المصارف الاسلامية والاختلافات بينها وبين المصارف التجارية الاخرى، في محاولة لتطوير نشاط هذه المصارف.

6– دراسة الانتشار الجغرافي والكثافة المصرفية بالنسبة للمصارف الاسلامية العاملة في العراق، في محاولة لتفعيل نشاط هذه المصارف.

7– ابتكار وتنويع المنتجات والخدمات المصرفية الاسلامية ومحاولة التميز في تقديم تلك الخدمات والمنتجات، وذلك بهدف التوسع في نشاط المصارف الاسلامية وزيادة عدد المتعاملين مع المصارف الاسلامية خاصة في ظل وجود بعض المقومات والمؤشرات التي تساعد على تحقيق هذا الهدف وهي:

أ- وجود نسبة عالية من الكتلة النقدية حوالي (90%) خارج الجهاز المصرفي.

ب-ان الجمهور يفضل الاحتفاظ بالنقود على التعامل مع المصارف التجارية بسبب الاعتبارات الدينية والشرعية.

المصادر:

1- د. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات الاستثمار والتمويل الاسلامي في الصيرفة الاسلامية، الدار الجامعية، القاهرة، مصر، ص90-93.

2- د. عبد الرزاق رحيم جدي الهيتي، إثر الرقابة الشرعية على التزام المصارف الاسلامية في الاحكام الشرعية، بحث مقدم الى مؤتمر المصارف الاسلامية بين الواقع والمأمول دبي، 2009، ص9.

3- حمزة عبد الكريم حماد، ملخص رسالة ماجستير في الفقه واصوله، كلية الشريعة، الجامعة الاردنية، 2004، ص3.

4- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص148.

5- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص149.

6- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والاسلامية، معايير المحاسبة والمراجعة والحوكمة والاخلاقيات، معيار الحوكمة رقم (1)، البحرين ،2015، ص1041

7- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والاسلامية، معايير المحاسبة والمراجعة والحوكمة والاخلاقيات، معيار الحوكمة رقم (2) ، البحرين ،2015، ص1016 .

8- د. عبد الفتاح المغربي، المراجعة والتدقيق الشرعي، الاكاديمية الحديثة للكتاب الجامعية، القاهرة، مصر، 2018ص174

9- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص151.

10- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص149.

11- هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية والاسلامية، معايير المحاسبة والمراجعة والحوكمة والاخلاقيات، معيار الحوكمة رقم (3)، البحرين، 2015، ص1071.

12- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص151، 150 ،149.

13- د. يوسف بن عبد الله الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف، ضوابطها، احكامها، ودورها في ضبط عمل المصارف جامعة الامام محمد بن سعود الاسلامية، ص153.

14- قانون المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة 2015، ص2-4.

15- قانون المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة 2015، ص4-5.

16- قانون المصارف الاسلامية رقم (43) لسنة 2015، ص6-7.

17- البنك المركزي العراقي، دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف، ص19-2.

18- البنك المركزي العراقي، دليل الحوكمة المؤسسية للمصارف، ص43-6.

19- تقرير الاستقرار المالي لعام 2019، البنك المركزي العراقي، ص1-6.

مجلة IAFA
ISSN 1737-7161
للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير
المستشار حماد علي شعره

جودة الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الإسلامية

د.فادي محمود حسني أبو دياك
(فلسطين)
أ.هيفاء ثابت محمد أبو عمشة
(الأردن)

ملخص

هدفت هذه الدراسة إلى استعراض مهنة جودة التدقيق الذي يتصدر الان اهتمام المجتمع الصانع للمالية العالمية اذ ان الضوابط والمعايير الدولية وضعت قوانين ومباديء لرفع جودة الاداء والامتثال ومعرفة مدى التزام هيئات الرقابة بمعايير التدقيق ولاسيما معيار الضبط الذي يعكس مدى التزام المؤسسة بالالتزام الشرعي ودور الجهات المسؤولة في تقويم جودة الرقابة الشرعية ومدى التوافق والالتزم بالتعاليم الشرعية والقرارات المجمعية والالتزام بالمعايير الصادرة من المؤسسات المصدرة لها ،حيث اضحت الرقابة الشرعية مجال علميا له اصوله والياته المتداخلة وفق المتطلبات الشرعية الاسلامية ، ففي هذا البحث تم القاء الضوء على جودة الرقابة الشرعية واهميتها اقتصاديا واجتماعيا و لتعزيز ادارة المؤسسة لتحقيق معيار الصدق والاطمئنان وفق ضوابط وقواعد الشريعة الاسلامية لتحقيق الامتثال الشرعي وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها تتمثل في بيان ماهية جودة الرقابة الشرعية الصحيحة والوصول إلى توصيات هامة عديدة ، ولتحقيق ذلك اعتمد الباحثان على المنهج الوصفي والتحليلي .

الكلمات المفتاحية: هيئات الرقابة الشرعية، جودة الرقابة الشرعية

Abstract

This study aimed to review the profession of auditing quality, which is now at the fore in the attention of the global finance-making community, as international controls and standards have established laws and principles to raise the quality of performance and compliance, and to know the extent to which control bodies adhere to auditing standards, especially the control standard that reflects the extent of the institution’s commitment to Sharia compliance and the role of responsible authorities in Evaluating the quality of Shari’a supervision, the extent of compatibility and commitment to Shari’a teachings and collegial decisions, and compliance with the standards issued by the issuing institutions, as Shari’a supervision has become a scientific field with its intertwined assets and mechanisms in

accordance with Islamic Shari'a requirements In this research, light was obtained on the quality of the legitimate reference, its economic, social and social importance, and the quality of the study, the founding institution of the Foundation for Quality Standards and Reassurance, according to the foundations of the controls and rules of Sharia to achieve compliance and legitimacy to a set of results. The researchers used the descriptive and analytical method.

Keywords: Shariah supervisory boards, Shariah control quality

أولاً: مقدمة الدراسة

بسم الله، الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد الرسول الأمين قائد الغر الميامين وعلى آله الطاهرين وأصحابه الذين عملوا على نشر هذا الدين بالحجة والدليل الواضح المبين أما بعد:

من المعلوم أن ميزة شخصية المؤسسات المالية الاسلامية يكون بتقيدها بما يحل وما يحرم من المعاملات المالية، ومن خلال هذه الورقة البحثية يتم التعرف على دور جودة الرقابة الشرعية في تصويب الاخطاء وتطوير الانشطة وتقويم المعاملات حتى يتم ضبط هذه الصناعة وترشيد قراراتها التي لايكمن الا بوجود جهات رقابية شرعية اضافة الى جهات الرقابة الاخرى قبل اقرارها او بعد اقراها لتوضيح مدى التزامها بتعاليم الاحكام الشرعية، وجاءت هذه الدراسة للبحث في منهجية الضبط الشرعي المتمثل بضبط الاجتهاد الجماعي المنظم ضمن عمل مؤسسي عابر، فالجودة منهج تبنته الشريعة الاسلامية منذ بداية الدعوة للاسلام في قوله تعالى "قد جاءكم بصائر من ربكم فمن ابصر فلنفسه ومن عمي فعليها"[1] إذ تعتبر مطلب اسلامي ومنهج إيماني لها بعد شرعي واجتماعي واقتصادي وتكون من خلال تقييم فاعلية وكفاءة العمليات التشغيلية والرقابية

[1] سورة الانعام (104)

وتعتبر شبكة أمان للمؤسسات المالية الاسلامية لضمان آلية التطبيق وفق قواعد وتنظيمات العمل الملتزمة بقواعد الشريعة الاسلامية.

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المنصاري حمادي

ثانياً: مشكلة الدراسة

أ- ما هي سياسة جودة الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الاسلامية؟ ويتفرع عنه الأسئلة التالية:

1. ما هي جودة الرقابة الشرعية واحكامها الفقهية؟
2. ما هي اهداف جودة الرقابة الشرعية ومحدداتها؟
3. ماهي معايير الجودة في الرقابة التدقيق الشرعي؟
4. ماهي العوامل المؤثرة على جودة الرقابة والتدقيق الشرعي وآثارها؟

ثالثاً: أهداف الدراسة

1. التعرف على مفهوم جودة الرقابة الشرعية وماهيتها.
2. بيان سياسة الجودة ومحدداتها.
3. بيان معايير الجودة الشرعية في المؤسسات المالية الإسلامية.

رابعاً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في أنها تلقي الضوء على أهمية جودة الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الإسلامية، وبيان الدور الفاعل والحيوي والأساس الذي تقوم به الرقابة الشرعية وما لها من أثر مباشر على حماية البنك من شتى أنواعا لمخاطر وأهمها مخاطر عدم الالتزام الشرعي وبالتالي حماية أرباح المؤسسات المالية الإسلامية، وكذلك بيان أهمية جودة الرقابة الشرعية في ضبط العمل المصرفي والمالي الإسلامي.

خامساً: منهج الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي: وذلك من خلال وصف واقع جودة الرقابة الشرعية والتأصيل الفقهي لها في مؤسسات المالية الاسلامية، وذلك من خلال الرجوع للمصادر والمراجع التي كتبت عن المؤسسات الداعمة سواء أبحاث أو مقالات أو دراسات أو رسائل جامعية.

سادساً: الدراسات السابقة

1. عبد الحميد اسماعيل المحيميد، هيئات الفتوى والرقابة الشرعية وأثرها في ضبط وتطوير الأعمال المصرفية الاسلامية.[1]

هدفت هذه الدراسة إلى بيان الدور الريادي لهيئات الفتوى والرقابة الشرعية في تطبيق الشريعة الاسلامية إضافة إلى وضع معايير اختيار الهيئة والمراقبين الشرعيين وبيان سبل تفعيل دورها الميداني والنظري، واستعرض الباحث في دراسته نظرية ميدانية متكاملة لماهية هيئات الفتوى

[1] عبد الحميد اسماعيل المحميد، هيئات الفتوى والرقابة الشرعية وأثرها في ضبط وتطوير الاعمال المصرفية الاسلامية، رسالة دكتوراة، جامعة ام درمان الاسلامية، كلية الشريعة والقانون، السودان،2016.

والرقابة الشرعية ووسائل تفعيلها وتطبيق قراراتها، وأشار الباحث في دراسته إلى أثر هيئة الفتوى والرقابة في ضبط الخدمات المصرفية وتطوير المعاملات لدى المصارف الاسلامية، وتوصل الباحث في دراسته إلى ضرورة إعادة تأهيل العاملين في المصارف الاسلامية، إضافة إلى عقد دورات وإصدار منشورات لتعزيز دوها في تطوير العمل المصرفي الإسلامي.

2. اسامة محمد خليل، سلامة جودة الرقابة الشرعية ضمانة للمعايير الدولية وصبغة تحول للمصرف الاسلامي: التجربة السودانية انموذج1

تحدث الباحث في دراسته عن الرقابة الشرعية في حل وشرعية المعاملات من جهة المصرف وثقة العميل المتعامل بها وتناولت الدراسة أهمية الرقابة والإشراف المصرفي التقليدي والإسلامي وهيئات الرقابة الشرعية في المصارف السودانية ومفهوم الجودة والسلامة الشرعية وتوصلت الدراسة إلى أن معظم المعايير والأهداف التي تتخذ للضبط المالي لا تتعارض مع أحكام الشريعة الاسلامية وأن ضبط عمل الهيئات في الرقابة الشرعية لا تتم إلا من خلال منظومة المعايير الصادرة من الجهات الاشرافية في الدول الاسلامية ورقابة الجهات المختصة بها دولياً، حيث أن تطبيق معايير السلامة والجودة للمصرف الاسلامي تتطابق وفق معايير السلامة والجودة الدولية للبنوك العالمية وهذا يسهل تعامل المصارف الاسلامية إقليماً ودولياً وتضييق الخلاف وازاحة التعارض الناتجة عن تضارب الفتاوى والآراء في الدولة الواحدة .

3. حسين عبد المطلب الاسرج، تصور حول جودة انشطة الرقابة الشرعية: ايزو انشطة الرقابة الشرعية 2

هدفت هذه الدراسة الى استعراض أنشطة جودة الرقابة الشرعية واستعرض في دراسته جهاز الرقابة الشرعية وخدماته للمؤسسة المالية التي تمنح المؤسسة المالية القبول الشرعي وبين مهام هيئة الرقابة الشرعية المتمثلة بالمهام المعنوية والعلمية واستعرض الباحث عوامل جودة الرقابة الشرعية وهي درجة استقلالية الهيئة الفكري والتنظيمي وموضوعيتها وأثر غياب الاستقلالية سيثير الشك في نسبة الحل والحرمة للمعاملات المالية، وأوصى الباحث بضرورة وجود الرقابة الشرعية الداخلية واستقلاليتها يقع عليها مهام تقديم التقارير للجمعية العمومية حول مدى مطابقة المؤسسة للالتزام الشرعي والتزامها

[1] اسامة محمد خليل، سلامة جودة الرقابة الشرعية ضمانة للمعايير الدولية وصبغة تحول للمصرف الاسلامي: التجربة السودانية انموذج، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي، ع10، 2016،

[2] حسين عبد المطلب الاسرج، تصور حول جودة انشطة الرقابة الشرعية: ايزو انشطة الرقابة الشرعية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمية،2015م.

بتطبيق الفتاوى الصادرة من الهيئة المخصصة بها ووجود رقابة شرعية شاملة وكافية في المؤسسة المالية .

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 4197/2018 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير الدكتور حماد علي

المبحث الأول: جودة الرقابة والتدقيق الشرعي

المطلب الاول: مفهوم الجودة في الرقابة والتدقيق الشرعي

الجودة في الاصطلاح هي مجموعة من الخصائص والمميزات لكيان ما تعبر عن قدرته على تحقيق المتطلبات المحددة او المتوقعة .[1]

تعتبر الجودة وإتقان وحسن إدارة التعامل من أهم الأمور التي أكدها الاسلام حتى أصبحت من سمات العصر وذلك من أجل تحقيق الأهداف التي تنهض بالعمل ليصبح ذو جودة عالية، ويعبر عنها في قوله تعالى: "صنع الله الذي أتقن كل شيء"[2] ، فهي المواصفات والخصائص المتعلقة بأنشطة الرقابة لتحقيق معيار المشروعية وفق متطلبات العملاء ورغباتهم بما يتلائم مع مواكبة العصر للمستحدثات والمستجدات [3]

أما الجودة في الرقابة والتدقيق الشرعي فهي تعني تطبيق سياسات واجراءات تدقيق شرعي كافية من أجل انجاز عملية التدقيق الشرعي وفق معايير موضوعة لتلبية وظيفة التدقيق الشرعي ولتحقيق الغاية المرجوة من وجودها لكافة مستويات مهنة التدقيق الشرعي والمساهمين والملاك وادارة المؤسسة المالية إضافة إلى المتعاملين مع المؤسسة المالية والجهات الرقابية والمجتمع مع ضمان التحسين المستمر فهي تعتمد على الصدق والاتقان 4، متمثلة في قوله تعالى "إن خير من استأجرت القوي الأمين"[5]

يمكن القول بأن الضبط المتكامل للجودة في أنشطة الرقابة الشرعية هو عبارة عن نظام شامل ومتكامل بواسطته يمكن تجميع عمل الوحدات المختلفة داخل الرقابة الشرعية والتي تعمل في مجالات الفتوى والتدقيق والمراجعة وغيرها من أنشطة الرقابة الشرعية وتحسينها لضمان شرعية المعاملات وتحديثها وبأقل التكاليف لإكساب الثقة الكافية بأن المعاملات الشرعية والمنتجات المستحدثة تفي بمتطلبات العملاء الذين يرغبون في الاطمئنان على عدم وجود شبهات محرمة في

[1] حمد عواد السكر، احكام الجودة في الفقه الاسلامي: البيع انموذج، الجامعة الاردنية، مجلد36، ع2، 2009، ص513

[2] سورة النمل (88).

[3] انظر: احمد بن داودية واخرون، الجودة من منظور اسلامي، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمي، ع95، 2020م، ص171.

[4] باسم بدر، ضمان الجودة في التدقيق الشرعي، بحث منشور في مؤتمر شورى الثامن للتدقيق الشرعي، عمان ،2019، ص171

[5] سورة القصص (26).

المنتجات المستحدثة ويشمل توكيد الجودة الشرعية.[1]

فالجودة الشرعية هي قدرة جهاز الرقابة الشرعية على مطابقة الأداء في مقتضى الفتوى المعتبرة واتقان العمل بالفتوى والالتزام بتحسين أداء مهام التدقيق الشرعي لتحقيق الأهداف المرجوة بمهنية وكفاءة عالية.

المطلب الثاني: أهداف الجودة في الرقابة والتدقيق الشرعي.

في هذا المطلب يعمل الباحثان على بيان أهداف ضمان الجودة في التدقيق الشرعي، فالإسلام أكد على الجودة وإتقان العمل وحسن إدارته فهو واجب ديني ومطلب وظيفي يجب أن يحتضن جميع الجوانب العملية والتربوية فهو مطلب لكل ما يعمل ويقوم به الانسان في جميع مجالاته السلوكية ومعاملاته ونشاطاته الاقتصادية، وهو مطلب يدخل ضمن هدف الاتقان الذي دعت إليه السنة المشرفة [2]، وبتحقيق أهداف الجودة تتجلى القيم الأخلاقية في الاقتصاد الإسلامي ، المربوطة بالقيم الشرعية والأخلاقية مثل تحقيق مبدأ العدالة والصدق والأمانة والابتعاد عن كل ما هو مضر، دور الرقابة الشرعية يسهم في البناء الأخلاقي للصناعة المصرفية الاسلامية ومساهمتها في تحقيق نهضة اقتصادية وتنمية للمجتمع، وتعمل كذلك على خلق البيئة الآمنة للمستثمرين , وترسيخ قيم الثقة لديهم.

إن الهدف الأساسي أن تكون الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الاسلامية قادرة على جعل المؤسسات المالية أن تقدم خدماتها بكفاءة ومهنية عالية ضمن أعلى مستويات الجودة، وخاصة مع النمو السريع والتطور الكبير في مجال العمل المصرفي الاسلامي في كافة جوانبه، وهذا يتحقق من خلال الأهداف التي من أجلها تم إنشاء نظام ضمان الجودة الشرعية والمتمثلة بالنقاط التالية:

1. التأكد من مدى مطابقة أعمال المؤسسة المالية الإسلامية لأحكام الشريعة الإسلامية حسب الفتاوى الصادرة والقرارات المعتمدة من جهة الفتوى.
2. التاكد من ان التقارير الصادرة من ادارة او وحدة التدقيق الشرعي الداخلي قد تمت واستوعبت جميع التعليمات الصادرة.
3. مواكبة التطور الذي تشهده المصرفية على صعيد التوسع والانتشار بتطور مماثل على صعيد الحوكمة والضبط والتقويم.

[1] حسين عبد المطلب الاسرج، تصور حول جودة انشطة الرقابة الشرعية (ايزو انشطة الرقابة الشرعية)، ب حث منشور.،2015، ص25

[2] انظر: محمد علي القري، تصنف المصارف الاسلامية ومعايير الجودة الشلملة، بحث منشور في المؤتمر الرابع للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الاسلامية، البحرين،2004م، ص11.

4. رغبة المصرف بالحصول على التصنيف المرضي من الجهات الرقابة المحلية الرقابية المحلية او الدولية وحماية المصرفية الاسلامية من الخلل والانحراف والزلل.
5. حرص العملاء على التاكد من ان نظام التدقيق الشرعي لضمان الجودة مؤهل لتقديم منتج مدقق وفق التعاليم الشرعية فلا يبيع مالايملك ولا ياكل الحرام من حيث لايعمل.
6. خدمة الجمهور والمؤسسات المالية الاسلامية على حد سواء برفع مستوى المصداقية.
7. تحقيق نقلة نوعية في تفعيل الالتزام بالانظمة والتوجيهات وعدم جعلها في بعدها التطبيقي عرضة للاهواء والمتمثلة بقوله تعالى "كبر مقتاً عند الله ان تقولوا ما لا تفعلون "[1]
8. التنافس المشروع الداعم لمناخ الجودة في التدقيق والرقابة الشرعية والمتمثلة في قوله تعالى: "وفي ذلك فليتنافس المتنافسون "2
9. التأكد من أن الأنشطة التي تقوم بها المؤسسة لا تخالف الشريعة الإسلامية، ويتطلب تحقيق هذا الهدف أن تكون الشريعة ملزمة للمؤسسة.

المبحث الثاني: عوامل ومعايير الجودة في الرقابة الشرعية

المطلب الاول: العوامل التي تؤثر في تحقيق الجودة في الرقابة الشرعية.

إن جودة الرقابة الشرعية هي عبارة عن مجموعة شروط ومواصفات تحدد مدى ملائمة الهيئة الشرعية لكي تقوم بأداء الوظيفة المطلوبة منها، فالمواصفات تعتبر المحدد الأساسي لجودة أنشطة الرقابة الشرعية بحيث تعبر عن الخصائص المطلوبة في الرقابة الشرعية لكي تؤدي الغرض الذي أنشئت من أجله بوجود المتطلب المرجو منها.[3]

نقاط التدخل لضبط جودة أنشطة الرقابة الشرعية تشمل:

- المواصفات وهذا بتحديد الخواص المهمة لأعضاء وأنشطة الرقابة الشرعية الملبية للهدف الذي أنشأت من أجله.
- مرحلة النشاط: وهي قيام الرقابة الشرعية بدورها حسب المواصفات.
- التفتيش عن الجودة: للتأكد من مطابقة أنشطة الرقابة الشرعية مع المواصفات وتصحيح المشاكل.

[1] سورة الصف (3).
[2] سورة المطففين (26).
[3] حسين عبد المطلب الاسرج، مرجع سابق، ص25

- مراجعة المواصفات: وهذا يقصد به مواكبة التطور في رغبات العملاء من جهة والمنتجات والأدوات المالية الحديثة ومدى مشروعيتها.

أما درجة جودة أنشطة الرقابة الشرعية تحدد بالعوامل التالية:

1. درجة استقلالية الهيئة (الاستقلال الفكري والاستقلال التنظيمي) وموضوعيتها[1].
2. الزامية قرارات الهيئة الشرعية، فيجب النص في قرار تعين الهيئة الشرعية على الزامية قراراتها.[2]
3. اختيار أعضاء الهيئة الشرعية وفق معايير مهنية واضحة.[3]
4. انضباط الفتوى بحيث تقوم على وجود التأصيل الشرعي المبني على الدليل وأن لا تكون مبنية على رأي شاذ وعدم مخالفتها للفتاوى الصادرة عن المجامع الفقهية – ان وجدت- أو قرارات الهيئة الشرعية العليا للبنك المركزي – ان وجدت -.
5. نزاهة واستقلالية الرقابة الشرعية الداخلية.
6. درجة الاشراف والمساءلة والمسؤلية، تتمثل في مسؤولية الرقابة الشرعية الداخلية عن الإشراف على القضايا ومتابعة قرارات الهيئة من خلال التدقيق الدوري والمستمر لرصد الملاحظات وتقديم التقارير ويعتمد مجلس الإدارة والهيئة والمدقق الشرعي الخارجي بشكل أساسي على تقارير المدقق الشرعي الداخلي مما يترتب على ذلك مسؤولية كبيرة تقع على عاتق المدقق الشرعي الداخلي.[4]
7. الالتزام بميثاق الأخلاقيات وهو ميثاق خاص بالعاملين يهتم بميثاق الأخلاقيات الصادرة عن أيوفي المتمثلة بالمراجع الخارجي والمدقق الداخلي وهي الالتزام بميثاق الأخلاقيات.[5]
8. المعرفة والمهارة والانضباط من خلال الاتقان بمبادئ الشريعة الاسلامية بصفة عامة وفقه المعاملات بصفة خاصة وهو العنصر الأهم في الحوكمة الشرعية.

[1] امجد حسن بني عيسى، دور الرقابة الشرعية على شركات التامين الاسلامية العاملة في الاردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، كلية الشريعة والدرسات الاسلامية،2014، ص84.

[2] انظر: حمزة عبد الكريم حماد، الرقابة الشرعية في المصارف الاسلامية، رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية، كلية الدرسات العليا، الاردن 2004، ص39

[3] هيام سامي الزعبي، دور هيئة الرقابة الشرعية في ابتكار وتطوير المنتجات المصرفية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمي، ع95، 2020م، ص 123.

[4] خالد عبد المحسن الحبشي، ضمان الجودة في التدقيق الشرعي، بحث منشور في مؤتمر شورى الثامن للتدقيق الشرعي، عمان، 2019، ص161.

[5] خالد عبد المحسن الحبشي، المرجع السابق، ص164

9. التعليم والتدريب المتواصل.

المطلب الثاني :معايير جودة الرقابة الشرعية:[1]

1. معيار المشروعية الحقيقية وذلك حسب التطابق مع أحكام الشريعة الاسلامية ومقاصدها وقواعدها أما إذا كان هدف المفتي مقتصر على المخارج الشرعية وهنا يصبح في دائرة الحيل التي تكون العملية ظاهرها جائز وحقيقتها محرم وهو غير مشروع وهنا تصبح المعاملات الاسلامية كالتقليدية وتقتصر الشرعية في صورتها فقط.
2. معيار الكفاءة وذلك من خلال وجود هيئة مؤمنة بأهمية الابتكار وأهميته، وتتوفر فيهم روح الإبداع، وضرورة توفير البيئة المناسبة للتطور، وتوفير المستوى المناسب في الجانب الشرعي للكوادر، ومراعاة متطلبات البيئة المالية واحتياجات العملاء.[2]
3. معيار الأجر على الفتوى حيث أن المكافأة المالية لأعضاء الهيئة تتحدد في أكثر من نصف البنوك الاسلامية يتم إقرارها عن طريق مكافأة مقطوعة، أما أن تكون المكافأة من نسبة الربح ففي هذا الأمر شكوك شرعية وغير مريح عند بعض الناس، والأصوب هو اعطائهم بديل مالي مقطوع ويتم تحديده بشكل سنوي من قبل الجمعية العمومية.[3]
4. معيار الاستقلالية ويكون استقلالها في إعداد برامج المراجعة بحرية من حيث مجال وخطوات العمل إضافة إلى الاستقلال في مجال الفحص، أي حرية المراجع في الاطلاع والفحص لكافة الوثائق والمستندات وجمع المعلومات من أية مصدر في الشركة واستقلالها في اعداد التقارير وما يتضمنه من نتائج وحقائق وكما يلزم ايضا للمراجع البعد عن العلاقات الشخصية وخلق المصالح المتبادلة التي تؤثر سلباً على عمله.[4]
5. معيار المصداقية ويكون من خلال توفير الثقة والاطمئنان لعملاء المؤسسة بالتزامها بالشرعية والتأكد من سلامة المؤسسة من تنفيذها للمعايير والأحكام الشرعية وفحص مدى التزامها بتلك الأحكام في جميع أنشطتها.[5]

[1] محمود عبد الكريم ارشيد، الرقابة الشرعية وواقعها في المصارف الاسلامية الفلسطنية، بحث منشور في المجلة الاردنية في الدرسات الاسلامية، مجلد 10، ع 4، 2014م، ص313.

[2] هيام سامي الزعبي، مرجع سابق، ص122.

[3] محمد داود بكر، معايير الضبط للمؤسسات المالية الاسلامية، بحث منشور في المؤتمر الاول للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الاسلامية،2011.

[4] رياض منصور الخليفي، هيئات الفتوى والرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الاسلامية بين النظرية والتطبيق، بحث منشور لمؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر، كلية الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، ص291.

[5] انظر: يوسف الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف ضوابطها واحكامها ودورها في ضبط عمل المصارف، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي الدولي، الدورة 19، مؤتمر مجمع الفقه الاسلامي الدولي ،2009.

النتائج:

1. أهم أهداف جودة الرقابة الشرعية أن تكون قادرة على جعل المؤسسات المالية أن تقدم خدماتها بكفاءة ومهنية عالية.
2. إن أساس جودة الرقابة الشرعية هو الوصول بالعمليات المالية والمصرفية إلى السلامة الشرعية.
3. إن جودة الرقابة الشرعية الصحيحة تتطلب أن تقوم هيئات الرقابة الشرعية بالافتاء ضمن المعايير والضوابط الشرعية المعتبرة وبما يحقق السلامة الشرعية على أن يتبع ذلك المتابعة والتدقيق.
4. من أهم محددات جودة الرقابة الشرعية أن يتم اختيار أعضاء هيئات الرقابة والتدقيق الشرعي وفق ضوابط مهنية وشرعية وعلمية واضحة وهي ليست مناصب فخرية.

التوصيات:

1. أن يكون للمصارف الاسلامية قانوناً خاصاً بها ينظم أعمالها لدى البنوك المركزية.
2. أن لا يسمح لأي عضو هيئة رقابة شرعية أن يكون عضواً في هيئة رقبة شرعية أخرى.
3. أن لا يكون عضو هيئة الرقابة الشرعية من خارج البلد طالما توفرت الكفاءات المحلية.
4. تعزيز دور حملة شهادات الاقتصاد الاسلامي وفروعه وإعطائهم الحق في تولي عضوية هيئات الرقابة والتدقيق الشرعي .
5. أن يكون هناك تعيين أعضاء هيئات رقابة وتدقيق شرعي بشكل مستمر وبحد أقصى من 3-5 سنوات للدورة الواحدة.

المصادر والمراجع:

- احمد بن داودية واخرون، الجودة من منظور اسلامي، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمي، ع95، 2020م.
- اسامة محمد خليل، سلامة جودة الرقابة الشرعية ضمانة للمعايير الدولية وصبغة تحول للمصرف الاسلامي: التجربة السودانية انموذج، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي، ع10، 2016.
- أكرم علي يوسف، الرقابة الشرعية على المصارف: دراسة فقهية تطبيقية على المصارف السودانية، رسالة ماجستير، جامعة القران الكريم والعلوم الاسلامية، كلية الدرسات العليا،1999، السودان.
- أمجد حسن بني عيسى، دور الرقابة الشرعية على شركات التامين الاسلامية العاملة في الاردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، كلية الشريعة والدرسات الاسلامية،2014..
- باسم بدر، ضمان الجودة في التدقيق الشرعي، بحث منشور في مؤتمر شورى الثامن للتدقيق الشرعي، عمان، 2019

- حسين عبد المطلب الاسرج، تصور حول جودة انشطة الرقابة الشرعية: ايزو انشطة الرقابة الشرعية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمية،2015م.
- حسين عبد المطلب الاسرج، تصور حول جودة انشطة الرقابة الشرعية (ايزو انشطة الرقابة الشرعية)، بحث منشور، 2015.
- حمد عواد السكر، احكام الجودة في الفقه الاسلامي: البيع انموذج، الجامعة الاردنية، مجلد36، ع2، 2009.
- حمزة عبد الكريم حماد، الرقابة الشرعية في المصارف الاسلامية، رسالة ماجستير، الجامعة الاردنية، الاردن 2004.
- خالد عبد المحسن الحبشي، ضمان الجودة في التدقيق الشرعي، بحث منشور في مؤتمر شورى الثامن للتدقيق الشرعي، عمان ،2019.
- رياض منصور الخليفي، هيئات الفتوى والرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الاسلامية بين النظرية والتطبيق، بحث منشور لمؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر، كلية الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة.
- عبد الحميد اسماعيل المحميد، هيئات الفتوى والرقابة الشرعية وأثرها في ضبط وتطوير الاعمال المصرفية الاسلامية، رسالة دكتوراة، جامعة ام درمان الاسلامية، كلية الشريعة والقانون، السودان،2016.
- محمد داود بكر، معايير الضبط للمؤسسات المالية الاسلامية، بحث منشور في المؤتمر الاول للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الاسلامية،2011.
- محمد علي القري، تصنف المصارف الاسلامية ومعايير الجودة الشلملة، بحث منشور في المؤتمر الرابع للهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الاسلامية، البحرين،2004م.
- محمود عبد الكريم ارشيد، الرقابة الشرعية وواقعها في المصارف الاسلامية الفلسطنية، بحث منشور في المجلة الاردنية في الدرسات الاسلامية، مجلد 10، ع 4، 2014م.
- هيام سامي الزعبي، دور هيئة الرقابة الشرعية في ابتكار وتطوير المنتجات المصرفية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمي، ع95، 2020م.
- هيام سامي الزعبي، دور هيئة الرقابة الشرعية في ابتكار وتطوير المنتجات المصرفية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد الاسلامي العالمي، ع95، 2020م.
- يوسف الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف ضوابطها واحكامها ودورها في ضبط عمل المصارف، بحث منشور في مجلة مجمع الفقه الاسلامي الدولي، الدورة19، مؤتمر مجمع الفقه الاسلامي الدولي، 2009.

دور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية (النظام الرقابي الشرعي الليبي أنموذجاً)

د. فخر الدين علي الصهبي
د. عماد عبد السلام علي

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 4197/2018
رئيس التحرير المشارك حماد علي

المستخلص

تناولت هذه الورقة دور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الرعية من خلال تسليط الضوء على النظام الرقابي الشرعي الليبي، بالإضافة إلى الاطلاع على مجموعة من الكتب والدوريات والمقالات وشبكة المعلومات (الإنترنت) التي استعرضت ذات الموضوع، وذلك للوقوف على حقيقة الحوكمة الشرعية والتعريف بها وبأهميتها ومرتكزاتها وأهدافها، فضلاً عن التعريف بحوكمة الرقابة الشرعية، وكذلك الوقوف على مكامن القوة والضعف لواقع النظام الرقابي الشرعي الليبي، وتحديد العلاقات التعاقدية من خلال تصور مقترح رقابي شرعي يعزز بيئة الحوكمة الشرعية بداخل الجهاز المصرفي الليبي، وقد توصلت الورقة البحثية للعديد من النتائج والتوصيات، المهمة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الشرعية-هيئات الرقابة الشرعية-النظام الرقابي الشرعي الليبي.

Abstract

The role of Sharia supervisory boards in enhancing the Sharia governance environment (the Libyan Sharia supervisory system as a model)

This paper deals with the role of Sharia supervisory boards in enhancing the environment of Sharia governance by shedding light on the Libyan Sharia supervisory system, in addition to reviewing a group of books, periodicals, articles and the information network (Internet) that reviewed the same subject, in order to find out the reality of Sharia governance and introduce

it and its importance Its foundations and objectives, as well as introducing the governance of Shariah supervision, as well as identifying the strengths and weaknesses of the reality of the Libyan Shariah supervisory system, and defining contractual relationships through the conception of a Sharia supervisory proposal that enhances the Shariah governance environment within the Libyan banking system. The research paper reached many results and recommendations, the mission.

Keywords: Sharia governance - Sharia supervisory bodies - the Libyan Sharia supervisory system.

المقدمة

يمكن القول إن الحوكمة هي المعنية بتنظيم العلاقة بين مكونات المؤسسة، وذلك للوصول إلى تحقيق أفضل مستوي من التوازن ما بين مصالح الإدارة ومصالح المساهمين فيها. وهذا الشأن ينسحب على المؤسسات المالية الإسلامية وغيرها، ومما لا شك فيه أن وجود هيئة رقابة شرعية وإدارة للتدقيق الشرعي فاعلة داخل المؤسسة المالية الإسلامية مع تمتع هذه الهيئة بجميع الصلاحيات والاستقلالية يمكن أن يسهم بصورة كبيرة في تعزيز ونجاح بيئة الحوكمة في المؤسسة، ويتمثل دور هيئة الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية، من خلال أهدافها ووظائفها المناطة بها، حيث إن دور هيئة الرقابة يكون بمثابة حلقة الوصل بين مجلس الإدارة في المؤسسة وبين الجمهور سواء أكانوا مستثمرين أم متعاملين مع المصرف الإسلامي.

ناهيك عن أن هيئة الرقابة الشرعية تعمل على بث وتعزيز الثقة والطمأنينة لدى جمهور المتعاملين مع المؤسسة المالية الإسلامية، وكذلك التحقق والتدقيق الشرعي الذي يقوم به المدقق الشرعي لمدي التزام المؤسسة وعامليها بأحكام الشريعة الإسلامية وبتطبيق الإجراءات العملية وفق الضوابط الشرعية يعزز مفهوم المحاسبة

والشفافية، بل يساعد الإدارة والعاملين على تقبل ذلك كسلوك داخل المؤسسة [63].

2. مشكلة الدراسة

تتلخص المشكلة البحثية في أنَّ السلطات الليبية بدأت في الاتجاه نحو الصيرفة الإسلامية ونظمت الأطر القانونية والشرعية اللازمة لذلك، وبعد مضي أكثر من عشر سنوات من عمر التجربة الليبية نحو المصرفية الإسلامية، أصبح من الضروري الوقوف على واقع الرقابة الشرعية وتحديد دورها في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية الليبية، ويمكن صياغة المشكلة البحثية الرئيسية في النقاط التالية:

- ما مدى مساهمة النظام الرقابي الشرعي الليبي في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية؟

3. أهمية الدراسة

تستمد هذه الدراسة أهميتها من تزايد الاهتمام بدور الرقابة الشرعية وأهمية تطويرها، والحوكمة كون آلياتها ومبادئها واسسها تُعد من المفاهيم الحديثة على المستوى العالمي بصفة عامة، وعلى المستوى المحلي بصفة خاصة، وأن الوعي بهذه المفاهيم وتطبيقاتها يؤدي إلى تحقيق قدر كبير من العدالة والشفافية والتقيد بأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية.

4. هدف هذه الورقة البحثية

تهدف هذه الورقة البحثية بشكل رئيس إلى التعرف على مدى الدور الذي تمارسه هيئات الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية داخل المؤسسات المالية الإسلامية، مع تحديد العلاقة التعاقدية لهيئات الرقابة الشرعية في ليبيا، وتقديم نموذج رقابي مستقبلي مقترح يمكن أن يُعزز الحوكمة الشرعية داخل المصارف الليبية، كما أن هناك عدة أهداف أخرى يتطلع الباحثان إلى تحقيقها من خلال هذه الورقة البحثية تتلخص فيما يلي:

- الوقوف على حقيقة الحوكمة الشرعية وأهميتها ومرتكزاتها وأهدافها.
- التعريف بحوكمة الرقابة الشرعية وأهميتها ومقوماتها وأهدافها.
- الوقوف على واقع النظام الرقابي الشرعي الليبي.

5. الدراسات السابقة

أ. عطية (2016م)[64] بعنوان:

" مفاهيم الرقابة والتدقيق الشرعي والمراجعة والامتثال الشرعي بين النظرية والتطبيق".

هدفت دراسة الباحث إلي توضيح مفاهيم (الرقابة، التدقيق الشرعي، والمراجعة،

[63] عاطف محمد أبو هربيد، " الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيزها"، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للعلوم المالية والمصرفية، جامعة اليرموك، إربد، الاردن، من 17 إلى 18 إبريل 2013م، ص19.

[64] عبد الله عطية، مفاهيم الرقابة والتدقيق الشرعي والمراجعة والامتثال الشرعي بين النظرية والتطبيق، مُقدم إلي المؤتمر السادس للتدقيق الشرعي، إسطنبول- تركيا، 7 نيسان 2016م.

والامتثال) وأثر تداخلها في إجراءات الضبط الشرعي في المؤسسات المالية الإسلامية لتساعد هذه المؤسسات على بناء الهيكل التنظيمي والوظيفي للوصول الى بيئة ضبط شرعي سليمة وتُعزز الحوكمة.

وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات من أهمها: أن حوكمة هياكل النشاطات الشرعية تمثل السياسات والإجراءات والمعايير التي تنظم تشابك العلاقات بين أصحاب المصالح لتحقيق أهداف المصرف، بما يتوافق مع الإرشادات الصادرة عن بعض المؤسسات المالية الاسلامية المختصة.

ويوصى الباحث بتبني معايير جديدة خاصة بالرقابة الشرعية تشمل: نظام الرقابة الشرعية، التدقيق الشرعي الداخلي، الرقابة الشرعية الداخلية، الامتثال الشرعي، المراجعة الشرعية.

ب. دراسة الشاعر(2015م)[65] بعنوان:

" أثر التدقيق الشرعي في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية".

هدفت دراسة الباحث إلي التعرف على أهمية التدقيق الشرعي وأهمية الحوكمة والهيكلية المطلوبة لتحقيق الحوكمة وتحديد أهدافها النهائية، ومقومات نظام الرقابة الداخلية وتحديد أهدافها.

وتوصلت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات من أهمها: أن الحوكمة متحققة بتحقق التدقيق الشرعي في كثير من جوانبها، وعليه فبيئتها تتكامل أكثر فأكثر كلما دعمها التدقيق الشرعي.

ويوصى الباحث بالعمل على تثقيف الكادر البشري عموما بالحوكمة ومتطلباتها والتدقيق الشرعي وأدواره والعمل على ترسيخ مفاهيم أن الالتزام بالشريعة الإسلامية يحقق الحوكمة ويخدم الصناعة المصرفية الإسلامية.

ج. دراسة أبو هربيد(2013م)[66] بعنوان:

" الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيزها".

هدفت دراسة الباحث إلي الوقوف على حقيقة الحوكمة ومبادئها وبيان التأصيل الشرعي للحوكمة، والأهمية التي تتميز بها، ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيز الحوكمة داخل المؤسسات المالية الإسلامية، توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات من أهمها: إن وجود هيئة الرقابة الشرعية في مؤسسة مالية يساهم بدرجة كبيرة في تعزيز مبادئ الحوكمة القائمة على: إتقان العمل، والمسؤولية والشفافية والمحاسبة وغيرها، ويوصى الباحث بوضع لوائح تنظيمية لطرق وقواعد تشكيل هيئات الرقابة الشرعية، وضبط العلاقة القائمة بينها وبين إدارات المؤسسة.

[65] سمير الشاعر، أثر التدقيق الشرعي في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية، بحث مُقدم إلي مؤتمر التدقيق الشرعي، تعقده شركة شورى للاستشارات الشرعية، في البحرين في 20/04/21/2015م.

[66] عاطف محمد أبو هربيد، " الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيزها"، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للعلوم المالية والمصرفية، جامعة اليرموك، إربد، الاردن، من 17 إلي 18 إبريل 2013م.

6. منهجية الدراسة وخطتها

اتبع الباحثان في إعداد هذه الدراسة المناهج العلمية المناسبة لطبيعة الموضوع، ولعدم وجود بيانات مالية فيها تحتاج إلى اتباع مناهج بحثية رياضية أو احصائية، مما فرض على الباحثين اتباع المنهج الوصفي والاستقرائي لاستنباط النتائج، وتناولت الورقة البحثية المباحث التالية:

- الإطار المفاهيمي للحوكمة الشرعية.
- حوكمة هيئات الرقابة الشرعية ودورها في تعزيز بيئة الحوكمة.
- النظام الرقابي الشرعي في دولة ليبيا.
- تصور نظام رقابي مستقبلي متكامل يعزز الحوكمة الشرعية في ليبيا.

7. الإطار المفاهيمي للحوكمة

يعتبر مصطلح الحوكمة مصطلحاً حديث الاستعمال، حيث كانت بداية استعماله في أوائل القرن الحادي والعشرين من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مما ساهم في بروز هذا المصطلح على المستوى الدولي، ثم انتقل استعماله على مستوى المؤسسات والشركات والمنشآت [67].

1.7. مفهوم الحوكمة وأهميتها:

1.1.7. مفهوم الحوكمة:

تعددت مفاهيم الحوكمة حيث جاء أبرز التعريفات على لسان مركز المشروعات الدولية CIPE وعرفها بأنها" مجموعة القواعد والنظم والإجراءات التي تحقق أفضل حماية وتوازن بين مصالح إدارة المؤسسة من ناحية وحملة الأسهم وأصحاب المصالح من ناحية أخري"[68].

ويمكن القول إن **الحوكمة** هي الضوابط والقواعد التنظيمية التي تنظم العلاقة بين مكونات المؤسسة بغية الوصول إلى تحقيق مستوى أفضل من التوازن بين مصالح الإدارة والمساهمين فيها مع مراعاة مصالحهم.

مفهوم الحوكمة (الشرعية) من المنظور الإسلامي هي: مجموع المبادئ والقواعد التنظيمية التي تتوافق مع الشريعة الإسلامية وتضبط وتنظم العلاقات بين المساهمين وبين إدارة المؤسسة بما يحقق كفاءة الأداء، وحفظ الحقوق، وتسمح للمساهمين بالرقابة وتقييم الأداء.

أما مفهوم حوكمة المؤسسات المالية الإسلامية: الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية لا تختلف عن نظيراتها التقليدية إلا في البعد الشرعي الذي يميز المؤسسات الإسلامية عن غيرها، ويمكن تبيان مفهومها بأنها: النظام

67 شوقي بورقيبة، الحوكمة في المصارف الإسلامية، بحث على شبكة الانترنت على الرابط، http://www.kantakji.com/fiqh/files/companies/yu1.pdf

68 مركز المشروعات الدولية CIPE: دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات بمصر، ص1.

الذي يتم بواسطته توجيه المؤسسات المالية الإسلامية والرقابة عليها بحيث يتم فيها تحديد المسؤوليات لجميع الأطراف المشاركة وبما فيها الهيئات الشرعية، وصولاً لتحقيق العدالة والنزاهة والشفافية والاستقلالية بين الإدارة والمساهمين والعاملين فيها، وذوي العلاقات والمصالح، بالإضافة إلى وجود قنوات واضحة لتحقيق أهداف المؤسسة وتحقيق الرقابة على الأداء وتوفير نظام جزاءات واضح متفق مع أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها([69]).

2.1.7. أهمية الحوكمة:

تأتي أهمية الحوكمة في المؤسسات المالية، لأنها مؤسسات تعتمد بالدرجة الأولي على أموال الغير في تحقيق العوائد الاقتصادية للملاك والمودعين و هؤلاء يعتمدون على الطبيعة الائتمانية لهذه المؤسسات، ومن هنا تبرز أهمية الحوكمة وتطبيقاتها في المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية ومن الطبيعة الائتمانية لهذه المؤسسات.

حيث إن هذه المؤسسات المالية هي في حقيقتها مؤسسات ائتمانية، تعمل بدورها على توفير الأمان وهي مستأمنة على أصول كل المستثمرين، وهي بذلك ملزمة بأن تعمل لمصلحتهم عندما تحتفظ أو تستثمر أو تتصرف بممتلكاتهم ولا تعمل لمصلحة المساهمين فقط، إن هذا مهم خصوصاً في المؤسسات المصرفية حيث يكون حجم عدم تماثل المعلومات أكبر من المؤسسات الأخرى. إنه لمن الصعوبة بمكان على الأطراف الخارجية أن تراقب أو تقييم مدراء المصارف، بالإضافة إلى قدرتهم(المدراء) على التأثير على مجالس الإدارة، وتعديل تركيبة مخاطر الأصول أو إخفاء معلومات عن جودة الأصول ([70]).

2.7. مرتكزات وأهداف الحوكمة الشرعية

1.2.7. المرتكزات الأساسية للحوكمة الشرعية:

<u>أصدر مجلس الخدمات المالية الإسلامية (IFSB)</u> معياراً لمبادئ الحوكمة الشرعية للمؤسسات المالية، ولقد حدد المعيار خمسة مبادئ أساسية للحوكمة الشرعية وهي (الأطار العام للحوكمة الشرعية، الكفاءة، الاستقلالية، السرية، التناسق)، مع أضافة مبدأين أساسيين لا يقلان أهمية عن المعايير الخمسة السابقة وهما مبدأي المسؤولية والشفافية ليصبح العدد سبعة مبادئ، ويمكن توضحيها على النحو التالي([71]):

- **الإطار العام للحوكمة الشرعية:** وهو مبدأ يهدف إلى ضمان وجودة إطار عام وفعال للحوكمة الشرعية لدى المؤسسة، ويعتمد هذا

[69] خولة النوباني، عبد الله صديقي، حوكمة المؤسسات المالية، الرياض: منشورات جامعة الإمام محمد بن سعود، 2016، ص17.

[70] عبد الحنان العيسى، الحوكمة الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية، مقدم لمؤتمر الصيرفة الإسلامية في ليبيا" الواقع وسُبل التطوير" 06-07-2021م، ص04.

[71] مجلس الخدمات المالية الإسلامية: الموقع الالكتروني: https://www.ifsb.org

المبدأ على قاعدة: لا يوجد نموذج موحد ولا قياس واحد يناسب الجميع، وعليه فلابد للمؤسسة من تبني واعتماد هيكل للحوكمة الشرعية يتناسب مع حجم وتعقيد وطبيعة أعمالها، ويغطي جميع المراحل والإجراءات السابقة واللاحقة لتقديم المنتجات وإتمام المعاملات مع العملاء.

• **المسؤولية:** وتهدف إلى تحديد المسؤوليات بدقة من أجل الأداء الفعال وعدم اختلاط الوظائف. حيث يهدف هذا المبدأ إلى تحديد مسؤوليات وواجبات كل الأطراف ذات العلاقة بإطار الحوكمة الشرعية لدى المؤسسة بما يضمن تحمل المسؤولية والمساءلة.

• **الكفاءة:** وتشمل المؤهلات الأكاديمية، والخبرات العملية، والسمعة الحسنة لأعضاء الهيئة الشرعية والجهاز الشرعي لدى المؤسسة. حيث يهدف هذا المبدأ إلى التأكد من توافر مجموعة من الخبرات والمهارات المعقولة لدى الهيئات الشرعية والجهاز الشرعي لدى المؤسسة، مع السعي الدائم لتطوير أدائهم المهني.

• **الاستقلالية:** ويقصد بها إفساح المجال أمام الهيئة الشرعية لدى المؤسسة لإصدار الفتاوى والأحكام الشرعية وفق ما تقتضيه ضوابط الاجتهاد وشروط الإفتاء دون مؤثرات على أعضاء الهيئة الشرعية، وبما يكفل تعزيز الثقة لدى أصحاب المصلحة حول سلامة المعاملات من الناحية الشرعية. وذلك من قدراتهم خلال تقليل حالات تعارض المصالح المحتملة ما أمكن.

• **السرية:** ومعناها الحفاظ على المعلومات التي يحصل عليها الجهاز الشرعي للمؤسسة غير المتاحة للجمهور وغير المسموح بالإعلان عنها. ولتحقيق ذلك يجب على أعضاء الجهاز الشرعي لدى المؤسسة التأكد من أن المعلومات الداخلية التي يحصلون عليها طوال أداء واجباتهم تظل سرية.

• **التناسق:** وهو توافق أعضاء الهيئة الشرعية في تقديم الآراء والفتاوى المقدمة للمؤسسة والحرص قدر الإمكان للوصول إلى إجماع فيما يتعلق بالقرارات الشرعية، ولا يلجأ إلى اتخاذ القرار بالأغلبية إلا إذا لم يتمكن الوصول إلى الإجماع في مدة زمنية معقولة، وفي نفس الوقت يجب على الأعضاء أن يكونوا متوافقين في الرأي الذي يقدمونه مع الهيئات الشرعية للمؤسسات المالية الأخرى.

2.2.7. أهداف الحوكمة الشرعية

تسعى الحوكمة إلى تحقيق مكاسب ذات أهمية بالغة، وذلك لعظم تلك الأهداف ومشروعيتها، وحيث تتمثل أهداف الحوكمة الشرعية في التالي:

• تحقق الشفافية المطلوبة لإدامة المؤسسات المالية وتمكينها من القيام بأنشطتها الاستثمارية في إطار النزاهة والموضوعية، وتضفي الحوكمة نمطاً من ثقافة الشفافية والوضوح بحيث يصبح ذلك النمط مهيمناً على السلوك الإداري والوظيفي لموظفي تلك المؤسسات.

• تعمل على زيادة الثقة في الشركات والمؤسسات التي تطبق معايير الحوكمة وتحتكم إلى قواعدها ومبادئها وآلياتها، لأن الاحتكام إلى تلك القواعد والمبادئ والآليات يشيع جواً من الثقة في الشركة ولوائحها وأنشطتها.

• تضبط الحوكمة العلاقات الإدارية بين الأطراف ذات العلاقة في الشركات والمؤسسات، والمتمثلة في مجالس الإدارة والمساهمين والأقسام والهياكل الإدارية المتفرعة عن جسم الشركة الرئيس.

• زيادة القدرة التنافسية للمؤسسة التي تطبق معايير الحوكمة وتمكينها من الاستحواذ على أكبر قدر ممكن من السوق في مجال أنشطتها، وبالتالي زيادة قدرتها على المنافسة، الأمر الذي يستتبع في الغالب زيادة حصتها في السوق [72].

8. حوكمة هيئات الرقابة الشرعية ودورها في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية

1.8. مفهوم حوكمة هيئة الرقابة الشرعية:

يشير مفهومها إلى "النظم التي تبين علاقة هيئة الرقابة الشرعية بالمؤسسة المالية بكل من (مجلس الإدارة، الجمعية العمومية للمؤسسة، والإدارة التنفيذية لها) من حيث أسس التعيين وضبط الفتوى ومدى التزام المؤسسة بالفتوى التي تصدرها الهيئة ومسؤولية الهيئة الشرعية عن سلامة تطبيق المؤسسة للفتوى والإجراءات اللازمة لسلامة التطبيق"[73]. وفيما سبق ذكرنا بأن الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية وإن كانت الغاية منها تنظيم وضبط العلاقة بين المكونات المختلفة للمؤسسة، إلا أن الالتزام بمبادئها يرفع إلي درجة كبيرة من نسبة نجاح تلك المؤسسة، ومما لاشك فيه أن وجود هيئة رقابة شرعية وإدارة للتدقيق الشرعي فاعلة داخل المؤسسة المالية الإسلامية، وتمتعها بجميع الصلاحيات والاستقلالية يمكن أن يسهم بصورة كبيرة في تعزيز بيئة الحوكمة في المؤسسة، وبالتالي نجاحها، **ويتمثل دور هيئة الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية**، من خلال أهدافها ووظائفها المناطة بها، حيث إن دور هيئة الرقابة يكون بمثابة حلقة الوصل بين مجلس الإدارة في المؤسسة وبين الجمهور سواء أكانوا مستثمرين أم متعاملين مع المصرف الإسلامي.

ناهيك عن أن هيئة الرقابة الشرعية تعمل على بث وتعزيز الثقة والطمأنينة لدى جمهور المتعاملين مع المؤسسة المالية الإسلامية، وكذلك التحقق والتدقيق الشرعي الذي يقوم به المدقق الشرعي لمدي التزام المؤسسة وعامليها بأحكام

[72] السيد شحاته، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية، ط1، الناشر الدار الجامعية، جمهورية مصر العربية، ص23، 2007م.

[73] محمود على السرطاوي، حوكمة هيئات الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية، دارسة مقدمة إلى ندوة "الهيئات الشرعية بين المركزية والتبعية" التي نظمتها شركة دارية، للاستشارات المالية الإسلامية عمان- المملكة الأردنية الهاشمية، بتاريخ 22/21 ربيع الثاني1433ه، آيار 2012م، ص2.

الشريعة الإسلامية وبتطبيق الإجراءات العملية وفق الضوابط الشرعية يعزز مفهوم المحاسبة والشفافية، بل يساعد الإدارة والعاملين على تقبل ذلك كسلوك داخل المؤسسة [74].

كل ما سبق يساهم بصورة كبيرة في تعزيز بيئة الحوكمة داخل مصارفنا الإسلامية، بل يعطيها البعد الإيماني؛ فيندفع جميع أطراف المصرف إلى العمل بمبادئها ليس باعتبارها قواعد جامدة تنظم العلاقات بينها، وإنما باعتبارها حكم شرعي وسلوك أخلاقي يتطلبه العمل المصرفي الإسلامي، لتكون النتيجة نجاح المؤسسة، وحفظ حقوق الجمهور والمؤسسة وينجح نموذج الاقتصاد الإسلامي بالنهوض باقتصاد الأمة.

2.8. مقومات حوكمة الرقابة الشرعية:

للوصول إلى نظام رقابة شرعية سليم يعمل بسلاسة وكفاءة يجب فضلاً عن ضرورة توفر مجموعة الترتيبات التنظيمية الصحيحة التي تحددها الأعراف الإدارية والتشريعات القانونية والمتطلبات الشرعية أيضاً يجب العمل على توفير فريق مختص لحوكمة الرقابة الشرعية يتمتع العاملون فيه بالمعارف المهنية والخبرة الكافية والملاءمة مع الاستمرار في متطلبات التدريب والتطوير المهني. مع مراعاة أن يكون كادر هذا الفريق مناسباً لحجم المصرف وطبيعة أعماله، وأن يمنح الاستقلالية المناسبة لتنفيذ المهام الموكلة له. ولإنجاح الحوكمة الشرعية من خلال حوكمة الرقابة الشرعية والوصل بها لأفضل نموذج ممكن يجب بالإضافة إلى توفير الاستقلالية التنظيمية بحيث يضمن عدم وجود أي تأثير من أحد أصحاب المصالح على عمل نظام الرقابة الشرعية، يجب العمل كذلك على توفير آلية للتواصل الفعال مع أصحاب المصالح: لضمان حرية وسهولة نقل المعلومات ونتائج الأعمال والمعلومات المرتدة والراجعة من أصحاب المصالح الداخليين والخارجيين. مع ضرورة التحديث المستمر لآليات الحوكمة لمواكبة كل ما هو حديث بهذا الشأن.[75]

3.8. نطاق عمل حوكمة الرقابة الشرعية

يرتكز نطاق عمل حوكمة الرقابة الشرعية بشكل رئيسي على نظام الرقابة الشرعية الشامل بجميع نشاطاته، ابتداء من هيئة الفتوى الشرعية داخل المصرف وانتهاء بالبحث الشرعي والتطوير، ثم يتوسع نطاق حوكمة الرقابة الشرعية ليشمل مجلس الإدارة واللجان المنبثقة عنه وأخيرا الإدارة التنفيذية. كما أن نطاق حوكمة الرقابة الشرعية يمتد إلى الرقابة الشرعية المركزية على مستوى السلطات الإشرافية [76].

[74] عاطف محمد أبو هربيد، " الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيزها"، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للعلوم المالية والمصرفية، جامعة اليرموك، إربد، الاردن، من 17 إلى 18 إبريل 2013م، ص19.

[75] محمد حتاحت، تطبيقات إسترشادية في حوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الليبية، ورقة بحثية مقدمة لمؤتمر الصيرفة الإسلامية الواقع وسبل التطوير. المنعقد في ليبيا بتاريخ، 6-7/ نوفمبر/ 2021م.

[76] المرجع السابق.

4.8. قواعد تشكيل هيئة الرقابة الشرعية:

لكي يكون هناك دوراً لهيئات الرقابة الشرعية؛ ينبغي أن تخضع لمجموعة من القواعد والضوابط، بحيث يستطيع أعضاؤها القيام بمهمتهم بموضوعية وحياد، وبدون قيود، وهذه القواعد تساعد في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية، ومن هذه القواعد ما يلي:

أ-الاستقلالية: ويقصد بالاستقلالية أن يكون لهيئة الرقابة الشرعية للمؤسسة قدرة على الإفتاء دون الوقوع تحت ضغوط التبعية أو المحاباة؛ وتتحقق الاستقلالية بما يلي:

- من حيث التعيين أو عزل أعضائها: يكون من صلاحيات الجمعية العمومية للمساهمين وليس لمجلس الإدارة.

- من حيث المكافأة المالية لأعضائها: تقرر ها الجمعية العمومية للمساهمين، وليس مجلس إدارة المصرف.

- من حيث الأسهم في المؤسسة: ألا يكون لعضو هيئة الرقابة الشرعية أسهم فيها، حتى لا يتهم بالمحاباة.

- من حيث مرجعية التدقيق الشرعي: المرجعية تكون لهيئة الرقابة الشرعية، وهو المكمل لها، وهي التي تعتمد تقاريره، وعلاقته بمجلس الإدارة إدارياً فقط[77].

ب- التأهيل الأكاديمي والمهني: وحتى يكون عضو الهيئة الشرعية قادراً على بيان الحكم الشرعي في القضايا المالية التي تواجه المؤسسة المالية ينبغي أن يكون أهلاً لذلك، والقاعدة الاساسية في ذلك المؤهلات العلمية والخبرة العملية، بمعنى أن يكون حاصلاً على درجة أكاديمية عليا في تخصص فقه المعاملات الإسلامية، أما بالنسبة للمدقق الشرعي فلابد إلى جانب الإلمام بأصول المعاملات المالية الشرعية وضوابطها، أن يكون لديه الممارسة العملية والخبرة المناسبة للعمل في مجال التدقيق الشرعي[78].

ج- إلزامية الفتاوى: إن عنصر الإلزام في فتاوى هيئة الرقابة الشرعية جزءٌ لايتجزأ منها، لأن الفتوى إذا تجردت عن الإلزام فلا يصح وصف الهيئة بأنها هيئة رقابة شرعية، وإنما توصف بأنها هيئة استشارية شأنها كشأن أي جهة إفتاء أخري [79].

ويرى الباحثان ضرورة التزام مجلس الإدارة بالفتاوى والقرارات الصادرة من هيئة الرقابة الشرعية؛ لإن فقدان هذا المبدأ يضعف دورها ومكانتها وثقة جمهور المتعاملين بها،

[77] مجمع الفقه الإسلامي في قراره رقم 177(3/19)؛ عبدالباري مشعل، الهيئات الشرعية وتدريب الكوادر، ص7.
[78] الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف ضوابطها وأحكامها ودورها في ضبط عمل المصارف، بحث مقدم لمجموعة الفقه الإسلامي في دورته التاسعة عشرة في إمارة الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة، ص19.
[79] المصدر السابق، ص22.

خاصة أنها ستتحمل جريرة أية مخالفات إذا ما انحرفت المؤسسة المالية الإسلامية في تطبيقاتها للعقود والمعاملات، ظناً من الجمهور أن ذلك التطبيق جاء وفقاً لفتاوى هيئة الرقابة الشرعية.

لذا يتحتم أن تتضمن الحوكمة ما ينظم علاقة مجلس الإدارة بهيئة الرقابة الشرعية؛ بحيث يكون مجلس الإدارة خاضعاً لقرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية.

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 الإيداع القانوني 4197/2018 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية

5.4. أشكال أنظمة الرقابة الشرعية:

رئيس التحرير المستشار جمال علي المغربي

تتعدد أشكال الرقابة الشرعية وتختلف من بلد لآخر، بل من مصرف لآخر، وذلك بسبب حداثة تجربة المصارف الإسلامية والرقابة الشرعية، وكذلك تبعاً لدرجة قناعة الإدارات والمسؤولين في المصارف بأهميتها وبدورها، ولذلك نجد أن منهم من اكتفى بمراقب شرعي يعول عليه بكل النواحي الشرعية أو مستشار شرعي يكتفي بتقديم الاستشارة حول منتج معين، ومنهم من يصرح بحاجته إلى جهاز شرعي متكامل للقيام بهذا الغرض. وبشكل عام فهي لا تخرج عن أحد الأشكال التالية، ويمكن إيضاح ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول: رقم (1): بيان بأهم أشكال الرقابة الشرعية

ت	الشكل	التبعية ومكان عملها وظيفتها
1.	هيئة رقابة شرعية	توجد داخل البنك المركزي، وتكون مسؤولة عن كل ما يتعلق بالمصارف الإسلامية، ولها سلطة الرقابة المستمرة على عمليات هيئات الرقابة الشرعية في المصارف، ومثل ذلك (مجلس الإشراف الشرعي في البنك الماليزي).
2.	هيئة أو جهاز رقابة شرعية	هي هيئة أو جهاز رقابة شرعية مستقل غير تابع لأي من المصارف الإسلامية، منفصل عن البنوك المركزية، وتكون وظيفتها متابعة كل مايتعلق بالمصارف الإسلامية، ومثل ذلك (قيام الهيئة العليا للفتوى والرقابة الشرعية في الاتحاد الدولي للبنوك الإسلامية).
3.	جهاز رقابة شرعية مستقل	منفصل عن البنك المركزي- تابع لمجموعة من المصارف الإسلامية، كالهيئة الشرعية الموحدة لمجموعة دله البركة.
4.	جهة استشارية مركزية	توجد داخل المصرف المركزي أوخارجه، تفتي في المسائل المعروضة عليها فقط ولا صلة لها بمراجعة الأعمال المنفذة، كإدارة الفتوى بوزارة الأوقاف الكويتية.

5.	هيئة رقابية شرعية مستقلة	توجد داخل المصرف تابعة للجمعية العمومية للمساهمين وتمارس الدور المتكامل للرقابة والإفتاء.
6.	جهاز رقابي شرعي متكامل	جهاز لا يتبع الجمعية العمومية للمساهمين، يحوي أعضاء للإفتاء، وآخرين كمستشارين وغيرهم للتدقيق والمراجعة وآخرين للرقابة والمتابعة، بالإضافة إلى رئيس الهيئة ومقررها والدعاة، مثل ذلك هيئة الفتوى والرقابة الشرعية في بيت التمويل الكويتي، إلا أنها لم تخصص من يقوم بعمليات التدقيق والمراجعة.
7.	إدارة للرقابة الشرعية "جزء من أحد الإدارات"	غالباً ما تكون تابعة لإدارة المراجعة الداخلية، أو كإدارة مستقلة تسمى إدارة المراجعة الشرعية الداخلية.
8.	مستشار شرعي	يستشار في بعض المعاملات ولا علاقة له بالتنفيذ ولا بكيفيته. ومثل ذلك نظام المصارف الإسلامية في ماليزيا.
9.	عضو رقابة شرعية	يتم تعينه في كل إدارة وقسم من إدارات وأقسام المصرف الإسلامي، ومثل ذلك بنك التضامن السوداني.
10.	مراقب شرعي واحد للمصرف	يكتفي المصرف بتعين مراقب شرعي واحد للمصرف ككل مثل ذلك بنك التمويل المصري السعودي.

من إعداد الباحثان بتصرف، بالاستناد إلى عبد الرزاق رحيم الهتيتي، أثر الرقابة الشرعية على التزام المصارف الإسلامية بالأحكام الشرعية.

9. النظام الرقابي الشرعي في دولة ليبيا

تنص المادة (مائة مكررة-6-) من القانون رقم (46 لسنة 2012م) بشأن عمل المصارف "تكون لدى مصرف ليبيا المركزي هيئة مركزية للرقابة الشرعية، لا يقل عدد أعضائها عن خمسة من المختصين في علوم الشريعة وفقه المعاملات، بالإضافة إلى ثلاثة أعضاء آخرين من المختصين في مجالات القانون والاقتصاد والمصارف، ويصدر بتكوين الهيئة وبيان مهامها واختصاصاتها، وتعيين أعضائها، وتحديد مكافآتهم، بقرار من مجلس الإدارة، وتكون قرارات الهيئة المركزية للرقابة الشرعية ملزمة للمصارف والمؤسسات العاملة في مجال الصيرفة والتمويل الإسلامي" ، ألا أنها في الوقت الحالي يُعد دورها معطل، وهذا بدوره يتسبب في انعدام المرجعية داخل حدود الدولة الواحدة.

أما فيما يتعلق بـــــهيئة الرقابة الشـــرعية الفرعية للمصـــارف، فقـــــد نصـــت أحكام المادة (مائة مكررة-7-) " من القانون-المشار إليه سلفاً -بأن يكون في المصـــارف التي تمارس أنشـــطة الصـــيرفة الإســـلامية هيئات للرقابة الشـــرعية، حيث تنص على "يكون لدى كل مصرف يمارس أنشطة الصيرفة الإسلامية هيئة للرقابة الشرعية، لا تقل عن ثلاثة من المختصين في علوم الشريعة والقانون والمصـــارف الإســـلامية، وذوي الخبرة في فقـه المعـاملات، يصـــــدر بتعيينهم وتحـديـد مكافآتهم قرار من الجمعية العمومية للمصـــرف، وذلك لمدة ثلاثة سنوات، ويجوز إعادة تعيينهم".

كما قضت نفس المادة (المائة مكررة-8-) من القانون-المشار إليه-بأن يكون في كل مصرف يمارس أنشطة الصيرفة الإسلامية إدارة للمراجعة والتدقيق الشرعي، وبصدد تكييف العلاقة بين هذه الإدارات وهيئات الرقابة الشرعية بالمصارف يمكن القول، بأنه إذا كان من اختصاص هيئات الرقابة الشرعية بالمصارف مراجعة ميزانيات المصارف وحساباتها الختامية، ونسب توزيع الأرباح، والتحقق من سلامة أدائها وفقاً للمعايير التي تعتمدها الهيئة المركزية للرقابة الشرعية، فإن إدارات المراجعة والتدقيق الشرعي تختص بالمراجعة والتدقيق الشرعي للأعمال اليومية بالمصرف، وفقاً للمعايير المقررة في شأن تدقيق العمليات المصرفية الإسلامية[80].

وإن كانت هيئة الرقابة الشرعية بالمصرف يتم تعيينها من قبل الجمعية العمومية للمصرف، فإن تبعية إدارة المراجعة والتدقيق الشرعي لمجلس الإدارة بالمصرف، وتخضع للرقابة والإشراف المباشر لهذا الأخير، في حين أن هيئة الرقابة الشرعية بالمصرف تخضع من حيث الإشراف الفني للهيئة المركزية بمصرف ليبيا المركزي.

إلا أنه يمكن تبيان العلاقة **التكاملية** التي تربط إدارة المراجعة والتدقيق الشرعي بالمصرف بهيئة الرقابة الشرعية بذات المصرف من خلال ما ألزم به المشرع إدارة المراجعة والتدقيق الشرعي من إحالة نسخة من تقريرها الدوري الربع السنوي إلى هيئة الرقابة الشرعية الفرعية بذات المصرف، بالإضافة إلى اختصاصها بالتنسيق بين إدارة المصرف وكل من هيئة الرقابة الشرعية والمراجعين الخارجين [81].

وللمزيد من الإيضاح يمكن بيان العلاقة الفنية التكاملية من خلال الشكل التالي:

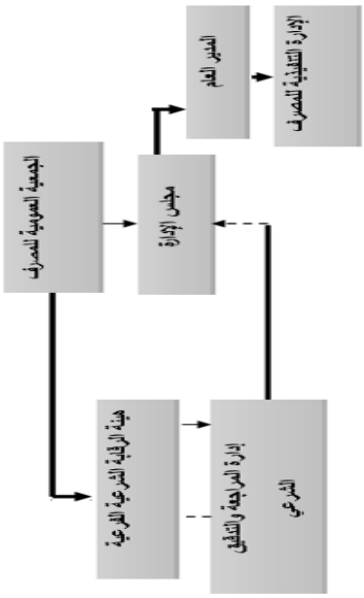
حيث يبين الشكل التالي رقم: (2)، العلاقة التعاقدية **التكاملية** بين هيئات الرقابة الشرعية بالمصارف وإدارات التدقيق الشرعي، بحيث

[80] مصرف ليبيا المركزي،"القانون رقم (46) لسنة2012م بشـــأن المصـــارف، الفصـــل الرابع الخاص بالصـــيرفة الإسلامية"، المادة المائة مكررة (100-6-7-8)،15، 16.

[81] فخرالدين الصهبي، تجربة الصيرفة الإسلامية" الواقع والمعوقات"(دراسة تطبيقية على المصارف العاملة في ليبيا)، تركيا، جامعة إسطنبول صباح الدين زعيم، رسالة دكتوراه غير منشورة، ص115-116، 2020م.

ألحقت إدارات التدقيق الشرعي بالهيئات الشرعية مع إبقاء صلاحيتها في رفع تقاريرها لكل من الهيئة الشرعية ومجلس الإدارة وهي الصورة التي نص عليها القانون رقم 46 لسنة 2012م وتعديلاته، وهي الصور التي تتناسب مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ويعكس هذه الصورة الشكل التالي:

الشكل: رقم (2): بيان واقع العلاقة التعاقدية للنموذج الرقابي المتبع داخل المصارف العاملة في نشاط المصرفية الإسلامية في ليبيا:



من الشكل أعلاه نجد أن هناك علاقة تكاملية بين هيئات الرقابة الشرعية وإدارات التدقيق الشرعي، حيث تقوم إدارات التدقيق الشرعي على مراقبة صحة وسلامة التطبيق، وترفع التقارير الدورية إلى هيئة الرقابة الشرعية الفرعية، بحيث يكمن دور مجلس إدارة المصرف في توفير العدد اللازم من المراقبين الشرعيين العاملين في مجال التدقيق الشرعي، مع تمتعهم باستقلالية عن الإدارة التنفيذية.

1.9. واقع النظام الرقابي الشرعي الليبي:

يشير الواقع العملي للمصارف العاملة في نشاط الصيرفة الإسلامية تدخل مجلس الإدارة وإدارة المصرف في عمل هيئة الرقابة الشرعية وإدارة المراجعة والتدقيق الشرعي، من حيث التعيين والعزل وكذلك التدخل في إقرار بعض الصيغ التمويلية دون العرض على الهيئة الشرعية، وهذا الوضع غير مثالي ولا يحقق الموضوعية والحياد والاستقلالية، مما ترتب عنه تغيب الهيئة الشرعية عن إداء عملها في بعض المصارف وتسبب ذلك في تعطيل ومنح الكثير من العقود التمويلية للعملاء، وإن لهيئة الرقابة الشرعية أهمية كبيرة للمصرف حيث تقوم بضبط وتصحيح العقود والمنتجات الإسلامية، وتُقدم الحلول والبدائل الشرعية لجميع المسائل والأعمال المخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية، ومن هنا يمكن القول أنه ينبغي أن يكون مجلس الإدارة خاضعاً لقرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية للمصرف.

وإلى جانب ذلك يعاني النظام الرقابي الشرعي من نقص الكادر البشري المؤهل شرعياً ومهنياً، وإن وجد العدد الكافي من المدققين الشرعيين فيكونوا بين أمرين: إلمام شرعي، أو إلمام مصرفي، أو قانوني، فالأصل في المراقب والمدقق الشرعي أن يجمع بين العلم الشرعي والمالي الإداري، أي أن يكون لديه إلمام في

الجوانب المهنية والشرعية، لكي يستطيع أن يقوم بوظيفة الرقابة والتدقيق بالشكل الصحيح والمطلوب.

ومن هنا يرى الباحثان إن القطاع المصرفي الإسلامي في ليبيا، يعاني من نقص كفاءة الكوادر البشرية في مجال الرقابة والتدقيق الشرعي، ويرجع ذلك بسبب قلة الجامعات والمعاهد التي تخرج طلاب متخصصين في عمل المؤسسات المالية الإسلامية، وهذا الأمر يعيق من تطور مهنة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي.

كما تعاني إدارات التدقيق الشرعي من قلة التطوير المستمر للمدققين الشرعيين مهنياً وشرعياً، ويرجع سبب ذلك لعدم استجابة إدارة المصارف لمتطلباتهم في حضور الدورات التدريبية والندوات والمؤتمرات الدولية.

وفي ذلك يقترح الباحثان بـخصوص مرتبات ومكافآت أعضاء هيئات الرقابة الشرعية الفرعية للمصارف تحديد أوجه ومقدار هذه الأجور والمكافآت، والإفصاح عنها وإعلانها، وأن تكون من قبل مصرف ليبيا المركزي، حيث يفرض على المصارف دفع مبلغ محدد تحت الحساب لحساب هيئات الرقابة الشرعية يتم إيداعه بداخل المصرف المركزي.

كما يقترح الباحثان بخصوص إدارة المراجعة والتدقيق الشرعي، أن تكون المرجعية الشرعية والإدارية لهيئات الرقابة الشرعية وأن تعمل معاملة الهيئات الشرعية فيما يتعلق بالمكافأة والمرتبات.

2.9. تحديد العلاقات التعاقدية من خلال التصور الرقابي المقترح المتكامل لتعزيز الحوكمة الشرعية للجهاز المصرفي الليبي:

يرى الباحثان أن التصور الرقابي المقترح المتكامل يعزز القانون رقم (46 لسن2021م)، ومن ثم تعزيز الحوكمة الشرعية داخل المصارف العاملة في نشاط الصيرفة والتمويل الإسلامي، يكون وفق التالي:

1-هيئة عليا مركزية للرقابة الشرعية بالمصرف المركزي (الهيئة المركزية العليا للإفتاء والرقابة الشرعية):

هذا الهيئة وأن كانت موجودة في القانون رقم (46 لسنة 2012م) ألا أن دورها مغيب وقد تكون لا تعمل في الوقت الحالي، حيث تختص الهيئة بالتؤامة بين الافتاء والرقابة الشرعية، وتمثل المرجعية الشرعية الموحدة للبلاد ككل، ويتم من خلالها إعداد الفتاوى والتعليمات الرقابية الشرعية وما تتضمنه من دليل سياسات وإجراءات ومعايير الرقابة والتدقيق الشرعي، ومن ثم تعميمها على هيئات الرقابة الفرعية بالمصارف، مع وضع قواعد محددة للمسؤولية والجزاء في حالة المخالفات.

إن عمل المصارف الإسلامية في غياب هذه الهيئة يعني أن كل مصرف سيتبنى معاييراً قد تختلف مع ما يتبناه مصرف آخر مما سوف يؤدي إلى انتهاء ثقة الجمهور في كون هذه المصارف هي متوافقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، والأمر الذي يخل بهدف أساسي من أهداف المصرف

المركزي ألا وهو استقرار النظام النقدي في ليبيا، ويمكن تكييف العلاقة بين الهيئة المركزية العليا للإفتاء والرقابة ومصرف ليبيا المركزي بأنها علاقة تكاملية فنية.

2- الإدارة العامة للرقابة والتفتيش الشرعي بالمصرف المركزي: يتم استحداثها بداخل المصرف المركزي، وتختص الإدارة بالمتابعة الدورية لبيانات المصارف الإسلامية والفروع والنوافذ الإسلامية والمؤسسات غير المصرفية والتفتيش الشرعي الدوري عليها، ويمكن تكييف العلاقة بين الهيئة المركزية العليا للإفتاء والرقابة الشرعية والإدارة العامة للتفتيش الشرعي بأنها **علاقة تبعية فنية تكاملية،** فيها تعمل على تزويد الهيئة العليا المركزية بالتقارير والبيانات اللازمة، ويكون لها **قسمين:**

أ. **القسم الأول/** تفتيش ميداني: يختص بالتفتيش الشرعي الميداني على جميع البيانات المتعلقة بالمصارف (رؤيه المصارف الشاملة اتجاه العمل المصرفي الإسلامي، تحديد المخاطر الشرعية المرتفعة)، تحديد احتياجات الرقابة والتفتيش الميداني عليها وإحالتها للإدارة المختصة.

ب. القسم الثاني/ التفتيش المكتبي: فحص أنشطة المصارف من عقود وغيرها.

3- هيئة الرقابة الشرعية الفرعية بالمصارف:

تختص بضبط معاملات المصارف بحيث تلتزم بأحكام الشريعة الإسلامية، والمساهمة في ابتكار صيغ تمويلية واستثمارية جديدة، وإبداء الرأي والمشورة الشرعية لإدارات المصارف، وتقديم الحلول والبدائل الشرعية عن المعاملات التي يتكرر وقوع المخالفات فيها، ويمكن تكييف العلاقة بين الإدارة العامة للرقابة والتفتيش الشرعي وهيئة الرقابة الشرعية بالمصارف بأنها **علاقة فنية تكاملية، في حين التبعية تكون للجمعية العمومية للمصارف.**

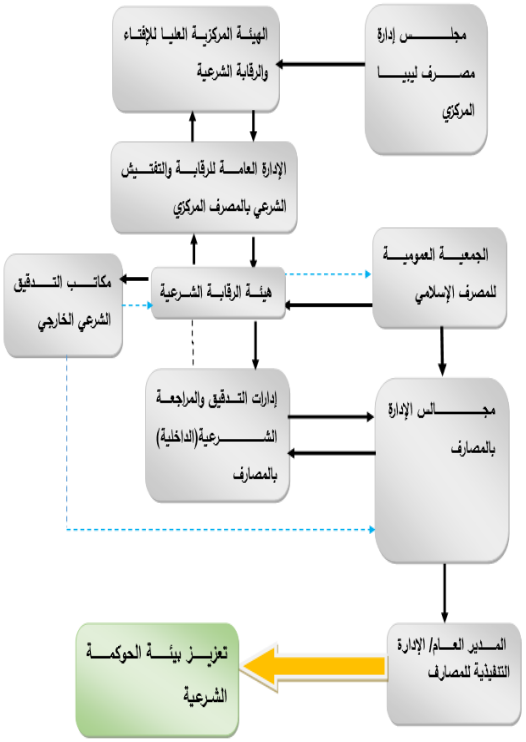
4-إدارات التدقيق والمراجعة الشرعية (الداخلية) بالمصارف: تكون متواجدة في كل مصرف يمارس نشاط الصيرفة والتمويل الإسلامي، وتختص بفحص مدى التزام المصرف في جميع أنشطته بأحكام الشريعة الإسلامية، وتطبيق الإجراءات العملية وفق الضوابط الشرعية، وتكون عيناً لهيئة الرقابة الشرعية الفرعية، ويمكن تكييف العلاقة بأنها **علاقة فنية تكاملية.**

4- مكاتب التدقيق الشرعي (الخارجي):

هي مؤسسات مستأجرة لتقديم خدمات التدقيق الشرعي المستقل، يتم تعيينها من قبل الجمعية العمومية للمصرف، وتكون تحت أشراف هيئات الرقابة الشرعية الفرعية بالمصارف والتي بدورها ترفع التقارير للجمعية العمومية كون الهيئة لا تمارس العمل على أرض الواقع وتحتاج من ينقل لها بمهنية وأمانة، لذلك تستطيع الاعتماد عليها في إصدار تقاريرها الشرعية عن واقع الممارسة، وتكون

علاقتها بإدارات التدقيق الشرعي الداخلي **علاقة تكاملية**، والعلاقة بالهيئات الفرعية للرقابة **علاقة تبعية فنية تكاملية**، ومن فوائد الاستعانة بهذه المؤسسات تعزيز بيئة الحوكمة وحفظ المعاملات المالية الإسلامية من الوقوع في المخالفات وزيادة التراكم المعرفي بالتدقيق والمراجعة الشرعية لدى العاملين بها والمتعاملين معها.

الشكل: رقم (3): تصور نظام رقابي مستقبلي متكامل يُعزز الحوكمة الشرعية في ليبيا



إعداد الباحثين: د. فخرالدين الصهبي& د. عماد عبدالسلام، مقترح الهيكل التنظيمي للنظام الرقابي الشرعي لتعزيز بيئة الحوكمة الشرعية.

الخاتمة

من خلال هذه الورقة البحثية يمكن إجمال أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الورقة البحثية كما يلي:

أولاً: النتائج:

1- الحوكمة الشرعية في جل ما تدعو له ليست ببعيدة عموما عما تطالبنا به الشريعة من أمانة وإتقان في العمل وغيرها.

2-تساهم الحوكمة في تنظيم علاقة مجلس الإدارة بهيئة الرقابة الشرعية؛ بحيث يكون مجلس الإدارة خاضعاً لقرارات وفتاوى هيئة الرقابة الشرعية.

3-يعاني النظام الرقابي الشرعي الليبي من نقص الكادر البشري المؤهل شرعياً ومهنياً.

4-تعتبر حوكمة الرقابة الشرعية أداة هامة جداً بيد مجلس الإدارة والجمعية العمومية للمصرف للتأكد من استقلالية وكفاءة ورشادة ممارسات الرقابة الشرعية فيه.

5-أظهرت الورقة البحثية، أنه لكي يكون هناك دوراً لهيئات الرقابة الشرعية في تعزيز الحوكمة الشرعية؛ ينبغي أن تخضع لمجموعة من القواعد والضوابط، من بينها (الاستقلالية، التأهيل الأكاديمي والمهني، إلزامية الفتاوى) بحيث يستطيع أعضاؤها القيام بمهمتهم بموضوعية وحياد، وبدون قيود، وهذه القواعد تساعد في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية.

ثانياً: التوصيات:

من أهم التوصيات التي توصلت إليها الورقة البحثية:

1-ضرورة وضع إطار عام، لتطبيق الحوكمة الشرعية للمصارف الليبية، والذي من شأنه نشر ثقافة واضحة وجيدة تسهم في توفير مرجع لتطبيق آليات حوكمة المصارف الإسلامية في ليبيا.

2-العمل على تدريب وتثقيف الكادر البشري عموماً بالحوكمة ومتطلباتها والتدقيق الشرعي وأدواره والعمل على ترسيخ مفاهيم أن التزام الشريعة يحقق الحوكمة ويخدم الصناعة المصرفية الإسلامية.

3- يوصي الباحثان بتشكيل هيئة شرعية عليا مركزية للرقابة بالمصرف المركزي ذات مرجعية موحدة في ليبيا، وتكليفها بالعمل على رسم معايير وضوابط شرعية تضمن عدم الخروج عنها.

4- يوصي الباحثان التأكيد على تعيين التدقيق الخارجي من قبل الجمعية العمومية، لتطبيق مبدأ الحيادية والشفافية والالتزام الشرعي، وتكون علاقته بمجلس الإدارة إدارياً، والجمعية العمومية للمساهمين عند اختيارها لأعضاء هيئة الرقابة الشرعية يجب أن تراعي تحقق الشروط المطلوبة في كل عضو.

5- الحاجة إلى إجراء تعديل تشريعي بالقانون رقم 46 لسنة 2012م، وذلك بفصل إدارات المراجعة والتدقيق الشرعي عن مجلس الإدارة وجعل التبعية الإدارية لهيئات الرقابة الشرعية الفرعية للمصارف.

6- يقترح الباحثان بـخصوص مرتبات ومكافآت أعضاء هيئات الرقابة الشرعية الفرعية للمصارف تحديد أوجه ومقدار هذه الأجور والمكافآت، والإفصاح عنها وإعلانها، وأن تكون من قبل مصرف ليبيا المركزي، حيث يفرض على المصارف دفع مبلغ محدد تحت الحساب لحساب هيئات الرقابة الشرعية يتم إيداعه بداخل المصرف المركزي.

قائمة المصادر والمراجع

1. أبو هربيد عاطف محمد، الحوكمة في المؤسسات المالية الإسلامية ودور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيزها، بحث مقدم للمؤتمر الثالث للعلوم المالية والمصرفية، جامعة اليرموك، إربد، الاردن، من 17 إلى 18 إبريل 2013م.
2. الشبيلي، الرقابة الشرعية على المصارف ضوابطها وأحكامها ودورها في ضبط عمل المصارف، بحث مقدم لمجموعة الفقه الإسلامي في دورته التاسعة عشرة في إمارة الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة.
3. شحاته السيد، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية، ط1، الناشر الدار الجامعية، جمهورية مصر العربية، 2007م.
4. شوقي بورقيبة، الحوكمة في المصارف الإسلامية، بحث على شبكة الانترنت على الرابط http://www.kantakji.com/fiqh/files/companies/yu1.pdf

5. الصهبي فخرالدين، تجربة الصيرفة الإسلامية" الواقع والمعوقات"(دراسة تطبيقية على المصارف العاملة في ليبيا)، تركيا، جامعة إسطنبول صباح الدين زعيم، رسالة دكتوراه غير منشورة، 2020م.
6. العيسى عبد الحنان، الحوكمة الشرعية للمؤسسات المالية الإسلامية، مقدم لمؤتمر الصيرفة الإسلامية في ليبيا" الواقع وسُبل التطوير" 06-07-2021م.
7. القانون رقم (46/ لسنة 2012م) بشأن عمل المصارف وأضافة فصل خاص بالصيرفة الإسلامية.
8. مجلس الخدمات المالية الإسلامية: الموقع الالكتروني: https://www.ifsb.org
9. مجمع الفقه الإسلامي في قراره رقم 177(3/19)؛ عبدالباري مشعل، الهيئات الشرعية وتدريب الكوادر.
10. محمد حتاحت، تطبيقات إسترشادية في حوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الليبية، ورقة بحثية مقدمة لمؤتمر الصيرفة الإسلامية الواقع وسبل التطوير. المنعقد في ليبيا بتاريخ، 6-7/ نوفمبر/ 2021م.
11. محمود على السرطاوي، حوكمة هيئات الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية، دارسة مقدمة إلى ندوة "الهيئات الشرعية بين المركزية والتبعية" التي نظمتها شركة دارية، للاستشارات المالية الإسلامية عمان- المملكة الأردنية الهاشمية، بتاريخ 22/21 ربيع الثاني 1433ه، آيار 2012م.
12. مركز المشروعات الدولية CIPE: دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات بمصر.

رئيس التحرير
المستشار جمال علي شعره

دور الإدارة الرشيدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في القطاع الصناعي

د.م/ إبراهيم حسن توفيق

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 الترقيم الدولي 4197/2018 الإيداع القانوني للعلوم الإنسانية والاقتصادية و القانونية
رئيس التحرير والمشارو عناية في العدد

الملخص

تمر بنا في هذه الفترة ثورة تقنية عالية جدا في التقدم العلمي والتكنولوجي وفي جميع نواحي الحياه العملية، وبالتالي أثر هذا التطور بشـــكل كبير في تكنولوجيا المعلومات والاتصـــالات مما أدي لظهور العديد من الطرق والتقنيات الجديدة في كافة المجالات ووظائفها ، مما فرض على الجميع لإعـادة تقييم الاداء الحكومي و إعـادة النظر في وظائفها التقليدية وايضـا الخدمات التي تقدمهـا، وطرق اداء الاعمـال وكيفيتهـا، وتنفيـذ المعـاملات في القطـاعـات المختلفـة كخيـار اســـترتيجي رغبة منها في مواكبة متطلبات هذا العصـــر، وهو ما فرض بدوره في ادخال تقنية المعلومات في الاعمال وربطها بمختلف الاجهزة المعنية وذلك بهدف توفير المعلومات والســـلع والخدمات المقدمة بمختلف انواعها بشـــكل آلي، مما أدى الاعتراف المتزايد بأهمية الدور الذي تلعبه الادارة المتكاملة في الاستغلال الأمثل لكافة الإمكانيات والثروات الطبيعية في تحقيق اهداف التنمية المســـتدامة في جميع العمليات بالمجال الصناعي.

الكلمات الافتتاحية: الادارة المتكاملة – التنمية المستدامة – القطاع الصناعي.

Abstract

During this period، we are going through a very high technical revolution in scientific and technological progress and in all aspects of practical life، and thus this development has greatly affected information and communication technology، which led to the emergence of many new methods and technologies in all fields and their functions، which forced everyone to re-evaluate government performance And reconsidering its traditional functions as well as the services it provides، the ways and manner of doing business، and the implementation of transactions in different sectors as a strategic option in its desire to keep pace with the requirements of this era. And the services provided of various kinds automatically، which led to the increasing recognition of the importance of the role that integrated management plays in the optimal utilization of all potentials and natural resources in achieving sustainable development goals in all operations in the industrial field.

Key words: integrated management - sustainable development - the industrial sector.

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير

المقدمة:

تهدف التنمية دوما إلى تمكين الانسان في جميع أنحاء العالم لتلبية احتياجاته الأساسية والتمتع ايضا بحياة أفضل دون المساومة على قدرة الأجيال القادمة في تلبية احتياجاتهم، فهو بالتالي يعتبر مفهوم تنموي شامل لخدمة الأجيال الحالية دون المساس بحياة الأجيال القادمة، حيث انها تهتم ايضا بتنمية الأرض وإعمارها والحفاظ على استدامة وصيانة ذلك الإعمار دون المساس بالتوازن الرباني الذي خلقه الله لكل مكونات الكون لأن كل شيء ضروري لتحقيق التكامل المتوازن إيكولوجياً. وحتى يتحقق ذلك من الواجب أن نكون مبتكرين فيما نصمم له ونخطط تنمويا لما فيه مصلحة الأرض والبشر، فلا يكون لأي عمل تأثير سلبي على الاتزان البيئي فيعمل تبعاً لنظام الكون نحو إعماره مع المحافظة عليه، ليضمن حق الأجيال القادمة في الاستفادة والتمتع بالطبيعة وجمالها، والسعي دوما جاهدين نحو تنمية البيئة والعمران من خلال كافة الممارسات البيئية الايجابية التي تهدف دوما إلى التقليل من التأثيرات السلبية على البيئة خاصة في مجال المياه والطاقة والهواء والنفايات. وبما ان القطاع الصناعي يعود بالعديد من النتائج الإيجابية والتي تنعكس على المجتمع والذي يساهم في تشغيل الافراد، ومكافحة الفقر، وتوفير التعليم والرعاية الصحية للعديد من أفراد المجتمع، وعلى الرغم من وجود هذه المنافع الكثيرة إلّا أنّ العمليات الصناعية قد تعود بالعديد من الآثار السلبية على البيئة، مثل استنزاف الموارد الطبيعية، والتلوّث الذي يحدث في الهواء والماء، والتغيّرات المناخية، بالإضافة إلى انقراض بعض أنواع الكائنات الحية، حيث تشكّل هذه الآثار تهديداً للبيئة في العالم، وكذلك ايضا إلى جانب كونها خطراً على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية[82].

إن ظهور مفهوم التنمية المستدامة كاصطلاح يعد حديث النشأة، لكن فكرة الوصول إلى تنمية شاملة تتوافق فيها عمليات استغلال الموارد والثروات الطبيعية مع احتياجات الحاضر والمستقبل وتحقيق التوازن البيئي يعود إلى بداية القرن الماضي، حيث أشار (Girfford Pinchot) عام 1910 إلى أن " الحفاظ على البيئة يعني حصول أكبر عدد من الأفراد على أكبر كم من السلع لأطول فترة زمنية «. وأشارت اللجنة الكندية للمحافظة على البيئة إلى هذه المسألة منذ عام 1915 م، حيث يعود الفضل في صقل مفهوم التنمية المستدامة وتأصليه بشكل نظري إلى كل من الباحث الباكستاني " محبوب الحق " و ايضا الباحث الهندي " أمارتياسن " خلال المدة التي كانا يعملان فيها بالأمم المتحدة في إطار البرنامج

[82] "Environment fact sheet: industrial development", www.ec.europa.eu,3-2006 Retrieved 21-6-2020. Edited.

الإنمائي للأمم المتحدة، لذا فالتنمية بالنسبة لهما فهي تعني تنمية اقتصادية- وإجتماعية تتعامل مع الأبعاد البشرية والاجتماعية باعتبارها العنصر المهيمن، حيث ينظر للطاقة المادية باعتبارها شرطا هاما من شروط تحقيق هذه التنمية.

أما من رسّخ هذا المفهوم فعليا وحدّد ملامحه فهي " كرو هارام برونتلاند " رئيسة وزراء النرويج والتي كان لها دورا هاما في ترسيمه من خلال تقرير " مستقبلنا المشترك " الصادر عن اللجنة العالمية للتنمية والبيئة في عام 1987م.

ولقد ركزت النظرية الكلاسيكية للتنمية على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وعلى نصيب الفرد من الدخل الوطني، ثم توالت نظريات التنمية بداية من نظرية " تيودور تشولتز " والتي ركزت على قدرات الإنسان كعامل مستقل في زيادة الناتج الحدي، ثم جاءت نظرية " الحاجات الأساسية " التي ساهمت في تحويل نظريات النمو الاقتصادي تجاه التنمية البشرية، أي طغيان نظريات أكثر تقدم[83] ، وكانت هذه النظريات تنطوي على وجهة نظر أكثر عمقا وشمولا بالنسبة للنمو والتنمية، حيث حلّلت أثر السياسات الاقتصادية على المسائل الاجتماعية والبيئية، علي سبيل المثال الفقر ونضوب الموارد الاقتصادية والتلوث.....

وغيرها، وهو يعتبر أوّل إهتمام بالبيئة وبالتالي بالتنمية المستدامة، حيث كان في التقرير الذي نشره نادي روما في عام 1972 حول المجتمع البشري وعلاقته باستغلال الموارد الاقتصادية وتوقعات ذلك حتى سنة 2100، وكذلك نشر دراسة " جاي فوستر " حدود النمو التي تضمنت نموذجا رياضيا لدراسة خمسة متغيرات أساسية وهي: (استنزاف الموارد الطبيعية - النمو السكاني – التصنيع - سوء التغذية - تدهور البيئة) حيث أبرزت هذه الدراسة اتجاهات المتغيرات الخمسة السابق ذكرها وأثرها على الأرض لمدة ثلاثين سنة[84]. ثم انعقد مؤتمر استوكهولم في نفس العام والذي أكد على ضرورة الترابط بين البيئة والمشاكل الاقتصادية، أما في عام 1982م فلقد وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقريرا عن حالة البيئة العالمية، حيث أقرت الجمعية العامة في السنة نفسها الميثاق العالمي للطبيعة الذي يلحّ على ضرورة الأخذ دوما بعين الاعتبار للنظام الطبيعي عند وضع الخطط التنموية. وفي أكتوبر سنة1987م قدمت اللجنة الدولية للبيئة والتنمية التابعة للأمم المتحدة تقريرا بعنوان " مستقبلنا المشترك "

[83] كمال محمد منصوري، جودي محمد رمزي، " المراجعة البيئية كأحد متطلبات المؤسسة المستدامة وتحقيق التنمية المستدامة "، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 595-614.

[84] عمار عمادي، " إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها "، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد خلال فترة 7-8 أبريل 2008، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 35-50.

والمعروف بتقرير بروتنلاند " الذي أظهر فصلا كاملا عن التنمية المستدامة[85].

لقد شـــهد مفهوم التنمية تطورا تدريجيا منذ عام 1990م وحتى بداية القرن الحالي في تقارير التنمية البشـرية وايضـا مسـاهمات البنك الدولي، حيث أنه تم تجاوز المفهوم الاقتصـــادي المرتكز على أسـاس الزيادة الكمية في الدخل إلى المفهوم الدولي المجتمعي الشـــامل، حيث يضـــع جميع الأفراد في مركز العملية التنموية، وايضـا يرتبط بثقافة الاســـتدامة، وكذلك ينمي جميع القدرات الإبداعية من أجل تطوير مفهوم تنموي بشـــري يشـــتمل على كافة المؤســـســـات التي ترتبط بمضـــامين حجم المشـــاركة الجماعية في صـــنع القرار. ولقد جاءت قمة ريو في عام 1982 التي نتجت عنها " الأجندة رقم 21 " والتي أقرت عدم امكانية الفصـــل بين قضـــايا البيئة وقضـــايا التنمية، حيث تضمنت حوالي 40 فصلا تناولت ما ينبغي الاسـترشـاد به في كافة مجالات التنمية الاقتصـــادية والاجتماعية، و التي خصـــصـــت اســـتراتيجيات وتدابير تحد من تدهور البيئة في إطار تنمية قابلة للاستمرار وملائمة بيئيا.[86] وفي العـام2002م انعقـد مؤتمر الأمم المتحـدة حول التنمية المسـتدامة في جوهانسـبرغ بهدف التأكيد على الالتزام الدولي بتحقيق التنمية المســـتدامة وتقويم التقـدم المحرز في تنفيـذ جـدول أعمـال القرن الحـادي والعشـــرون، و كـذلـك إقتراح الإجراءات المطلوب اتخـاذهـا و كـافـة الترتيبـات المؤســـســـية والمالية اللازمة لتنفيذها، وتحديات ذلك[87]. وعليه فإن التطور من فكرة بيئة الإنســان في العـام 1972 إلى فكرة البيئـة والتنميـة عـام 1992 إلى فكرة التنميـة المســـتـدامـة في عـام 2002م والـذي ينطوي على تقـدم نـاضـــج في العلاقة بين كلا من البيئة والتنمية[88].

***مشكلة الدراسة:**

تعتبر البيئـة والتلوث والحفـاظ عليهـا من الأمور التي تثير الاهتمـام في الوقـت الراهن، حيث تعتبر البيئة منظومة معقدة تنشـــأ وتتطور حياة المجتمع فيها وتتجسد بيئة الحياة العامة وفقا للظروف الطبيعية على سطح الكوكب الارضي، حيث تعيش الكـائنـات عليـه وتتطور متـأثربهـا وبدورهـا، ولكن تكمن المشـــكلـة هنـا في عـدم الإلتزام بتطبيق القوانين أو التشريعات المحلية أو الدولية التي تنظم وتهتم بسلامة وصحة المجتمع والكائنات الحية بالرغم من أن معظم التشـريعات الحـاليـة تحتوي على العـديـد من اللوائح والإجراءات القانونية الواضـــحـة والتي لاتدع

[85] حرفوش سهام، صحراوي إيمان، بوباية ذهبية ريمة، الإطار النظري للتنمية المستدامة ومؤشرات قياسها "، التنمية المستدامة والكفاءة لاستخدامية للموارد المتاحة، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد خلال فترة 7-8 ابريل، 2008، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، سطيف، ش أ م ق أ م، 2008 ص ص، 99-100.

[86] كمال محمد منصوري، جودي محمد رمزي، " المراجعة البيئية كأحد متطلبات المؤسسة المستدامة وتحقيق التنمية المستدامة "، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 595-614.

[87] مرجع سابق رقم 3.

[88] . مرجع سابق رقم 5.

مجالا لأي إختراقات قد تستفيد منها الجهة الأخرى.

***أهداف الدراسة:**

تهدف الدراسة الى تحقيق جملة من المواضيع العلمية لتعريف وتحديد مدى خطورة التلوث على الحياة وبالأخص على الإنسان في البيئة المحلية، ومنها الاشارة الى ان قوانين حماية البيئة هي حديثة النشأة تستلزم تطويرها واعطاءها قوة قانونية الزامية بمعنى دعوة المشرعين الى سن قوانين صارمة وملزمة لحماية البيئة من الانتهاكات اثناء الحياة العملية والاجتماعية، وايضا مطالبة الحكومات في تكثيف جهودها لمعالجة آثار التلوث ونتائجه البيئية وانعكاساته على حياة ومستقبل الفرد في البيئة العمرانية.

***أهمية الدراسة:**

- تكمن أهمية الدراسة في تقييم دور الإدارة المتكاملة لتحسين الأداء والمزايا التنافسية للمؤسسات الصناعية.

- تأتي هذه الدراسة استكمالا للجهود العلمية خاصة المحلية منها في مجالات البيئة والتنمية بإضافتها بعدا يكاد لم يتم تناوله أكاديميا، حيث تعتبر ضرورية للإدارة المتكاملة في المؤسسات الصناعية.

- تكمن أهمية الدراسة في الاشارة الى وجود علاقة قوية بين حماية البيئة والموارد الطبيعية والقانون الدولي الانساني والقانون الدولي العام .حيث تعد حماية البيئة وتحسينها من مستلزمات الدفاع عن الحاضر الحالي ومستقبل الأجيال القادمة خاصة أن آثار التدهور البيئي السلبية امتدت الى جميع المستويات الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والصحية .....الخ وباتت تتطلب رؤية استراتيجية حكومية وشعبية تأخذ بنظر الاعتبار دمج جميع السياسات المحركة لقوى الدولة والمجتمع بهدف رسم خطط ترقى الى مستوى التحدي الذي يمثله التطور العلمي والتكنولوجي التي يشهده العالم حاليا.

- تعد الدراسة ذات أهمية بالغة، ولاسيما أن الدراسات والبحوث المكتوبة في هذا المجال تعتبر قليلة نوعا ما، كما إن الدراسات القليلة تلك لم تتطرق الى تلك المواضيع باستفاضة في العلوم البيئية.

*** <u>الاقتصاد الاخضر:</u>**

في البداية يجب ان نوضح ما هو مفهوم كلمة الأخضر و التي تعني هو كل ما يوجد في البيئة و لكن بشرط أن يكون صديق لها ولا يسبب لها أية تلوثات أو علي الأقل لا يضيف أو يزيد علي البيئة المزيد من الأعباء التي تضرها أكثر أو يؤدي الي تدهورها، حيث أن الجانب الأقتصادي في البيئة يأخذ العديد من الأشكال ،منها المياه الجوفية والمعادن في المحاجر و التربة و الهواء و الغابات و الأشجار و البراري، وهذه كلها يطلق عليها القاعدة من أجل تحقيق التنمية الأقتصادية و أن الاستخدام الجائر لكلا من هذه العناصر سوف يؤدي الي تدمير المنظمة

البيئية ،ولذلك ظهر إصطلاح ومفهوم الإقتصاد الأخضر من اجل الحفاظ علي البيئة و حتي يحمي البيئة العالمية من التدهور.

تعريف (مصطلح) الإقتصاد الأخضر:

-وفقا لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة يعرف بأنه " هو ذلك الإقتصاد الذي ينتج فيه تحسن في رفاهية الأنسان والمساواة الإجتماعية ،في حين يقلل بصورة ملحوظة من المخاطر البيئية و من الندرة الأيكولوجية للموارد، و يمكن أن ننظر الي الإقتصاد الأخضر في ابسط صوره و هو ذلك الإقتصاد الذي يقلل من الإنبعاثات الكربونية و يزداد فيه كفاءة استخدام الموارد و يستوعب جميع الفئات العمرية. "

- ويعرف الأقتصاد الأخضر بأنه " واحد من الاسباب التي تؤدي الي تطور و نمو البشرية و سيصبح المجتمع عادلا في توزيع الموارد، وتحقيقه سوف يؤدي بشكل ملحوظ الي تقليل الأخطار و الندرة البيئية[89]"

أن الاقتصاد الاخضر" هو أحد النماذج الجديدة للتنمية الإقتصادية السريعة النمو و الذي يقوم أساسا علي المعرفة الجيدة للبيئة و التي أهم أهدافها هو معالجة العلاقة المتبادلة ما بين الإقتصاديات الإنسانية والنظام البيئي الطبيعي".

– ويعرف أيضا الإقتصاد الإخضر بمفهومه البسيط بأنه " هو ذلك الإقتصاد الذي توجد فيه نسبة صغيرة من الكربون و يتم فيه إستخدام الموارد بكفاءة ".

*حافز الإنتقال والتحول الي الإقتصاد الأخضر:

إن الإنتقال الي التنمية الخضراء هو حدثا ليس سهلا ولا يمكن الانتقال اليه بسهولة... بل هي عملية طويلة وشاقة توجهها نظرة سياسية من الأعلي الي الجماهرية، وأيضا توجهها الجماهيري الي القمة، و قد جاء التفكير بالتحول الي الإقتصاد الأخضر وذلك نتيجة الي خيبات الأمل المتكررة في الإقتصاد العالمي وكثرة الأزمات التي يمر بها ومنها (إنهيار الأسواق، الأزمات المالية والإقتصادية، إرتفاع أسعار الغذاء، التقلبات المناخية، التراجع السريع في الموارد الطبيعية وسرعة التغيير البيئي)، حيث تتمثل حوافز الإنتقال للاقتصاد الاخضر في النقاط التالية[90]:

– الإهتمام بالتنمية الريفية بهدف تخفيف الفقر في المناطق الريفية: حيث أن الإقتصاد الأخضر يساهم في تخفيف الفقر وذلك عن طريق الإدارة الحكيمة للموارد الطبيعية والأنظمة الأيكولوجية وذلك سوف يحقق المنافع من رأس المال الطبيعي ونستطيع ان نوصلها الي الفقراء.

[89] بخوش صبيحة، اتحاد المغرب العربي بين دوافع التكامل الإقتصادي والمعوقات السياسية (1989_2007) الطبعة الأولي، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ص88.

[90] دانيال رايش – سياسات الطاقة المتجددة في دول الخليج: دراسة حالة"مدينة مصدر" الخالية من الكربون في أبو ظبي – منتدى الابحاث والسياسة حول حول تغيير المناخ والبيئة فى العالم العربى – الجامعة الامريكية فى بيروت.

– الإهتمام بالمياه وعدم تلويثها والإجتهاد في ترشـــيد ها :حيث أن تحســـين كفاءة المياه واســـتخـدامهـا يمكن أن يخفض بقـدر كبير أسـتهلاكها كما أن تحسـن طرق الحصـول على المياه سوف يساهم في توفير المياه الجوفية داخل الأبار وأيضا الحفاظ على المياه السطحية.

- دعم قطـاع النقل الجمـاعي :حيث يؤدي للوصـــول الي خفض دعم أســـعار الطـاقة في المنطقة العربية بنســبة حوالي 25%، وســوف يوفر أكثر من 100 بليون دولار خلال ثلاث سـنوات و هذا المبلغ يمكن تحويله الي تخضـير الطاقة والإنتقال اليها في مجال النقل و بتخضـير 50% من قطاع النقل في البلدان العربية نتيجة إرتفاع فاعلية الطاقة و اســتعمال النقل العام و السـيارات الهجينة يوفر ما يقرب من حوالي 23 بليون دولار سـنويا، و بإنفاق 100 بليون دولار في تخضير 20% من الأبنية القائمة خلال العشر ســنوات القـادمـة، من المتوقع توفير أكثر من حوالي 4 مليون فرصة عمل.

- التصدي لمشكلة النفايات الصلبة ومحاولة إعـادة تـدويرهـا :حيـث يعتبر (إنتـاج الحمض الفسـفوري والأسـمدة، وإنتاج المعادن المركزة، والأستخدام المركز للأسمدة في الزراعة والمدابغ الصـــنـاعيـة والتقليديـة، والصـــنـاعـة الدوائيـة والصـــنـاعـة التحويليـة) أكثر من 50%، وهذه النفـايـات يتم إلقـائهـا في الميـاه وان الانبعـاثـات الخارجة منها تؤدي الي تلوث المياه ولكن إذا تم التخلص منها بصورة جيدة عن طريق دفنها في مدفن صـحي أو محاولة تدويرها سـوف تؤدي الي نظـافـة البيئـة والتقليل من الانبعـاثـات السامة.

- العمل علي زيادة الإستثمارات المستدامة فـي مجـال الـطـاقـة وإجـراءات رفـع كـفـاءة الطاقة :حيث النقلة الي الإقتصاد الأخضر سوف تؤدي الي تخفيض ملحوظ في انبعـاثـات غـازات الإحتباس الحراري، ففي المخطط الإســتثماري الذي يســتثمر فيه نســبة 2% من الناتج المحلي الإجمالي في قطاعات رئيســية من الإقتصـــاد الأخضـر يخصـص أكثر من نصـف مقدار ذلك الإسـتثمار لزيادة كفاءة إسـتخدام الطاقة وتوسـيع الإنتاج وإسـتخدام موارد الطاقة المتجددة، لتكون النتيجة هي تحقيق خفض بنســبة قدر ها حوالي 36% في كثافة إســتخدام الطاقة على الصــعيد العالمي.

* تحديات التحول والإنتقال الي الإقتصـــاد الأخضر:

هنـاك العديد من التحـديـات والتي ســوف تواجه معظم الدول في مرحلة تحولها الي الطاقة النظيفة (الخضـــراء)، ولكن يجب أن تكثف من جهودهـا من أجـل التغلـب على هـذه التحـديـات والتي منها:

-عدم التخطيط المحكم في مجال السياسات التنموية.

-تحول الوظـائف من قطـاعـات الي أخري حيـث أن زيـادة الوظـائف في قطـاعـات معينـة يقابلها تراجع في عدد من الوظائف في قطاعات

اخري خاصة في المرحلة الانتقالية، وهذا يؤدي بدوره الي تفشي مشكلة البطالة بين فئة كبيرة في المجتمع و خاصة فئة الشباب.

-إمكانية نشوء سياسات حماية وحواجز فنية أضافية امام التجارة.

-ان الفقر لايزال يطال قرابة السبعين مليون نسمة في الوطن العربي و منها إفتقار لأكثر من 45 مليون عربي الي الخدمات الصحية الدنيا والي المياه النظيفة والإفتقار في كفاءة إستخدام المياه العذبة ومصادر الطاقة.

-خيار التحول الي الإقتصاد الأخضر خيار مكلف و قد لا ينتج عنه فوز تلقائي ومتساوي علي الصعيدين الإقتصادي والبيئي وقد يكون ذلك علي حساب أهداف إنمائية أخري.

-إرتفاع تكلفة التدهور البيئي في البلدان العربية والتي تبلغ سنويا 95مليار دولار، أي ما يعادل 5% من مجموع الناتج المحلي الإجمالي.[91]

* الأبنية الخضراء:

يتطلب التحول الى الإقتصاد الإخضر التركيز على العمارة الخضراء، والتي تتمثل في استخدام مواد صديقة للبيئة ،وتحافظ على المياه في ضوء محدودية الموارد المائية ، وتقلل من استهلاك الطاقة الكهربائية رغم زياده الطلب عليها، وذلك لتقليص الانبعاثات التي تغير في المناخ ، ويعتبر التحول الاخضر لقطاع البناء قضية اقتصادية واجتماعية مهمة من حيث انشاء وظائف وصناعات جديدة ، وسيكون لهذا البناء تأثير بعيد المدى يشجع على التحول اليه لتحقيق استدامة ونمو اقتصادى.[92]

* النقل المستدام: يوفر النقل المستدام الحاجات الاساسية للافراد و المجتمعات بشكل آمن واكيد، وذلك دون احداث ضرر بالصحة او النظام البيئي ومصالح الاجيال القادمة، ويعد هو الاقل تلويثا سواء للهواء او الماء او التربة، والاقل اصدارا للضجيج، ويحد من الانبعاثات الدفيئة، وبالتالى لا يؤثر بالسلب على المناخ او الاحترار، وذلك لان وسائل النقل فيه تكون معتمدة على مصادر الطاقة المتجددة، والسيارات والنقل العام تعمل جزئيا على الكهرباء.

* إدارة المياه: تعد المياه عنصرا جوهريا من عناصر التنمية المستدامة ، وان للنظم الايكولوجية دورا رئيسيا في الحفاظ على المياه كما ونوعا، وان ادارة المياه ترتبط بالري وتوفر مياه الشرب والصحة والمرافق الصحية، وتشير التقديرات الى ان نحو نصف الى ثلثي المياه تهدر في الري السطحي، حيث تكمن بعض الحلول في تغيير الهيكل المؤسسي لإدارة المياه ، وهناك ما يدعو الى استثمار رأس المال العام والخاص بصورة مباشرة في شبكات امداد المياه

[91] سمير أكرم أحمد، أ.د محمد حنفي حسن , أ.نجوى يوسف جمال الدين – الاقتصاد الاخضر.... المفهوم والمتطلبات في التعليم_ العلوم التربوية العدد الثالث ج 1 _ يوليو 2014 – ص ص 439-441.

[92] محمد محمود إبراهيم الديب، الطاقة فى مصر، مكتبة الانجلو المصرية 1993، ص 823.

، والقيام بمثل هذه الجهود لن يؤدى الى تقليل الهادر من المياه، بل ايضا سيوفر فرص العمل المنخفضة لمتوسطي المهارات ، وسيعمل الاقتصاد الاخضر على جمع مياه الامطار واعاده استخدامها ، وتحليه مياه البحار ، وتوليد طاقة من المياه ، وايضا اعاده استخدام المياه المستخدمة وذلك رغبة في الحفاظ على المخزون المائي.

* إدارة المخلفات: وهى عباره عن إعادة تدوير المخلفات لانتاج منتجات اخرى اقل جودة من المنتج الاصلي ومنها على سبيل المثال تدوير الورق ، والبلاستيك ، المخلفات المعدنية ، الزجاج ، وكذلك اعادة تدوير المخلفات الحيوية عن طريق المعالجة بالتخمر الهوائي والتخمر اللاهوائي وعملية التخمر بالديدان ، ومعالجة النفايات السامة، حيث ان الادارة الخضراء للمخلفات تعمل على انشاء وظائف وتوفير فرص استثمارية فريدة في اعادة التدوير وانتاج السماد العضوي وتوليد الطاقة ، حيث يتم الاستفادة من المخلفات الزراعية التي هي منتجات ثانوية داخل منظومة الانتاج الزراعي عبر تحويلها الى اسمدة عضوية او اعلاف او غذاء للحيوان او طاقة نظيفة او تصنيعها فيما يضمن تحقيق زراعة نظيفة وحماية البيئة من التلوث وتحسين الوضع الاقتصادي والبيئي ورفع المستوى الصحي والاجتماعي والريفي.[93]

* الزراعة المستدامة:[94] ينبغي الاهتمام بمفهوم الاقتصاد الاخضر لتخضير القطاع الزراعي ، وايضا دعم سبل المعيشة في الريف ،ودمج سياسات الحد من الفقر في استراتيجيات التنمية ،وتكيف تكنولوجيا الزراعة الجديدة للتخفيف من الاثار الناجمة عن تغير المناخ ، وتعزيز شراكات التنمية، لمواجهة التحديات البيئية المعاصرة كالتصحر، وازالة الغابات ، والزحف العمراني غير المستدام ، وتاكل التربة ، وفقدان التنوع البيولوجي ، ويتطلب ذلك تكوين فهم مشترك للنمو الاخضر وتطوير نموذج نظري بشان ذلك ، فضلا عن تطوير مجموعة من المؤشرات التي تغطى الجوانب الاقتصادية و البيئية والرفاهية الاجتماعية ، فتخضير قطاع الزراعة يهدف فى الاساس الى:

– استعادة وتعزيز خصوبة التربة عن طريق زيادة استخدام مدخلات طبيعية ومستدامة من المغذيات المنتجة، وتناوب المحاصيل المتنوعة، فضلا عن تكامل الثروة الحيوانية والمحاصيل.

– الحد من تلف وخسارة المواد الغذائية عبر التوسع في استخدام عمليات وتجهيزات تخزين ما بعد الحصاد

– الحد من كافة المبيدات الكيميائية وايضا مبيدات الاعشاب، من خلال تنفيذ الممارسات

[93]مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحديتها في الجزائر، كليه العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، مجله التواصل، ال عدد26 جوان 2010, ص ص135-136.

[94] مسعد سلامة مسعد مندور -الإشعاع الشمسي في مصر – دراسة في جغرافيا المناخية- كلية الأداب جامعة المنصورة- 2002.

البيولوجية المتكاملة لإدارة الاعشاب الضارة والأفات، والزراعة العضوية، واعادة التشجير لتنقية الهواء.

– التقليل من ظاهرة الاحتباس الحراري باستخدام نظام الزراعة بدون حرث نتيجة لعدم الحاجة الكبيرة الى تشغيل الالات الزراعية وبذلك نستطيع ان نقلل من غاز ثاني اكسيد الكربون في الجو، والحد من استخدام الوقود، فضلا عن ترك نسبة كبيرة من الكربون العضوي بدون تحلل.

* البيئة المواتية لنمو الاقتصاد الاخضر وادوار الجهات المعنية:

لكى تخوض الدول تجربة تخضير اقتصادها والتحول من الاقتصاد البني الي الاقتصاد الاخضر، فإنها تحتاج بحكوماتها الى اعداد وتهيئة بيئة تشريعية وقانونية قوية، حيث ان هذه التجربة و هذا التحول يحتاج الى مراقبة وتشريع قوانين في هذا الصدد، كما انه يحتاج لإعادة هيكله لنواحي كثيرة في المجتمع.

- تظهر تلك الخصائص للبيئات المواتية/المناسبة لنمو الاقتصاد الاخضر كالتالي:[95]

- ادماج كلفة التلوث واستخدام الموارد الطبيعية ضمن الكلفة الاجمالية للسلع والخدمات.

- مراجعة وتحديث القوانين البيئية وتوضيح آليات التنفيذ.

- وضع استراتيجيات وطنية للتنمية الخضراء (أي تحديد القطاعات ذات الاولوية القابلة للتحول للاقتصاد الاخضر).

- ادماج الاعتبارات البيئية ضمن اطر الخطط الوطنية واستراتيجيات التنمية.

- بناء الوعي لدى المستهلك وتعزيز ثقافة انماط الانتاج والاستهلاك المستدامة.

- اعتماد سلسة من السياسات الداعمة مثل (المشتريات العامة، ضرائب مباشرة، حوافز للانشطة البيئية، نقل التكنولوجيا، بحث وتطوير، برامج شهادات الجودة..... الخ.

* ادوات الجهات المعنية بالاقتصاد الاخضر:[96]

- الحكومة :تقوم بسن القوانين، السياسات التي تنتهجها، تشجيع الريادة والابتكار البيئي.

- القطاع الخاص: له دور خاص لرواد الاعمال مثل (الشباب والمؤسسات الصغيرة، والمتوسطة) وأيضا تصميم سلع مبدعة، اعتماد انظمة ادارة البيئة، استثمارات بيئية جديدة.

- المؤسسات المالية :الاستثمارات البيئية.

- المنظمات الدولية :تقديم المعونة الفنية، دعم نقل التكنولوجيا، تشجيع التعاون الاقليمي، الحث على تحقيق التنمية المستدامة.

[95] موللى سكوت كاتو ترجمة علا احمد إصلاح مقدمة في النظرية والسياسة والتطبيق ـــــ مجموعة النيل العربية – ص78.

[96] نجري يوسف جمال الدين، سمير أكرم احمد، محمد حنفي حسن، الاقتصاد الأخضر المفهوم والمتطلبات في التعليم، معهد الدراسات والبحوث التربوية، جامعة القاهرة.

- منظمات المجتمع المدني :المشورة القانونية، بناء القدرات المحلية في اعداد المشاريع الخضراء المدرة للدخل.

- المستهلكين :يعتبروا اقوى حليف لنمو الاقتصاد الاخضر وذلك من خلال اعتناقهم ثقافة الانتاج والاستهلاك المستدام.

*كيفية قياس تقدم الاقتصاد الأخضر:[97]

لكي نقوم بتوضيح الاقتصاد الاخضر فلابد لنا من معرفة مؤشراته المناسبة واستخدامها علي مستوي الاقتصاد الكلي، فهناك مؤشر الناتج المحلي الاجمالي ولكنه ينظر للاداء الاقتصادي من خلال منظور ضيق لان المؤشر لا يعكس ما يستنزفه عمليات الانتاج والاستهلاك من موارد راس المال الطبيعي، ويعتمد الاقتصاد علي النقص من راس المال الطبيعي اما بنفاذ الموارد الطبيعية او جعل النظام البيئي غير قادر علي تقديم المنافع الاقتصادية ، وفي الوضع المثالي يتم حساب التغيرات الحادثة في راس المال الطبيعي بقيمة مالية وتدخل ضمن الحسابات القومية كما يتم في الامم المتحدة ، وكذلك في طرق حساب صافي المدخرات القومية المعدلة بواسطة البنك الدولي. ان نظم المحاسبة الخضراء هي اطر من المتوقع ان يتبناها عدد محدود من الدول ثم تمهد الطريق لقياس الاقتصاد الاخضر علي مستوي الاقتصاد الكلي، حيث لم يقتصر قياس النتائج على الناتج المحلي الاجمالي بل شمل قياس التاثيرات على العمل والانبعاثات ومقدار الموارد، وقدر الطلب السنوي على التمويل لتخضير الاقتصاد العالمي في حدود 2.59-1.05 تريليون دولار امريكي وهو اقل من عشر الاستثمار العالمي. ان الاستثمار في الاقتصاد الاخضر سوف يحسن بمرور الزمن الاداء الاقتصادي على المدي البعيد ويمكنه ايضا ان يزيد من اجمالي الثروة العالمية، وبالتالي يعيد بناء وتحقيق الرفاهية في المستقبل.

*فوائد واهمية الاقتصاد الاخضر[98]:

أن للاقتصاد الاخضر اهمية كبيرة وواضحة في الحفاظ علي البيئة ، حيث انه يعمل علي تحقيق التنمية المستدامة التي تودي الي تمكين العدالة الاجتماعية مع العناية في الوقت ذاته بالرخاء الاقتصادي ، وذلك من خلال تبني مشروعات تعني بالاستدامة مثل الانتاج النظيف والطاقة المتجددة والاستهلاك الرشيد والزراعة العضوية وتدوير المخلفات مع التقليل من انبعاثات الغازات الضارة (الكربون) واستبدال الوقود الاحفوري، ايضا ارتفاع معدلات العمالة ومعدلات النمو الاقتصادي وزياده الدخل للأسر الفقيرة والعمل علي تقليل الفجوة بين الاغنياء والفقراء . لذلك يمكننا ان نوجه دراستنا نحو

[97] وكاع فرمان -الطاقة الشمسية دعوة لاستغلالها قبل فوات الاوان– جامعة فيلادلفيا- الاردن – ص57.

[98] يحيى حمود حسن،" الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في دولة الإمارات العربية المتحدة"، قسم الدراسات الاقتصادية، مركز دراسات الخليج العربي، جامعة البصرة، العراق.

اهمية الاقتصاد الاخضر الذي توضح من خلال خمس مكونات رئيسه وهي:

1- الاقتصاد الاخضر محوري لازالة الفقر[99]: يعد الفقر المستدام اكثر صور انعدام للعدالة الاجتماعية وضوحا لما له من علاقة بعدم تساوي فرص التعليم والرعاية الصحية وتوفير القروض وفرص الدخل وتامين حقوق الملكية، لذلك يساهم الاقتصاد الاخضر في التخفيف من حدة الفقر من خلال الادارة الحكيمة للموارد الطبيعية والانظمة الايكولوجية وذلك لتدفق المنافع من راس المال الطبيعي وايصالها مباشرة الي الفقراء، بالإضافة الي توفير وزيادة وظائف جديدة وخاصة في قطاعات الزراعة والنباتات والطاقة والنقل والصحة ، حيث يعتبر ذلك ضروريا وخاصة في الدول منخفضة الدخل ، ويمكن ذلك من خلال النقاط التالية:

- تخضير الزراعة في الدول النامية والتركيز على صغار الملاك، حيث يمكن ان يقلل الفقر مع الاستثمار في راس المال الطبيعي الذي يعتمد عليه الفقراء.

- ان زيادة الاستثمار في الاصول الطبيعية التي يستخدمها الفقراء لكسب معيشتهم تجعل التحرك نحو الاقتصاد الاخضر يحسن المعيشة في الكثير من المناطق منخفضة الدخل.

- وايضا الاستثمار في توفير المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي للفقراء يمثل في العديد من البلدان النامية واحدة من أكبر الفرص للاسراع في الاقتصاد الأخضر.

- يمكن للطاقة المتجددة ان تلعب دورا فعال للتكلفه ضمن استراتيجيات لأنهاء فقر الطاقة.

- واخيرا يمكن لتنمية السياحة إذا أحسن تصميمها ان تدعم الاقتصاد المحلي وتقلل من الفقر.

2- الاقتصاد الأخضر يخلق فرص العمل ويدعم المساواة الاجتماعية :[100]

في الوقت الذي اتجه الاقتصاد العالمي الي ازمة الكساد عام 2008 متاثرا بازمة البنوك والقروض تصاعد القلق من فقدان الوظائف وكان لابد ان نتوجه الي فرص التوظف التي يوفرها لنا تخضير الاقتصاد وذلك من خلال التالي:

- التحول الى الاقتصاد الاخضر يعنى ايضا تحولا في التوظيف الذى يخلق عددا مماثلا على الاقل من الوظائف التي يخلقها نهج العمل المعتاد، ولكن المكاسب الإجمالية في التوظف طبقا لسيناريو الاستثمار الأخضر يمكن ان تكون اعلي وستشهد قطاعات الزراعة والمباني

[99] خالد عبد الحميد محمد عمر، اقتصاديات الطاقة الشمسية في مصر "دراسة مقارنة ودراسة قياسية، رسالة دكتوراه، كلية التجارة جامعة عين شمس، مايو 2012، ص 23-36.

[100] د. خبابه عبد الله – تطوير الطاقات المتجددة بين الأهداف الطموحة وتحديات التنفيذ –دراسة حالة برنامج التحول الطاقوي لألمانيا – جامعة المسيلة.

والجراحة والنقل وفي سيناريوهات الاستثمار الأخضر نموا في الوظائف علي المدي القصير والمتوسط والبعيد يفوق نظيره في سيناريوهات نهج العمل المعتاد.[101]

- تخصيص 1% علي الاقل من الناتج المحلي الاجمالي العالمي لرفع كفاءه الطاقة وتوسع في استخدام الطاقة المتجددة سيخلق وظائف اضافية مع توفير طاقة تنافسية، وبنمو الوظائف في مجالي ادارة المخلفات وتدويرها لتتمكن من التعامل مع المخلفات الناتجة عن نمو الدخل والسكان علي الرغم من وجود تحديات معتبرة في هذا القطاع فيما يتعلق بالوظائف الكريمة.

- سيشهد التوظيف المرتبط بتخضير قطاعات المياه ومصايد الاسماك تعديلا مع الوقت تحتمه الحاجة للمحافظة على الموارد.

3- الاقتصاد الأخضر يستبدل الوقود الأحفوري بالطاقة المستدامة والتقنيات منخفضة الكربون:

ان زيادة المعروض من الطاقة عن طريق المصادر المتجددة تقلل من مخاطر اسعار الوقود الأحفوري المرتفعة وغير المستقرة بالإضافة الي تقديم فوائد تشير الى ان الطاقة المتجددة تمثل فرصا اقتصادية رئيسية ، كما يتطلب تخضير قطاع الطاقة استبدال الاستثمارات في مصادر الطاقة المعتمدة بشدة علي الكربون باستثمارات الطاقة النظيفة وتحسين الكفاءة وبهذه السياسة الحكومية دور كبير تلعبه في تحسين حوافز الاستثمار في الطاقة المتجددة، وذلك من الحوافز المرتبطة بزمن ومن اهمها التعريفة التفصيلية، فإمدادات الطاقة المتجددة والدعم المباشر والاستقطاعات الضريبية يمكن ان تجعل نموذج المخاطر للاستثمار في الطاقة المتجددة اكثر جاذبية.

4-الاقتصاد الاخضر يشجع تحسين كفاءه الموارد والطاقة :[102]

يمكن للاقتصاد الأخضر أن يشجع من كفاءه الموارد وذلك بداية من انه سوف يواجه التصنيع العديد من التحديات والفرص السانحة لتحسين كفاءه الموارد وهناك العديد من الادلة علي ان الاقتصاد العالمي لا يزال لديه فرصة غير مستغلة لإنتاج الثروة باستخدام قدر اقل من موارد الطاقة والمواد ، ويمكن تحقيق كفاءه الموارد من خلال فك الارتباط بين النفايات وبين النمو الاقتصادي ،وارتفاع مستوي المعيشة امر محوري لتحقيق كفاءه الموارد ،واخيرا يمكن ان تساهم في تقليل المخلفات وزيادة كفاءه انظمة القطاع والزراعة في تامين الامن الغذائي العالمي الان وفي المستقبل.

[101] احمد بشارة، التنمية المستدامة. ابعادها.. مؤشراتها، مصر,29 اكتوبر 2015.

[102] أحمد خضر، الإقتصاد الأخضر مسارات بديلة الي التنمية المستدامة – ملف مجلة العلوم والتكنولوجيا ‘مرسل من دكتور رأفت ميسال معهد الكويت للأبحاث‘ص4.

5- الاقتصـــاد الاخضـــر يعطي معيشـــة حضـــرية أكثر اســـتـدامـة وتنقلا مع خفض الكربون:[103]

تمثل المناطق الحضـــرية حوالي 50%من تعداد العالم ، ولكنها تمثل حوالي 60-80% من اســـتهلاك الطاقة و75%من انبعاث الكربون ، وبضـــغط الميل لزيادة المناطق الحضـــرية على موارد المياه العذبة وانظمة الصـــرف الصـــحي والصـــحة العامة الذى عادة ما ينتج عنه ضـــعف في البنيـة التحتيـة وانخفـاض في الاداء البيئي وتكـاليف بـاهظـة للصـــحـة العـامـة، وعلي هذه الخلفية توجد بعض الفرص الفريدة لتزيد المدن من كفاءه الطاقة والانتاجية وتقليل من الانبعاث في المباني ،وكذلك المخلفات لترويج الوصـــول الي الخدمات الاسـاسـية عن طريق اسـاليب نقل مبتكره ومنخفضة الكربون مما يوفر ويحسن من الانتاجية والشـــمول الاجتماعي في نفس الوقت، ويمكننا ان نشـــجع المدن الخضـــراء لتزيد من الكفاءة والانتاجية أيضـــا، وفي العقود القادمة ستشهد المدن توسعات سريعة واستثمار متزايدا وبخاصـــة في الاقتصـــاديات الناشـــئة، حيث يعد تأثير المباني جزء من جهود بناء المدن الخضراء عاملا مهما في انبعاث الاحتباس الحراري، لذلك يمكن لبناء مســـاكن خضـــراء جديدة وتطوير المباني الحالية عالية الاسـتهلاك للطاقة والموارد ان يحقق وفرا ملموســـا، اما لقطاع النقل تعتبر الاشـــكال الحالية المبنية علي العربات الخاصـــة ذات المحركات مســـببا رئيســـيا لتغير المناخ والتلوث والمخاطر الصـحية. واخيرا ان تحسـين كفاءه الطاقة في قطاع النقل والانتقال الي الوقود النظيف ، وبالتالي الانتقال من النقل الخاص الي العام غير المعتمد علي المحركات يمكن ان ينتج عنها مكاسـب صـحية واقتصـادية عالية، واخيرا نذكر ان هناك ميزة اخري للاقتصاد الأخضر ألا وهي أنه ينمو اسـرع من الاقتصـاد البني بمرور الزمن ويحافظ علي الموارد الطبيعية ويستعيدها.

*متطلبات التحول الى الاقتصاد الاخضر:

لكي تتحول الدولة من اقتصـــاد متخلف او راكـد الي اقتصـــاد اخضـــر مزدهر قليـل الانبعـاثـات يشـــمـل كيـان الـدولـة ككل ويجعلها متقدمة ويحافظ على البيئة ويتم الاســـتفادة من الفوائد التي تتحقق من تخضـير الاقتصـاد فعليها بعدة اشياء اهمها:

- ان تقوم الدولة بتنمية الريف عن طريق الاهتمـام بـالزراعـة والمحـافظـة علي الغـابـات واســـتخدامها كموارد هامة في الدولة وتحســـين مستوي المعيشة لدي سكان الريف.[104]
- الاهتمام بالموارد المائية ومعالجة المياه الغير نظيفة وترشـــيد الاســـتهلاك والعمل على الحفاظ على الموارد المائية ومنعها من التلوث.

[103] أشرف ابراهيم، كيف استطاعة سنغاقورة ان تتحول من قزم مقفر الي مارد اقتصادي عملاق، جريدة ساسة, 15 يونيو 2016.

[104] الاقتصاد الاخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر: المبادئ والفروض والتحديات في المنطقة العربية . استعراض الانتاجية وانشطة التنمية المستدامة في منطقة الاسكوا - العدد الاول ص ص 79 - 80.

- مراجعة السياسات الحكومية وجعلها سياسات خاضعة لنظام الاقتصاد الاخضر فاذا كانت سياسة ديكتاتورية يجب تغيرها الي سياسة ديمقراطية، والعمل في سياسة السوق لتشجيع الانتاج.

- على الاقتصاد الاخضر ان يعترف بالسياسة الوطنية على الموارد الطبيعية وان يركز على كفاءتها بأن يجعل الانتاج دائم ومستدام.

- عدم فرض قيود علي التجارة الدولية، وعلي الاقتصاد الاخضر معالجة التشوهات التجارية كالضرائب المفروضة علي الصادرات والواردات.

- ان تقوم الدولة بالتصدي لمشكلة النفايات والعمل على معالجتها، واعادة تصنيعها مرة اخري، وجعلها مورد بديل من كونها تسبب تلوث للبيئة.

- وضع خطة للعمل على تطوير الكربون واستخدام تكنولوجيا ذات كفاءة مرتفعة.

- دعم قطاع النقل الجماعي.

- تحسين التعليم وتشجيع الابتكار.

- مشاركة القطاع الخاص للقطاع العام.

* مفاهيم التنمية المستدامة ومبادئها:

- مفهوم التنمية المستدامة وخصائصها :يمكن تعريف التنمية المستدامة من خلال المنظور العربي[105] علي انها:

" النهوض بالمستوي المعيشي للمجتمع العربي باسلوب حضاري يضمن طيب العيش للناس ويشمل: التنمية المطردة للثروة البشرية والشراكة العربية علي اسس المعرفة والارث العربي الثقافي والحضاري والترقية المتواصلة للأوضاع الاقتصادية علي اسس المعرفة والابتكار والتطوير واستغلال القدرات المحلية والاستثمار العربي والقصد في استخدام الثروات الطبيعية مع ترشيد الاستهلاك وحفظ التوازن بين التعمير والبيئة وبين الكم والكيف".

و وفقاً لأحد التعريفات فإنَّ التنمية المستدامة(Sustainable Development) تعرف بأنها" التنمية التي تُلبي احتياجات البشر في الوقت الحالي دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تحقيق أهدافها، وتركز على النمو الاقتصادي المتكامل المستدام والإشراف البيئي والمسؤولية الاجتماعية."

قد عرف تقرير برونتلاند الذي أصدرته اللجنة الدولية للبيئة والتنمية في عام 1987 بعنوان "مستقبلنا المشترك" التنمية المستدامة بأنها "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون أن يعرض للخطر قدرة الأجيال التالية على إشباع احتياجاتها."

تعرف منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) التنمية المستدامة (الذي تم تبنيه في عام ١٩٨٩) كما يلي:

[105] عايدة راضي خنفر، الإقتصاد البيئي "الأقتصاد الأخضر " "مجلة اسيوط للدراسات البيئية- العدد التاسع والثلاثون (يناير 2014) , ص 55 - 58.

- التنمية المستدامة هي" إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية وتوجيه التغير التقني والمؤسسي بطريقة تضمن تحقيق واستمرار إرضاء الحاجات البشرية للأجيال الحالية والمستقبلية. إن تلك التنمية المستدامة (في الزراعة والغابات والمصادر السمكية) تحمي الأرض والمياه والمصادر الوراثية النباتية والحيوانية ولا تضر بالبيئة وتتسم بأنها ملائمة من الناحية الفنية ومناسبة من الناحية الاقتصادية ومقبولة من الناحية الاجتماعية."

- خصائص التنمية المستدامة: طرح مصطلح التنمية المستدامة عام 1974 م في أعقاب مؤتمر ستوكهولم، الذي عقبته قمة ريو للمرة الأولى حول البيئة والتنمية المستدامة الذي أعلن عام 1992 عن خصائص التنمية المستدامة التي تتلخص فيما يلي:

- هي تنمية يعتبر البعد الزمني هو الأساس فيها، فهي تنمية طويلة المدى بالضرورة، تعتمد على تقدير إمكانات الحاضر، ويتم التخطيط لها لأطول فترة زمنية مستقبلية يمكن خلالها التنبؤ بالمتغيرات.

- هي تنمية تضع تلبية احتياجات الأفراد في المقام الأول، فأولوياتها هي تلبية الحاجات الأساسية والضرورية من الغذاء والملبس والتعليم والخدمات الصحية، وكل ما يتصل بتحسين نوعية حياة البشر المادية والاجتماعية.

- وهي تنمية تراعي الحفاظ على المحيط الحيوي في البيئة الطبيعية سواء عناصره ومركباته الأساسية كالهواء، والماء مثلا، أو العمليات الحيوية في المحيط الحيوي كالغازات مثلا، لذلك فهي تنمية تشترط عدم استنزاف قاعدة الموارد الطبيعية في المحيط الحيوي، كما تشترط أيضا الحفاظ على العمليات الدورية الصغرى، والكبرى في المحيط الحيوي، والتي يتم عن طريقها انتقال الموارد والعناصر وتنقيتها بما يضمن استمرار الحياة.

- هي تنمية متكاملة تقوم على التنسيق بين سلبيات استخدام الموارد، واتجاهات الاستثمارات والاختيار التكنولوجي، ويجعلها تعمل جميعها بانسجام داخل المنظومة البيئية بما يحافظ عليها ويحقق التنمية المتواصلة المنشودة.

- هي تنمية ترعى تلبية الاحتياجات القادمة في الموارد الطبيعية للمجال الحيوي لكوكب الأرض.

*ابعاد التنمية المستدامة :[106]

تعتبر التنمية المستدامة ذات ابعاد مختلفة، فهي لا ترتكز على الجانب البيئي ولكن تشمل ايضا جوانب اقتصادية واجتماعية وهذه الابعاد متداخلة ومتشابكة بعضها البعض لا يجوز التعامل معها بمعزل عن بعضها البعض فهي تعمل في إطار تفاعلي يتم بالضبط والتنظيم والترشيد لأنها تكرس مبادي واساليب التنمية

[106] عبد الله حسون محمد واخرون، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والابعاد، اطروحه دكتوراه، مجله ديالي2015,العدد السابع والستون.

المستدامة، حيث تتمثل ابعادها الثلاثة الاساسية كالتالي:

- البعد الاقتصادى: وهو يعني الاستدامة بتحقيق الاستمرارية وذلك بتوليد دخل مرتفع يمكن من اعادة استثمار جزء منه حتي يسمح بأجراء الاحلال والتجديد والصيانة للموارد، وكذلك بإنتاج السلع والخدمات بشكل مستمر ويحافظ علي مستوي معين من التوازن يشمل العناصر التالية وهي: النمو الاقتصادي المستديم، وكفء راس المال، والعدالة الاقتصادية، وتوفير واشباع الحاجات الاساسية.

- البعد الاجتماعي: يركز البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة على ان الانسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية الي جميع المحتاجين لها بالإضافة الي ضمان الديموقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بشكل شفافية واستدامة المؤسسات والتنوع الثقافي.[107]

- البعد البيئي: وذلك من خلال مراعاة الحدود البيئية بحيث لكل نظام بيئة وحدود معينة لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك والاستنزاف، اما في حالة تجاوز تلك الحدود فانه يودي الي تدهور النظام البيئي وعلي هذا الاساس يجب وضع الحدود امام الاستهلاك والنمو السكاني والتلوث وانماط الانتاج السيئة واستنزاف المياه وقطع الاشجار وانجراف التربه، وهو يركز علي قاعدة ثبات الموارد الطبيعية وتجنب الاستغلال غير العقلاني للموارد غير المتجددة والمحافظة علي التنوع البيولوجي والاستخدام التكنولوجيا النظيفة، والقادرة علي التكيف وتحقيق التوازن البيئي ينبغي المحافظة على البيئة بما يضمن طبيعة سليمة وضمان انتاج الموارد المتجددة مع عدم استنزاف الموارد غير المتجددة، التوازن البيئي محور ضابط للموارد الطبيعية يهدف الي رفع المستوي المعيشي من جميع الجوانب وتنظيم الموارد البيئية بحيث تشكل عنصرا اساسيا ضمن اي نشاط تنموي بحيث تؤثر على توجهات التنمية واختيار أنشطتها ومواقع مشاريعها بما يهدف إلي المحافظة علي سلامه البيئية.

* الترابط بين الابعاد الأساسية للتنمية المستدامة:[108]

يتمثل ترابط ابعاد التنمية المستدامة الثلاثة فيما بينها وفق أحد الباحثين المتخصين فيما يلي

- اقتصاديا: النظام المستدام اقتصاديا هو ذلك النظام الذي يتمكن من انتاج السلع والخدمات بشكل مستمر وان يحافظ على مستوي معين قابل للادارة من التوازن الاقتصادي ما بين الناتج

[107] عثمان محمد غنيم، ماجدة ابوزنط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها، ومعوقات التنمية وأدوات قياسها، دار الصفا 2010, ص ص 30-31.

[108] غيورك ميك، الأبطال الخضر، مجلة ألمانيا، ال عدد3، دار نشر سوسيتيس، فرانكفورت،2007، ص ص40-41.

العام والدين العام، وان يمنع حدوث اختلالات اجتماعية ناتجة عن السياسات الاقتصادية.

- بيئيا: النظام المستدام بيئيا يجب ان يحافظ علي قاعدة ثابتة من الموارد الطبيعية، وتجنب الاستنزاف الزائد للموارد المتجددة وغير المتجددة، ويتضمن ذلك حماية التنوع الحيوي والاتزان الجوي وانتاجية التربة والانظمة البيئية الطبيعية الاخري التي لا تصنف عادة كموارد اقتصادية.

- اجتماعيا: وفيه يكون النظام مستدامة اجتماعيا في تحقيق العدالة في التوزيع، وايصال الخدمات الاجتماعية كالصحة والتعليم الي محتاجيها والمساواة في النوع الاجتماعي والمحاسبة السياسية والمشاركة الشعبية.

*الابعاد الثانوية للتنمية المستدامة: بالإضافة الي الأبعاد الثلاثة السابقة هناك من يضيف ابعادا ثانوية تتمثل في ثلاث ابعاد ايضا وهما البعد التكنولوجي او (البعد الاداري والتقني)، حيث يعتبر هذا البعد هو الذي يهتم بالتحول الي تكنولوجيات انظف واكفا تنقل المجتمع الي عصر يستخدم اقل قدر من الطاقة والموارد وان يكون الهدف من هذه النظم تكنولوجيا هو:[109]

- انتاج حد ادني من الغازات والملوثات واستخدام معايير معينة تؤدي الي الحد من تدفق النفايات وتعيد النفايات داخليا. فالبعد التكنولوجي هو عنصر مهم في تحقيق التنمية المستدامة، ذلك انه من اجل تحقيق التنمية المستدامة ، فانه لابد من التجول من تكنولوجيا تكثيف الموارد الي تكثيف تكنولوجيا المعلومات وهذا يعني التحول من الاعتماد علي راس المال الانتاجي الي الاعتماد علي راس المال البشري وراس المال الاجتماعي، وبالتالي فان التنمية المستدامة يمكن ان تحدث فقط اذا تم الانتاج بطرق ووسائل تعمل على صيانة وزيادة مخزون راس المال بأنواعه الخمسة المذكوره، وعليه فان العمليات الاقتصادية الاساسية الثلاث الممثلة في الانتاج والتوزيع والاستهلاك لابد ان يضاف إليها عملية رابعة وهي صيانة الموارد.

- ويضاف خامسا بعدا آخر يسمي بالبعد الثقافي وقد جاءت حتمية ادماج هذا البعد منذ عام 2005م بعد المصادقة على الاتفاقية الدولية حول التنوع الثقافي.

- واخيرا يضاف إليهم بعدا سادسا ويسمي بالبعد السياسي، وهو يرمز الي ان تطبيق الحكم الديمقراطي

والذي يسمح بالمساواة في توزيع الموارد بين ابناء الجيل والأجيال المقبلة وكذلك الاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية.

[109] فروحات حده، الطاقات المتجدده كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر :دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير في الجزائر، مجلة البحث، العدد 11, 2012.

* اهداف التنمية المستدامة ومعوقاتها :

تسعي التنمية المستدامة من خلال آلياتها وأجهزتها الي تحقيق عدة أهداف منها:[110]

- تحسين القدرة الوطنية على إدارة الموارد الطبيعية ادارة واعية رشيدة لتحقيق حياة أفضل لكافة فئات المجتمع.

- إحترام البيئة الطبيعية من خلال تنظيم العلاقة بين الأنشطة البشرية وعناصر البيئة وعدم الأضرار بها، أضافة الي تعزيز الوعي البيئي للسكان وتنمية أحساس الفرد بمسئوليته تجاه المشكلة البيئية.

- ضمان إدراج التخطيط البيئي في كافة مراحل التخطيط الإنمائي من أجل تحقيق الإستغلال الرشيد الواعي للموارد الطبيعية للحيلولة دون إستنزافها أو تدميرها.

- ربط التكنولوجيا الحديثة بما يخدم أهداف المجتمع، وجمع ما يكفي من البيانات الأساسية ذات الطابع البيئي للسماح بإجراء تخطيط إنمائي سليم.

- إعلام الجمهور بما يواجهه من تحديات في شتي المجالات لضمان المشاركة الشعبية الفعالة.

- التركيز بوجه خاص علي الأنظمة المعرضة للأخطار، سواء كانت أراضي زراعية معرضة للتهجير، او مصادر مياه معرضة للتلوث، او نموا عمرانيا عشوائيا.[111]

- تحقيق حياة أفضل للسكان وذلك من خلال عمليات التخطيط وتنفيذ السياسات التنموية وعن طريق التركيز على مجالات وجوانب النمو وكيفية تحقيق نمو جيد للمجتمع سواء الأقتصادي او الأجتماعي أو النفسي أو الروحي بشرط أن يكون بشكل مقبول ديمقراطيا.

- توفير قوت المعيشة: وتعني القدرة على تلبية الحاجات الضرورية منها المأكل والمشرب والمسكن والصحة والأمن وهي في مجملها المتطلبات الأساسية حتى يستطيع أن يعيش الفرد وتستمر حياته.

- تقدير الذات: ويعني أن يكون الأنسان مكرما ويشعر بتقدير نفسه.

- التحرر من العبودية: و يعني ذلك أن يتحرر الشخص من الفقر و من الجوع و من العادات والمعتقدات الخرافية، و تقليل المعوقات الخارجية لمواصلة تحقيق الأهداف الأجتماعية.[112]

وهناك أيضا بعض المعوقات التي تتحدي التنمية المستدامة وتتحدي قيامها وهي تتمثل في الوطن العربي كالتالي:

- الفقر وتراكم الديون التي تستنزف أكثر من نصف الدخل القومي لمعظم الدول العربية.

[110] مانع جمال عبد الناصر، اتحاد المغرب العربي: دراسة قانونية سياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2004، ص22.

[111] محمد رأفت إسماعيل رمضان، الطاقة المتجددة، دار الشروق، مصر,1988 ,ص20.

[112] محمد ساحل، محمد طالبي،" بحث بعنوان اهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة لاجل التنمية المستدامة", عرض تجربة المانيا، مجلة الباحث، عدد 06/ 2008.

- الحروب الداخلية وعدم الإستقرار وغياب الأمن وسباق التسليح الذي تتسارع عليه الدول مما يؤدي الي أهدار الكثير من المال والتي يمكن أن يتم أستخدامها في عملية التنمية.

- ضعف الأمكانيات التقنية والخبرات الفنية وذلك بسبب هجرة الكثير من الشباب ذوي العقول المستنيرة الي الدول الاجنبية مما أدي الي ضعف العنصر البشري وأدي الي إتساع الفجوة بين الدول العربية والأجنبية.

- تدني القطاع الإقتصادي مما ادي الي انتشار البطالة وضعف التنمية الإقتصادية وتحويل أكثر من حوالي 900 مليار دولار من الدول العربية الي البنوك الأجنبية.

- النمو السكاني الكبير والذي يزيد عن 3% سنويا أي أكثر من 11 مليون نسمة، حيث تلتهم كل جهود التنمية الإقتصادية والإجتماعية للدول العربية.[113]

- الأمية حيث أنها تواجه الدول العربية بشكل كبير، فمع زيادة عدد السكان يصبح الاهم هو توفير المسكن والملبس والمأكل والصحة، ولكن يتم إهمال التعليم بشكل كبير هذا فضلا عن تخلف نظم التعليم في البلدان العربية وبالتالي ينتج مهارات غير مسايرة لإحتياجات الإقتصاد العالمي المتغير.

*مؤشرات التنمية المستدامة:

تساهم تلك المؤشرات في تقييم مدى تقدم الدول والمؤسسات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بصورة فعلية، حتى يستطيع صناع السياسة استخدامها في عمليات صنع القرار، كما أن مؤشر التنمية المستدامة هو المؤشر الذي يساعد على توضيح، أين نحن، وأي طريق سوف نتجه، وكم هو البعد عن الهدف المنشود..... والمؤشر الجيد هو الذي يحدد المشكلة قبل وقوعها أو قبل أن نصل للكارثة وقبل الإشارة الى تلك المؤشرات لابد من معرفة ما يجب ان يتوافر في تلك المؤشرات لنتمكن من الاعتماد عليها، على ان تكون كنقاط التالية:[114]

- مؤشرات قومية في المقام الأول من حيث المدى والحجم.
- وان ترتبط بالهدف الرئيسي لتقييم التقدم نحو التنمية المستدامة.
- وأنها قابلة للفهم، بمعنى أن تكون واضحة وبسيطة وغير غامضة إلى أقصى درجة ممكنة.
- وأن تكون في إطار قدرات الحكومات الوطنية.

[113] هاني سويلم، استراتيجية التنمية: رؤية مصر2030 بعيون من الخارج، الجمهورية ,2016/3/5.
[114] ابراهيم سليمان مهنا، التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية،" ابعاد واثار على التنمية المستدامة "، دراسات اقتصادية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد 44، 2000، ص 22.

- وأن تكون محدودة من حيث العدد، ويمكن تكييفها طبقًا للتنمية المستقبلية.
- لها خاصية الاتساع لتشمل أجندة أعمال القرن الحادي والعشرين والتنمية المستدامة.
- وأن تمثل الاتفاق الجماعي العالمي إلى أقصى درجة ممكنة.
- وأن تعتمد على البيانات المتاحة، أو المتاحة بتكلفة معقولة، وموثقة وبجودة معلومة ويمكن تحديثها بانتظام.

ويعتمد قياس الاستدامة البيئية[115] على(20)مؤشر رئيسي ، حيث ينقسم الى(68)مؤشر فرعي، وهو يقدم دراسة مقارنة للدول في مدى نجاحها في تحقيق التنمية المستدامة وذلك وفقا لأسلوب ومنهجية رقمية دقيقة، ولكن لا يمكن اعتبار مؤشر الاستدامة البيئية مقياسا عالميا، لأنه تعرض للكثير من النقد المنهجي.

أما المؤشرات الاكثر دقة وشمولية وقدرة على عكس حقيقة التطور في التنمية المستدامة، فهي تعتبر تلك المؤشرات حول تصورات أجندة القرن الحادي والعشرون التي حددتها الأمم المتحدة وسمتها بمؤشرات (الضغط والحالة والاستجابة) وهي تتمثل في الاتي:

1- المؤشرات الاجتماعية[116]: وهي تعنى توفير الظروف للدول والبشر ليتمكنوا من تحقيق النقاط التالية:

ا -المساواة الاجتماعية وتحقيق عدالة توزيع الثروة ومكافحة الفقر، حيث هناك مؤشرين لقياس مدى تحقيق الدول للعدالة الاجتماعية، هما (نسبة عدد السكان تحت خط الفقر، ومقدار التفاوت بين الفئات الغنية والفئات الفقيرة).

ب -الرعاية الصحية المناسبة لجميع فئات الشعب، وخاصة الاهتمام بالمناطق النائية والارياف مع السيطرة على الامراض المتوطنة والاوبئة الناتجة عن تلوث البيئة، والمقياس لمعرفة مدى تقدم الرعاية الصحية يتمثل في (معدلات وفيات الامهات والاطفال والرعاية الصحية الاولية، والعمر المتوقع عند الولادة، ونسب التطعيم ضد الامراض المعدية).

ج -التعليم الذي يعد اهم حقوق الانسان، لأنه هو السبيل الاهم لتحقيق التنمية المستدامة في اي مجتمع عصري، وذلك يحدث من خلال اعادة توجيه التعليم الى اهمية التنمية وسبل تحقيقها ومجالاتها المختلفة، والعمل على زيادة التوعية عند الافراد خاصة الفقير منهم وتعريفهم بأهمية التعليم على الفرد ومجتمعه، ومن مؤشرات تقدم التعليم (نسبة الامية، مدى استمرار

[115] افاق المستقبل – مجلة سياسية اقتصادية استراتيجية تصدر عن مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية- السنة الثانية يوليو/ أغسطس 2011.

[116] الاستراتيجية العربية لتطوير استخدامات الطاقة المتجددة (2010-2030)، القطاع الاقتصادي، ادارة الطاقة، امانة المجلس الوزاري العربي للكهرباء.

الفرد في مسيرة التعليم، ونسبة إنفاق الدولة على التعليم والبحث العلمي) .

ء -السكن والسكان حيث يؤثر النمو السكاني السريع، وهجرة سكان الريف للمدن على تحقيق التنمية المستدامة وتؤدى الى افشال خطط التنمية الاقتصادية والعمرانية للدولة، وتم اعدام مؤشرين لقياس ذلك هما (معدل النمو السكاني، ونصيب الفرد من الابنية العمرانية).

ه -الامن الاجتماعي وحماية الافراد من الجرائم ويتحقق ذلك من خلال تحقيق العدالة والديمقراطية والسلام الاجتماعي، ويقاس ذلك بمؤشر (عدد الجرائم المرتكبة لكل 1000 فرد في المجتمع) .

2-المؤشرات الاقتصادية: وتشمل قضايا البنية الاقتصادية وانماط الانتاج والاستهلاك في الدول:

ا- البنية الاقتصادية حيث تتحد من خلال (معدل نصيب الفرد من الناتج المحلى، والميزان التجاري للدولة، ونسبة المديونية الخارجية والمحلية من الدخل القومي، مدى المساعدات التي تحصل عليها الدول، ونسبة الاستثمار في معدل الدخل القومي).

ب -انماط الانتاج والاستهلاك حيث تحولت معظم الدول الى انماط الانتاج والاستهلاك غير المستدام، والتي تستنزف الموارد بشكل سريع وغير مدروس ويمكن قياس ذلك من خلال (مدى كثافة استخدام الموارد في الانتاج، معدل استهلاك الفرد من الطاقة، كميات النفايات وتدويرها، مدى توافر المواصلات).

3- المؤشرات المؤسسية:

ا -الإطار المؤسسي وهو يشمل انشاء أطر مؤسسية مناسبة لتطبيق التنمية المستدامة من خلال وضع استراتيجيات وطنية لكل دولة، والتوقيع على اتفاقيات عالمية بشأن التنمية المستدامة.

ب -قدرة مؤسسات الدول على تحقيق التنمية المستدامة وذلك من الامكانيات البشرية والعلمية والاقتصادية والسياسية.

4- المؤشرات البيئية:[117] وتتمثل في قضايا البيئة المعاصرة.

ا -التغير في الغلاف الغازي للأرض ويتمثل في (الاحتباس الحراري، وثقب الاوزون)، وتغير المناخ ويقاس من خلال (تحديد انبعاثات غاز ثاني اكسيد الكربون في الجو) ومعالجة التلوث الهوائي الزائد، وتحسين نوعية الهواء من خلال بروتوكولات (منتريال وكيتو).

ب -استخدامات الارض من خلال حمايتها من التدهور البيئي، ومكافحة التصحر، ووقف ازالة الغابات الطبيعية، والزحف العمراني على الأراضي الزراعية، مع العمل على تحقيق تنمية مستدامة للإنتاج الزراعي والغابي والرعوي.

[117] مأمون احمد محمد النور، التنمية المستدامة، الامن والحياة، العدد 361 , 1433هـ، ص ص 59-60.

ج -المسطحات المائية وحمايتها من التلوث وذلك بوقف الصيد البحري الجائر، ومعرفة منسوب التلوث في المياه، وحساب كمية المياه بكل انواعها ومقدار ما نفقده كل سنة، وتنمية الثروة السمكية وحماية انواع الاسماك المعرضة للانقراض، وحل مشكلة ارتفاع منسوب سطح البحر في السنوات القادمة والذي يشكل تهديد كبير سيؤدى الى اغراق مساحات شاسعة من الجزر واليابس

*التوصيات:

هناك العديد من الحلول المقترحة والتوصيات لتحقيق دور الادارة المتكاملة في التنمية المستدامة يجب العمل عليها وهي تتمثل في النقاط التالية:

1- يجب ان يصدر قانون خاص باستخدام الطاقة المتجددة وتفعيل هذا القانون بصرامة والزاميته ويجب ان يحوي هذا القانون في طياته على حوافز.

2- يجب تفعيل وتشجيع مراكز البحث العلمي والباحثين في مجال الطاقة من اجل الاعتماد على أكبر قدر من الطاقات المتجددة بدلا من استخدام الطاقة التقليدية الملوثة للبيئة.

3- يجب توعية المستثمرين والجمهور بأهمية التحول الى الاقتصاد الاخضر من اجل حماية البيئة للحد من التغيرات المناخية التي يشهدها العالم اليوم بسبب تزايد الانبعاثات الكربونية واتساع طبقة الاوزون.

4- الاهتمام بالتعليم والتطور التكنولوجي لأنه يعتبر أساس التقدم في كل الدول.

5- الاهتمام بالفنون المعمارية لأساليب البناء والانشاء للطرق والمباني، والذي سوف يلعب دور كبير في درجات الحرارة ويعمل على تخفيف حدتها وبالتالي التخفيف من استخدام الطاقة في هذه المناطق.

6- الاستهلاك المعتدل والكفء للموارد والأطر الزمنية لاستبدال الموارد غير المتجددة بموارد بديلة.

7- عدم استهلاك الموارد المتجددة بوتيرة أسرع من قدرتها على التجدد أو بطريقة مؤذية للبشر، خاصة تلك التي ليس لها بدائل.

8- التوسع في مجال الاعتماد على الطاقة النظيفة المتجددة كالطاقة الشمسية، والمائية وطاقة الرياح.

9- تدوير النفايات قدر الإمكان والتخلص منها عند الحاجة بطريقة غير ضارة.

10- التخلص من المبيدات السامة والمواد الكيميائية.

11- تفضيل الفلاحة التعددية على الفلاحة الأحادية للإبقاء على خصوبة التربة وإعادة تأهيل البيئات المتدهورة.

12- تبني مبدأ الملوث الدافع على مستوى التشريعات الوطنية والدولية.

13- إيجاد مصادر تمويل للدول النامية ورفع دعم الدول المتقدمة لها.

14- إعداد البرامج التنموية والصحية والتعليمية للشعوب الأقل نموا، وتمويلها ووضع الخطط والسياسات الفاعلة.

15- نقل التكنولوجيا وتشجيع البحث عن طريق نشر الوعي في مجال التنمية المستدامة.

16- تأمين مشاركة كاملة وفعالة للدول النامية داخل مراكز اتخاذ القرار والمؤسسات الاقتصادية الدولية، وجعلها أكثر شفافية وإنصافا على نحو يمكّن الدول النامية من رفع التحديات التي تواجهها بسبب العولمة.

*المراجع

1- "Environment fact sheet: industrial development", www.ec.europa.eu،3-2006, Retrieved 21-6-2020. Edited.

2-كمال محمد منصوري، جودي محمد رمزي، " المراجعة البيئية كأحد متطلبات المؤسسة المستدامة وتحقيق التنمية المستدامة "، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 595-614.

3- عمار عمادي، " إشكالية التنمية المستدامة وأبعادها "، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد خلال فترة 7-8 أبريل 2008، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 35-50.

4- حرفوش سهام، صحراوي إيمان، بوباية ذهبية ريمة، الإطار النظري للتنمية المستدامة ومؤشرات قياسها "، التنمية المستدامة والكفاءة لاستخدامية للموارد المتاحة، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي المنعقد خلال فترة 7-8 ابريل، 2008، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، سطيف، ش أ م ق أ م، 2008 ص ص، 99-100.

5- كمال محمد منصوري، جودي محمد رمزي، " المراجعة البيئية كأحد متطلبات المؤسسة المستدامة وتحقيق التنمية المستدامة"، التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ش أ م ف أ م، 2008، ص ص. 595-614.

6- بخوش صبيحة، اتحاد المغرب العربي بين دوافع التكامل الاقتصادي والمعوقات السياسية (1989_2007) الطبعة الأولي، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ص88.

7- دانيال رايش – سياسات الطاقة المتجددة في دول الخليج: دراسة حالة "مدينة مصدر" الخالية من الكربون في أبو ظبي – منتدى الابحاث والسياسة حول حول تغيير المناخ والبيئة في العالم العربى – الجامعة الامريكية في بيروت.

8- سمير أكرم أحمد، أ.د محمد حنفى حسن، أ. نجوى يوسف جمال الدين – الاقتصاد الاخضر.... المفهوم والمتطلبات في التعليم_ العلوم التربوية العدد الثالث ج 1 _ يوليو 2014 – ص ص 439-441.

9- محمد محمود إبراهيم الديب، الطاقة في مصر، مكتبة الانجلو المصرية 1993، ص 823.

10- مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحديتها في الجزائر، كليه العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، مجله التواصل، ال عدد26 جوان 2010، ص ص135-136.

11- مسعد سلامة مسعد مندور -الإشعاع الشمسي في مصر – دراسة في جغرافيا المناخية- كلية الأداب جامعة المنصورة- 2002.

12- موللى سكوت كاتو ترجمة علا احمد إصلاح مقدمة في النظرية والسياسة والتطبيق ـــــ مجموعة النيل العربية – ص78.

13- نجري يوسف جمال الدين، سمير أكرم احمد، محمد حنفي حسن، الاقتصاد الأخضر المفهوم والمتطلبات في التعليم، معهد الدراسات والبحوث التربوية، جامعة القاهرة.

14- وكاع فرمان -الطاقة الشمسية دعوة لاستغلالها قبل فوات الاوان– جامعة فيلادلفيا- الاردن – ص57.

15- يحيى حمود حسن،" الطاقة المتجددة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في دولة الإمارات العربية المتحدة "، قسم الدراسات الاقتصادية، مركز دراسات الخليج العربي، جامعة البصرة، العراق.

16- خالد عبد الحميد محمد عمر، اقتصاديات الطاقة الشمسية في مصر "دراسة مقارنة ودراسة قياسية، رسالة دكتوراه، كلية التجارة جامعة عين شمس، مايو 2012، ص ص 23-36.

17- د. خبابه عبد الله – تطوير الطاقات المتجددة بين الأهداف الطموحة وتحديات التنفيذ –دراسة حالة برنامج التحول الطاقوي لألمانيا – جامعة المسيلة.

18- احمد بشاره، التنمية المستدامة. ابعادها. مؤشراتها، مصر،29 اكتوبر 2015.

19- أحمد خضر، الإقتصاد الأخضر مسارات بديلة الي التنمية المستدامة – ملف مجلة العلوم والتكنولوجيا'مرسل من دكتور رأفت ميسال معهد الكويت للأبحاث'ص4.

20- اشرف ابراهيم، كيف استطاعة سنغاقورة ان تتحول من قزم مقفر الي مارد اقتصادي عملاق، جريدة ساسة، 15 يونيو 2016.

21- الاقتصاد الاخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء علي الفقر: المبادئ والفروض والتحديات في المنطقة العربية .استعراض الانتاجية وانشطة التنمية المستدامة في منطقة الاسكوا - العدد الاول ص ص 79 - 80.

22- عايدة راضي خنفر، الاقتصاد البيئي "الاقتصاد الأخضر' "مجلة اسيوط للدراسات البيئية- العدد التاسع والثلاثون (يناير 2014)، ص 55 - 58.

23- عبد الله حسون محمد واخرون، التنمية المستدامة المفهوم والعناصر والابعاد، اطروحه دكتوراه، مجله ديالي2015، العدد السابع والستون.

24- عثمان محمد غنيم، ماجدة بوزنط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها، ومعوقات التنمية وأدوات قياسها، دار الصفا 2010، ص ص 30-31.

25- غيورك ميك، الأبطال الخضر، مجلة ألمانيا، العدد3، دار نشر سوسيتيس، فرانكفورت،2007، ص ص40-41.

26- فروحات حده، الطاقات المتجددة كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر :دراسة لواقع مشروع تطبيق الطاقة الشمسية في الجنوب الكبير في الجزائر، مجلة البحث، العدد 11، 2012.

27- مانع جمال عبد الناصر، اتحاد المغرب العربي: دراسة قانونية سياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص22.

28- محمد رأفت إسماعيل رمضان، الطاقة المتجددة، دار الشروق، مصر،1988، ص20.

29- محمد ساحل، محمد طالبي،" بحث بعنوان اهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة لاجل التنمية المستدامة"، عرض تجربة المانيا، مجلة الباحث، عدد 06/ 2008.

30- هاني سويلم استراتيجية التنمية: رؤية مصر2030 بعيون من الخارج، الجمهورية،2016/3/5.

31- ابراهيم سليمان مهنا، التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية،" ابعاد واثار على التنمية المستدامة "، دراسات اقتصادية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد 44، 2000، ص 22.

التصدي الجنائي لتهريب الاطفال بقصد الاتجار في التشريع الجنائي العراقي

أ.م.د. عدي طلفاح محمد الدوري
أ.م.د. ظافر مدحي فيصل
كلية الحقوق/جامعة تكريت

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير الدكتور حنان علي نعده

مستخلص

تعد جريمة الاتجار بالبشر من الجرائم الخطيرة على المجتمع ذلك انها تستهدف الوجود البشري بالأساس ، فضلا عن كونها تهدر المكانة العالية للإنسان بين الخلائق اذ كرمه الله تعالى، وبما ان المرحلة العمرية لفئة الاطفال تتسم بالعفوية وقلة الادراك الامر الذي يجعل منهم هدف سهل المنال لمرتكبي هذا النوع من الجرائم، ولخطورة هذه الجريمة على المجتمع والاسرة والفرد بحد سواء نجد ان التشريعات الجنائية وتماشيا مع الاتفاقيات الدولية عمدت الى وضع نصوص جنائية تعاقب على هذه الجريمة بعقوبات رادعة فضلا عن التنظيم الاجرائي سيما في مجال التعاون الدولي لضبط ومنع هذا النوع من الجرائم، او على اقل تقدير التقليل من اثارها السيئة.

الكلمات المفتاحية: خطف- اتجار - اطفال-جريمة

Abstract

The crime of human trafficking is considered a serious crime for society, as it mainly targets human existence, in addition to wasting the high position of man among creatures as God Almighty has honored him, and since the age stage of the children category is characterized by spontaneity and lack of awareness, which makes them an accessible target for the perpetrators of this type Of crimes, and due to the seriousness of this crime on society, the family and the individual alike, we find that criminal legislation, in line with international conventions, has intended to set criminal texts punishing this crime with deterrent penalties as well as procedural regulation, especially in the field of international cooperation to control and prevent this type of crime, or at least Underestimating its ill effects.

key words

Kidnapping- Children- trade- a crime- Sale

المقدمة:

ان الاتجار بالبشر بصورة عامة والاتجار بالأطفال بصورة خاصة أمر ليس بالجديد، ذلك ان المجتمعات البدائية قد عرفت تجارة الرقيق وفقاً للعرف السائد في ذلك الوقت في كنتيجة حتمية للحروب من جهة والحاجة المادية والفاقة من جهة اخرى، الامر الذي يجد الانسان نفسه مضطر للتضحية بحريته للحفاظ على حياته أو سلامته من خطر الهلاك الذي يواجهه بسبب الحرب او الجوع.

ولعدم انسجام حاله العبودية كرامة الانسان التي فطرها الله تعالى عليه فقد اوجدت الشريعة الإسلامية منافذ متعددة للقضاء على العبودية لغير الله تعالى. وكذلك اخذت العديد من المجتمعات على عاتقها نبذه الرق والعبودية وتحريمها وبالتالي نبذه التجارة بالبشر بصورة عامة والاطفال بصورة خاصة، وجسدت ذلك المواثيق الدولية والدساتير بنصوصها الصريحة، الامر الذي عدّ مثل تلك الافعال جرائم ذات الطبيعة الخطرة التي تخضع للاختصاص الشامل في القانون الجنائي.

وبما ان الاطفال هم الفئة الاقل مقاومة والاقل دراية واقل حيلة لذلك تكون هذه الفئة هي أكثر الفئات المستهدفة في هذا النوع من الجرائم الخطرة على مر العصور مما يستوجب توفير نصوص قانونية كفيلة بحمايتهم.

اهمية البحث.

تنبع اهمية البحث من اهمية الفئة العمرية المستهدفة في هذه الجريمة، ذلك ان اي مجتمع لا يضمن الاستمرارية وديمومته وتقدمه ما لم يحافظ على اطفاله الذين هم شباب الغد من الضياع، ذلك ان تهريب الاطفال بقصد الاتجار قد يكون بصور متعددة تنصب جميعها على نسف هذه الفئة العمرية الهشة والبسيطة.

مشكلة البحث:

ان مشكلة البحث في موضوع تهريب الاطفال بقصد الاتجار في التشريع الجنائي العراقي تبرز من خلال السياسة الجنائية حيال هذه الجريمة كونها لم تعالج في قانون واحد بل تعددت القوانين التي عالج فيها المشرع هذا النوع من الجرائم، بالإضافة الى ان المشرع في بعض تلك المعالجات وضع عقوبة جزائية قد تكون غير مجدية او غير جديرة بتوفير الحماية المطلوبة، سينما ان بعض صور الاتجار بالأطفال قد تكون نتيجة حتمية لجرائم اخرى نص عليهم بشرع بوصف اقل خطورة من وصف الاتجار بهم.

فرضية البحث:

تنصب فرضية البحث في جرائم تهريب الاطفال بقصد الاتجار حول التساؤلات الأتية: هل ان المشرع العراقي عالج التهريب والاتجار بالأطفال معا في قانون واحد ام ان ذلك كان ضمنا وفق القواعد العامة للنصوص الجنائية؟ وهل ان

المشرع العراقي عالج جرائم الاتجار بالأطفال في قانون واحد ام في قوانين متعددة؟ وهل ان تلك النصوص كفيلة بتوفير الحماية الجنائية في ظل التطور الحاصل في المجتمعات بصورة عامة؟ وما هي الرعاية التي وفرها المشرع لتلك الفئة المستهدفة؟

منهجية البحث:

لغرض بحث بموضوع تهريب الاطفال بقصد الاتجار في التشريع الجنائي العراقي ودراسته بشيء من التفصيل نجد انه من الانسب تناوله وفق المنهج التحليلي من خلال استعراض النصوص القانونية الخاصة بذلك وتحليلها وبيان خصائصها.

هيكلية البحث:

لكل بحث لابد من هيكلية وطريقة لتناوله وبيان حيثياته وفي موضوع بحثنا هذا نجد انه من الانسب ان يكون مقسم على ثلاثة مباحث وفق التفصيل الاتي:

المبحث الاول: التعريف بتهريب الاطفال والاتجار بهم

المطلب الاول: مفهوم تهريب الاطفال والاتجار بهم.

الفرع الاول: مفهوم تهريب الاطفال.

الفرع الثاني: مفهوم الاتجار بالأطفال.

المطلب الثاني: صور الاتجار بالأطفال

الفرع الاول: صور الاتجار بالأطفال في قانون العقوبات.

الفرع الثاني: صور الاتجار بالأطفال في القوانين الخاصة.

المبحث الثاني: المواجهة الجنائية لتهريب الاطفال وللاتجار بهم.

المطلب الاول: المواجهة الجنائية لتهريب الاطفال.

المطلب الثاني: المواجهة الجنائية للاتجار بالأطفال.

الخاتمة.

المبحث الأول: التعريف تهريب الاطفال والمتاجرة بهم

لغرض التعريف بتهجير الاطفال والاتجار بهم في التشريع العراقي لا بد من بيان ذلك في مطلبين نتناول في الاول مفهوم التهريب والاتجار في قانون العقوبات بينما نتناول في المطلب الثاني صور الاتجار بالأطفال وعلى النحو الاتي:

المطلب الاول: مفهوم تهريب الاطفال والمتاجرة بهم.

لا شك ان مضمون المطلب يرتكز على مفردتين ولذلك لا بن من بيان كل منهما في فرع مستقل وكما يأتي:

الفرع الاول: مفهوم تهريب الاطفال.

ان مفهوم التهريب تم استخدامه من قبل التشريعات بخصوص البضائع والسلع وهو يعني: إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها بصفة غير شرعية دون اداء الرسوم الجمركية، والرسوم والضرائب الأخرى كليا او جزئيا أو خلافا لأحكام المنع والتقييد الواردة في هذا القانون أو في القوانين والأنظمة الأخرى.

وقد اشار قانون العقوبات العراقي الى جريمة تهريب الاشخاص المقبوض عليهم او المحبوسين، الا انه لم يعرف التهريب، وبالعودة الى قانون مكافحة الاتجار بالبشر نجد انه الاخر لم يورد تعريف لتهريب الاشخاص بصورة عامة او تهريب الاطفال بصورة خاصة، لذلك من الممكن تعريف تهريب الاطفال بانه إدخال الاطفال إلى البلاد أو إخراجهم منها بصفة غير شرعية سواء بإرادة ذويهم او بدونها خلافا لأحكام القانون لأي غرض كان.

والحقيقة ان ارادة الطفل الذي يتم تهريبه لا قيمة لها كون ادراكه ناقص ولا يعي خطورة التصرفات التي يقدم عليها.

الفرع الثاني: تعريف الاتجار بالأطفال.

عرفت المادة اولاً من قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم 28 لسنه 2012 العراقي، على انه :"يقصد بالإتجار بالبشر لأغراض هذا القانون تجنيد اشخاص او نقلهم او ايوائهم او استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة او استعمالها او غير ذلك من اشكال القسر او الاختطاف او الاحتيال او الخداع او استغلال السلطة او بإعطاء مبالغ مالية او مزايا لنيل موافقة شخص اخر بهدف استغلالها واستغلالهم في اعمال الدعارة او الاستغلال الجنسي او السخرة او العمل القسري او الاسترقاق او التسول او المتاجرة بأعضائهم البشرية او لأغراض التجارب الطبية".

وبما ان احكام المادة انفة الذكر عالجت الاتجار بالبشر بصورة عامة بغض النظر عن جنس او سن المجني عليه فان احكامها تنطبق على الأطفال المتاجر بهم، علما ان مصطلح الطفل وفقا للاتفاقيات الدولية تشمل كل من هو دون سن البلوغ، لذلك فان مفهوم الطفل وفق التشريع العراقي تشمل الحدث غير البالغ سن الرشد ولا تقتصر على من هو دون سن التاسعة من العمر.

المطلب الثاني: صور الاتجار بالأطفال.

لغرض بيان صور الاتجار بالأطفال في التشريع العراقي نرى انه من الانسب ان يكون ذلك في فرعين وفق الاتي:

الفرع الاول: صور الاتجار بالأطفال في قانون العقوبات.

ابتداء يجب ان نذكر بان قانون العقوبات العراقي لم يعالج جريمة الاتجار بالبشر بصورة عامة وجريمة الاتجار بالأطفال بصورة خاصة بمعالجة مباشرة، بل عالجها بشكل ضمني في جرائم القبض على الاشخاص وخطفهم وحجزهم، وكذلك في الجرائم المتعلقة بالبنوة ورعاية القاصر وتعريض الصغار والعجزة

للخطر وهجر العائلة والتي سنبينها تباعا على النحو الاتي:

البند الاول: في جرائم القبض على الاشخاص وخطفهم وحجزهم.

من خلال احكام المادة 422 من قانون العقوبات والتي نصت على انه " من خطف بنفسه او بواسطة غيره بغير اكراه او حيلة حدثا لم يتم الثامنة عشرة من العمر يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة إذا كان المخطوف انثى او بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين إذا كان ذكرا.

وإذا وقع الخطف بطريق الاكراه او الحيلة او توافرت فيه أحد ظروف التشديد المبينة في المادة 421 تكون العقوبة السجن إذا كان المخطوف انثى والسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة إذا كان ذكرا". فهذه المادة احالت بأحكامها الى نص المادة السابقة لها والتي بين فيها المشرع اسباب تشديد عقوبة جريمة الخطف ، ومن بينها" اذا كان الغرض من الفعل الكسب او الاعتداء على عرض المجنى عليه او الانتقام منه او من غيره"[1] والتي دلت دلالة واضحة ان صورة الاتجار تكون بالخطف لغرض الاتجار بالحدث ، ولذلك نستطيع ان نجمل وسائل الخطف لغرض الاتجار بالأطفال النحو الاتي:

اولا: خطف الأطفال للمتاجرة بهم بالإكراه.

من بين ما بينه المشرع في نص المادة (422) من قانون العقوبات هو النص على انه "... وإذا وقع الخطف بطريق الاكراه..." والاكراه على نوعين اكراه مادي واخر معنوي[2]. ومفهوم الاكراه المادي هو ان تسيطر على جسد الشخص قوة مادية لم يكن يتوقعها وليس له قبل على دفعها تسخره في فعل مجرد من الصفة الارادية [3].

اما الاكراه المعنوي فيتجسد بالضغط على إرادة الشخص من قبل شخص اخر مما يجردها من حرية الاختيار دون ان يكون في وسعه دفعها ومن صور الاكراه المعنوي هو التهديد واستعمال العنف، وهذا الاخير يختلف عن الاكراه المادي بأن الشخص يحتفظ فيه بقدر من حرية الارادة في الاختيار[4] وبذلك فان الخطف لغرض الاتجار وفق نصوص قانون العقوبات قد يقع بطريقة الاكراه أياً كان نوع ذلك الاكراه مادي او معنوي.

ثانيا: خطف الأطفال للمتاجرة بهم بالحيلة.

بين المشرع العراقي حالة الخطف للأشخاص بطريق الحيلة من خلال النص على انه"... وإذا وقع الخطف بطريق الاكراه او الحيلة..." والحقيقة ان المشرع لم يعرف الاحتيال وحسنا فعل بذلك الا انه اورد بعض الامثلة على ذلك حيث نص في المادة (456) على انه:" 1 – يعاقب بالحبس كل من توصل الى تسلم او نقل

[1] الفقرة (هـ) من المادة (421) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.
[2] المادة (62) من قانون العقوبات العراقي .
[3] د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات –قسم العام، بغداد، 1992- ص342.
[4] المصدر ذاته، ص346.

حيازة مال منقول مملوك للغير لنفسه او الى شخص آخر وذلك بإحدى الوسائل التالية:

أ – باستعمال طرق احتيالية.

ب – باتخاذ اسم كاذب او صفة غير صحيحة او تقرير امر كاذب عن واقعة معينة متى كان من شأن ذلك خدع المجني عليه وحمله على التسليم....".

ومهما كانت الطريقة الاحتيالية الا انها يجب ان تكون كذباً ذلك إن الكذب هو العنصر الأول في جرائم الاحتيال إذا لم نقل إن القاعدة العامة في السلوك الإجرامي المكون لجريمة الاحتيال لا يمكن إن يخلو من الكذب، والمراد بالكذب هنا هو الادعاء بوجود واقعة غير حقيقية سواء أكان الكذب قد ظهر إلى الوجود المادي عن طريق القول أو الكتابة أو حتى بالإشارة طالما كان من شأن هذا التصرف إن يوقع المجني عليه بالغلط. ولا يشترط أن يكون هذا الادعاء كله كذبا , بل يكفي أن يكون جزأ منه قائم على الكذب إذا كان من شأن هذا الجزء إيهام المجني عليه وإيقاعه[1].

ثالثا: إذا حصل الفعل من شخص تزيا بدون حق بزي مستخدمي الحكومة او حمل علامة رسمية مميزة لهم او اتصف بصفة عامة كاذبة او أبرز امرا مزورا بالقبض او الحجز او الحبس مدعيا صدوره من سلطة مختصة.

رابعا: إذا صحب الفعل تهديد بالقتل او تعذيب بدني او نفسي.

خامسا: إذا وقع الفعل من شخصين او أكثر او من شخص يحمل سلاحا ظاهرا.

سادسا – اذا وقع الفعل على موظف او مكلف بخدمة عامة اثناء تأدية وظيفته او خدمته او بسبب ذلك، والحالات الاخيرة هي ما بينتها المادة (421) من قانون العقوبات بوصفها ظروف مشددة للعقاب[2].

البند الثاني: في الجرائم المتعلقة بالبنوة ورعاية القاصر وتعريض الصغار والعجزة للخطر وهجر العائلة.

تناول المشرع في الباب الثامن من قانون العقوبات الجرائم المتعلقة بالبنوة ورعاية القاصرين الصغار والعجزة للخطر وهجر العائلة، ومن بين الجرائم التي نظم المشرع الاحكام الجزائية لمواجهتها هي جريمة ابعاد طفل حديث العهد بالولادة عمن لهم سلطة شرعية عليه كما ونص على عقوبة من يقوم بإبعاد طفلا

[1] محمود نجيب حسني – الموجز في شرح قانون العقوبات – القسم الخاص – دار النهضة العربية – القاهرة – الطبعة الثالثة – 1994 – ص723.

[2] نصت المادة (421) من قانون العقوبات على انه:" يعاقب بالحبس من قبض على شخص او حجزه او حرمه من حريته بأية وسيلة كانت بدون امر من سلطة مختصة في غير الاحوال التي تصرح فيها القوانين والانظمة بذلك وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على (15) خمس عشرة سنة في الاحوال الآتية: أ – إذا حصل الفعل من شخص تزيا بدون حق بزي مستخدمي الحكومة او حمل علامة رسمية مميزة لهم او اتصف بصفة عامة كاذبة او أبرز امرا مزورا بالقبض او الحجز او الحبس مدعيا صدوره من سلطة مختصة. ب – إذا صحب الفعل تهديد بالقتل او تعذيب بدني او نفسي. ج – إذا وقع الفعل من شخصين او أكثر او من شخص يحمل سلاحا ظاهرا. د – إذا زادت مدة القبض او الحجز او الحرمان من الحرية على (15) خمسة عشر يوما. هـ - إذا كان الغرض من الفعل الكسب او الاعتداء على عرض المجني عليه او الانتقام منه او من غيره. و – إذا وقع الفعل على موظف او مكلف بخدمة عامة اثناء تأدية وظيفته او خدمته او بسبب ذلك".

حديث العهد بالولادة عماد له سلطه شرعيه عليه او اخفاءه او ابداله بآخر او نسبه زورا الى غير والدته[1].

ورغم ان المشرع وفق هذا النص لم يبين الغرض من هذا الابعاد الا ان عموم النص يجعله منطبقاً على الابعاد بغرض الاتجار كان يقوم الجاني بإبعاد الطفل حديث العهد بالولادة لغرض بيعه لأسرة محرومة من الانجاب او ان يقوم الجاني بإبدال الذكر بالأنثى من اجل الحصول على مكافئة ماليه، وهو امر ممكن الحصول في بعض المستشفيات من قبل المشرفين على ردهات الولادة او من قبل القابلات المأذونة، ولذلك نجد ان المشرع وفق هذه المادة نص على عده صور لهذه الجريمة وعلى النحو الاتي:

1- الابعاد: يراد بالإبعاد ان يقوم الجاني الذي قد يكون معلوما او مجهولا بإبعاد الطفل حديث العهد بالولادة عمن له سلطة شرعية عليه.

2- الاخفاء: يراد بالإخفاء ان يقوم الجاني بتغيير مكان المولود ويجعل مكان وجوده خفيا عمن له سلطة شرعية عليه لغرض الحصول على المال.

3- الابدال: يراد بالإبدال ان يقوم الجاني بإبدال الطفل حديث العهد بالولادة بآخر كان يقوم على استبدال السليم بطفل اخر معاق، او ان يقوم الجاني باستبدال المولود الذكر بأنثى لغرض الكسب المادي.

4- النسب زورا لامرأة اخرى: في كثير من الاحيان يحصل حول نسب الطفل خلاف اذ قد يقوم الجاني بانتساب الطفل الى امرأة اخرى لأغراض متعددة ومنها الكسب المادي والمتاجرة.

الفرع الثاني: صور الاتجار بالأطفال في القوانين الخاصة.

لغرض بيان ذلك صور الاتجار في القوانين الخاصة فمن الانسب بيان الصور في قانون رعاية الاحداث ومن ثم في قانون مكافحة الاتجار بالبشر، وكما يأتي

البند الاول: صور الاتجار بالأطفال في قانون رعاية الاحداث.

لم يعالج قانون رعاية الاحداث الاتجار بالأحداث بصورة مباشرة وكاملة الا ان نصوص القانون لا تخلو من الاشارة الى بعض اوجه صور المتاجرة بالأحداث فقد نصت المادة 30 من القانون على انه: "يعاقب بالحبس مده لا تزيد على سنة او بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد عن خمسمائة دينار كل ولي دفع الحدث الى التشرد او انحراف السلوك".

ولذلك فان صور الاتجار بالأطفال وفق قانون رعاية الاحداث هي كما يأتي:

اولا: الاتجار بدفع الحدث نحو التشرد.

[1] تنظر المادة (381) من قانون العقوبات العراقي.

ان قانون رعاية الاحداث حدد صور تشرد وانحراف السلوك ذلك انه عدَّ الحدث متشردا اذا توافر احدث الحالات الاتية[1]:

أولاً-يعتبر الصغير أو الحدث مشرداً إذا:

أ- وجد متسولاً في الأماكن العامة أو تَصنَّعَ الإصـــابة بجروح أو عاهات أو اســتعمل الغش كوسيلة لكسب عطف الجمهور بقصد التسول.

ب- مـارس متجولاً صـــبغ الأحـذيـة أو بيع الســـكاير أو أيَّة مهنة أخرى تُعرضـــه للجنوح وكان عمره أقل من خمسة عشر سنة.

ج- لم يكن لـه محـل إقـامـة معين أو اتخـذ الأماكن العامة مأوى له.

د- لم تكن له وسيلة عيش مشروعة للتعيش وليس له ولي أو مرب.

هـ- ترك منـزل وليه أو المكان الذي يوضع فيه بدون عذر مشروع.

ثانياً- يعتبر الصـغير مشـرداً إذا مارس أية مهنة أو عمل مع غير ذويه.

ثانياً: الاتجار بدفع الحدث نحو الانحراف.

حددت المادة (25) صور انحراف السلوك للحدث والتي نصـها: "يعتبر الصـغير أو الحدث منحرفاً إذا:

أولاً-قام بأعمال في أمكان الدعارة أو القمار أو شرب الخمور.

ثانياً- خالط المشردين أو الذين اشتهر عنهم سوء السلوك

ثالثاً- كان مارقاً عن سلطة وليه".

وبذلك فان صور المتاجرة بالحدث او الصغير تكون بعدة صور وهو ما حددته نص المادة 30 من القانون، فالحدث في مثل هذه الصور يتم المتاجرة به من قبل وليه من خلال دفعه عن عمد الى ارتكاب احدى الصور التي بينها المشرع كأفعال ابتغي من ورائها الولي الكسب المادي وهي كما يأتي:

1- اذا دفعه للتسول في الاماكن العامة : ويعرف التسول بانه هو الوقوف بالطرق العامة وطلب المساعدة المادية من المارة او من المحال او الأماكن العمومية، او الادعاء او التظاهر بأداء الخدمة للغير، او عرض العاب بهلوانية او القيام بعمل من الاعمال التي تتخذ شعارا لإخفاء التسول، او المبيت في الطرقات وبجوار المساجد والمنازل، كذلك استغلال الجروح والاصابة بالعاهات او استعمال أي وسيلة أخرى من وسائل الغش لاكتساب عطف الجمهور[2].

2- إذا دفعه لتصنع الاصابة بالجروح او عاهات بهدف التسول.

3- إذا دفعه الى استعمل الغش كوسيله لكسب عطف الجمهور بهدف التسول.

4- إذا دفعه لممارسة صبغ الاحذية او بيع السكاير او ايه مهنه اخرى تعرضت للجنوح وكان عمره اقل من خمس عشره سنه.

[1] ينظر المادة (24) من قانون رعاية الاحداث العراقي رقم 76 لسنة 1984 المعدل.

[2] محمد أبو سريع، ظاهرة التسول ومعوقات مكافحتها، دار النهضة، القاهرة، 1987، ص 4.

5- إذا دفعه للقيام بأعمال في اماكن الدعارة او القمار او شرب الخمور.

الا انه ما يؤخذ على المشرع العراقي انه لم يرتب مسؤوليه الغير (غير الولي) عندما تكون له سلطه فعليه علي الصغير او الحدث من خلال دفعه الى حالات انحراف لغرض الاتجار به.

البند الثاني: صور الاتجار بالأطفال في قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

نصت المادة اولا من قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم 28 لسنه 2012 العراقي ، على انه: "يقصد بالإتجار بالبشر لأغراض هذا القانون تجنيد اشخاص او نقلهم او ايوائهم او استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة او استعمالها او غير ذلك من اشكال القسر او الاختطاف او الاحتيال او الخداع او استغلال السلطة او بإعطاء مبالغ مالية او مزايا لنيل موافقة شخص اخر بهدف بيعهم ها واستغلالهم في اعمال الدعارة او الاستغلال الجنسي او السخرة او العمل القسري او الاسترقاق او التسول او المتاجرة بأعضائهم البشرية او لأغراض التجارب الطبية".

وبما ان احكام المادة انفة الذكر عالجت الاتجار بالبشر بصورة عامة بغض النظر عن جنس او سن المجني عليه فان احكامها تنطبق على الأطفال المتاجر بهم. والحقيقة ان المشرع وفق هذا القانون قد نظم ثلاثة امور وهي صور الاتجار بالبشر والواسطة التي يتم خلالها تحقيق هذا الاتجاه والهدف الذي يريد ان يحققه الجاني في هذا الاتجار وهو مع سنبينه تباعا في الفروع الاتية:

الفرع الاول: صور الاتجار في قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

حصر المشرع العراقي صور السلوك الاجرامي في جريمة الاتجار بالبشر بصورة عامة بأربع صور وهي التجنيد والنقل والايواء والاستقبال وهو ما سنبينه بشيء من التفصيل في الفقرات الاربعة الاتية:

اولا: تجنيد الأطفال:

يأخذ التجنيد في هذه الجريمة صورة جمع وتهيئة الأطفال لغرض ادخالهم في عمل او خدمة معينة في اي صورة من صور الاتجار بالبشر لذلك يقصد بالتجنيد هو اعداد الشخص وتهيئته لغرض الاتجار به، لذلك فان معنى التجنيد في هذه الجريمة لا ينصرف الى القيام بالأعمال العسكرية بل بوصفه احد صور السلوك الاجرامي لجريمة الاتجار بالبشر ذلك ان الجاني يعتمد على التجنيد كوسيله للوصول الى تعبئة الاشخاص وتهيئتهم للإتجار بهم[1]

ثانيا: نقل الأطفال:

يقتصر الفعل الاجرامي في هذه الصورة على تحويل الشخص من مكان لآخر بغض النظر عن الوسيلة التي تم بها النقل او المسافة التي تم نقلهم خلالها او حتى الطريقة التي تم بها النقل،

[1] دهام أكرم عمر- جريمة الاتجار بالبشر دراسة مقارنه- دار الكتب القانونية- القاهرة- 2011- ص90.

لذلك فان مجرد تحويل اطفال من مكان الى اخر لغرض الاتجار بهم يعد صورة من صور السلوك الاجرامي الذي تتم به هذه الجريمة كما ان النقل في هذه الجريمة لا يشترط به ان يكون بين دولة واخرى، اي انه من الممكن ان يكون داخل اقليم الدولة ذاتها.

ثالثا: ايواء الأطفال.

صورة الايواء في هذه الجريمة تتجسد في اعداد المكان او السكن للأطفال المتاجر بهم ولذلك يفترض في هذا المكان ان يكون معد لغرض السكن والاقامة لمدة معينة بغض النظر عن طول تلك المدة او قصرها، ولا يشترط في مكان الايواء المعدل السكن ان يكون بسعة او هيئة معينة، طالما انه كان صالحا للإقامة وان كانت مؤقتة.

رابعا: استقبال الأطفال.

يراد بالاستقبال في هذه الجريمة اللقاء والمقابلة، والحقيقة ان هذه الصورة ترتبط ارتباط وثيق بالصور السابق ذكرها اذ ان الاستقبال قد يتطلب قيام عملية التجنيد للأطفال والنقل او ايوائهم او جميع الصور السابقة. ومما يحسب للمشرع العراقي في قانون مكافحة الاتجار بالبشر انه قد اكتفى لقيام المسؤولية الجنائية توفر احدى الصور الأربعة سابقه الذكر.

الفرع الثاني: وسائط المتاجرة بالأطفال في قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

حدد المشرع العراقي الوسائط او الوسائل التي يتم من خلالها المتاجرة بالأشخاص بصور عامة وهي تنطبق على المتاجرة في الأطفال ايضا وهي كما يأتي:

1- التهديد بالقوة.
2- استعمال القوة.
3- الاحتيال.
4- الخداع.
5- استغلال السلطة.
6- الاغواء بالمال لمن له سلطة او ولاية على الطفل
7- الاختطاف.

ومن الملاحظ على الوسائل التي تتم بها جريمة الاتجار بالأطفال في قانون مكافحة الاتجار بالبشر انها تشترك في خصائصها مع صور الجرائم التي نظمها المشرع سواء في قانون العقوبات او في قانون رعاية الاحداث التي سبق وان بيناها بشيء من الايجاز، كونها ترتبط ارتباط وثيق بالإتجار بالأطفال اذ ما كانت الغاية من ارتكابها هو تحقيق الكسب المادي.

الفرع الثالث: الهدف من ارتكاب صور السلوك الاجرامي (الاتجار بالأطفال)

حدد المشرع العراقي في قانون مكافحة الاتجار بالبشر الغاية من ارتكاب صور السلوك الاجرامي التي حددها بان يكون الجاني قد قصد احد الاهداف الاتية[1]:

1- بيع الأطفال.
2- استغلال الأطفال في الدعارة.
3- استغلال الأطفال جنسيا.
4- استغلال الأطفال بأعمال السخرة.
5- استغلال الأطفال في الاعمال القسرية.
6- استغلالهم للتسول.
7- استغلالهم للمتاجرة بأعضائهم البشرية[2]
8- استخدامهم في التجارب الطبية[3].

والحقيقة ان المشرع العراقي كان مصيب جدا عندما حدد اهداف متعددة يشكل اي منها النموذج الاجرامي الذي يحقق مسؤولية الجاني الجنائية عن هذه الجريمة.

ويذهب جانب من الشراح بان الهدف والغاية من الاتجار بالأطفال تنحصر في ثلاث امور وهي استغلال الطفل في جنسيا او استغلاله للإتجار بأعضائه او لاستخدامهم بأعمال السخرة والعمل الجبري[4].

المبحث الثاني: المواجهة الجنائية لتهريب الاطفال والاتجار بهم.

الحقيقة ان التهريب للأطفال مرتبط ارتباط وثيق بتحقيق مصلحة ومنها الكسب المادي، اي ان التهريب غالبا ما يكون بقصد الاتجار، ولغرض بيان عقوبة جريمة تهريب الاطفال ومن ثم الاتجار بهم في التشريع العراقي بشكل مفصل فلابد من تناول ذلك في مطلبين نتناول في الاول العقوبة المقررة لتهريب الاطفال، ونتناول للاتجار بهم وهو ما سنبينه تباعا.

المطلب الاول: المواجهة الجنائية لتهريب الاطفال.

حددت المادة (422) من قانون العقوبات عقوبة جريمة خطف انسان بالسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة إذا كان المخطوف انثى او بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين إذا كان المخطوف ذكرا. الا ان الشق الثاني للمادة شدد العقوبة من خلال النص على انه:" وإذا وقع الخطف بطريق الاكراه او الحيلة او توافرت فيه

[1] الفقرة اولا من المادة (1) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي.
[2] تعد المتاجرة بالأعضاء البشرية نوع من الارهاب الخير الذي يستوجب التكاتف الدولي لمواجهته. للمزيد ينظر: د. كرار صالح حمودي الجصاني- دور المنظمات الدولية في تطوير القواعد القانونية لمكافحة الارهاب (دراسة مقارنة) - بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد 1 - مجلد1 -2020- ص161.
[3] بالإضافة الى ما تم ذكره يعد أحد اهم صور الاتجار بالأطفال هو استخدامهم في مجال المخدرات والمؤثرات العقلية. للمزيد ينظر جعفر شاكر احسين و م.د. محمد جبار اتويه – المواجهة التجريمية للمخدرات والمؤثرات العقلية دراسة مقارنة –بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد 1- مجلد1 -2020- ص188.
[4] زينب نور الهدى- جرائم الاتجار بالأطفال في التشريع الجزائري –اطروحة دكتوراه –كلية الحقوق/جامعة قسنطينة1- 2019-ص223..

أحد ظروف التشديد المبينة في المادة 421 تكون العقوبة السجن إذا كان المخطوف انثى والسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة إذا كان ذكرا". وبالرجوع الى المادة 421 المذكورة بالنص السابق نجد انها نصت على انه:" .... وتكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على (15) خمس عشرة سنة في الاحوال الآتية:

أ – إذا حصل الفعل من شخص تزيا بدون حق بزي مستخدمي الحكومة او حمل علامة رسمية مميزة لهم او اتصف بصفة عامة كاذبة او أبرز امرا مزورا بالقبض او الحجز او الحبس مدعيا صدوره من سلطة مختصة.

ب – إذا صحب الفعل تهديد بالقتل او تعذيب بدني او نفسي.

ج – إذا وقع الفعل من شخصين او أكثر او من شخص يحمل سلاحا ظاهرا.

د – إذا زادت مدة القبض او الحجز او الحرمان من الحرية على (15) خمسة عشر يوما.

هـ - إذا كان الغرض من الفعل الكسب او الاعتداء على عرض المجني عليه او الانتقام منه او من غيره.

و – إذا وقع الفعل على موظف او مكلف بخدمة عامة اثناء تأدية وظيفته او خدمته او بسبب ذلك".

وبما ان الفقرة (هـ) قد تضمنت تشديد العقاب عندما يكون الغرض من الخطف هو الكسب، فان عقوبة المتاجرة المصاحبة للخطف الذي هو أحد صور المتاجرة وفقا لقانون العقوبات تكون، السجن إذا كان المخطوف انثى والسجن مدة لا تزيد على خمس عشرة سنة إذا كان ذكرا. وفي هذا المقام لابد ان نذكر بان تحقيق الكسب لا يعني اتخاذ الجاني للجريمة كتجارة له بل يكفي ان يكون قد ابتغى الكسب ولو لمرة واحدة.

والحقيقة ان المشرع العراقي ولخطورة جريمة الخطف فقد عدّ واقعة الخطف احد اسباب الاباحة التي تبيح القتل[1] دفاعا عن النفس[2].

اما عن العقوبة وفقا لأحكام المادة (381) من قانون العقوبات فهي الحبس، ومعلوم ان الحبس مطلقا تعني ان المشرع قد عاقب على الجريمة بعقوبة الجنحة، وهي عقوبة بسيطة لا تنسجم مع خطورة الجريمة المرتكبة التي قد يكون الغرض منها الحصول على كسب مادي او المتاجرة، غير انه ينبغي ان لا يغيب عن البال ان المشرع قد عالج صورة هذه الجريمة ضمن الجرائم الماسة بالأسرة، والتي غالبا ما ترتكب

[1] م.م. مرتضى حسن جاسم – جريمة قتل الام لطفلها حديث العهد بالولادة في قانون العقوبات العراقي وبعض الدول / دراسة مقارنة –بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد 2- مجلد1 -2020- ص276.

[2] نصت المادة (43) من قانون العقوبات العراقي على انه:" حق الدفاع الشرعي عن النفس لا يبيح القتل قصداً إلا إذا أريد به دفع أحد الأمور التالية:1 – فعل يتخوف أن يحدث منه الموت او جراح بالغة إذا كان لهذا التخوف أسباب معقولة.2 – مواقعة امرأة او اللواطة بها او بذكر كرهاً.3 – خطف إنسان".

من قبل الاقارب، الامر الذي قد يكون المشرع قد راعى فيه اواصر القرابة والعلاقات الاسرية.

المطلب الثاني: المواجهة الجنائية للاتجار بالأطفال.

ان بيان المواجهة الجنائية للاتجار يتطلب من بيان ذلك وفقا لنصوص قانون رعاية الاحداث ومن ثم بيان المواجهة وفق قانون مكافحة الاتجار بالبشك وعلى النحو الاتي:

الفرع الاول: المواجهة الجنائية للاتجار بالأطفال وفق قانون رعاية الاحداث.

نص قانون رعاية الاحداث في المادة (30) على انه:" يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار كل ولي دفع الحدث او الصغير الى التشرد او انحراف السلوك". لذلك فان العقوبة المقررة في هذا النص هي الحبس مدة لا تزيد على سنة او بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار[1].

واضافة الى ذلك فقد عاقب المشرع الجاني بعقوبة تكميلية وهي عقوبة سلب الولاية بصورتين وجوبية وجوازية وفق المادتين (31، 32) من قانون رعاية الاحداث وعلى النحو الاتي:

أ- الحالات الوجوبية: تجب على المحكمة المختصة في الحالات المذكورة ادناه اصدار القرار بسلب الولاية، لكن بشرط ان يكون الصغير او الحدث هو المجني عليه، وهذه الحالات هي:

1- إذا حكم على الولي بجريمة من الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة.

2- إذا حكم على الولي بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة البغاء. وكان الصفير او الحدث هو المجني عليه في جميع هذه الجرائم.

ومن ملاحظة الحالتين اعلاه يفهم بأن القانون لم يشترط مجرد اتهام الولي بهذه الجرائم وانما اشترط اصدار الحكم عليه ، وبناءً على ذلك فان الولاية ستبقى للولي لحين اصدار الحكم ، فاذا صدر الحكم بالإدانة فان الولاية تسلب من الولي جبرا بقرار من المحكمة المختصة، بمعنى يجب ان تتضمن الحكم فقرة تشير الى هذا السلب الوجوبي وهذا مالم نجدها في الاحكام التي اصدرتها المحاكم الجزائية في هذه القضية ؛ اذ ان هذه المادة معطلة من الناحية العملية وعليه اذا لم يصدر قرار السلب من المحكمة الجزائية المختصة في هذه الحالات فعليها على اقل تقدير مخاطبة محكمة الاحوال الشخصية المختصة

[1] أن مبالغ الغرامات قد عدلت بموجب قرار مجلس الرئاسة رقم (6) لسنة 2008 المنشور في الوقائع العراقية العدد 4149 في 2010/4/5 والذي نص على انه:" يكون مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 969 المعدل كالآتي: أ) في المخالفات مبلغاً لا يقل عن (50000) خمسون ألف دينار ولا يزيد على (200000) مائتي ألف دينار. ب) في الجنح مبلغاً لا يقل عن (200001) مائتي ألف دينار وواحد ولا يزيد عن (1000000) مليون دينار. ج) في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (1000001) مليون وواحد دينار ولا يزيد عن (10000000) عشرة ملايين دينار. ".

لاتخاذ الاجراءات القانونية المقتضية[1]، لضمان عدم هضم حقوق المجني عليه.

ب- الحالات الجوازية: اجاز المشرع للمحكمة المختصة في الحالات ادناه اصدار القرار بسلب الولاية لمدة محدودة بناء على طلب أحد اقارب الصغير او الحدث او الادعاء العام وهذه الحالات هي:

اولا- إذا حكم على الولي بجريمة من الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة.

ثانيا- إذا حكم على الولي بجريمة الاعتداء على شخص الصغير او الحدث بالجرح او الضرب المبرح او بالإيذاء العمد.

ثالثا: إذا حكم على الولي لدفعه الحدث او الصغير الى التشرد او انحراف السلوك.

رابعا- إذا حكم على الولي في جناية عمدية بعقوبة سالبة للحرية مدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

يتبين بأن المشرع في هذه الحالات جعل اصدار قرار سلب الولاية من الولي متوقفة على طلب من أحد اقارب الصغير او الحدث او الادعاء العام اي ان المحكمة لا تستطيع اصدار القرار من تلقاء نفسها، وكان الاجدر بالمشرع اعطاء هذا الحق للمحكمة؛ لان القاضي بعد ان يطلع على اوراق القضية هو أدرى من اي شخص اخر او جهة اخرى في بقاء هذه الولاية على الصغير او الحدث من عدمه.

الفرع الثاني: المواجهة الجنائية للاتجار بالأطفال وفق قانون مكافحة الاتجار بالبشر.

عاقب المشرع العراقي على جريمة الاتجار بالبشر بصورة عامة بعقوبة السجن المؤقت والغرامة من خلال النص في قانون مكافحة الاتجار بالبشر على انه :" أولاً- يعاقب بالسجن المؤقت وبغرامة لا تقل عن (5000000) خمسة ملايين دينار ولا تزيد على (10000000) عشرة ملايين دينار كل من ارتكب أحد الافعال المنصوص عليها في المادة (1).ثانياً:- تكون العقوبة السجن مدة لا تزيد على (15) خمس عشرة سنة وبغرامة لا تزيد على (10000000) عشرة ملايين دينار كل من ارتكب جريمة الاتجار باستخدام احدى الوسائل الآتية:

_أ- استخدام أي شكل من أشكال الاكراه كالابتزاز أو التهديد أو حجز وثائق السفر أو المستمسكات الرسمية.

ب-استخدام اساليب احتيالية لخداع الضحايا أو التغرير بهم .

ج- إعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو منافع للحصول على موافقة من له السلطة أو الولاية عليهم"[2]. وواضح من النص انه شدد من العقوبة اذ ما ارتكبت بالأساليب الثلاثة المحددة في النص.

[1] نصت المادة (33) من قانون رعاية الاحداث على انه:" إذا قررت محكمة الاحداث سلب الولاية على الصغير او الحدث فعليها اشعار محكمة الاحوال الشخصية بذلك لاتخاذ الاجراءات القانونية المقتضية".

[2] المادة (5) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي.

اما عقوبة الاتجار بالأطفال فقد اوردها المشرع بوصفها احد الظروف المشددة للعقاب من خلال النص على انه:" يعاقب بالسجن المؤبد وبغرامة لا تقل عن (15000000) خمسة عشر مليون دينار ولا تزيد عن (25000000) خمسة وعشرين مليون دينار كل من ارتكب جريمة الاتجار بالبشر ادا وقعت في احد الظروف الاتية: أولاً- اذا كان المجني عليه لم يتم (18) الثامنة عشرة من عمره..."[1]. وقد شدد المشرع عقوبة الجريمة اذ ما ترتب عليها موت الضحية اذ نص في المادة (8) من قانون الاتجار بالبشر على انه: " تكون العقوبة بالإعدام اذا أدى الفعل الى موت المجني عليه "، ومن المناسب ان نذكر بأن قانون الاتجار بالبشر العراقي نص على انه :" لا يعتد بموافقة ضحايا جريمة الاتجار بالبشر في كل الأحوال" [2] وحسناً فعل بهذا النص ، ذلك ان ارادة بعض الضحايا لا يعتد بها وخاصة الأطفال، كما ان النفس البشرية ليست للبيع والمتاجرة كي يتاجر بها بيعا وشراءً .

ونرى انه كان من الاجدر بالمشرع ان يشدد العقوبة على الجاني بجعلها الاعدام إذا كان المجني عليه طفلاً، فضلا عن مصادرة ما حققه من كسب غير مشروع بهذا الاتجار.

ومن الجدير بالذكر ان قانون الاتجار بالبشر نص على سريان احكام قانون العقوبات في كل ما لم يرد به نص في هذا القانون ، مما يعني ان احكام قانون العقوبات الخاصة بالخطف وغيرها من النصوص القانونية واجبة التطبيق اذ لم يتحقق الاتجار المذكور في هذا القانون[3].

الخاتمة

من خلال بحثنا لموضوع المواجهة الجنائية الاتجار بالأطفال في التشريع العراقي توصلنا الى مجموعه من النتائج والمقترحات وهي كما يأتي:

اولا: النتائج.

1- عالج المشرع العراقي جرائم الاتجار بالبشر بقانون خاص مستقل عن قانون العقوبات واحال في احكامه بنص صريح الى قانون العقوبات في كل ما لم يرد به نص في قانون مكافحة الاتجار بالبشر

2- جعل المشرع الاتجار بالأشخاص دون سن الثامنة عشر ظرف مشدد يؤدي الى تغليظ العقوبة على الجاني.

3- ان جرائم الاتجار بالبشر بصورة عامة والاتجار بالأطفال بصورة خاصة قد تكون لها ارتباط وثيق بجرائم اخرى نظمها قانون العقوبات كجرائم الخطف وجرائم اخفاء او ابعاد الأطفال حديثي الولادة.

4- من بين الامور التي راعاها المشرع في قانون مكافحة الاتجار بالبشر هو عدم الاعتداد بالرضا الصادر من المجني عليه وبذلك يكون قد

[1] المادة (6) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي.
[2] المادة (10) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي.
[3] نصت المادة (12) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر على انه:" تسري أحكام قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969م في كل مالم يرد فيه نص خاص في هذا القانون".

احاط المجني عليه الطفل بحمايه خاصه كونه قليل الادراك لخطورة هذه الجريمة وعواقبها.

5- قد ينطبق على بعض صور الاتجار بالأطفال احكام قانون رعاية الاحداث وبشكل خاص عندما يدفع الولي الحدث الى التشرد او انحراف لغرض الكسب المادي.

ثانيا: المقترحات.

1- نقترح على المشرع تشديد عقوبة الاتجار بالبشر وجعل عقوبة هي الاعدام في حالات منها إذا كان المجني عليه أصغر من 12 سنة او كان المجني عليه انثى.

2- نقترح على المشرع ان تشتمل العقوبة على نص يجعل مبلغ الغرامة نسبية اي ان تكون مساوية لما حصل عليه الجاني من جريمته ولا تقل عن المبلغ المحدد في النصوص العقابية.

3- بما ان مفهوم المتاجرة يتطلب الامتهان لذلك نرى ان ينصب القانون على اي فعل يقع بالصور التي حددها المشرع في القانون وان كان لمرة واحدة طالما كان يقصد بفعله الحصول على مكسب مادي.

4- بما ان جريمة الاتجار بالأطفال تعد من الجرائم ذات الخطورة العالية وبهدف تدارك آثار الجريمة نرى انه من الانسب ان يتضمن القانون عذرا معفى اذ ما قام الجاني بالعدول عن جريمته وابلاغ السلطة المختصة قبل وصول العلم لها. كما وان يتضمن القانون النص على عذر مخفف إذا ما ادلى الجاني بمعلومات سهلت القبض على بقية الجنات او منع تمام الجريمة.

5-نتيجة الترابط بين جرائم الاتجار بالأطفال وقانون رعاية الاحداث في بعض النصوص نجد انه من الانسب ان تتم الاحالة الى القانون الاخير بالقدر اللازم لتفعيل مسؤوليات الاولياء.

المصادر

اولا: الكتب القانونية.

1-دهام أكرم عمر- جريمة الاتجار بالبشر دراسة مقارنه- دار الكتب القانونية- القاهرة- 2011

2-د. فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات –قسم العام، بغداد، 1992.

3-محمد أبو سريع، ظاهرة التسول ومعوقات مكافحتها، دار النهضة، القاهرة، 1987.

4-محمود نجيب حسني – الموجز في شرح قانون العقوبات – القسم الخاص – دار النهضة العربية – القاهرة – الطبعة الثالثة – 1994.

ثانيا: الاطاريح.

1-زينب نور الهدى- جرائم الاتجار بالأطفال في التشريع الجزائري –اطروحة دكتوراه –كلية الحقوق/جامعة قسنطينة1- 2019.

ثالثا: البحوث العلمية.

1-جعفر شاكر احسين و م. د. محمد جبار اتويه – المواجهة التجريمية للمخدرات والمؤثرات العقلية دراسة مقارنة –بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد 1- مجلد1 -2020.

2-د. كرار صالح حمودي الجصاني- دور المنظمات الدولية في تطوير القواعد القانونية لمكافحة

الارهاب (دراسة مقارنة) - بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد 1- مجلد1 -2020.

3-م.م. مرتضى حسن جاسم – جريمة قتل الام لطفلها حديث العهد بالولادة في قانون العقوبات العراقي وبعض الدول / دراسة مقارنة –بحث منشور في مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة – العدد2 - مجلد1 - 2020.

رئيس التحرير
المستشار حنان علي نغده

رابعاً: التشريعات.

1-قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

2-قانون رعاية الاحداث العراقي رقم 76 لسنة 1984 المعدل.

3-قرار مجلس الرئاسة رقم (6) لسنة 2008 المنشور في الوقائع العراقية العدد 4149 في 2010/4/5

4-قانون مكافحة الاتجار بالبشر رقم 28 لسنه 2012

المواجهة الدولية الجنائية لظاهرة الاتجار بالبشر بين الواقع والمأمول

م.د.مهدي نور الدين محمد شيخ
أ.م.د.أسماء عامر عبدالله
أ.د.كامل عبد خلف العنكود
جمهورية العراق

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المستشار حماد علي نده

Abstract

The phenomenon of human trafficking is described as an old and renewed phenomenon, and whoever thinks that this phenomenon will disappear or disappear forever is delusional. It is not possible to deny the unremitting efforts made at the national and international levels to curb this phenomenon, but unfortunately it does not rise to the level of ambition, as it can be described as weakness and weakness, so to speak.

The phenomenon of human beings still poses the biggest challenge to the international community, as it is a dangerous phenomenon and is not limited to a specific country in particular, but extends across many countries. Undisputed transnational organized crime pictures.

The importance of the study is that the phenomenon of human trafficking is spreading widely across countries, as well as its dangerous effects that do not affect a country itself, but extend its impact to include the entire international community, and it has become a major challenge for countries, despite the efforts made to confront this phenomenon internationally or Internally, it still poses a threat to countries.

The subject of the study raises many problems, including: Is there a comprehensive definition of human trafficking? Have the measures taken to confront this phenomenon internationally or internally have actually contributed to limiting it and its dangerous effects on state security? Have countries taken strict legislative measures to confront this phenomenon? Are there radical and deep solutions through which the phenomenon of human trafficking can be reduced or narrowed to a certain scope?

المقدمة

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المستشار د. حنان علي نغموش

توصف ظاهرة الإتجار بالبشر بأنها ظاهرة قديمة متجددة ومن يظن بأن هذه الظاهرة ستختفي أو تزول إلى غير رجعة فإنه واهم، ومهما بلغ المجتمع الدولي من التطور والمدنية فإنها تبقى ملازمة له حتى حين مادامت هناك أسبابا مختلفة تقف خلف هذه الظاهرة. ولا يمكن نكران ما بذل من جهود حثيثة على الصعيدين الوطني والدولي للحد من هذه الظاهرة، لكنها للأسف لا ترقى إلى مستوى الطموح، إذ يمكن وصفها بالضعف والوهن إن صح التعبير.

ولاتزال ظاهرة الإتجاه بالبشر تشكل التحدي الأكبر أمام المجتمع الدولي، باعتبارها ظاهرة خطيرة ولا تقتصر على دولة معينة بالذات، بل تمتد عبر العديد من الدول، وما زاد الأمر تعقيدا هو الانتشار الواسع وغير المسبوق لوسائل التكنولوجيا الرقمية الحديثة التي ساهمت في استشراء هذه الظاهرة الاجرامية بوصفها من صورة من صور الجريمة المنظمة عبر الوطنية بلا منازع.

أولا: أهمية الدراسة.

تتمثل أهمية الدراسة في أن ظاهرة الاتجار بالبشر أخذت تنتشر بشكل واسع عبر الدول، فضلا عن آثارها الخطيرة التي لا تمس دولة بذاتها، وإنما يمتد أثرها لتشمل المجتمع الدولي بأسره وباتت تشكل تحديا كبيرا أمام الدول، وعلى الرغم من الجهود التي تبذل لمواجهة هذه الظاهرة

All these questions deserve research and attention, and you will find satisfactory answers to them in the folds of this research.

We held for this study two sections: In the first section we dealt with the concept of the phenomenon of human trafficking and the causes of its spread and its effects, and according to two demands: we allocated the first requirement of them to define the phenomenon of human trafficking, while the second requirement, we dealt with the causes and effects of the phenomenon of human trafficking.

As for the second topic, we dealt with measures to combat human trafficking at the international and national levels, and according to two demands as well. The conclusions and suggestions that we found are necessary to serve the subject of the study.

دوليا أم داخليا، فإنها لاتزال تشـــكل خطرا محدقا بالدول.

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية و القانونية
رئيس التحرير

ثانيا: مشكلة الدراسة.

يثير موضـوع الدراسـة اشـكاليات عديدة من بينهـا، هـل يوجـد تعريف جـامع مـانع للاتجـار بالبشر؟ وهل إن الإجراءات المتخذة لمواجهة هذه الظاهرة دوليا أم داخليا ســـاهمت بالفعل في الحد منها ومن آثارها الخطيرة على أمن الدول؟ وهل اتخذت الدول تدابير تشـريعية صـارمة لمواجهة هذه الظاهرة؟ وهل من حلول جذرية عميقة يمكن من خلالها الحد من ظاهرة الاتجار بالبشـــر أو تضييقها في نطاق معين؟

كل هذه التساؤلات جديرة بالبحث والاهتمام، وســـتجد إجابات شـــافية ووافية لها في ثنايا هذا البحث.

ثالثا: منهج الدراسة.

تعتمد هذه الدراســة بشـكل كبير على المنهج التحليلي الاســتقرائي لنصــوص القوانين الجنائية والمواثيق والاتفـاقيـات الـدوليـة ذات الصـــلـة بالموضـــوع بغية الوصـــول إلى الحقيقة العلمية المنشودة.

رابعا: هيكلية الدراسة.

عقدنـا لهـذه الـدراســـة مبحثين: تنـاولنـا في المبحث الأول منهما مفهوم ظاهرة الاتجار بالبشر وأســباب انتشــارها واثارها وعلى وفق مطلبين: خصـــصـــنا المطلب الأول منهما لتعريف ظاهرة الاتجار بالبشـــر، أما المطلب الثاني، فتناولنا فيه أسباب ظاهرة الاتجار بالبشر واثارها.

أما المبحث الثاني، فتناولنا فيه تدابير مكافحة الاتجار بالبشـر على الصـعيدين الدولي والوطني وعلى وفق مطلبين أيضـــا، تنـاولنـا في المطلب الأول منهما، تدابير مكافحة الاتجار بالبشـــر على الصـعيد الدولي، ثم تدابير مكافحة الاتجار بالبشـر على الصـــعيد الوطني في المطلب الثاني، وأنهينا البحـث بخـاتمـة تضـــمنـت أهم الاســـتنتـاجـات والمقترحـات التي وجـدنـاهـا ضـــروريـة لخـدمـة موضوع الدراسة.

المبحث الأول

مفهوم الاتجار بالبشر وأسباب انتشارها واثارها

بما أن الاتجار بالبشـر أضـحت من الظواهر الاجرامية الخطيرة، ولا تخص دولة بعينها، وإنما يمتد نطاقها ليطال دولا عديدة، إذ أن أسبابا مختلفة تقف خلف هـذه الظـاهرة، وقـد عرفـت ظـاهرة الاتجار بالبشـــر بتعريفات عديدة، إلا أنه لا يوجد لحد الآن تعريف جـامع مـانع لهـا، مـا يســـتـدعي إعطاء تعريف مناســـب لها يضـــم في جنباته كل العناصـر اللازمة للتعريف، ومن ثم التعرف جيدا على آليات مكافحة هذه الظاهرة ووضع السياسات اللازمة للحد منها قدر الإمكان.

وثمة أسباب ساهمت بشكل كبير في استشراء هذه الظاهرة بشـكل غير مسـبوق، وتعد العوامل

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير

الاجتماعية الأكثر أهمية في انتشار هذه الظاهرة، وهي عوامل تتداخل مع بعضها البعض الآخر، ومن بينها ممارسة العنف ضد النساء والأطفال والكثافة السكانية في الدول الفقيرة والتفكك الأسري وضعف النظام التعليمي وغياب الدور التربوي، فضلا عن ضعف الوازع الديني، وهو ما سنتناوله على وفق مطلبين أساسيين:

المطلب الأول: تعريف ظاهرة الاتجار بالبشر.

المطلب الثاني: أسباب انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر واثارها.

المطلب الأول

تعريف ظاهرة الاتجار بالبشر

تعد مسألة إعطاء تعريف مناسب لمفهوم معين على الصعيد الدولي، الأكثر صعوبة وتعقيدا، إذ أن غالبية التعريفات تكون ضبابية وتفتح الباب واسعا امام تفسيرات وتأويلات مختلفة، ومن بين هذه المفاهيم ظاهرة الاتجار بالبشر التي تفتقد إلى وجود تعريف جامع مانع لها رغم كثرة التعريفات التي قيلت في هذا الشأن. وقد عرفت بأنها:(التسخير وتوفير المواصلات وتوفير المكان أو إستقبال الأشخاص بواسطة التهجير أو إستعمال القوة أو أي وسيلة أخرى للضغط أو الاحتيال أو استغلال الحقوق أو استغلال الضعف لدى الطفل أو المرأة أو تسليم أموال أو فوائد للحصول على موافقة سيطرة شخص على آخر لغرض الاستغلال)[1]

كما عرفت أيضا بأنها:(انتهاك حقوق الإنسان بما فيها الحق في السلامة الجسدية والعقلية والحياة والحرية وأمن الشخص والتحرر من العبودية وحرية التنقل والصحة والخصوصية والسكن اللائق)[2]

وهناك تعريف أخر ورد في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠، وهو تعريف أوسع نطاقا لهذه الظاهرة بايراده عدد من صور الاتجار بالبشر وأشكاله مفاده:(التجنيد أو النقل أو أيواء أو إستقبال الأشخاص عن طريق التهديد أو استخدام القوة أو أشكال القسر الأخرى أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة إستعمال السلطة أو موقف الضعف أو اعطاء أو تلقي المدفوعات أو المنافع لتحقيق موافقة الشخص الذي يسيطر على شخص آخر لغرض الاستغلال)[3]

أما مشروع القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر فقد عرفها بأنها:(تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو ايواؤهم أو

(1)محمد سرور الحريري، الاتجار بالبشر وسبل مكافحته قراءة في الاستراتيجيات والاتفاقيات الدولية، ٢٠١٩،متاح على الموقع الإلكتروني:

(2)المصدر نفسه.

(3)المادة(٣/أ) من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص لعام ٢٠٠٠.

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
ISSN 1737-7161 :الترقيم الدولي
4107/2018 :الإيداع القانوني
رئيس التحرير
المشاري حمد علي الشعره

إستقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة إستعمال السلطة أو إساءة استغلال لحالة استضعاف أو باعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض استغلاله)[1]

أما على صعيد القوانين الجنائية الوطنية فقد عرفها قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي ذي الرقم(٢٨) لسنة ٢٠١٢ بأنها:(تجنيد أشخاص أو نقلهم أو ايواؤهم أو استقبالهم، بوساطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سلطة أو ولاية على شخص آخر بهدف بيعهم أو استغلالهم في أعمال الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو السخرة أو العمل القسري أو الاسترقاق[2].

وفي خطوة قد تعد إيجابية فإن موافقة ضحية الاتجار بالبشر على الاستغلال لا تكون محل اعتبار في الحالات التي يكون قد استخدم فيها أي من الوسائل المبينة في الفقرة(أ) من هذه المادة.

كما يعد تجنيد طفل أو نقله أو تنقيله أو ايواؤه أو استقباله لغرض الاستغلال اتجارا بالأشخاص حتى إذا لم ينطو على إستعمال أي من الوسائل المبينة في الفقرة الفرعية(أ) من هذه المادة[3].

أما القانون التونسي المتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص ذي الرقم (٦١) لعام ٢٠١٦،فقد عرف الاتجار بالبشر بأنه:(استقطاب أو تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو تحويل وجهتهم أو ترحيلهم أو ايواؤهم أو استقبالهم باستعمال القوة أو السلاح أو التهديد بهما، أو غير ذلك من أشكال الاكراه أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إستغلال حالة استضعاف أو استغلال نفوذ أو تسليم أو قبول مبالغ مالية أو مزايا أو عطايا أو وعود بعطايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر وذلك بقصد الاستغلال أيا كانت صوره...الخ)[4]

المطلب الثاني

أسباب انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر وآثارها

إن ظاهرة الاتجار بالبشر لا تأتي من فراغ، وإنما هناك ثمة أسباب تقف خلفها قد تكون

(1)المادة (١) من مشروع القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر الصادر في الدورة (٢١) لمجلس وزراء داخلية العرب في تونس عام ٢٠٠٤.
(2)المادة (١/أولا) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي ذي الرقم (٢٨) عام ٢٠١٢.
(3)المادة (٣/أ،ب،ج) من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠.
(4)المادة (١)من الفصل الثاني من القانون التونسي المتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص عام ٢٠١٦.

اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية، كما تخلف آثار خطيرة، ونتناول هذه الاسباب والآثار تباعا:

الفرع الأول

أسباب انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر

يعد الفقر من الأسباب الرئيسة لشيوع ظاهرة الاتجار بالبشر، إذ أنها تتصاعد بشكل طردي في الدول الفقيرة أو ذات الاقتصاديات الضعيفة ،ولاسيما الدول النامية ،إذ غالبا ما تقع العوائل الفقيرة ضحية لمهربي الاتجار بالبشر، ذلك أنها لا تكترث بعواقب هذه الظاهرة والآثار الخطيرة التي قد تخلفها [1]

يضاف إلى ذلك، النمو المتصاعد للجريمة المنظمة بشكل كبير وانعدام المساواة بين الجنسين بسبب نقص وضعف فرص التعليم وازدياد عمليات العنف ضد النساء والأطفال[2]

كما إن ضعف المستوى المعيشي وتنامي الصعوبات الاقتصادية ساهم بشكل كبير في تفتيت النسيج الاجتماعي وفاقم من حركة الاتجار بالبشر [3]

وهكذا أضحت ظاهرة الاتجار بالبشر تجارة رابحة تقترب من الأرباح التي تحققها تجارة السلاح والمخدرات، إذ يتطلع الفقراء للعيش في مستوى أفضل وبالمقابل يستغل من يقوم بالاتجار بالبشر هذه الحاجة[4]

٢- الاستغلال الجنسي

هناك سبب أخر مهم في انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر، ألا وهو الاستغلال الجنسي الذي تتعرض له النساء بسبب التمييز القائم على الحط من قيمة المرأة قياسا بالرجل ،فضلا عن العادات والممارسات التقليدية والزواج المبكر ،كما يتم استهداف النساء في الاتجار بالجنس، وحسب تقارير رسمية فإن النساء تشكل ٩٨/% من ضحايا الاتجار لأغراض الاستغلال الجنسي[5]

٣- الربح المادي

تدر ظاهرة الاتجار بالبشر أرباحا هائلة، تقدر ب(١٥٠) مليار دولار سنويا وفقا لتقارير منظمة العمل الدولية، ثلثاها من الاستغلال

(1) فيصل بن حليلو، أحمد محمد حسن، تداخل ظاهرة الهجرة غير الشرعية بجريمة الاتجار بالبشر: واقع وتحديات، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد (١٧)، العدد(١) ،٢٠٢٠،ص ٧١٦.

(2) د. سلوى أحمد المفرجي، نحو استراتيجية دولية وطنية لمكافحة الاتجار بالنساء، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٢)، السنة(٦)،العدد(٢)،ص٨٤.

(3)أسباب تنامي ظاهرة الاتجار بالبشر، متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.kenanaonline.com,آخر زيارة للموقع في ١٩/٤/٢٠٢٢.

(4)هاني جرجس عياد، جرائم الاتجار بالبشر، المفهوم-الاسباب-سبل المواجهة،٢٠١٦،متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.mehewar.org, آخر زيارة للموقع في ١٩/٤/٢٠٢٢ الساعة ٢:٢٤ مساء

(5)prevailing caused of human trafficking5, متاح على الموقع الإلكتروني: https:// brogerprogect, آخر زيارة للموقع في ١٩/٤/٢٠٢٢ الساعة: ٢:٢٩ مساء

الجنسي، بينما يأتي الباقي من الاستغلال الاقتصادي القسري[1]

٤- انتهاكات حقوق الإنسان

تمثل الإنتهاكات أحد الأسباب التي أدت إلى انتشار ظاهرة الاتجار بالبشر، إذ يؤدي تهميش بعض الفئات و عدم إحترام حقوقهم مما قد يؤدي إلى وقوعهم ضحايا محتملين للاتجار، ومن ثم يصبحون فريسة سهلة بالنسبة للمتاجرين بالبشر[2]

٥- التطور التكنولوجي

إن الانتشار غير المسبوق لوسائل التكنولوجيا الرقمية الحديثة وتأثيرها على مناحي الحياة المختلفة ،أسهم من جانب آخر في تفشي الكثير من الظواهر السلبية ،ومنها بطبيعة الحال ظاهرة الاتجار بالبشر، إذ أن الشباب يقضون أغلب أوقاتهم على مواقع التواصل الاجتماعي، والتي تفتقد للرقابة سواء من الأجهزة الحكومية في الدولة، أم من الرقابة الأسرية، فالاستخدام السلبي للمواقع الإلكترونية سهل على افراد عصابات الاتجار بالبشر من كلا الجنسين واغرائهم عن طريق تلبية رغباتهم الجنسية والحصول على عوائد مادية بطرق غير شرعية باعتقادهم إنها طريقة سهلة، ولكنهم في حقيقة الأمر يدفعون أرواحهم وأعراضهم ثمنا لها[3]

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المشارك د. حنان علي نغده

الفرع الثاني

آثار ظاهرة الاتجار بالبشر

تخلف هذه الظاهرة بعض الآثار السلبية ومنها:

١- الآثار النفسية

تخلف ظاهرة الاتجار بالبشر في ضحاياها آثار نفسية بليغة ،خاصة في حالة الاستغلال الجنسي للنساء والأطفال، إذ تولد الشعور لديهم في تدني قيمتهم وسط المجتمع الذي يعيشون فيه، وقد تترك مستقبلا الاضطراب النفسي الذي قد يؤدي في نهاية الأمر إلى العزلة والرغبة في الإنتقام، وقد يتحولون إلى مجرمين جراء ذلك[4]

٢- الآثار الجسدية والصحية

ثمة أضرار جسدية وصحية بالغة تصيب ضحايا الاتجار بالبشر، وقد تفوق الأضرار النفسية بكل تأكيد، ومن تلك الأضرار ضربهم وتعذيبهم واحتجازهم وغيرها من وسائل العنف التي تؤدي إلى تشويه جسدهم ،فضلا عن الممارسات التي يجبرون عليها ،وتخلف لهم

([1])

([2])causes of human trafficking 10, آخر زيارة للموقع في ١٩/٤/٢٠٢٢
الساعة: ٢:٤٧ مساء

([3])عبد الرحمن علي ابراهيم غنيم، آلاء ناصر أحمد، جريمة الاتجار بالبشر: دراسة تحليلية على ضوء بعض التشريعات الدولية والعربية ،مقال منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ،العدد(٣٨)، متاح على الموقع الإلكتروني: https:// jilrc.com, آخر زيارة للموقع الإلكتروني في ٢٠/٤/٢٠٢٢
الساعة: ١٢:٤٧ بعد الظهر

([4]) محمد سرور الحريري، المصدر السابق.

بعض الأمراض الجنسية مثل الإيدز والزهري والسيلان وغيرها من الأمراض[1]

٣- الآثار الاقتصادية

ترتب ظاهرة الاتجار بالبشر أبعاد اقتصادية خطيرة على اقتصاد الدول التي تتفشى فيها ،فما هذه التجارة تقوم على الربح بشكل أساسي، فمن الطبيعي أن تلقي بأعباء ثقيلة على الدول التي تبذل كل مافي وسعها من موارد مادية وبشرية لمكافحة هذه الظاهرة، فضلا عن الأعباء الاقتصادية المترتبة على توفير الرعاية الطبية والاجتماعية لضحايا هذه الظاهرة الخطيرة[2].

المبحث الثاني
تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيدين الدولي والوطني

تعد جريمة الاتجار بالبشر من الجرائم الخطيرة التي تشكل مساسا كبيرا بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ومجرد التنظير لهذه الجريمة قد لا يجدي نفعا مالم تكن هناك حلولا جذرية عميقة من قبل المجتمع الدولي. وعقدت بالفعل اتفاقيات دولية عديدة، فضلا عن تشريعات جنائية وطنية هدفها مكافحة هذه الظاهرة، والحد منها قدر الإمكان.

إن هذه الجريمة متشعبة ومنابعها كثيرة، لابل إنها باتت تنتشر بشكل واسع بفعل وسائل التكنولوجيا الرقمية الحديثة التي وفرت مناخا طيبا للمتاجرين بالبشر، وسهلت عليهم إتمام الجريمة بأيسر الطرق وأسهلها، الأمر الذي يتطلب تظافر الجهود الدولية والوطنية للقضاء على هذه الظاهرة أو انكفائها إلى أقصى حد. وبهدف تسليط الضوء على هذا الموضوع، سنتناول تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الدولي في المطلب الأول، ثم تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الوطني في المطلب الثاني وعلى النحو الآتي:

المطلب الأول: تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الدولي

المطلب الثاني: تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الوطني

المطلب الأول
تدابير مكافحة الاتجار بالبشر على الصعيد الدولي

تعد جريمة الاتجار بالبشر من الجرائم المنظمة عبر الوطنية بلا أدنى شك، ذلك إنها لا تقتصر على دولة معينة بذاتها، وإنما يمتد نطاقها ليشمل دولا أخرى عديدة، وقد تنبه المجتمع الدولي بالفعل لحقيقة هذه الجريمة والأسباب التي أدت إلى انتشارها بشكل غير مسبوق. ونتطرق في هذا السياق، للتدابير الواردة في اتفاقية الأمم

(1)الآثار المترتبة على مشكلة الاتجار بالبشر، ندوة عقدت في مركز دال للمؤسسة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، ٢٠١٠،متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.felixnews.com, آخر زيارة للموقع في ٢٠/٤/٢٠٢٢ الساعة: ١:٦ بعد الظهر

(2) فيصل بن حليلو، أحمد محمد حسن، المصدر السابق.

المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠، ثم التدابير الواردة في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول: التدابير الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠

الفرع الثاني: التدابير الواردة في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠

الفرع الأول

التدابير الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠[1]

تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠، في جنباتها عشرة محاور رئيسة هي، تعريف الجريمة المنظمة وسماتها ومجال نشاطها، وتجريم المشاركة في جماعة اجرامية منظمة والفساد الإداري فضلا عن محاور أخرى، ونركز في هذا الجانب على أهم التدابير الواردة في هذه الاتفاقية:

١- التعاون الدولي

بما أن الاتجار بالأشخاص كثيرا ما ينطوي على بعد عابر للحدود الوطنية ،فإن التصدي له ينبغي أن يتم بفاعلية واتخاذ تدابير لمواجهة هذه الظاهرة ومن أهمها التعاون الدولي لمنع هذا الاتجار ومواجهته بكافة السبل وحماية ضحاياه[2].

ينبغي على الدول الأطراف أن تعتمد اتفاقات وبرامج من أجل معالجة العوامل التي تجعل الأشخاص ولاسيما النساء والأطفال مستضعفين تجاه أخطار الوقوع ضحية الاتجار بهم، بما في ذلك عوامل الفقر وعدم الحصول على التعليم والتثقيف وانعدام المساواة في الفرص.

وقد نص على ذلك، بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠،(تتخذ الدول الأطراف أو تعزز بوسائل منها التعاون الثنائي أو المتعدد الأطراف، تدابير لتخفيف وطأة العوامل التي تجعل الأشخاص وبخاصة النساء والأطفال مستضعفين أمام الاتجار، مثل الفقر والتخلف وانعدام تكافؤ الفرص[3]

وقد الزمت الاتفاقية المذكورة الدول الأطراف بالتعاون الوثيق من أجل تعزيز فاعلية تدابير انفاذ القانون الرامية إلى مكافحة الجريمة عن طريق تعزيز قنوات الإتصال بين السلطات

(1) أعتمدت هذه الاتفاقية وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٢٥) ،الدورة الخامسة والخمسون في تشرين الثاني/ نوفمبر عام ٢٠٠٠.

(2) مكافحة الاتجار بالأشخاص، كتيب ارشادي للبرلمانيين ،مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ص٩٢.

(3)المادة(٩) من بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠

والأجهزة الحكومية والدوائر المختلفة وضرورة ابرام اتفاقيات أو ترتيبات ثنائية[1]

٢- مساعدة الضحايا

ينبغي على الدول الأطراف في الاتفاقية أن تعمل ما في وسعها لحماية ومساعدة ضحايا الاتجار بالبشر عند اكتشافهم ،وذلك بنقلهم إلى مراكز إيواء تتوفر فيها للضحية سبل الرعاية النفسية ومنحهم التأهيل الجسدي والنفسي والمشورة القانونية، ومن ثم اعادتهم إلى بلدانهم[2]

وقد نصت الاتفاقية على إنه:(تعتمد كل دولة طرف تدابير ملائمة في حدود امكانياتها لتوفير المساعدة والحماية للضحايا ،خصوصا في حالة تعرضهم للتهديد أو الإنتقام أو الترهيب[3]

وقد أرست الاتفاقية المذكورة مسؤولية الهيئات الاعتبارية بإستثناء الدول، سواء أكانت مسؤولية جنائية أم مسؤولية مدنية أم مسؤولية إدارية[4]

الفرع الثاني

تدابير مكافحة الاتجار بالبشر في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠

تبنى بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠(بروتوكول باليرمو)، ستراتيجية مشابهة لتلك التي تبنتها اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠،بغية مواجهة جرائم الاتجار بالأشخاص، وفيما يأتي أهم هذه التدابير:

١- مساعدة ضحايا الاتجار بالأشخاص.

أشار البروتوكول إلى مجموعة من التدابير التي ينبغي اتخاذها لمواجهة جرائم الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، مبينا بأن ذلك يتطلب نهجا دوليا شاملا في بلدان المنشأ والعبور والمقصد، فضلا عن حماية ضحايا الاتجار بالأشخاص، بما فيها حماية حقوقهم الانسانية المعترف بها دوليا[5]

وأوجب البروتوكول على الدول الأطراف مساعدة ضحايا الاتجار بالأشخاص وحمايتهم، بما في ذلك صون الحرمة الشخصية، وجعل الإجراءات القانونية المتعلقة بالاتجار سرية قدر الإمكان[6]

كما ينبغي أيضا مساعدة الضحايا لتمكينهم من عرض آرائهم وأخذها بنظر الاعتبار بما لا يمس حقوق الدفاع[7]

([1])مكافحة الاتجار بالأشخاص، كتيب ارشادي للبرلمانيين، المصدر السابق، ص١٣٦

([2]) سالم ابراهيم بن أحمد النقبي، جرائم الاتجار بالبشر واستراتيجيات مكافحتها على الصعيدين الدولي والاقليمي ، الدار العالمية للنشر والتوزيع، القاهرة،٢٠١٢،ص١٣٧.

([3])المادة(٢٥) من الاتفاقية

([4])المادة (١٠) من الاتفاقية

([5])ديباجة بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠

([6])المادة(٦ /١) من البروتوكول

([7])المادة(٦ /٢/أ) من البروتوكول

وعلى الدولة الطرف كذلك، أن تتخذ تدابير من شأنها مساعدة الضحايا على التعاون الجسدي والنفسي والاجتماعي ،بما في ذلك التعاون مع المنظمات غير الحكومية[1]

وتكفل كل دولة طرف احتواء نظامها القانوني الداخلي على تدابير تتيح لهم الحصول على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم جراء الاتجار[2]

٢- التعاون الدولي الثنائي أو المتعدد الأطراف

ينبغي على الدول الأطراف أن تتخذ تدابير من شأنها تسهيل التعاون الدولي الثنائي أو المتعدد الأطراف، وذلك بهدف تخفيف وطأة العوامل التي تجعل الأشخاص، وخاصة النساء والأطفال مستضعفين أمام الاتجار مثل الفقر والتخلف وانعدام تكافؤ الفرص[3]

وعليها أيضا أن تعتمد تدابير تشريعية وتدابير أخرى مثل التدابير التعليمية أو الاجتماعية أو الثقافية ،من أجل صد الطلب الذي يحفز جميع أشكال استغلال الأشخاص وبخاصة النساء والأطفال التي تقضي إلى الاتجار[4]

٣- الملاحقة الجنائية

منذ اعتماد بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠،بادرت دول عديدة إلى سن تشريعات جنائية لمكافحة هذه الجريمة الخطيرة، بل ذهب بعضها إلى إصدار قوانين أكثر شمولية لا تقتصر على تجريم الاتجار، بل تتعداه إلى التدابير اللازمة لمنعه وحماية ضحاياه ،والادهى من ذلك إن دساتير بعض الدول حظرت الاتجار بالأشخاص[5]

وذهب البروتوكول إلى إتخاذ كل دولة طرف ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المبين في المادة(٣) من هذا البروتوكول في حالة ارتكابه عمدا[6]

ووسع البروتوكول من نطاق التجريم حينما ذهب إلى تجريم حتى الشروع في ارتكاب أحد الافعال المجرمة وفقا للفقرة(١) من هذه المادة، وذلك رهنا بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانوني الداخلي[7]

وشمل نطاق التجريم حتى المساهمة كشريك في أحد الأفعال المجرمة وفقا للفقرة (أ) من هذه المادة[8]

(1)المادة(٦/٣) من البروتوكول
(2)المادة(٦/٦) من البروتوكول
(3)المادة(٩/٤) من البروتوكول
(4) المادة(٩/٥) من البروتوكول
(5) المادة(٣٧/٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(6) المادة(٥/١) من البروتوكول
(7) المادة(٥ /٢ /أ) من البروتوكول
(8)المادة(٥ / ٢ / ب) من البروتوكول

المطلب الثاني

تدابير مكافحة الاتجار بالبشر في بعض التشريعات الجنائية العربية

إن الإقرار بأن جريمة الاتجار بالبشر تعد من الجرائم المنظمة عبر الوطنية، يستلزم إتخاذ تدابير تشريعية صارمة تجاه مرتكبي هذه الجريمة وعدم التهاون معهم، سيما وإن آثارها السلبية تتعدى حدود الدولة الواحدة. وقد بادرت بعض الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية، والبروتوكول المكمل لها الخاص بمنع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠، إلى سن قوانين جنائية خاصة لمواجهة هذه الجريمة من حيث بيان الأفعال المجرمة ووضع العقوبات اللازمة لها، وتقتصر دراستنا على بعض هذه القوانين الجنائية العربية وليست جميعها.

أولا: قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي (٢٨) لسنة ٢٠١٢

يعد هذا القانون خطوة مهمة وجريئة تجاه مكافحة جريمة الاتجار بالبشر والحد منها قدر الإمكان، بعدما استشرت هذه الجريمة في العراق نتيجة عدم الاستقرار الاقتصادي والفقر والبطالة وضعف المنظومة الأمنية، فضلا عن الاثار السلبية التي خلفتها ثورة الإنترنت [1]

وأكدت منظمة حقوقية عراقية عن أرقام صادمة حيال ظاهرة الاتجار بالبشر مع اتساع رقعة الفقر والبطالة وتصاعد الجريمة المنظمة في الوقت الذي تواصل فيه القوات الأمنية العراقية جهودها الحثيثة في ملاحقة المتورطين في هكذا جرائم، وقد ارتكبت (٣٠٠) جريمة اتجار بالبشر في عام ٢٠٢١[2]

وبعد أن عرف القانون المذكور الاتجار بالبشر على إنه:(تجنيد أشخاص أو نقلهم أو ايواؤهم أو استقبالهم، بوساطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سلطة أو ولاية على شخص آخر بهدف بيعهم أو استغلالهم في أعمال الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو السخرة أو العمل القسري أو الاسترقاق ...الخ[3].

بين هذا القانون العقوبات اللازمة لهذه الجريمة، إذ يعاقب بالسجن المؤقت وبغرامة لا تقل عن خمسة ملايين دينار ولا تزيد على عشرة

(1)علي أحمد رحيم، ظاهرة الاتجار بالبشر في العراق، ٢٠٢٢،متاح على الموقع الإلكتروني:
https://www.washingtoninstitute.org,آخر زيارة للموقع في ٢٣/٤/٢٠٢٢ الساعة: ٤:٤٠ مساء

(2)براء الشمري، ٣٠٠ جريمة اتجار بالبشر في العراق خلال عام ٢٠٢١، متاح على الموقع الإلكتروني:
https:// www.alaraby.co.uk, آخر زيارة للموقع في ٢٣/٤/٢٠٢٢

(3)المادة(١/ أولا) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي ذي الرقم(٢٨) عام ٢٠١٢

ملايين دينار، كل من ارتكب أحد الافعال المنصوص عليها في المادة(٦)[1]

وتكون العقوبة هي السجن مدة لا تزيد على خمسة عشر سنة وبغرامة لا تزيد على عشرة ملايين دينار كل من ارتكب جريمة الاتجار بالبشر بإحدى الوسائل التالية[2]

أ- استخدام أي شكل من أشكال الاكراه كالابتزاز أو التهديد أو حجز وثائق السفر أو المستمسكات الرسمية.

ب- استخدام أساليب احتيالية لخداع الضحايا أو التغرير بهم.

ج- اعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو منافع للحصول على موافقة من له السلطة أو الولاية.

وفي خطوة ايجابية لم يقتصر القانون على تجريم الشخص الطبيعي وإنما تعداه إلى الشخص المعنوي إذا ثبت اشتراكه بالجريمة أو ارتكب الجريمة باسمه أو لحسابه الخاص[3].

ثانيا: قانون مكافحة جريمة الاتجار بالبشر الإماراتي لعام ٢٠٠٦

بدأت دولة الإمارات العربية المتحدة جهودها الحثيثة لمكافحة الاتجار بالبشر حينما صدر القانون الاتحادي ذي الرقم (٥١) لعام ٢٠٠٦، المعدل بالقانون الاتحادي رقم (١) لسنة ٢٠١٥، وذلك للتصدي لظاهرة الاتجار بالبشر على الصعيدين الوطني والدولي.

وقد عرف القانون المذكور الجماعة الاجرامية المنظمة بأنها:(جماعة مؤلفة من ثلاثة أشخاص فأكثر تقوم معا بفعل مدبر بهدف ارتكاب أي من جرائم الاتجار بالبشر من أجل الحصول بشكل مباشر أو غير مباشر على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى)[4]

وقد فرض القانون الإماراتي عقوبات شديدة نوعا ما، قد تصل إلى السجن المؤبد عندما تتوافر ظروف مشددة في الجريمة[5].

وأنشأ القانون المذكور لجنة بإسم اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، تأخذ على عاتقها وضع إستراتيجية شاملة لمكافحة الاتجار بالبشر، واعداد الخطط والاليات المنفذة لها بالتنسيق مع الجهات المعنية في الدولة[6].

ثالثا: قانون منع الاتجار بالأشخاص ومكافحته التونسي لعام ٢٠١٦

عرف القانون التونسي لمنع الاتجار بالأشخاص ومكافحته هذه الجريمة بأنها:(استقطاب أو تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو تحويل وجهتهم أو ترحيلهم أو ايواؤهم أو استقبالهم باستعمال القوة أو السلاح أو التهديد

(1)المادة(٥/ أولا) من القانون المذكور
(2)المادة(٥/ ثانيا) من القانون المذكور
(3)المادة(٩/ أولا) من القانون

(4)المادة(١) من قانون مكافحة الاتجار بالبشر الإماراتي لسنة ٢٠٠٦
(5)المادة(٢) من القانون المذكور
(6)المواد(١٢، ١٣) من القانون المذكور

بهما أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال حالة استضعاف أو استغلال نفوذ أو تسليم أو قبول مبالغ مالية أو مزايا أو عطايا أو وعود بعطايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر وذلك بقصد الاستغلال أيا كانت صوره...الخ)[1]

ووضع القانون التونسي حزمة من العقوبات ضد مرتكبي هذه الجريمة قد تصل إلى السجن مدة خمسة عشر عاما وخطية قدرها مائة ألف دينار لمكوني ومديري الجماعات أو الوفاقات المذكور[2].

الخاتمة

تشكل ظاهرة الاتجار بالبشر أهم التحديات التي تواجه المجتمع الدولي، بوصفها ظاهرة خطيرة مازالت تؤرق هذا المجتمع، بالرغم من كل ما بذل من جهود على الصعيدين الوطني والدولي، الا إنها لازالت تتواجد بقوة بفعل الأسباب التي أدت إلى انتشارها، فضلا عن عوامل التكنولوجيا الرقمية الحديثة التي ساهمت في وصول هذه الجريمة إلى أبعد نقطة ممكنة. وتوصلنا نتيجة البحث إلى بعض الاستنتاجات والمقترحات التي ندرجها فيما يأتي:

أولا: الاستنتاجات.

١- تعد جريمة الاتجار بالبشر من الجرائم المنظمة عبر الوطنية، ذلك إن نطاقها لا يقتصر على دولة بعينها، وإنما يمتد نطاقها ليشمل دولا أخرى.

٢- ثمة أسباب تقف خلف ظاهرة الاتجار بالبشر، لعل أهمها الفقر والجهل والبطالة وانعدام تكافؤ الفرص، وكذلك العوامل السياسية، فضلا عن التطور التكنولوجي الذي ساهم بلاشك في إذكاء هذه الجريمة وتمددها على نطاق واسع.

٣- تم على الصعيدين الوطني والدولي إتخاذ تدابير عديدة بهدف مكافحة الاتجار بالبشر، سواء في اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية، أو بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠، أو حتى التي وردت في قوانين جنائية وطنية لمواجهة هذه الظاهرة.

٤- صدرت تشريعات جنائية عربية لمكافحة الاتجار بالبشر على وجه التحديد، سواء تعلق الأمر بقانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي ذي الرقم (٢٨) عام ٢٠١٢، أو القانون الاماراتي لعام ٢٠٠٦، أو القانون التونسي لعام ٢٠١٦، حيث بينت الأفعال التي تشكل جرائم اتجار بالبشر، وكذلك العقوبات اللازمة لها.

(1)المادة(١) من الفصل الثاني من قانون منع الاتجار بالأشخاص ومكافحته التونسي لعام ٢٠١٦

(2)الفصل (١٠) من الباب الثاني من القانون المذكور

ثانيا: المقترحات.

١- تفعيل التعاون الدولي في إطار مكافحة الاتجار بالبشر، بوصفها ظاهرة اجرامية خطيرة لا تقتصر على دولة معينة بالذات، وإنما يمتد أثرها إلى دولا عديدة.

٢- ضرورة أن تفي كل دولة بالتزاماتها الدولية تجاه مكافحة ظاهرة الاتجار بالبشر، والمنبثقة عن اتفاقية الأمم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية، وكذلك بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص عام ٢٠٠٠، إذ أن بعض الدول لايزال لديها تقصير واضح تجاه هذه الظاهرة الخطيرة.

٣- ينبغي على الدول ألا تدخر جهدا في سبيل احتواء العوامل والأسباب المؤدية لظاهرة الاتجار بالبشر، سواء بتحسين النظام التربوي والاقتصادي للحد من الفقر والجهل وانعدام تكافؤ الفرص.

٤- اعداد ورش توعوية وتدريبية لمتابعة هذه الظاهرة الاجرامية الخطيرة، سيما بعدما أخذ القائمين عليها يتفننون في وسائل ارتكابها، إذ قد تبدو في ظاهرها إنسانية بامتياز، ولكنها تحمل في طياتها ظواهر اجرامية خطيرة.

قائمة المصادر

اولا- الكتب

- سالم ابراهيم بن أحمد النقبي، جرائم الاتجار بالبشر واستراتيجيات مكافحتها على الصعيدين الدولي والاقليمي، الدار العالمية للنشر والتوزيع، شركة الدليل للدراسات والتدريب وأعمال الطباعة والنشر، الجيزة،٢٠١٢.

ثانيا- المجلات والمنشورات

1. فيصل بن حليلو، أحمد محمد حسن، تداخل ظاهرة الهجرة غير الشرعية بجريمة الاتجار بالبشر: واقع وتحديات، بحث منشور في مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، المجلد (١٧)، العدد(١)، ٢٠٢٠،
2. سلوى أحمد المفرجي، نحو استراتيجية دولية وطنية لمكافحة الاتجار بالنساء، بحث منشور
3. في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٢)، السنة (٦)، العدد (٢)،
4. مكافحة الاتجار بالأشخاص، كتيب ارشادي للبرلمانيين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

ثانيا-المواقع الالكترونية

1. محمد سرور الحريري، الاتجار بالبشر وسبل مكافحته :قراءة في الاستراتيجيات والاتفاقيات الدولية، ٢٠١٩،متاح على الموقع الإلكتروني: http://www.acrseg.org/41360
2. أسباب تنامي ظاهرة الاتجار بالبشر، متاح على الموقع الإلكتروني: ,https://www.kenanaonline.com

3. هاني جرجس عياد، جرائم الاتجار بالبشر، المفهوم-الاسباب-سبل المواجهة،٢٠١٦، متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.mehewar.org,
4. prevailing caused of human trafficking, متاح على الموقع الإلكتروني: https:// brogerprogect: causes of human trafficking
5. عبد الرحمن علي ابراهيم غنيم، آلاء ناصر أحمد، جريمة الاتجار بالبشر: دراسة تحليلية على ضوء بعض التشريعات الدولية والعربية، مقال منشور في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد (٣٨)، متاح على الموقع الإلكتروني: https:// jilrc.com
6. الآثار المترتبة على مشكلة الاتجار بالبشر، ندوة عقدت في مركز دال للمؤسسة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، ٢٠١٠، متاح على الموقع الإلكتروني:https:// www.felixnews.com
7. علي أحمد رحيم، ظاهرة الاتجار بالبشر في العراق، ٢٠٢٢، متاح على الموقع الإلكتروني: https://www.washingtoninstitute.org
8. براء الشمري، ٣٠٠ جريمة اتجار بالبشر في العراق خلال عام ٢٠٢١، متاح على الموقع الإلكتروني:https:// www.alaraby.co.uk

ثالثا- الاتفاقيات الدولية

1. اتفاقية الامم المتحدة للجريمة المنظمة عبر الوطنية عام 2000
2. بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص لعام ٢٠٠٠.

رابعا- القوانين

1. مشروع القانون العربي النموذجي لمواجهة جرائم الاتجار بالبشر الصادر في الدورة (٢١) لمجلس وزراء داخلية العرب في تونس عام ٢٠٠٤.
2. قانون مكافحة الاتجار بالبشر العراقي ذي الرقم (٢٨) عام ٢٠١٢.
3. القانون التونسي المتعلق بمنع الاتجار بالأشخاص عام ٢٠١٦.
4. قانون مكافحة الاتجار بالبشر الاماراتي عام 2006

مكافحة الإتجار بالبشر في التشريعات الوطنية ودور الإدارة في تحقيقه العراق إنموذجاً

الدكتور فواز خلف ظاهر
الدكتور ممتاز مطلب خبصي
(العراق)

مجلة IAFA
رئيس التحرير
المشارك حماد علي نقده

المستخلص

تعد ظاهرة الإتجار بالبشر من الم شهدت انتشاراً ورواجاً في الآونة الأخيرة، وأضحت تمثل تجارة رابحة تتخذ صوراً واشكلاً متعددة، وبدأت تنتشر في العديد من دول العالم، وباتت من الجرائم أو الظاهر العابرة للحدود، والتي يتطلب مواجهتها ومكافحتها تتطلب تظافر الجهود الدولية على الصعيد الدولي، فضلاً عن ضرورة قيام الدول باتخاذ إجراءات داخلية على الصعيد الوطني، من خلال سن تشريعات جديد تعالج هذا الأمر، أو من خلال تعديل ما هو قائم منها، وبما أن مكافحة ذلك على الصعيد الوطني يقع على عاتق الإدارة من خلال الجهات والأجهزة المعنية بذلك، فلا بد من أن يقوم المشرع بتهيئة البيئة التشريعية المناسبة للإدارة للقيام بدورها في مكافحة الإتجار بالبشر، والعراق ليس بمعزل عن تلك المسائل، مما يتطلب تدخلاً تشريعاً بما يجعل الإدارة تقوم بمكافحة الإتجار بالبشر على الوجه الأمثل، وبالتالي تلعب دوراً كبيراً ومهماً بهذا الشأن، لذلك تناول بحثنا مكافحة الإتجار بالبشر عن طريق التشريعات، وبيان دور الإدارة في سبيل القيام بتلك المهمة، عن طريق الإجراءات التي تتخذها سواء بالجانب العلاجي، أو الوقائي.

Abstract

The phenomenon of human trafficking is one of the issues that have witnessed spread and popularity in recent times, and it has become a profitable trade that takes many forms and shapes, and has begun to spread in many countries of the world, and it has become a cross-border crime or phenomenon, which requires confronting and combating it requires concerted international efforts at the international level. In addition to the need for states to take internal measures at the national level, by enacting new legislation dealing with this matter, or by amending existing ones, and since combating this at the national level falls on the shoulders of the administration through the concerned authorities and agencies, there is no The legislator must create

المقدمة

تعد ظاهرة الإتجار بالبشر، من الظواهر التي باتت دولية المجتمع الدولي، كونها لا تقتصر على دولة واحدة، بل أنها تمتد لتشمل العديد من الدول، كما أنها أضحت أحدى صور الجريمة المنظمة، وبالشكل الذي يجعلها من الجرائم العابرة للحدود، فقد شهد المجتمع الدولي في الآونة الأخيرة تصاعد وتنامي هذه الظاهرة، الأمر الذي يتطلب تظافر الجهود المجتمع الدولي، فضلاً عن دور الجهود الوطنية، كي يكمل بعضها البعض الآخر، في سبيل مواجهة هذه الظاهرة، ومكافحتها، والحد من انتشارها.

وتختلف مستويات انتشار هذه الظاهر بين المجتمعات والدول، ضيقاً واتساعاً بحسب الظروف والأوضاع التي تمر أو تعاني منها تلك الدول، فتنامي النزاعات المسلحة سواء الداخلية أو الدولية منها، وعدم الاستقرار السياسي وتدهور الأوضاع الاقتصادية، خاصة دول العالم الثالث، مما وفر بيئة خصبة لعصابات الجريمة المنظمة، لغرض استغلال تلك الظروف، وتوظيفها لتحقيق تجارتها الرابحة في الطاق، أجل تحقيق مبالغ طائلة من وراء استغلالهم.

وأن مكافحة هذه الظاهرة تبدأ من دول عن طريق التشريعات الوطنية، كون هذه الجريمة تمثل انتهاكاً لحقوق وحريات الإنسان التي نصت عليها الشرائع السماوية، والأديـــــان بمختلف

the appropriate legislative environment for the administration to play its role in combating human trafficking, and Iraq is not isolated from these issues, which requires legislative intervention to make the administration optimally combat human trafficking, and therefore plays a large and important role in this regard. Combating human trafficking through legislation, and clarifying the role of the administration in order to carry out this task, through the measures it takes, whether in the curative or preventive aspect.

أنواعها، فضلاً عن العهود والمواثيق الدولية، والدساتير والتشريعات الوطنية، كونها تجعل من الإنسان سلعة يباع ويشترى.

لذلك يتوجب على دول العالم مواجهة هذه الظاهرة داخلياً، عن طريق الأجهزة المعنية بمكافحتها، والحد منها، بما تملكه من وسائل، وأدوات، وما تقوم به من إجراءات، والعراق ليس بمعزل عما يشهده العالم من تطورات، وأحداث، ومنها بالتأكيد مسألة الإتجار بالبشر، إذ يتوجب مواجهة هذه الظاهرة، ومكافحتها من جانب الإدارة خلال المعنية بهذا الأمر.

أهمية البحث: تأتي أهمية من أهمية الموضوع ذاته، كون هذه الظاهرة باتت من المسائل التي تهم المجتمع الدولي بأسرة، كما أنها من الظاهر التي تنامت بشكل ملحوظ وواسع النطاق في الوقت، واضحت عابرة للحدود، مما يتطلب تظافر جهود العالم اجمع في سبيل مكافحتها، والحد منها، علاوة على ما تقوم به الدول على الصعيد الداخلي كونه البوابة التي تنطلق مننها الجماعات التي تقوم بها، من خلال تشريعات داخلية، تكمل ما هو موجود من قواعد قانونية دولية، قد تسهم بشكل، أو آخر لمكافحتها والحد منها، وما تقوم به بالإدارة من إجراءات لمكافحتها.

إشكالية البحث: تتلخص إشكالية البحث في محاولة الإجابة عن بعض التساؤلات، علّ أهمها: ما المقصود بظاهرة الإتجار بالبشر؟ وما هي صورها؟ وما هو موقف المشرع العراقي منها؟ وما هي الأجهزة المعنية بمكافحة هذه الظاهرة طبقاً للتشريعات الوطنية ذات الصلة؟ وما هو الدور الذي يمكن أن تلعبه الإدارة في العراق في مواجهة هذه الظاهرة والحد منها؟

منهج البحث: في سبيل الإجابة عن الأسئلة التي تم طرحها في إشكالية البحث فإننا سنعتمد المنهج التحليلي القائم على تحليل النصوص القانونية، والآراء الفقهية، والأحكام القضائية ذات الصلة بهذا الموضوع.

هيكلية البحث: من أجل تغطية الموضوع بجوانبه المختلفة، فإننا سنقسم البحث على ثلاثة مباحث، نتناول في الأول، مفهوم الإتجار بالبشر وصوره، فيما سنكرس الثاني عن الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر، أما المبحث الثالث، فسنكرس للحديث عن دور الإدارة في العراق بمكافحة الإتجار بالبشر، ثم نختم بحثنا بخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات التي سيتم التوصل إليها، وكما يلي:

المبحث الأول

مفهوم الإتجار بالشر وصوره

كما أسلفنا في مقدمة حديثنا في هذا الموضوع، بأن الإتجار بالبشر من الظواهر العابرة للحدود، والتي باتت تهدد

المجتمعات، كونها تأخذ أشكالاً وصوراً، وربما تقف خلفها منظمات أو مافيات، تسعى لتحقيق غايات وأهداف متعددة، تجعل من البشر سلعته، وتجارته الرابحة، مستغلة بذلك الظروف والأحداث، في الدول أو المجتمعات التي تمثل بيئة خصبة لانتشارها ورواجها، بأشكال وصورها المختلفة.

وهذا الأمر يتطلب بيان مفهوم الإتجار بالبشر، سواء على الجانب التشريعي، أو الفقهي، وكذلك بيان صور الإتجار بالبشر، وهو ما سنبينه في المبحث من خلال تقسيمه على مطلبين، نتناول في الأول، مفهوم الإتجار بالبشر، أما المطلب الثاني فسنتحدث فيه عن صور الإتجار بالبشر، وكما يلي:

المطلب الأول

مفهوم الإتجار بالبشر

لا يوجد تعريف جامع مانع لمصطلح الإتجار بالبشر، وذلك بسبب اختلاف النظرة إلى هذا المفهوم، بين فيمن يعده جريمة، وبين من يعده ظاهرة اجتماعية، وكذلك اختلاف هذا المفهوم، بين تشريعات الدول على الصعيد الوطني، أو على الصعيد الدولي، لذلك سنسلط الضوء على مفهوم الإتجار بالبشر، وذلك من خلال بيان التعريف التشريعي، ومن ثم نبين المفهوم الفقهي، وذلك في الفرعين التاليين، وكما يلي:

الفرع الأول

المفهوم التشريعي للإتجار بالبشر

لقد عرف المشرع العراقي الإتجار بالبشر في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، وذلك في المادة (1/ أولاً) منه إذ نصت على " يقصد بالإتجار بالبشر لأغراض هذا القانون تجنيد أشخاص أو نقلهم أو إيوائهم أو استقبالهم، بوساطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سلطة أو ولاية على شخص آخر بهدف بيعهم أو استغلالهم في أعمال الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو السخرة أو العمل القسري أو الاسترقاق أو التسول أو المتاجرة بأعضائهم البشرية أو لأغراض التجارب الطبية" [1].

ومن الملاحظ على هذا التعريف أن المشرع العراقي، في ظل القانون المذكور، أن حدد الأفعال التي تعد من قبيل الإتجار البشر، ونص على تجريمها، كما أن المشرع العراقي – بحسب وجهة نظر البعض – [2]، أنه لم يراعي الفقر التي قد تدفع المجني عليه

[1] نشر قانون الإتجار بالبشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4236) في 2012/4/23.

[2] د. رعد فجر الراوي: الإتجار بالبشر بين التشريعات الداخلية والدولية، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (5)، المجلد (5)، العدد (2)، الجزء (2)، 2020، ص 90.

أو ذويه لكي يكون ضحية، أو دفع ذوي الضحية وإجباره للقيام بعمل من تلك الأعمال الواردة في التعريف أعلاه، ويضيف جانب آخر بأن مما يؤخذ على تعريف المشرع العراقي للإتجار بالبشر، المذكور آنفاً، هو الإطالة والإسهاب، وتعدد المصطلحات، وعدم استخدام كلمات أو عبارة جامعة مانعة[1].

وبدورنا نؤيد الآراء المذكورة آنفاً، في أن المشرع العراقي لم يضع تعريفاً جامعاً مانعاً للإتجار بالشر، إنما أورد بعض الأفعال التي تعد من قبيل حالات الإتجار بالبشر، كما أنه ذكر ذلك على سبيل الحصر، في حين أن هناك حالات أخرى لم يوردها، تدخل ضمن نطاق الإتجار بالبشر.

أما على صعيد القانون الدولي: فقد عرف بروتوكول الأمم المتحدة لمنع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000، في نص المادة رقم (1/3)، على أن الإتجار بالبشر، بأنه " تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقليهم أو إيوائهم واستقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة استعمال السلطة أو إساءة استغلال ضعف أوضاعهم، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال، ويشمل الاستغلال كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاستعباد أو الممارسات الشبيهة بالاستعباد، أو الخدمة القسرية أو نزع الأعضاء".

أما اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لعام 2005، فقد عرفت الإتجار بالبشر في المادة رقم(4) بأنه" تجنيد أو نقل أو تحويل أو إيواء أو استقبال أشخاص عن طريق التهديد باللجوء إلى استخدام القوة أو استخدامها فعلاً أو غير ذلك من أشكال الإكراه، أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة استخدام السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال ويشمل الاستغلال كحد أدنى استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو السخرة أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستبعاد أو نزع الأعضاء"

[1] د. علياء غازي موسى: دور سلطة الضبط الإداري في مكافحة جرائم الإتجار بالبشر، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (6)، المجلد (6)، العدد (1)، الجزء (2)، 2021، ص 202.

أما الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2010، فقد عرفت الإتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، وذلك في المادة (11) بأنه" أي تهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو إساءة استعمال السلطة أو استغلال حالة الضعف وذلك من اجل استخدام أو نقل أو إيواء أو استقبال أشخاص لغرض استغلالهم بشكل غير مشروع في ممارسة الدعارة (البغاء) أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي أو السخرة أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق أو الاستعباد، ولا يعتد برضاء الشخص ضحية الإتجار في كافة صور الاستغلال متى استخدمت فيها الوسائل المبينة في هذه الفقرة".

الفرع الثاني

المفهوم الفقهي للإتجار بالبشر

قبل الخوض في بيان مفهوم الإتجار بالبشر من جانب الفقه، نشير إلى أن هذا المصطلح، هو تعبير مجازي، أي بمعنى أنه لا يعني بالضرورة أن يكون الفعل عملية بيع وشراء حقيقي للبشر، إنما جاءت التسمية كترجمة حرفية للمصطلح الإنكليزي (Human Trafficking)، وقد قبلت المجتمعات الدولية بهذا، ودأبت على استعماله، مع أنه في الحقيقة، لا يعبر عن حقيقة ومضمون جريمة الإتجار بالبشر في كل الأحول [1] .

وقد اختلف الفقه في وضع تعريف جامع مانع لمفهوم الإتجار بالبشر، والسبب وراء ذلك هو اختلاف نظرة كل منهم إلى هذا المفهوم، لأن البعض منهم ينظر إلى المفهوم على أنها جريمة، وبالتالي ركز على الجانب الجنائي في الموضوع، في حين ذهب البعض إلى النظر إلى هذا الموضوع على أنها ظاهرة متعددة الجوانب، تدخل في نطاقها الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، وغيرها، أي أنها ظاهرة تشتمل على عدة جرائم في آنٍ واحد، يضاف إلى ذلك من الأسباب في عدم وضع تعريف جامع مانع لهذا المصطلح، هو أن أغلب الفقهاء والباحثين يركزون على الأسباب والدوافع التي أدت إلى انتشارها، أكثر من تركيزهم على التعريف بحد ذاته.

لذلك سنحاول إيراد بعضاً من تلك التعاريف بشكل موجز ومختصر، فيعرف بأنه" كافة التصرفات المشروعة وغير المشروعة التي تحيل الإنسان مجرد سلعة، أو ضحية يتم التصرف فيها بواسطة محترفين عبر الحدود الوطنية بقصد

01 نقلاً عن، د. أكرم عبد الرزاق جاسم المشهداني: جرائم الإتجار بالبشر في أبعادها القانونية والاجتماعية والاقتصادية، المنظمة العربية للتنمية الإداري، 2014، ص 5.

استغلالهم في أعمال ذات أجر مُتدنٍ، أو في أعمال جنسية أو ما شابه ذلك سواء تم هذا التصرف بإرادة الضحية أو قسراً عنه أو بأية صورة أخرى من صور العبودية" [1]، ويعرف أيضاً بأنه" أي فعل يقع على إنسان أو على أحد أعضائه دون رضاه- من خلال أية وسيلة قسرية – بهدف استغلاله مادياً وتحقيق الربح منه" [2].

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 الإيداع القانوني 4197/2018 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير المستشار حنان علي سعد

وبدورنا يمكننا أن نعرف الإتجار البشر" بأنه أية عملية تجعل من الإنسان سلعة يتم المتاجرة بها، بأية صورة، وبأية طريقة كانت، سواء تم ذلك بإرادة الضحية، أو خارج إرادته".

المطلب الثاني

صور الإتجار بالبشر

إن الإتجار بالبشر، لا يقتصر على شكل واحد، بل أن يتخذ صوراً أو أشكالاً متعددة، وفي هذا المطلب سنبين، أهم صور الإتجار بالبشر، والأكثر شيوعاً، وكما يلي:

أولاً: الاستغلال الجنسي (البغاء): تعد هذه الصورة هي الأكثر شيوعاً، وتعد من أبشع الجرائم، أو صور الإتجار بالبشر، لأنها تحقق أرباحاً وعوائد مالية تفوق ما تحققه تجارة المخدرات، أو السلاح [3]، وأكثر الذين يتعرضون لهذه الصورة هي النساء والأطفال، وهذا ينتهك حق النساء، وتمس كرامتهن وإنسانيتهن، إذ يتم استغلالهم في ممارسة البغاء الدعارة، إذ ينظر أفراد عصابات الإتجار بالبشر إلى النساء على أنهن سلع تعرض للبيع، بهدف تحقيق وإشباع الرغبات والملذات الجنسية، ومن ثم تحقيق الفوائد المالية، فيتم استقطاب النساء اللاتي يعشن في ظروف معيشية متدنية جداً، أو اللاتي ينشأن في أسر متفككة ويفتقدن لرقابة الأبوين، مستغلين تلك الظروف وتوظيفها لتحقيق أهدافهم ومصالحهم.

ثانياً: الإتجار بالأعضاء البشرية: تعد المتاجرة بالأعضاء البشرية أحد أشكال الإتجار بالبشر، ويقصد بالإتجار بالأعضاء البشرية، عملية انتزاع عضو أو أكثر من جسم الإنسان عن طريق التحايل أو الإكراه، وبيعها كبضاعة من أجل الحصول على المال [4]، أما التبرع بدون مقابل فلا يعد من قبيل أعمال التجارة بالأعضاء البشرية، إذ أن القوانين تنص على هكذا حالات، ومنها قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها العراقي رقم 11 لسنة 2016، إذ

[1] د. سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الاقتصاد الخفي والاقتصاد الرسمي، المكتبة القانونية، القاهرة، 2005، ص 17.
[2] رامي متولي القاضي: جريمة الإتجار بالشر في القانون الإماراتي في ضوء أحدث التعديلات، بحث منشور، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، جامعة الشارقة، المجلد(12)، العدد (1)، 2015، ص 8.
[3] د. رعد فجر الراوي، مصدر سابق، ص 76.
[4] راميا محمد شاعر: الإتجار بالبشر (قراءة قانوني اجتماعية) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012، ص 25.

أجاز التبرع بعضو من أعضاء الإنسان لإنقاذ حياة شخص آخر، ولكنه اشترط عدم تهديد حياة الشخص المتبرع، أو أن يؤدي إلى وفاته، أو إلحاق ضرر جسيم به [1].

يضاف إلى ذلك فإن المتاجرة بالأعضاء البشرية لأغراض التجارب الطبية هي الأخرى تعد مجرمة إذا كانت خارج إرادة الشخص حتى لو كانت مقابل مادي[2]، وبالتالي فإن عملية الإتجار بالأعضاء البشرية، إحدى صور الإتجار بالبشر، وهي جريمة موجهة ضد الإنسانية، لأنه تجعل من جسم الإنسان سلعة تباع وتشترى، مما يعد انتهاكاً لحقوق الإنسان، ومنها حقه في الحياة، وعدم الاعتداء على كرامته، التي كفلتها الشرائع السماوية، ومنها الشريعة الإسلامية، فضلاً عما نصت عليه العهود والمواثيق الدولية، والتشريعات الوطنية.

ثالثاً: العمل القسري وأعمال السخرة:

يعد العمل القسري والاسترقاق، أحد صور الإتجار بالبشر، والتي تكون واسعة الانتشار، ويعرف العمل القسري بأنه" أي خدمة أو عمل انتزعت من شخص بالقوة أو الإكراه، أو التهديد، بما لم يتطوع به الشخص لأدائها من تلقاء نفسه، سواء بأجر أو بغير أجر" [3]، لذلك فإن العمل القسري يختلف عن أعمال السخرة، التي هي الأخرى تعد من صور الإتجار بالبشر، والتي تعني إجبار شخص أو مجموعة من الأشخاص، بموجب سلطة قائمة على القيام ببعض الأعمال لفترة معينة أو موسمية من السنة، من دون أن يكون لها حق الرفض مقابل الطعام والملبس [4]، فالسخرة تعني، استخدام أشخاص للعمل للدولة، أو لجهة أخري بدون مقابل، لذلك فهناك من يخلط بين المفهومين، وحتى على صعيد بعض الاتفاقيات الدولية – منها على سبيل المثال لا الحصر اتفاقية العمل الدولية رقم 29 لسنة 1930 -، أو التشريعات الوطنية، فإذا كان هذين المفهومين، من حيث انعدام الإرادة في كل منهما، إلا أنهما يختلفان، ووجه الاختلاف هو أن العمل الجبري قد يكون بأجر أو بدون أجر، في حين أن السخرة بدون أجر، وإن كانت بمقابل فذلك لا يشمل المال، بل يقتصر على الملبس والمأكل [5]، لذلك يتوجب إزالة اللبس

01 المادة (5/ أولاً، ثانياً) من قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها العراقي رقم 11 لسنة 2016.
02 د. إسراء محمد علي سالم و د. نعمه حسوني مهدي و نورس أحمد كاظم: جريمة الإتجار بالبشر لأغراض التجارب الطبية – دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، مجلد(8)، عدد (4)، 2016، ص 53.
03 أحمد نظام المجالي: جرائم الإتجار بالبشر نطاق المواجهة الجنائية – دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عَمّان، 2017، ص 159. نقلاً عن: عامر بن منصور بن ناصر العزي: المسؤولية الجنائية عن العمل الجبري – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية، 2019، ص 17.
04 وليم نجيب جورج نصار: مفهوم الجرائم ضد الإنسانية في القانون الدولي، ط، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص 186.
05 عامر بن منصور بن ناصر العزي، مصدر سابق، ص 19.

والغموض، من خلال تبيان ذلك عن طريق البحوث والدراسات التي تكتب بهذا الخصوص، وكذلك تعديل النصوص القانونية سواء في الاتفاقيات الدولية، أو في التشريعات الوطنية التي تعنى بمكافحة الإتجار بالبشر.

المبحث الثاني

الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر

إن قيام الإدارة بمكافحة الإتجار بالبشر، لا بد من يستند على أساس قانوني، يتيح لها القيام أو الاضطلاع بتلك المهمة على الوجه الأكمل، وبما يساهم في تعزيز حقوق وحريات الإنسان في هذا الجانب، وأن ذلك الأساس، لا يقتصر على التشريعات الوطنية وحدها، بل يشمل ذلك أيضاً النصوص القانونية الواردة في الصكوك الدولية ذات الصلة، من خلال حصول الموائمة بينها، وبين التشريعات الوطنية، كي يكمل بعضها البعض الآخر، ومن تؤتي أُكلها في مكافحة هذه الظاهرة، والحد منها، وعليه فإن البحث عن ذلك الأساس يقتضي البحث في الصكوك أو الاتفاقيات الدولية، فضلاً عن التشريعات الوطنية سواء النصوص الدستورية، أو التشريعات العادية، وهو ما سيكون موضوع دراستنا في هذا المبحث، من خلال تقسيمة على مطلبين، نتناول في الأول منه الأساس القانوني الدولي لمكافحة الإتجار بالبشر، وفي الثاني الأساس القانوني الوطني لمكافحة الإتجار بالبشر، وكما يلي:

المطلب الأول

الأساس القانوني الدولي لمكافحة الإتجار بالبشر

كما أسلفنا في بداية حديثنا في موضوع مكافحة الإتجار بالبشر، من أن جريمة أو ظاهرة الإتجار بالبشر، من الظواهر العابرة للحدود، والتي لا تقتصر على دولة بعينها، وإن كانت نسب انتشارها تختلف وتتباين من دولة إلى أخرى، ومن مجتمع لآخر، حسب الظروف والبيئة التي تساعد على تناميها وانتشارها، وأن أنتشار جرائم الإتجار بالبشر بصورها المختلفة، وبشكل كبير قد دق ناقوس الخطر، ووضع المجتمع الدولي وبما يمتلكه من منظمات معنية بهذا الشأن أمام تحدي كبير لمواجهة هذه الظاهرة، لتنافيها ومساسها بأبسط حقوق وحريات الإنسان، ولتماسها المباشرة، بكرامة الإنسان، التي حولته العصابات والمنظمات التي تقوم بهذه التجارة، إلى مجرد سلعة يباع ويشترى، لذلك دأب المجتمع الدولي إلى السعي من أجل محاربة ومكافحة هذه الجرائم، عن طريق وضع الاتفاقيات والصكوك الدولية، التي تسهم بشكل وآخر في مكافحتها، أو الحد منها على أقل تقدير، وأن تضع أما الدول العديد من الإجراءات

والالتزامات التي يتوجب القيام بها عن طريق موائمة تلك النصوص مع تشريعاتها الوطنية، إضافة إلى التعاون الدولي بهذا الجانب، سواء كان ذلك على الصعيد الدولي، أي بمقتضى اتفاقيات تخص الدول كافة، أو على النطاق الإقليمي، الذي يقتصر على اتفاقيات تتعلق بنطاق إقليمي محدد، وهو ما سنبينه في هذا المطلب، وذلك بتقسيمه على فرعين، الأول للحديث عن الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر على الصعيد الدولي، والثاني للحديث عن الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر على الصعيد الوطني، وكما يلي:

مجلة IAFA
رئيس التحرير
الدكتور حناق علي نعمة

الفرع الأول

الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر على الصعيد الدولي

إن الحديث في هذا الفرع يتمثل في بيان الأساس القانوني الذي ترتكز عليه مسألة مكافحة البشر على الصعيد الدولي، وهذا الأمر يتطلب بيان ذلك الأساس الصعيد الدولي أولاً، ومن ثم بيان ذلك على الصعيد الإقليمي ثانياً، وكما يلي:

أولاً: أساس مكافحة الإتجار بالبشر على النطاق الدولي: يتمثل ذلك في الصكوك الدولية التي يمتد نطاقها على صعيد المجتمع الدولي بأسره، وتتمثل تلك الصكوك أو الاتفاقيات بما يلي:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948: يعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أهم وثيقة دولية تعنى بحقوق الإنسان على المستوى الدولي، فهي وإن لم تنص صراحة على مكافحة الإتجار بالبشر، إلا أنها جاءت بنصوص تشير ضمناً إلى ذلك، فقد نصت على حق الإنسان بالعيش بكرامة وحرية، كما نص في المادة (4) على تجريم الاسترقاق، والعبودية للإنسان[1].

2.اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية: اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25 الدورة الخامسة والخمسون المؤرخ في 15 تشرين الثاني/نوفمبر/2000، وقد نصت هذه الاتفاقية على إيراد الجرائم المنظمة، ولم يكن من بينها جرائم الإتجار بالبشر، وكذلك نصت على التدابير التي يتوجب على الدول القيام بها من أجل مكافحة تلك الجرائم [2]، وبعد هذه الاتفاقية، صدر (بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة الأطفال والنساء) ويعرف أيضا ببروتوكول الإتجار

01 سيماء مناع: الآليات القانونية لمكافحة جريمة الإتجار بالبشر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو ضياف، 2019، ص 23.

02 المواد (5، 6، 7، 8) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.

بالأشخاص (هو بروتوكول تابع أو ملحق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة، والذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة البروتوكول عام 2000، وأصبح نافذاً منذ 25/ ديسمبر/ 2003، وقد نص هذا البرتوكول على التزام الدول بمنع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص من الدول المصدقة على البروتوكول بتجريم الإتجار بالبشر [1] .

3.خطة عمل الأمم المتحدة العالميـــة لمكافحة الإتجار بالأشخاص لعام 2010: فقد تمت الموافقة على هذه الخطة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذي الرقم (293/64)، في 2010/6/30، والتي تقوم على محاور أربعة رئيسة هي، المنع، والحماية، والملاحقة القضائية والشراكة.

4. إعلان منظمة العمل الدولية للحقوق الأساسية في العمل لعام 1998: فقد نص هذا الإعلان على جملة من المبادئ والالتزامات تقع على عاتق الدولة، لغرض الحد من الحالات التي تؤدي إلى استغلال العامل، ومكافحة كل صور ذلك الاستغلال، ومن بينها القضاء على كل أشكال العمل القسري، الذي يعد من صور الإتجار بالبشر كما اسلفنا في المبحث الأول من بحثنا هذا[2] .

5. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 لعام 1930 المتعلقة بالعمل الجبري: إذ نصت هذه الاتفاقية على حظر كل أشكال العمل الجبري حظراً تاماً [3]، كما فرضت هذه الاتفاقية جملة من الالتزامات على عاتق أصحاب العمل، وكذلك على الدول، ومنع إجبار العامل على القيام بأية أعما دون رضاه، واعتماد مبدأ الرضا، وحرية التعاقد، ويشتمل ذلك على جميع الأعمال، سواء كانت غير مشروعة، أو أعمال مشروعة يسمح بها القانون [4] .

أولاً: أساس مكافحة الإتجار بالبشر على النطاق الإقليمي: يتمثل ذلك في بعض الاتفاقيات التي يمتد نطاقها على نطاق إقليمي محدد، ويتمثل ذلك بما يلي:

1.اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لعام 2005: لقد نصت هذه الاتفاقية على جملة من المسائل بشأن مكافحة الإتجار بالبشر، إذ نصت على منع ومكافحة الإتجار بالبشر، وكذلك تعزيز التعاون الدولي في مجال مكافحة الإتجار بالبشر، فضلاً حماية حقوق ضحايا الإتجار

01 المادة (5) بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالأشخاص وبخاصة الأطفال والنساء
02الفقرة(2)اعلان منظمة العمل الدولية للحقوق الأساسية
في العمل لعام 1998.

03 المادة (1/ الفقرة 1) اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 29 لعام 1930 المتعلقة بالعمل الجبري.
04 عامر بن منصور بن ناصر العزي، مصدر سابق، ص 12.

بالبشر [1]، كما نصت على عدة إجراءات وقائية لوقاية الإتجار بالبشر [2] .

2.الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2010: لقد نصت هذه الاتفاقية على مكافحة الجريمة المنظمة، ومن بينها جرائم الإتجار بالبشر، فقد نصت على منع ومكافحة الإتجار بالبشر وبخاصة النساء والأطفال، وذلك بقيام الدول الأطراف عبر تشريعاتها الوطنية لتجريم كل أشكال الإتجار بالبشر، واتخاذ ما يلزم بشأن منع ارتكابها، واتخاذ الإجراءات القانونية بحق مرتكبيها [3]، كما جاءت هذه الاتفاقية بنصوص لتجريم انتزاع الأعضاء البشرية والإتجار فيها [4].

مجلة IAFA
رئيس التحرير
الدكتور حنان علي مغره

المطلب الثاني

الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر على الصعيد الوطني

إن الأساس القانوني لمكافحة الإتجار بالبشر على الصعيد الوطني، سواء ما تلق منها بالنصوص الدستورية، أو في التشريعات العادية مهماً للغاية، كونه هو الذي يمنح الإدارة الضوء الأخضر للقيام بمهامها في مكافحة الإتجار بالبشر، إذ لا يمكن للإدارة أن تقوم بتلك المهمة استناداً إلى الصكوك الدولية، ما لم توجد نصوص قانونية على الصعيد الداخلي تستمد مشروعيتها في ذلك، وتستند إليها، بوصفها أساساً مكملاً لما ورد بتلك الصكوك الدولية.

وبما أن موضوع دراستنا يتعلق بالعراق فإن حديثنا في هذا المطلب ستتركز على موقف المشرع العراقي من مسألة مكافحة الإتجار بالبشر، سواء في ظل دستور العراق لعام 2005 النافذ، أو في التشريعات العادية ذات الصلة بهذا الموضوع.

ففي ما يتعلق بدستور عام 2005، نجد أن المشرع الدستوري قد جاء ببعض النصوص التي تشير ضمناً، والبعض الآخر تشير صراحة إلى مكافحة الإتجار بالبشر، وذلك في باب الحقوق والحريات، فقد نص على حق الفرد في الحياة، وذلك في المادة (15) منه [5]، في حين نصت المادة (22/ ثانيا) على حق الفرد في العمل مع مراعاة العدالة الاجتماعية، إذ جاء فيها " ثانياً: ينظم القانون، العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية".

أما النصوص الصريحة التي وردت في دستور العراق لعام 2005، بشأن مكافحة

01 المادة (1) من اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لعام 2005.
02 المادة (5) من اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لعام 2005.
03 المادة (11) الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2010.
04 المادة (12) الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2010.
05 تنص المادة (15) من دستور العراق لعام 2005 على **" لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة.**

الإتجار بالبشر، هو ما جاءت به المادة (29/ثالثاً) إذ نصت على " ثالثاً: يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصوره كافة، وتتخذ الدولة الإجراء الكفيل بحمايتهم"، كما نصت المادة (37/أولاً/ج) على "ج - يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه، وفقاً للقانون"، وكذلك المادة (37/ثالثاً) التي نصت على "يحرم العمل القسري "السخرة"، والعبودية وتجارة العبيد "الرقيق"، ويحرم الإتجار بالنساء والأطفال، والإتجار بالجنس".

أما على صعيد التشريعات العراقية، نجد أن المشرع العراقي قد قام بخطوات حثيثة في سبيل مكافحة الإتجار بالبشر، وذلك من خلال تجريم تلك الأفعال، وتحديد عقوبات لها في ظل قانون العقوبات، أو من خلال تشريع قوانين محددة تنظم مسألة مكافحة الإتجار بالبشر بكافة صوره.

ففي ما يتعلق بقانون العقوبات، نجد أن المشرع العراقي قد نص في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 في المادة (13) على " في غير الأحوال المنصوص عليها في المواد 9 و10 و11 تسري أحكام هذا القانون على كل من وجد في العراق بعد أن ارتكب في الخارج بوصفه فاعلا أو شريكا جريمة من الجرائم التالية: تخريب أو تعطيل وسائل المخابرات والمواصلات الدولية والإتجار بالنساء أو بالصغار أو بالرقيق أو بالمخابرات "، إذ أن المشرع العراقي على تطبيق أحكام قانون العقوبات العراقي على تلك الجرائم، حتى وإن ارتكبت خارج العراق، وذلك استثناءً من مبدأ إقليمية تطبيق القانون، وهو ما يعرف بالاختصاص الشامل، وعلى هذا الأساس فإن مرتكب جريمة الإتجار بالبشر يخض للقانون الجزائي العراقي، ويختص القضاء العراقي بظر تلك الدعوى، وهذا يساهم بكل تأكيد في رفع مستوى التعاون الدولي في مكافحة هذه الجرائم، وعدم إفلات مرتكبي تلك الجرائم من العقاب [1].

أما في التشريعات الخاصة بمكافحة الإتجار بالبشر، فقد تم تشريع قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم (28) لسنة 2012، إذ تضمن هذا القانون نصوصاً، تتعلق بمكافحة الإتجار بالبشر، إذ وضع المشرع تعريف الإتجار بالبشر [2]، فقد حدد المشرع العراقي الأفعال التي تعد من قبيل الإتجار بالبشر، في حين نص في المواد (5-9) على تحديد

01 د. رعد فجر الراوي، مصدر سابق، ص87.

02 المادة (1/ أولاً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012.

العقوبات التي تفرض على مرتكبي أي من جرائم الإتجار بالبشر الواردة في هذا القانون، فضلاً عن ذلك فقد نص المشرع العراقي في هذا القانون أيضاً ما يتوجب القيام به من جانب دوائر الدولة بشأن تقديم المساعدة لضحايا الإتجار بالبشر، سواء كانت مادية أو معنوية[1]، كذلك قام المشرع العراقي بسن قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها، ذي الرقم (11) لسنة 2016 [2]، فقد جاء في المادية (2) منه ما نصه" يهدف هذا القانون إلى تنظيم عملية نقل وزرع الأعضاء البشرية لتحقيق مصلحة علاجية راجحة للمرضى والحصول على الأعضاء البشرية عن طريق التبرع ومنع الإتجار بها"، كما فرض عقوبات على كل من يرتكب فِعلاً من الأفعال التي يجرمها هذا القانون، والتي تتعلق بالمتاجرة بالأعضاء البشرية، أو يخالف أحكام قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 [3] .

مما تقدم يتضح بجلاء بأن المشرع العراقي قد نص مكافحة الإتجار بالبشر، سواء من خلال النصوص الدستورية التي جاء به دستور عام 2005، أو في القوانين العقابية الجزائية، أو في القوانين الخاصة ذات الصلة بمكافحة جرائم الإتجار بالبشر.

المبحث الثالث

دور الإدارة في العراق بمكافحة الإتجار بالبشر

إن مسألة مكافحة الإتجار بالبشر تقع على عاتق الإدارة، من خلال الأجهزة التي تعنى بهذا الأمر، عن الوسائل والأدوات التي تمتلكها، وما تقوم به من إجراءات، وفي إطار الحديث عن دور الإدارة في العراق في مكافحة الإتجار بالبشر، فإن حديثنا سيقتصر على الإجراءات التي تتخذها الإدارة في سبيل مكافحة جرائم الإتجار بالبشر، وتلك الإجراءات البعض منها وقائي، يهدف إلى منع وقوع الجريمة، وهذا هو الأصل، لأنه كما يقال الوقائية خير من العلاج، ومن ثم تأتي الإجراءات العلاجية عندما لا تؤدي تلك التدابير الوقائية نتائجها المرجوة في مكافحة الإتجار بالبشر، وفي هذا المبحث سنتحدث عن دور الإدارة في هذا الشأن من خلال تقسيم هذا المبحث على مطلبين، نتناول في الإدارة إجراءات الإدارة الوقائية لمكافحة الإتجار بالبشر، والثاني لبيان الإجراءات العلاجية التي تتخذها لمكافحة الإتجار بالبشر، وكما يلي:

[1] المادة (11) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012.
[2] نشر قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها رقم (11) لسنة 2016 في جريدة الوقائع العراقية، العدد(4405) في 2016/5/16.
[3] ينظر نصوص المواد (17 – 21) من قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها رقم (11) لسنة 2016

المطلب الأول

إجراءات الإدارة الوقائية لمكافحة الإتجار بالبشر في العراق

هناك جملة من الإجراءات الوقائية التي يمكن أن تقوم بها، أو تتخذها الإدارة لمكافحة الإتجار بالبشر، قبل وقوعها، من خلال جوانب وقائية، وهو ما سنبينه في الآتي:

أولاً: الحظر (المنع): يعرف الحظر بأنه إجراء تتخذه الإدارة عن طريق أجهزة الضبط الإداري المعنية، بهدف منع مزاولة نشاط معين [1]، وفي ما يتعلق بمكافحة الإتجار بالبشر في العراق، فقد صدرت تعليمات ممارسة الأجانب للعمل في العراق رقم (18) لسنة 1978، والتي حظرت بموجبها تشغيل أي عامل أجنبي لا يمتلك إجازة عمل، وتتولى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية من خلال مكاتب العمل التابعة تنظيم ذلك، بالشكل الذي يحقق العدالة بينهم، ويمنع من استغلالهم، وهذا بالتأكيد سيوفر الحماية للعمالة الأجنبية، ويحد من عملية استغلالهم [2] .

ثانياً: الإذن المسبق (الترخيص): يتمثل الإذن المسبق، بوجوب الحصول على موافقة الإدارة، أو السلطات المختصة المسبقة قبل ممارسة النشاط المراد القيام به [3]، وفي ما يتعلق بمكافحة الإتجار بالبشر، فقد نصت تعليمات ممارسة الأجانب العمل في إقليم كردستان العراق رقم (2) لسنة 2007، على ضرورة حصول العامل الأجنبي على إجازة العمل قبل مزاولة العمل، وهذه الإجازة بمثابة ترخيص للعامل بالقيام بممارسة أعماله، إذ نص المادة (4) من تلك التعليمات على " يحظر على العامل الأجنبي الالتحاق بالعمل قبل حصوله على إجازة العمل)، كما نصت على ذلك المادة (3) من تعليمات ممارسة الأجانب للعمل في العراق رقم (18) لسنة 1978، لأن فتح الباب للعمالة الأجنبية من دون وجود تلك الموافقات والإجازة بممارسة العمل، ربما سيؤدي إلى استغلال العراقيين، أو حتى العمالة الأجنبية، والإتجار بهم [4]، ومما يتصل بموضوع الترخيص أيضاً ما نص عليه قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 81 المعدل، بخصوص إجراء البحوث التجريبية على جثث الموتى، والتي نص على وجوب استحصال موافقة لجنة طبية مختصة مشكلة لهذا الغرض في وزارة الصحة قبل المباشرة

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، الدار الجامعية، القاهرة، 1986، ص 287.
(2) د. علياء غازي موسى، مصدر سابق، 205.
(3) د. سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، نظرية العمل والضبط الإداري، بلا دار نشر، 1982، ص 162 وما بعدها.
(4) وليد مرزة حمزة و إيمان محمود محيبس: أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الإتجار بالبشر، بحث منشور، مجلة جامعة بابل، للعلوم الإنسانية، جامعة بابل، العراق، مجلد (23) ، عدد (4) ، 2015، ص 1713.

بإجراء البحث [1] ، كما تتولى الإدارة عملية تنظيم نقل وزرع الأعضاء البشرية، من خلال منح الترخيص للمستشفيات للقيام بذلك من خلال لجان مختصة بذلك، وفقاً لما نصت عليه تعليمات رقم (1) لسنة 1989 الخاصة بالتبرع بالأعضاء البشرية في العراق [2]، كما نص قانون قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها، العراقي رقم (11) لسنة 2016 على تشكيل لجنة عليا في وزارة الصحة تتولى تنظيم عمليات زرع الأعضاء البشرية والأنسجة البشرية [3].

ثالثاً: التوعية والإرشاد: قد يبدو أن هذا الأمر تقليدياً لأول وهلة، إلا أن الإدارة يمكن أن تلعب دوراً مؤثراً في هذا الجانب، من خلال القيام بأعمال التوعية والإرشاد، لتبيان مخاطر الإتجار بالبشر، وان عملية مكافحتها يتطلب تظافر جهود الجميع، وليس على عاتق الإدارة لوحدها، كما يتم من خلال ذلك التعريف بتلك الجرائم، واثرها على الأسرة والمجتمع، وتبيان ما هو محظور منها، وكذلك أساليب الوقاية منها، والعقوبات التي تفرض علي مرتكبيها، وذلك عن طريق ورش العمل، والحلقات النقاشية، والندوات والمؤتمرات العلمية، ذات الصلة بهذا الشأن.

وفيما يتعلق بدور الإدارة بهذا الشأن في العراق فقد نص قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، على هذا الإجراء بوصفه من الجوانب الوقائية، فقد نص هذا القانون على تشكيل لجنة في وزارة الداخلية تسمى بـــ(اللجنة المركزية لمكافحة الإتجار بالبشر) [4]، أما مهام هذه اللجنة فقد نصت عليها المادة (3/سادساً) من هذا القانون، والتي من بينها القيام بحملات التوعية والتثقيف ضد مخاطر الإتجار بالبشر، إذ نصت على " القيام بحملات توعية وتثقيف للتحذير من مخاطر الإتجار بالبشر، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية والدينية ومراكز البحوث"

وهذا الأمر يحسب للمشرع العراقي، كونه نص بصريح العبارة في ظل قانون مكافحة الإتجار بالبشر على الإجراء الوقائي لما له من دور كبير في الوقائية من الإتجار البشر.

رابعاً: الحوافز التشجيعية: من الإجراءات الوقائية الأخرى التي يمكن تساهم في مكافحة الإتجار بالبشر، والحد منها، هي الحوافز التي يمكن أن تقدم للأفراد، والتي قد تدفعهم للمساهمة والعمل

01 المادة (92/ط) من قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 1981 المعدل.
02 الفقرة (رابعاً) من تعليمات رقم (1) لعام 1989 الخاصة بالتبرع بالأعضاء البشرية في العراق.
03 المادة (3) من قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها رقم (11) لسنة 2016.
04 المادة (2) قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012.

على مكافحة الإتجار بالبشر، وكذلك تقديم تلك الحوافز للأشخاص المعنوية أيضاً، تلك الحوافز تتمثل بعدة جوانب ومنها، منح المكافآت المالية للأشخاص الطبيعية والمعنوية التي تساهم في مكافحة الإتجار بالبشر، وكذلك الحوافز المعنوية، إذ تستطيع الإدارة استغلال هذه الحوافز واستثمارها في مكافحة الإتجار بالبشر.

وفيما يتعلق بموقف المشرع العراقي في ظل القوانين ذات الصلة بهذا الموضوع، فإنه لم ينص على هذا الإجراء من جانب الإدارة، ومن هنا ندعو المشرع العراقي إلى النص على هذا الإجراء الوقائي، سواء في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، أو بسن قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها، ذي الرقم (11) لسنة 2016، لما ستكون له نتائج إيجابية في تعزيز دور الإدارة في مكافحة الإتجار بالبشر.

المطلب الثاني

إجراءات الإدارة العلاجية لمكافحة الإتجار بالبشر في العراق

قد لا تنفع الإجراءات الوقائية المتخذة من جانب الإدارة في مكافحة الإتجار بالبشر، أو الحد منها، لذلك فإن الإدارة ستلجأ إلى الإجراءات العلاجية، التي تقوم بها الإدارة، وفي هذا المطلب سنبين أهم الإجراءات العلاجية التي يمكن أن تقوم بها الإدارة في العراق في ظل القوانين النافذة ذات الصلة، لمكافحة الإتجار بالبشر، وفيما يتعلق بإجراءات الإدارة في ظل التشريعات ذات الصلة بهذا الموضوع، فإن تلك الإجراءات يمكن تقسيمها على نوعين، الأولى، هو الذي يتعلق بضحايا الإتجار البشر، من خلال جملة من الأعمال التي يتوجب القيام بها، أما الثانية، فتتعلق بمرتكبي تلك الجرائم، في سبيل توقيع العقوبات عليهم، وهو ما سنبينه في الآتي:

أولاً: إجراءات الإدارة العلاجية لمكافحة الإتجار بالبشر ذات الصلة بضحايا تلك الجرائم: لقد نص المشرع العراقي في ظل القوانين المعنية بمكافحة الإتجار البشر، على جملة من الإجراءات يتوجب على الإدارة على القيام، وتمثل جوانب علاجية يمكن أن تساهم بشكل أو آخر في الحد من جرائم الإتجار بالبشر، وتلك الإجراءات تتلخص بالآتي:

1.توفير الحماية لضحايا جرائم الإتجار بالبشر: يعد توفير الحماية لضحايا الإتجار بالبشر من بين الوسائل العلاجية التي يمكن أن تلجأ إليها الإدارة، إذ تقوم جهات الإدارة المعنية بتوفير الحماية لهم، مما ستكون له أثاراً إيجابية من خلال، عدم تكرار تعرضهم واستغلالهم من العناصر التي قد تستغل ظروفهم، لأنهم قد يكونوا

مجلة IAFA ISSN 1737-7161 للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية
رئيس التحرير

ضحية ظروف ألجأتهم إلى ذلك [1]، أما فيما يتعلق بموقف المشرع فقد نص على ذلك في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، وذلك في المادة (11/خامساً) منه[2].

2. إعادة تأهيل ضحايا جرائم الإتجار بالبشر: من المسائل الأخرى التي يمكن أن تتخذها الإدارة بهذا الخصوص، هي إعادة تأهيل ضحايا جرائم الإتجار بالبشر، وذلك من خلال عرضهم على مختصين في علم النفس، وإعادة تأهيل، بالشكل الذي يمنع وقوعهم ضحية فها النوع الجرائم، وقد أشار المشرع العراقي إلى هذا الإجراء في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، وذلك في المادة (11/ثامناً) منه [3]، فضلاً عن تقديم الرعاية الصحية لهم، وذلك بعرضهم على أطباء متخصصين [4]، ومثل هذه الإجراءات ستكون لها نتائج إيجابية في الحد من عمليات الإتجار بالبشر.

3.مساعدة ضحايا جرائم الإتجار بالبشر بإعادتهم إلى بلدانهم: من الإجراءات العلاجية التي تقع عاتق الإدارة طبقاً لما ورد في التشريعات ذات الصلة بمكافحة الإتجار بالبشر، هي مساعدة الضحايا بعودتهم إلى بلدانهم، وهذا الأمر سيساهم في إخراجهم من البيئة التي قد تكون أدت بهم أو دفعتهم كي يكونوا ضحايا لعصابات الإتجار بالبشر[5]، وقد أشار المشرع العراقي إلى وجوب قيام الإدارة باتخاذ هذا الإجراء من خلال تقديم الدعم الدبلوماسي، لعودة الضحايا من غير العراقيين، وذلك المادة (11/ حادي عشر) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 التي نصت على" تقديم الدعم الدبلوماسي للضحايا من غير العراقيين لتسهيل عملية عودتهم إلى بلدانهم"، ومن الواجبات الأخرى التي تقع على عاتق الإدارة بهذا الشأن هو تأمين اتصال الضحايا بعوائلهم[6].

ثانياً: إجراءات الإدارة العلاجية لمكافحة الإتجار بالبشر ذات الصلة بمرتكبي تلك الجرائم: إن الإجراءات العلاجية التي

01 سعد جما نشمي و أمين ياسين عباس: رؤية شاملة لمكافحة ظاهرة الإتجار بالبشر في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في مجلة دراسات، للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الأنبار، العراق، المجلد (47)، العدد(2)، الملحق (2)، 2020، ص 226.

02 نصت المادة (11/ خامساً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28-لسنة 2012 على « تلتزم دوائر الدولة المعنية بمساعدة ضحايا الإتجار بالبشر مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للأطفال وكما يلي: خامساً: توفير الحماية اللازمة للضحا والشهود).

03 نصت المادة (11/ ثامناً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28-لسنة 2012 على « تلتزم دوائر الدولة المعنية بمساعدة ضحايا الإتجار بالبشر مع مراعاة الاحتياجات الخاصة للأطفال وكما يلي: خامساً: إعادة تأهيلهم من النواحي الاجتماعية والنفسية والدينية من خلال إنشاء مراكز إيواء وتأهيل متخصصة أو دور للرعاية تابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية بموجب نظام خاص لإعادة دمجهم بالمجتمع).

04 المادة (11/ أولاً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012.

05 سعد جما نشمي و أمين ياسين عباس، مصدر سابق، ص 228.

06 المادة (11/ رابعاً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012.

تقع على عاتق الإدارة، يجب أن لا تقتصر على ضحايا جرائم الإتجار بالبشر فقط، بل أنه يجب لأن تمتد لتشمل اتخاذ ما يلزم تجاه مرتكبيها، لأن ذلك سيؤدي إلى فرض العقوبات بحقهم، ومعاقبتهم جرائم من اقترفوه من أفعال، كي يتحقق الردع لمن تسول له نفسه القيام بهكذا أفعال مستقبلاً، وقد نصت التشريعات العراقية ذات الصلة بمكافحة الإتجار بالبشر، على عدة إجراءات تقوم بها الإدارة بهذا الجانب، والتي يمكن إجمالها بالآتي:

1. الجزاء الجنائي: على الرغم من أن توقيع الجزاء الجنائي من واجب القضاء، والأجهزة المختصة بذلك، إلا أنه لا يوجد ما يمنع الإدارة من اتخاذ الإجراءات الجزائية بحق مرتكبي الأفعال التي تدخل ضمن الإتجار بالبشر، والتي تتمثل بالآتي:

أ. العقوبات السالبة للحرية: تُعرف العقوبات السالبة للحرية، بأنها تلك العقوبات التي يترتب عليها حرمان الشخص المحكوم عليه من حريته في الحدود التي يفرضها تنفيذ تلك العقوبة [1]، وفيما يتعلق بهذا النوع من العقوبات فقد نص المشرع العراقي في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، على توقيع العديد من تلك العقوبات على مرتكبي جرائم الإتجار بالبشر، وهذه الجرائم تتدرج بشدتها بحسب طبيعة ونوع الفعل المرتكب، إذ تبدأ من الحبس المؤقت وصولاً إلى عقوبة الإعدام [2].

ب. الغرامة المالية: تعرف الغرامة المالية "بأنها إلزام المحكوم عليه بدفع مبلغ معين يحدد في قرار الحكم إلى الخزينة العامة للدولة" [3]، في حين عرفها المشرع العراقي في قانون العقوبات النافذ بأنها " إلزام المحكوم عليه بأن يدفع إلى الخزينة العامة المبلغ المعين في الحكم وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية والاجتماعية وما أفاده من الجريمة أو كان يتوقع إفادته منها وظروف الجريمة وحالة المجني عليه...." [4]، وفيما يتعلق بموقف المشرع العراقي في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، نجد أنه قد نص على تلك العقوبة، إذ نص على فرض غرامة مالية لا تقل عن (5000000) (خمسة ملايين دينار عراقي) ولا تزيد على (20000000) (عشرين مليون دينار عراقي) كل شخص ارتكب فعلاً من الافعال التي تعد من قبيل الإتجار بالبشر، وهذه العقوبة تضاف إلى العقوبات

[1] د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي: المبادئ العامة في قانون العقوبات، شركة العاتك، القاهرة، 2006، 423.
[2] ينظر نصوص المواد (5 - 8) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر العراقي رقم 28 لسنة 2012.
[3] د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي، مصدر سابق، ص 428.
[4] المادة (91) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل النافذ.

السالبة للحرية المذكورة في الفقرة (أ) آنفاً[1].

ت. المصادرة: هي الاستيلاء على مال الشخص وانتقال ملكيته إلى الدولة من دون أي عوض، وفيما يتعلق بالمصادرة بوصفها عقوبة، تفرض على مرتكب جرائم بالبشر، فإن المشرع العراقي لم ينص على ذلك صراحة، ولكنه أشار إلى ذلك ضمنا، إذ نص في المادة (12) من قانون قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012، على سريان أحكام قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل في كل ما لم يرد به نص خاص في هذا القانون، وبالعودة إلى نصوص قانون العقوبات المذكور آنفاً فإنه على مصادرة الأدوات المستعملة بالجريمة، بوصفها من العقوبات التكميلية [2]، وهذا نقصاً تشريعاً يجب على المشرع العراقي تلافيه، ومن هنا ندعو المشرع العراقي إلى تعديل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، وذلك بالنص صراحة على فرض عقوبة المصادرة ضمن العقوبات التي تفرض على مرتكبي جرائم الإتجار بالبشر.

2. الجزاء الإداري: من الوسائل العلاجية الأخرى التي يمكن أن تلجأ إليها الإدارة في سبيل مكافحة جرائم الإتجار بالبشر، هو الجزاء الإداري، والذي يعرف بأنه الجزاء الذي تفرضه الإدارة، عن طريق إجراءات إدارية محددة، عند ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأشخاص – طبيعية أو معنوية- عند مخالفتهم للقوانين والأنظمة والتعليمات، التي تخول الإدارة فرض ذلك الجزاء[3]، وتتمثل تلك الجزاءات بالتالي:

أ. الغرامة الإدارية: تعرف الغرامة الإدارية بوصفها من الجزاءات " بأنها مبلغ مالي تفرضه الجهة الإدارية المختصة وتفرضه على المخالف بدلاً عن ملاحقته جنائياً عن المخالفة المرتكبة"[4]، وفيما يتعلق بموقف المشرع العراقي في قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، فأنه لم ينص على هذه الإجراء الإداري، إنما نص على الغرامة بوصفها عقوبة جزائية تفرض من جانب القضاء، وهذا نقصاً تشريعياً يجب تلافيه، كونه يضعف من فاعلية ودور الإدارة في مكافحة الإتجار بالبشر، ومن هنا ندعو المشرع

[1] ينظر نصوص المواد (5 - 7) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر العراقي رقم 28 لسنة 2012.
[2] المادة (101) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.
[3] د. محمد سعد فوده: النظرية العامة للعقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 66.
[4] د. إسماعيل صعصاع البديري و حوراء حيدر إبراهيم: الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث – دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلد (6)، عدد (2)، 2014، ص 98.

العراقي إلى تعديل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، وذلك بالنص على إمكانية قيام الإدارة بفرض الغرامة الإدارية على مرتكبي تلك الجرائم، وخاصة الأشخاص المعنوية.

ب. الحل وإيقاف النشاط: إن هذا الجزاء يتعلق تحديداً بالأشخاص المعنوية، ويتمثل ذلك بـــــ(حل الشخص المعنوية)، ويعرف الحل بأنه، سحب الاعتراف بالشخص المعنوي من الجهة التي منحتها الإذن أو الترخيص، الذي بناءً عليه بدأت الشخصية الاعتبارية، والحل إما يكون إدارياً، ويكون ذلك بقرار من الجهة الإدارية المختصة والتي تمتلك صلاحية حل ذلك الشخص المعنوي، أو أن يكون قضائياً، وذلك بصدور حكم قضائي من القضاء بناءً على دعوى قضائية مرفوعة أمامه [1]، أو إيقاف نشاطه بصورة نهائية أو مؤقته، ويعرف إيقاف النشاط بأن منع الشخص المعنوي من ممارسة أو مزاولة أنشطته، إنا مؤقتة، أو بصورة نهائية، عندما يمارس هذا الشخص المعنوي أنشطة مخالفة للقوانين، أو يرتكب أفعالاً يجرمها القانون، وفيما يتعلق بدور الإدارة باتخاذ هكذا الإجراء لمكافحة جرائم الإتجار بالبشر، نجد أن المشرع العراقي لم يمنحها هذه الصلاحية، في ظل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، إنما نص هذا الإجراء ولكن من جانب القضاء عن طريق المحكمة [2]، ومن وجهة نظرنا نرى بأنه لا يوجد مانع من قيام الإدارة باتخاذ مثل هكذا إجراء بحق الأشخاص المعنوية التي ترتكب أفعالاً تعد من قبيل الإتجار بالبشر، أو تقوم بتقديم المساعدة لمرتكبي هذه الأفعال.

ومع ذلك نرى بأن يتوجب على المشرع العراقي إعطاء الإدارة هذا الحق، في سبيل تعزيز جهودها في مكافحة الإتجار بالبشر، وذلك من خلال تعديل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، والنص صراحة على هذا الإجراء من جانب الإدارة.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحثنا، لا بد أن نبين أهم الاستنتاجات التي توصلنا إليها، ومن ثم تقديم المقترحات التي قد تسهم بشكل أو آخر في تعزيز الجهود الوطنية في العراق، للحد من جرائم الإتجار بالبشر، من خلال دور الإدارة بما تقوم به من إجراءات، وكما يلي:

أولاً: الاستنتاجات: لقد توصلنا إلى مجموعة استنتاجات، وكما يأتي:

01 د. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002، ص 33.

02 المادة (9/ثانياً) من قانون مكافحة الإتجار بالبشر العراقي رقم 28 لسنة 2012.

1.يعد الإتجار بالبشر، من الجرائم الواسعة الانتشار في الآونة الأخيرة، والتي لا تقتصر على دولة بعينها، بل من الجرائم العابرة للحدود، والتي تهم المجتمع الدولي بأسره، وأن سبل مواجهتها تتطلب التعاون الدولي، فضلاً عما تقوم به الدول على الصعيد الوطني من جهود.

2.لا يوجد تعريف جامع مانع للإتجار بالبشر، فلبعض يعتبرها جريمة مستقلة بحد ذاتها، في حين يراها البعض الآخر ظاهرة تتكون من جرائم متعددة، كونها تتخذ صوراً وأشكالاً مختلفة، وكل من تلك الصور يعد جريمة قائمة بذاتها.

3.لقد عالج المشرع العراقي موضوع الإتجار بالبشر في قوانين متعددة، فقد نص على تجريمها في ظل قانون العقوبات، وكذلك عالجها في قوانين خاصة تتعلق بالإتجار بالبشر بشكل خاص.

4.قيام الإدارة بإجراءات تتضمن مكافحة الإتجار بالبشر، يستند إلى مجموعة قواعد قانونية، منها الصكوك الدولية ذات الصلة بها، فضلاً عن القواعد الدستورية، والتشريعات العادية، التي تمنح الإدارة دوراً في مكافحة الإتجار بالبشر.

5.فيما يتعلق بإجراءات الإدارة في العراق والمتعلقة بالجانب الوقائي، والتي تقوم بها في سبيل مكافحة الإتجار بالبشر، فإننا نسجل ما يلي:

أ. أفرد المسرع العراقي في ظل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، نصوصاً تتعلق بالتوعية والإرشاد وبيان مخاطر هذا النوع من الجرائم، وكيفية الوقاية منها، فضلاً عن إجراءات أخرى كالحظر والترخيص، وهو ما يحسب للمشرع العراقي بهذا الخصوص.

ب. وبالمقابل فإن ما يسجل على موقف المشرع العراقي، هو عدم النص منح الإدارة استعمال الحوافز التشجيعية للأشخاص الذين يقومون بأعمال تساهم في تعزيز الجهود الوطنية في مكافحة الإتجار بالبشر.

6.أما بخصوص إجراءات الإدارة في العراق والمتعلقة بالجانب العلاجي، والتي تقوم بها في سبيل مكافحة الإتجار بالبشر، فإننا نسجل ما يلي:

أ. يحسب للمشرع العراقي في ظل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، أنه منح الإدارة دوراً كبيراً ومهماً في سبيل مواجهة الإتجار بالبشر، وذلك عندما نص أفرد نصوصاً تتعلق بضحايا جرائم الإتجار بالبشر، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، إعادة تأهيلهم ودمجهم بالمجتمع، وتقديم الرعاية الطبية والنفسية والمادية لهم، علاوة على تسهيل مهم اتصالهم بعوائلهم وذويهم، أو نقلهم إلى بلدانهم.

ب. كما يحسب للمشرع العراقي أيضاً النص على فرض عقوبات على مرتكبي تلك الجرائم وهذه العقوبات مختلفة ومتعددة، البعض منها سالبة للحرية، والبعض الآخر يتمثل بفرض غرامات مالية، والبعض الآخر يتعلق بمعاقبة الأشخاص المعنوية التي ترتكب تلك الأفعال، تصل إلى إيقاف النشاط أو حل ذلك الشخص المعنوي.

ت. وبالمقابل فإنه يمكن تسجيل بعض الملاحظات على موقف المشرع العراقي بشأن دور الإدارة بهذا الخصوص، ومنها، أن المشرع العراقي لم يمنح الإدارة صلاحية فرض الغرامة الإدارية على مرتكبي تلك الجرائم سواء من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، أو المصادرة الإدارية التي تقوم بها عند وجود ما يساهم أو يستعمل كأدوات في ارتكاب الجريمة، علاوة على عدم منحها حق حل الشخص المعنوي أو إيقاف نشاطه عند قيام بأفعال تعد من قبيل الإتجار بالبشر، أو تساعد وتسهل عملية الإتجار بالبشر، إنما جعل ذلك من اختصاص القضاء حصراً، وهذا بالتأكيد سيضعف دور الإدارة بهذا الخصوص، خاصة إذا ما علمنا بأن منح الإدارة هذه الصلاحيات سيساعد بشكل كبير في الحد من طاهرة الإتجار بالبشر، لما تتمتع به تلك الإجراءات بالمرونة والسرعة بالمقارنة مع إجراءات القضاء التي تتسم بالتعقيد والتباطؤ.

ثانياً: التوصيات: في ضوء الاستنتاجات التي ذكرناها أنفاً، فإننا نوصي المشرع العراقي بالآتي:

1.تعديل قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم 28 لسنة 2012 النافذ، وذلك بالنص على منح الإدارة إمكانية تقديم الحوافز التشجيعية للأشخاص الذين يقومون بأعمال تساهم في تعزيز الجهود الوطنية في مكافحة الإتجار بالبشر.

2.منح الإدارة صلاحية فرض الغرامة الإدارية بحق مرتكبي جرائم الإتجار بالبشر، سواء على الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، إضافة إلى منحها صلاحية المصادرة الإدارية للأدوات التي تستعمل في ارتكاب الجريمة، أو تساهم في ارتكابها.

3.منح الإدارة الحق في حل الشخص المعنوي الذي يقوم بأعمال تعد من قبيل جرائم الإتجار بالبشر، فضلاً عن ‘مكانية إيقاف نشاطه بشكل دائم أو مؤقت.

4.إنشاء أجهزة ضبط إداري على الصعيد الاتحادي والمحلي، متخصصة بمكافحة الإتجار بالبشر، والعمل تدريبها وتأهيلها للاضطلاع بهذه المهمة على الوجه الأكمل بالشكل الذي يعزز من دور الإدارة بهذا الجانب.

5.إنشاء مراكز متخصصة برعاية ضحايا الإتجار بالبشر، وإعادة تأهيلهم ودمجهم بالمجتمع، بالتنسيق مع الدول الرائدة والمتقدمة بهذا الجانب، فضلاً عن التنيق مع منظمات المجتمع المدني المختصة بهذا الشأن، سواء على الصعيد الوطني أو الدولي.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب:

1. أحمد نظام المجالي: جرائم الإتجار بالبشر نطاق المواجهة الجنائية – دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عَمّان، 2017.

2. راميا محمد شاعر: الإتجار بالبشر (قراءة قانوني اجتماعية) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2012.

3. د. سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، نظرية العمل والضبط الإداري، بلا دار نشر، 1982.

4. د. سوزي عدلي ناشد: الإتجار في البشر بين الاقتصاد الخفي والاقتصاد الرسمي، المكتبة القانونية، القاهرة، 2005.

5. د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، الدار الجامعية، القاهرة، 1986.

6. د. علي حسين الخلف و د. سلطان عبد القادر الشاوي: المبادئ العامة في قانون العقوبات، شركة العاتك، القاهرة، 2006.

7. د. محمد الصغير بعلي: القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002.

8. د. محمد سعد فوده: النظرية العامة للعقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.

9. وليم نجيب جورج نصار: مفهوم الجرائم ضد الإنسانية في القانون الدولي، ط، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

1. عامر بن منصور بن ناصر العزي: المسؤولية الجنائية عن العمل الجبري – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية، 2019.
2. سيماء مناع: الآليات القانونية لمكافحة جريمة الإتجار بالبشر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بو ضياف، 2019.

ثالثاً: البحوث والدراسات:

1. د. إسراء محمد علي سالم و د. نعمه حسوني مهدي ونورس أحمد كاظم: جريمة الإتجار بالبشر لأغراض التجارب الطبية – دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، مجلد (8)، عدد (4)، 2016.
2. د. إسماعيل صعصاع البديري وحوراء حيدر إبراهيم: الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث – دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلد (6)، عدد (2)، 2014.
3. د. أكرم عبد الرزاق جاسم المشهداني: جرائم الإتجار بالبشر في أبعادها القانونية والاجتماعية والاقتصادية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014.
4. رامي متولي القاضي: جريمة الإتجار بالشر في القانون الإماراتي في ضوء أحدث التعديلات، بحث

منشور، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، جامعة الشارقة، المجلد (12)، العدد (1)، 2015.

5. د. رعد فجر الراوي: الإتجار بالبشر بين التشريعات الداخلية والدولية، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (5)، المجلد (5)، العدد (2)، الجزء (2)، 2020.
6. سعد جما نشمي وأمين ياسين عباس: رؤية شاملة لمكافحة ظاهرة الإتجار بالبشر في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في مجلة دراسات، للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الأنبار، العراق، المجلد (47)، العدد (2)، الملحق (2)، 2020.
7. د. علياء غازي موسى: دور سلطة الضبط الإداري في مكافحة جرائم الإتجار بالبشر، بحث منشور، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (6)، المجلد (6)، العدد (1)، الجزء (2)، 2021.
8. وليد مرزة حمزة و إيمان محمود محيبس: أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الإتجار بالبشر، بحث منشور، مجلة جامعة بابل، للعلوم الإنسانية، جامعة بابل، العراق، مجلد (23)، عدد(4)، 2015.

رابعاً: الدساتير والتشريعات العراقية:

1. دستور جمهورية العراق لعام 2005.
2. قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل النافذ.
3. قانون الصحة العامة العراقي رقم (89) لسنة 1981 المعدل.
4. قانون عمليات زرع الأعضاء البشرية ومنع الإتجار بها رقم (11) لسنة 2016.
5. قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم (28) لسنة 2012.

خامساً: الصكوك الدولية:

1. اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (29) لعام 1930 المتعلقة بالعمل الجبري.
2. إعلان منظمة العمل الدولية للحقوق الأساسية في ا لعمل لعام 1998.
3. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000.
4. اتفاقية مجلس أوروبا بشأن مكافحة الإتجار بالبشر لعام 2005.
5. الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2010.

الفهرس

- حوكمة الرقابة الشرعية في المصارف الإسلامية دولة الكويت نموذجاً(د. عبد الرحمن محمد البالول).....4
- الرقابة والتدقيق الشرعي في المصارف الاسلامية في العراق(د. عبد الحافظ عبد اللطيف الخالصي،ط د. آمنة عبدالامير الاميري).....20
- جودة الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية الإسلامية(د.فادي محمود حسني أبو دياك،أ.هيفاء ثابت محمد أبو عمشة).....44
- دور هيئات الرقابة الشرعية في تعزيز بيئة الحوكمة الشرعية(النظام الرقابي الشرعي الليبي أنموذجاً) (د. فخرالدين علي الصهبي،د. عماد عبد السلام علي).....55
- دور الإدارة الرشيدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في القطاع الصناعي(د.م/ إبراهيم حسن توفيق).....74
- التصدي الجنائي لتهريب الاطفال بقصد الاتجار في التشريع الجنائي العراقي(أ.م.د. عدي طلفاح محمد الدوري،أ.م.د. ظافر مدحي فيصل).....99
- المواجهة الدولية الجنائية لظاهرة الاتجار بالبشر بين الواقع والمأمول(م.د.مهدي نور الدين محمد شيخ،أ.م.د.أسماء عامر عبدالله،أ.د.كامل عبد خلف العنكود).....116
- مكافحة الإتجار بالبشر في التشريعات الوطنية ودور الإدارة في تحقيقه العراق إنموذجاً (الدكتور فواز خلف ظاهر،الدكتور ممتاز مطلب خبصي).....132

مجلة IAFA للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية

رئيس التحرير
المشاري حنان علي نغده

قواعد النشر

1 – تنشر المجلة البحوث والدراسات باللغة العربية، والفرنسية، والانجليزية

2 – يشترط أن يكون البحث المرسل غير منشور أو مرسل لمجلات علمية أخرى

3 – قبل النشر يتم إعلام الباحث بقرار اللجنة العلمية (النشر كما هو – القيام بتعديلات بسيطة – الرفض)

4 – إن كان البحث أو الدراسة لغتها العربية فيجب اعتماد الشروط التالية:

– نوع الخط **Simplified Arabic**:، نط **14**

– العنوان الرئيسي بخط نوع **Simplified Arabic**، نط **16**، خط داكن

– العنوان الفرعي بخط نوع **Simplified Arabic**، نط **12**، خط داكن

5 – إن كان البحث أو الدراسة لغتها الفرنسية أو الانجليزية فيجب اعتماد الشروط التالية

– نوع الخط **Time New Roman** ، نط **15**

– المصادر ومراجع البحث بنط 12تكتب آخر الورقة بترقيم مسترسل.

6 – الهوامش تعرض أسفل كل صفحة نط **11** وفق الترتيب التالي

– اسم المؤلف ولقبه، عنوان الكتاب أو المقال ، عنوان المجلة أو المؤتمر، دار النشر، البلد عدد الطبعة، السنة، عدد الصفحة

7 – ضرورة إرفاق البحث بملخص تكون لغته مخالفة للغة البحث ويكون في أول صفحة.
لا تزيد عدد صفحات البحث عن **15** صفحة تتضمن الصفحة الأولى منه: الاسم واللقب للباحث

8 – الدرجة العلمية، جامعة أو كلية الانتساب، التخصص الدقيق، البريد الالكتروني الهاتف صورة شمسية حديثة بالألوان)، وتتضمن الصفحة الأخيرة منه المراجع والمصادر.

9 – لاتتقاضى المجلة أجورا على النشر فيها في العدد الأول والثاني، ولا تدفع للباحث مكافأة مالية عن البحث الذي ينشر فيها.

10 – بمجرد إشعار الباحث بقبول بحثه للنشر قبولا نهائياً ، تنتقل حقوق الطبع والنشر إلى مجلة **IAFA** للعلوم الإنسانية والاقتصادية والقانونية.

11 – أي بحث يتم المشاركة به في مؤتمرات أو ملتقيات الأكاديمية، لا يتم نشره بالمجلة إلا بعد خضوعه إلى التحكيم من قبل اللجنة العلمية الخاصة بالمجلة.

12 – يمكن لأي باحث إرسال بحثه للنشر بعد التقييم العلمي من قبل اللجنة الخاصة بالمجلة.

13 – يتحصل كل باحث على نسخة إلكترونية بعد دفع رسوم النشر بالمجلة.

14 – لا تقبل البحوث إلا عبر البريد الالكتروني الخاص بالمجلة وهو **revueiafatn@gmail.com**

15 – الأبحاث المنشورة في المجلة تعبر عن آراء أصحابها، ولاتعبّر بالضرورة عن رأي هيأة التحرير أو الهيأة الاستشارية للمجلة

مجلة IAFA
الترقيم الدولي: ISSN 1737-7161
الإيداع القانوني: 4197/2018
للعلوم الإنسانية والإقتصادية والقانونية

رئيس التحرير
المستشار جمال علي نغموه

نلتقي لنتعلم و نرتقي

*أ.د.محمد عويد محمد المناير (العراق)
*د. عزة شبل محمد (مصر)
*د. البشير البوخي (المغرب)
*محمد سعد صلاح قاسم عثمانة (الأردن)
*د.نهلة إسماعيل – أ.أسامة محمد عوض ابشرر (السودان)
*د.طوبة حسن عبدالله عبدالقادر (السودان)
* د.سلمة بن زعمة – د. فاطمة بودرة (الجزائر)
*د. محمد بن عمار (الجزائر)

1 737716 100005

إقامة مليكة، الطابق 4، مدرج ب، شقة 58، ضفاف البحيرة،
1053 تونس - الجمهورية التونسية

الثمن 50 دت / 20 $