

آليات تعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا ودورها في مكافحة الفساد

د. عباس مجيد شبيب

المستشار القانوني / الأمانة العامة لمجلس الوزراء

تبنت السلطة التنفيذية في العراق من خلال مجلس الوزراء إصدار قرارات عديدة بشأن تنظيم آليات لتكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا، لغرض القيام بوضع خطط واضحة لمعالجة الفساد في مؤسسات الدولة، وكذلك استجابة للمواثيق الدولية وتعزيز التشريعات السابقة التي صدرت من المشرع العراقي، وذلك لأهمية دور أصحاب المناصب العليا في القيام بمعالجة هذه الظاهرة، سيما أن البرنامج الحكومي تبني هذه السياسة، وبما يؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة من خلال تحقيق رؤية شاملة بهذا الشأن.

الكلمات المفتاحية: الفساد، التنظيم القانوني، المناصب العليا، التعيين، التكليف.

Mechanisms for Appointing and Assigning Senior Officials and their Role In Combating Corruption

Dr. Abbas Majeed Shabeeb

Legal Counselor

General Secretariat of the Council of Minister

The executive authority in Iraq, through the Council of Ministers, has adopted issuing several decisions regarding the organization of mechanisms for assigning and appointing senior officials, for the purpose of formulating clear plans to address corruption in state institutions, as well as in response to international conventions and to strengthen previous legislation issued by the Iraqi legislator, due to the importance of the role of senior officials in addressing this phenomenon, especially since the government program has adopted this policy, which leads to achieving sustainable development by achieving a comprehensive vision in this regard.

Keywords: Corruption, legal regulation, senior positions, appointment, assignment.

القبول

2025/6 /19

الرجاء

2025/ 6/ 12

الاستلام

2025/6/2

المقدمة

سعت المنظمات الدولية منذ مدة طويلة إلى بيان أهمية وضع تشريعات من دول تعنى بمعالجة الفساد، هذه الظاهرة التي باتت تشكل أحد أهم المشكلات التي تعاني منها أغلب الدول، سيما أن هذه الظاهرة تعد في حقيقتها العائق أمام تحقيق التنمية للشعوب، إذ يجب أن تقوم القوانين المحلية بتحديد هذه الظاهرة من خلال بيان مفهومها، ثم وضع التنظيم القانوني لمعالجتها، ولذلك تسعى التشريعات إلى تنظيم ذلك، لا سيما أن هذه الظاهرة تترسخ من خلال قيام بعض أصحاب المناصب العليا بتبني إدارة للمؤسسات ترسخ ظاهرة الفساد في التشكيلات التي تقع تحت إدارتهم، وعدم القيام بتبني سياسة واضحة لمعالجتها، مما يستلزم أن يكون ترشيح هؤلاء من خلال أسس موضوعية تمكن من اختيار القادرين على إدارة المناصب العليا لشغل هذه المواقع القيادية الإدارية بكل شفافية وجدارة، وكذلك قيام السلطات كافة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بتبني سياسية تشريعية وتنفيذية لمعالجة هذه الظاهرة.

أولاً: إشكالية الدراسة

استناداً لما تقدم يمكن صياغة الإشكالية في هذه الدراسة من خلال صياغة السؤال الآتي: (هل تعد الآلية المعتمدة في تكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا كافية لغرض معالجة ظاهرة الفساد في مؤسسات الدولة؟).

ثانياً: أهمية الدراسة

لم تعد ظاهرة الفساد تهم دولة معينة بذاتها، إنما ظاهرة تهدد الكثير من الدول؛ ولذلك فإن المجتمع الدولي تصدى لها من خلال عقد الاتفاقيات بشأن هذه الظاهرة، وحتى الدول دأبت على تشريع القوانين، واستحدثت هيئات مستقلة تعنى بمعالجة هذه الظاهرة، وعليه فإن موضوع هذه الدراسة يسلط الضوء على جزء من هذه الاستراتيجية التي تتبناها السلطة التنفيذية في العراق، ومن هنا تأتي أهمية البحث في آلية تكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا في العراق.

ثالثاً: الأسباب التي أدت إلى اختيار الدراسة

عليه ولكل ما تقدم فإن مكافحة الفساد يجب أن تكون من خلال الالتزام بالقوانين الصادرة من السلطة التشريعية، التي تعنى بمعالجة هذه الظاهرة، ومن خلال قيام الأجهزة الرقابية أو القضائية بدورها في هذا المجال، لا سيما أن السلطات الثلاث يجب أن تتبنى في سياساتها معالجة

هذه الظاهرة من خلال الاهتمام بالآلية المعتمدة في تكليف وتعيين الموظفين القادرين على تطبيق السياسة الحكومية في هذا الجانب، وهو ما كان سببا للكتابة في هذا الموضوع.

رابعاً: الصعوبات التي اعترضت الدراسة

على الرغم من وجود دراسات متعددة في هذا الموضوع لكننا لم نجد دراسة تبين أثر الآلية المعتمدة في تكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا في مكافحة ظاهرة الفساد.

خامساً: منهجية الدراسة

لغرض الإحاطة بموضوع الدراسة من خلال الركون إلى منهج البحث العملي، فإننا نجد أن المنهج التحليلي يمكن أن يكون مناسباً لموضوع الدراسة من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية ذات العلاقة بالموضوع مع الاستشهاد ببعض التجارب في بعض الدول.

سادساً: خطة البحث

استناداً لما تقدم ولأهمية الموضوع والإشكالية فإننا نقسم الدراسة على الآتي:

المحور الأول: مفهوم الفساد المالي والإداري

المطلب الأول: تعريف الفساد

المطلب الثاني: مفهوم الفساد من خلال قانون هيئة النزاهة

المطلب الثالث: التنظيم القانوني لمكافحة الفساد في العراق

المحور الثاني: التنظيم القانوني لتعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا

المطلب الأول: آلية تعيين أصحاب المناصب العليا

المطلب الثاني: آلية تكليف أصحاب المناصب العليا

المطلب الثالث: معايير تعيين أصحاب المناصب العليا

المحور الثالث: كيفية مساهمة السلطات في مكافحة الفساد

المطلب الأول: دور السلطة التشريعية

المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية

المطلب الثالث: دور السلطة القضائية

المحور الأول: مفهوم الفساد المالي والإداري

يتعلق هذا المفهوم بأحد أهم المصطلحات في السياسة التشريعية الحديثة، إذ إن هذا المفهوم هو مفهوم حديث رغم أن الفساد له جذوره التاريخية، ومع ذلك نشير إلى أن التنظيم القانوني لمكافحة الفساد يعد مفهوماً حديثاً نسبياً، فهو يتعلق بالانحراف وسوء إساءة استعمال الصلاحيات، لا سيما لأصحاب المناصب العليا، ولغرض الوقوف على ذلك، نقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول تعريف الفساد، والفرع الثاني نخصصه بمفهوم الفساد من خلال قانون هيئة النزاهة، ونخصص الفرع الثالث بالتنظيم القانوني لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: تعريف الفساد

على الرغم من صعوبة وضع تعريف لأي مفهوم، إذ يمكن أن يكون غير ملم بهذا المفهوم بصورة كاملة، ولكن ذلك يعد مهما لغرض بيان مفهومه، ومع ذلك فإن الفساد جرى تعريفه من جهات مختلفة، ومنها منظمة الشفافية الدولية بأنه (عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته)⁽¹⁾، وعرفه بعضهم بأنه (إساءة استعمال المنصب العام أو الموارد العمومية من طرف شخص يشغل ذلك المنصب، أو يراقب تلك الموارد سعياً منه لخدمة أهداف ومنافع خاصة، والتي تتعارض مع الأهداف المشتركة والمصلحة العامة، بظرف معين، مخالفة للقواعد القانونية والمعايير الأخلاقية السائدة في مجتمع ما، وفي وقت ما)⁽²⁾، إذن من خلال ما تقدم يتبين لنا أن الفساد وبمختلف صوره هو سلوك وفعل مخالف للقانون والأخلاق، وهو يؤدي إلى استعمال الصلاحيات بخلاف ما جرى تنظيمه، لا سيما تنظيم الصلاحيات المالية والإدارية⁽³⁾.

وقد عالجت الشريعة الإسلامية مكافحة الفساد من خلال منظومة تشريعية متكاملة، فالشارع الإسلامي قيد الدولة بالقانون⁽⁴⁾، إذ تضمنت نصوص القرآن الكريم على معالجة هذه الظاهرة، وبالعديد من النصوص، ومنها قوله سبحانه وتعالى: (مَنْ النَّاسِ مِنْ يَعْجِبُ قَوْلَهُ فِي الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَشَهِدَ اللَّهُ عَلَىٰ قَلْبِهِ وَهُوَ أَلَدُّ الْخِصَامِ وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَاسِدَ وَإِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللَّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالْإِثْمِ فَحَسْبُهُ جَهَنَّمُ وَلِبَاسُ الْمِهَادِ وَمِنَ النَّاسِ مِنْ يَشْرِي نَفْسَهُ ابْتِغَاءَ مَرْضَاتِ اللَّهِ وَاللَّهُ رَؤُفٌ بِالْعِبَادِ)⁽⁵⁾، وقوله سبحانه وتعالى: (وَإِذَا تَوَلَّىٰ سَعَىٰ فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ

وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ⁽⁶⁾، وَتَضَمَّنَتْ الْأَحَادِيثُ الشَّرِيفَةُ وَمِنْهَا قَوْلُ الرَّسُولِ الْكَرِيمِ مُحَمَّدٍ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ بِالنَّصِّ عَلَى (مَنْ تَوَلَّى مِنْ أُمَرَاءِ الْمُسْلِمِينَ شَيْئًا فَاسْتَعْمَلَ عَلَيْهِمْ رَجُلًا وَهُوَ يَعْلَمُ أَنَّ فِيهِمْ مَنْ هُوَ أَوْلَى بِذَلِكَ وَأَعْلَمُ مِنْهُ بِكِتَابِ اللَّهِ وَسُنَّةِ رَسُولِهِ، فَقَدْ خَانَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَجَمِيعَ الْمُؤْمِنِينَ)، وَعَلَيْهِ فَإِنَّ الْإِسْلَامَ عَدَ تَوَلَّى غَيْرَ الْمَسْتَحَقِّ لِإِشْغَالِ الْمَنْصَبِ خِيَانَةً لِلَّهِ رَسُولَهُ؛ لِأَنَّ ذَلِكَ يَعِدُ أَحَدَ أَسْسِ نَشْوءِ الْفُسَادِ فِي الْمَجْتَمَعِ الْإِسْلَامِيِّ، وَلِذَلِكَ وَضَعَ شُرُوطًا مَهْمَةً، وَهِيَ تَوَلَّى الْأَصْلَحَ وَالْأَكْفَأَ⁽⁷⁾.

وينقسم الفساد إلى فساد مالي وإداري، والفساد المالي ما يسببه من هدر للمال العام، إما أن يكون من خلال الاختلاس، أو ما يصيب المال العام من ضرر يسببه الموظف، لا سيما أصحاب المناصب العليا، والذين يملكون صلاحيات مالية لإدارة التشكيلات الإدارية، وعليه فإن الفساد المالي يكون له أثر كبير في عدم قدرة هذه التشكيلات على أداء مهماتها على وفق القانون، أما الفساد الإداري فإنه يكون من خلال ما يسببه أصحاب المناصب العليا من ضرر بالأعمال الإدارية التي تمارسها التشكيلات الإدارية التي تقع ضمن الصلاحيات الإدارية لأصحاب المناصب العليا، وكلما كانت التشكيلات الإدارية ذات مستويات مهمة، لا سيما الوزارات أو الهيئات المستقلة، فإن الفساد الإداري والمالي يكون ذا أثر كبير على سير المرافق العامة، فضلاً عما يسببه من ضرر بتطبيق البرنامج الحكومي الذي تتبناه الوزارة⁽⁸⁾.

وقد بينت اتفاقية الأمم المتحدة مفهوم الموظف المشمول بأحكام هذه الاتفاقية، والتي انضم إليها العراق بموجب أحكام القانون رقم (35) لسنة 2007 بالنص على (يقصد بتعبير موظف عمومي: أي شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا لدى دولة طرف، سواء أكان معينا أم منتخبا، دائما أم مؤقتا، مدفوع الأجر أم غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن أقدمية ذلك الشخص، أو: أي شخص آخر يؤدي وظيفة عمومية، بما في ذلك لصالح جهاز عمومي أو منشأة عمومية، أو يقدم خدمة عمومية، حسب التعريف الوارد في القانون الداخلي للدولة الطرف، وحسب ما هو مطبق في المجال القانوني ذي الصلة لدى تلك الدولة الطرف، أو: أي شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي في القانون الداخلي للدولة الطرف. بيد أنه لأغراض بعض التدابير المعينة الواردة في الفصل الثاني من هذه الاتفاقية، يجوز أن يقصد بتعبير موظف عمومي أي شخص يؤدي وظيفة عمومية أو يقدم خدمة عمومية حسب التعريف الوارد في القانون

الداخلي للدولة الطرف، وحسب ما هو مطبق في المجال المعني من قانون تلك الدولة الطرف)⁽⁹⁾، وعليه فإن هذه الاتفاقية حاولت الإلمام بالمقصود بالموظف العمومي، وشملت بذلك الوصف الأجراء اليوميين أو المتطوعين وفق القانون العراقي لغرض عدم إفلات أحد من تحمل العواقب من الاشتراك بظاهرة الفساد المالي والإداري.

المطلب الثاني: مفهوم الفساد من خلال قانون هيئة النزاهة

قد تتباين التشريعات في بيان مفهوم الفساد، ولكن يمكن القول إن الفساد الإداري أو المالي هو ما يتعلق باستغلال الوظائف العامة، وتحقيق منافع شخصية من خلال تولي الوظيفة العامة وعدم توليها إلا من أشخاص مؤهلين أو أكفاء، بما يؤدي إلى عدم تحقيق المصلحة العامة، فضلاً عما يسببه الفساد المالي مثل الرشوة والاختلاس أو غيرها من ضرر بالمصلحة العامة⁽¹⁰⁾.

لذلك تبني المشرع العراقي، ومن خلال قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع إلى أن يضع للهيئة صلاحيات واسعة ومهمة في مكافحة الفساد المالي والإداري، وأن يكون لها الكلمة العليا في هذا المجال الذي لا يمكن إلا وصفه بالمهمة الكبرى التي تسعى إلى الوصول إليها على وفق القانون ومن خلال الصلاحيات التي وضعها القانون لها، إذ إن ذلك يتطلب تضافر جهود الجهات القطاعية جميعاً في ذلك⁽¹¹⁾، ولذلك فإن من مهمات الهيئة هو المساهمة في تنمية قدرات الموظفين أو الأشخاص القادرين على تولي الوظائف العليا والمساهمة بمنع ومكافحة الفساد من خلال تأدية الحقوق الوظيفية للموظفين، لأن عدم تأدية هذه الحقوق، لا سيما الراتب أو الأجر قد يكون سبباً في تفشي هذه الظاهرة⁽¹²⁾.

فضلاً عما تقدم نشير إلى أنه يعد من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تفشي ظاهرة الفساد هي ضعف الأجهزة الرقابية، ولذلك تكمن أهمية بعض الهيئات، ومنها هيئة النزاهة في ذلك، إذ إن غياب أو ضعف هذه الهيئة يعني قدرة بعضهم على مخالفة القانون، والقيام ببعض الأنشطة التي تخالفه، وتعد سبباً في انتشار الفساد المالي أو الإداري في أجهزة ومؤسسات الدولة⁽¹³⁾.

ولأهمية هذا الموضوع فقد تبنت جمعية الأمم المتحدة الإشارة إلى ذلك من خلال بعض القرارات، ومنها مدونة سلوك الموظفين التي نصت بعضها على (يتمتع الموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين عن ارتكاب أي فعل من أفعال إفساد الذمة وعليهم أيضاً مواجهة هذه الأفعال جميعاً ومكافحتها بكل صرامة)⁽¹⁴⁾.

المطلب الثالث: التنظيم القانوني لمكافحة الفساد في العراق

سعى المشرع العراقي إلى تنظيم آليات مكافحة الفساد المالي أو الإداري من خلال القوانين التي صدرت سواء أكانت قوانين الوظيفة العامة، أم القوانين العقابية، ومن ثم الاهتمام بعمل الأجهزة الرقابية، التي يجب أن تتمتع بالاستقلالية الكبيرة، لأن عملها بدون هذه الاستقلالية تكون مخرجاته غير قادرة على متابعة ومكافحة الفساد، لذلك حرصت أغلب الأنظمة القانونية على أن تكون أجهزة مكافحة الفساد تتمتع بالاستقلالية، وأن تكون القرارات بعيدة عن الميول والاتجاهات أيًا كانت، وأن تبتغي المصلحة العامة فقط، وأن لا تستخدم السلطة إلا لهذا الغرض⁽¹⁵⁾، ولذلك فإن التنظيم القانوني لعمل الأجهزة الرقابية بشأن التحقيق يكون من خلال قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام المرقم (14) لسنة 1991، أو من خلال قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011، إذ إن القانون يسعى إلى معاقبة الموظف، سواء أكانت العقوبات الانضباطية، أم العقوبات الجزائية، بسبب استغلاله للمنصب الوظيفي، وتحقيق مصالح شخصية مادية كانت أو معنوية له أو لغيرهم، وبما يؤدي إلى الإضرار بالمرافق العامة الذي يكون أصحاب المناصب العليا تحت إدارته، لأن الموظف عليه الالتزام بالعمل الوظيفي الذي يقوم به، لأن القانون اشترط مجموعة من المحظورات على الموظف وفق القانون وعليه الالتزام بها، وأي عمل يقوم به بخلاف ذلك يعني خرقه للقانون ويعرضه للمحاسبة، لأن عليه الالتزام بالمحافظة على أعماله والحضور بالوقت المحدد له وفق القانون، والالتزام بتعليمات الدوام، وعدم القيام بأي عمل يكون مخالفًا لضوابط العمل، وبخلاف ذلك فإن هذه تعد إحدى صور الفساد الإداري⁽¹⁶⁾.

المحور الثاني: التنظيم القانوني لتعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا

سعى المشرع إلى تنظيم الآلية القانونية بشأن تعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا من خلال التنظيم الدستوري والقانوني لذلك، وعليه فإن هذا التنظيم القانوني يجب الالتزام به من السلطة المختصة بالترشيح لإشغال الوظائف القيادية أو الجهة المختصة بالتعيين، ولغرض الوقوف على ذلك نقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول، آلية تعيين أصحاب المناصب العليا، والفرع الثاني، نخصصه عن آلية تكليف أصحاب المناصب العليا، ونخصص الفرع الثالث بمعايير تعيين أصحاب المناصب العليا.

المطلب الأول: آلية تعيين أصحاب المناصب العليا

تضمن الدستور آلية تعيين أصحاب المناصب العليا، إذ تضمنت أحكام المادة (61) من الدستور النص على (خامساً- الموافقة على تعيين كل من: الرئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى. ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء. ج- رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.) ومن ثم نظم قانون الخدمة المدنية بأحكام المادة (8/2 ج) بالنص على (-أن يكون التعيين أو إعادة التعيين من مجلس الخدمة العامة، عدا من يعين أو يعاد تعيينه بالوظائف التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص، وموافقة مجلس الوزراء أ- الوظائف الخاصة ج- مدير عام...).

وما ينبغي الوقوف عليه هو أن الآليات القانونية التي أشارت إليها أحكام الدستور والقانون يجب أن تجري بصورة واضحة من خلال التقيد بهذه الآلية، واختيار الأشخاص المؤهلين لتولي المناصب العليا، فضلاً عن أن تتولى جهات معينة القيام بهذه المهمة، وأن تكون وفق آلية محددة وتجري بكل شفافية وبعيدة عن تعارض المصالح، لا سيما عند الترشيح من الوزراء أو رؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة بغية ترشيح الأشخاص القادرين على إدارة التشكيلات الإدارية⁽¹⁷⁾. يعد فساد أصحاب المناصب العليا من أهم المشكلات التي تواجه التنمية في الدول بصورة عامة، لأنه يتعلق بالفساد في أهم جهة من جهات القطاع الحكومي، وهي الإدارة العليا وبما يعيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإذا كانت أهم الأدوات التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية في تنفيذ برنامجها الحكومي هي خاضعة للفساد، فإن تحقيق أهدافها تكون صعبة المنال، إذ إن الفساد أحياناً يتعدى أثره إلى التعامل مع المنظمات الدولية والشركات الدولية من بعض الموظفين في الدولة، الذي يهدد السيادة والسمعة الدولية للدولة، ومن الجدير بالذكر أن ذلك يأخذ بعداً آخر في ظل الأنظمة اللامركزية مع منح السلطات المحلية سلطات واسعة⁽¹⁸⁾، لا سيما أنه يجري من خلال القيادات الإدارية العليا في مؤسسات الدولة، مع قيام بعض أصحاب المناصب العليا بأعمال عديدة ممكن أن تكون سبباً في فشل الإدارة من خلال تعيين أشخاص غير مؤهلين أو تعيين أتباعه في المناصب الإدارية، وهم لا يتمتعون بالكفاءة المطلوبة لإدارة هذه التشكيلات، وأحياناً

فإن بعض هؤلاء قد يقوم بهدر المال العام من غير مسوغ قانوني من خلال التصرف بالأموال العامة، رغم أن القانون يلزم الموظف العام أن يتصرف بالمال العام وفق أحكام القانون، وأن يتمتع الموظف ممن لديه صلاحيات مالية بأعلى قدرة على ممارسة هذه الصلاحيات، بما يؤدي إلى المحافظة على الأموال العامة⁽¹⁹⁾.

المطلب الثاني: آلية تكليف أصحاب المناصب العليا

تبنى المشرع آلية تعيين أصحاب المناصب العليا، وتبنى في بعض القرارات آلية تكليفهم لمدة محددة بموجب أحكام القرار التشريعي (12) لسنة 1997، وتبنت بعض القرارات الصادرة من مجلس الوزراء، ومنها القرار (71) لسنة 2011 تضمن تفويضاً لرئيس الوزراء في أثناء رئاسته للمجلس في حينه، والقرار (235) لسنة 2016 آلية التكليف لهم ولغاية صدور قرار من القضاء الإداري، عد القرار (71) لسنة 2011 غير نافذ لأنه تضمن التحويل إلى رئيس الوزراء من مجلس الوزراء للدورة التي صدر فيها التحويل، ولا يمكن إلزام الحكومات التي تشكل لاحقاً بهذا التحويل، وعليه فإن المشرع لم ينظم آلية التكليف، ولكن جرى العمل على أن مجلس الوزراء خول رئيس الوزراء بالتدوير والتعيين⁽²⁰⁾، ولكن وبما إن التكليف يتضمن السير لعمل المرافق العامة بانتظام واضطراد، لا سيما في حال عدم تعيين من يديرها (أصالة)؛ فإن ذلك يستلزم معالجة حالة الشغور لهذه المناصب، وهو ما بينته المحكمة الاتحادية العليا بأحد قراراتها التي تضمن النص على (وبغية ضمان استمرار عمل المرافق العامة بانتظام واضطراد والحيلولة دون توقفها بما يؤثر في المصلحة العامة ولمعالجة حالة عدم ممارسة مجلس الوزراء لصلاحيته في تعيين المديرين العاميين، وانطلاقاً من مسؤولية رئيس الوزراء المباشرة عن تنفيذ السياسة العامة للدولة، لذا قام بتكليف رئيس الجهاز التنفيذي لحين تعيين رئيس أصيل...)⁽²¹⁾، ولعل هذا الأمر يعد مهماً؛ إذ إن السماح بالتكليف يجب أن يكون لمدد معينة لغرض السير بإجراءات للتعيين بالمناصب العليا (أصالة)⁽²²⁾، لا سيما أن التكليف يتيح للإدارة تسيير المرفق العام، بما يضمن تقديم الخدمات العامة للمواطنين لمدة معينة بوصف التكليف إجراء إدارياً مؤقتاً يجري أحياناً حتى في حال عدم موافقة المكلف، ومن خلال إلزام الموظف بإدارة تشكيل إداري لمدة محددة⁽²³⁾.

إن تكليف أصحاب المناصب العليا لمدد محددة بمدة زمنية يعد مهماً في بعض الأحيان يجري خلالها التأكد من قدرة وكفاءة الموظف قبل تعيينه بالمنصب أصالة، إذ إن الموظف قد

تؤثر به العوامل المحيطة، فالموظف الذي يكلف لمدة معينة يسمح للقيادة الإدارية العليا بالتأكد من قدرته على العمل، لأن المهم هو أن يكون أصحاب المناصب العليا من القادرين على مكافحة الفساد، سواء المالي أو الإداري، لأن الفساد له دور كبير كما بينا سابقاً في التأثير على الموازنة العامة للدولة، وبما يؤدي إلى التأثير على التنمية المستدامة، ومن ثم فشل الدولة، وعدم القدرة على القيام بواجباتها، لا سيما أن الفساد المالي له ضرر كبير على الاقتصاد الوطني⁽²⁴⁾.

المطلب الثالث: معايير تعيين أصحاب المناصب العليا

إن وضع معايير تعيين أصحاب المناصب العليا يعد من الواجبات المهمة، التي تقع على عاتق الجهة المعنية بذلك، إذ إن الفساد ورغم تعدد أنواعه ولكن الفساد الذي يقع من أصحاب المناصب العليا يعد مهما ومؤثراً في انتشار هذه الظاهرة، لا سيما الفساد المالي والإداري وحتى السياسي⁽²⁵⁾.

وتبنى النظام الإسلامي النظر على أن تكون آلية اختيار الوالي من خلال البحث بالشروط الواجب توفرها بهؤلاء، إذ تبنى السياسة الوقائية قبل العلاجية، ولذلك فإن هذه المعايير تعد سياسة وقائية، لا سيما أن النظام الإسلامي تبنى البحث بذلك من خلال معرفة من يمتلك القوة على إدارة المهمات التي يتولاها بأمانة، إذ إن بعضهم قد يسعى إلى الحصول على مزايا قد تكون مادية أو معنوية من خلال التعيين بهذه المناصب، لا سيما التأثير في قرارات الإدارة يأمل الحصول على امتيازات ومنها الهدايا والتبرعات أو غيرها بما يخل بالمصلحة العامة⁽²⁶⁾.

وقد تبنى مجلس الوزراء جملة شروط، وعدها معايير لترشيح ذوي المناصب العلي ومنها،
1: يفضل ألا يزيد عمر المرشح لمنصب المدير العام عن خمس وخمسين سنة. 2: أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل وتخصص ينسجم مع طبيعة مهمات المنصب. 3: تراعى الشروط العامة والخاصة التي تتطلبها القوانين الخاصة لبعض المناصب أو التشكيلات مثل الخدمة الجامعية، والخدمة القضائية، والخدمة الخارجية. 4: يشترط في المرشح لمنصب مدير عام أن تكون له خدمة فعلية في دوائر الدولة لا تقل عن عشر سنوات، ويفضل من تدرج في شغل منصب مسؤول شعبة، ومدير قسم، ومعاون مدير عام، مع مراعاة القوانين النافذة والضوابط المعتمدة لدى جهة الترشيح التي تشترط خدمة أكثر. 5: يشترط في المرشح لمنصب بدرجة وزير أو منصب وكيل وزير أو مستشار ومن هم بدرجة وزير أن تكون له خبرة فعلية لا تقل

عن خمس عشرة سنة في مجال عمله. 6: يفضل المرشح لمنصب وكيل وزارة أن يكون عمل مستشاراً أو مديراً عاماً في إحدى دوائر الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة. 7: أن تؤيد الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة سلامة موقف المرشح من إجراءاتها. 8: أن تؤيد هيئة النزاهة الاتحادية سلامة موقف المرشح من إجراءاتها ولا يكون محكوماً بإحدى الجرائم المخلة بالشرف. 9: مفاتحة الأدلة الجنائية للتأكد من موقف المرشح. 10: يخضع المرشح للمقابلة لتحديد مدى صلاحيته للمنصب المرشح له أو لمنصب آخر في ضوء نتائج المقابلة واستمارات التقييم والمعايير المقررة. 11: يرشح الوزير أو رئيس الجهة المرتبطة بوزارة من تنطبق عليهم المعايير⁽²⁷⁾.

المحور الثالث: كيفية مساهمة السلطات في مكافحة الفساد

يعد دور السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) دوراً مهماً بشأن مكافحة الفساد، إذ إن القانون أوجب على كل سلطة من السلطات دوراً معيناً، مما يستلزم التنسيق بين هذه الجهات لأن التكامل في الأدوار بين هذه الجهات يؤدي إلى القضاء على الفساد أو التقليل من أثره، وإن كنا نرى أن الدور الأكبر يقع على عاتق السلطة التنفيذية بوصفها من تقوم بتعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا، ولغرض الوقوف على ذلك نقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول، دور السلطة التشريعية، والفرع الثاني نخصصه لدور السلطة التنفيذية، ونخصص الفرع الثالث إلى دور السلطة القضائية.

المطلب الأول: دور السلطة التشريعية

نظمت أحكام الدستور اختصاصات مجلس النواب بأحكامه، ومنها ما يتعلق بدروه الرقابي والتشريعي، ومن اختصاصاته الرقابية أعمال السلطة التنفيذية على وفق أحكام دستور العراق لسنة 2005، وأما ما يتعلق باختصاصاته الرقابية؛ فإنه بإمكانه مراقبة آلية تعيين الوظائف القيادية، ومنها ما يتعلق بالرقابة على آلية تعيين المديرين العميين، ومن جهة أخرى الموافقة على تعيين الدرجات الخاصة، التي يختص هو بها، إذ نصت أحكامه على (ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء).⁽²⁸⁾ أما قانون مجلس النواب وتشكيلاته فقد نص على (2- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة)⁽²⁹⁾، ولذلك فإن دور مجلس النواب هو دور مهم في التكامل مع السلطة التنفيذية؛ إذ إن الدور الرقابي لا يعني تقييد اختصاصات السلطة التنفيذية، بأن تعيين أو تكليف أصحاب المناصب العليا، إنما دوره بالتكامل مع السلطة التنفيذية، سواء مجلس الوزراء

أو رئيس مجلس الوزراء، من خلال الوصول إلى إشغال المناصب العليا من الأشخاص المؤهلين إلى تولي هذه المناصب⁽³⁰⁾.

أما ما يتعلق بالدور الرقابي للمجالس المحلية؛ فإن لها دورا كبيرا في الرقابة على أعمال السلطات الإدارية في المحافظات، إذ إن مجلس المحافظة يعد سلطة رقابية وفق أحكام القانون الذي تضمن ذلك لأن المجالس المحلية يقع عليها عاتق مهم بوصفها سلطة رقابية على السلطات المحلية العاملة في المحافظات، لا سيما أن الفساد له أسباب متعددة منها التفاوت في الرواتب والمخصصات بين الموظفين بصورة عامة، وضعف الأجهزة الرقابية، وعليه فإن دور مجالس المحافظات هو دور مهم، لا سيما الأمور الرقابية على عمل الدوائر الفرعية ومتابعة عملها، كما إن أعضاء المجالس المحلية لهم القدرة بخلاف أعضاء السلطة التنفيذية في السلطة الاتحادية بسبب قربهم من مقدمي الخدمات للمواطن، وهم منتخبون من الوحدات المحلية، ومن ثم فإنه يقع على عاتقهم هذا الدور المهم⁽³¹⁾، كما إن دورها يعد دورا مهما في ذلك من خلال قيام أعضاء مجالس المحافظات بشأن الترشيح للتعين بالمناصب العليا في المحافظات⁽³²⁾.

المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية

تتكون السلطة التنفيذية في العراق من رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء، وكما نص الدستور على ذلك (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء تمارس صلاحياتها وفقا للدستور والقانون)⁽³³⁾، وعليه نبين الآتي:

1. مجلس الوزراء

تقع على عاتق مجلس الوزراء المهمة الكبرى بشأن موضوع بحثنا، إذ إن من أهم الاختصاصات التي يقوم بها هو تطوير النظام الإداري⁽³⁴⁾، لأنه وبموجب أحكام الدستور والقانون يجب اختيار المرشحين لتولي أصحاب المناصب العليا وفق أحكام القانون، سواء تعيين أصحاب المناصب العليا، ممن هم بوظيفة مدير عام، أو من بدرجة، أو التوصية بتعيين أصحاب المناصب العليا إلى مجلس النواب ممن هم بدرجة الوكلاء والسفراء وغيرهم، وفق نصوص الدستور، إذ إننا نرى أنها تعد رقابة ذاتية، لا سيما من مجلس الوزراء والجهة المعنية بالترشيح للتعين، وعليه فإن التحقق من شروط التعيين يقع على عاتق هذه الجهات، لا سيما أن مجلس الوزراء عليه تكليف جهات متعددة للتحقق من هذه الشروط⁽³⁵⁾.

وعلى التأكيد على أهمية ما تقدم بوصفها تعد سياسة وقائية لمعالجة ظاهرة الفساد لدى أصحاب المناصب العليا، وتحديد أسباب ذلك، لأن السياسة الوقائية أفضل من العلاجية، ولكي تكون سياسة مجلس الوزراء فعالة، عليها أن تقوم بتحديد آليات الترشيح للوصول إلى الأشخاص المؤهلين لتولي المناصب من خلال إصدار معايير متعددة بهذا الشأن⁽³⁶⁾، كما إن تنفيذ هذه السياسة يكون من خلال مراحل عديدة، ونبين أن المرحلة الأولى هي دور الأمانة العامة لمجلس الوزراء، والثانية هي دور المعهد العالي لإعداد وتأهيل القادة، ونبين ذلك كما يلي:

أ. **الأمانة العامة لمجلس الوزراء:** تتولى الأمانة العامة لمجلس الوزراء مهام متعددة وفق النظام الداخلي الذي تعمل عليه⁽³⁷⁾، إذ تضمنت هذه المهام النص على (خامساً: أخذ الإجراءات الإدارية في شأن الترشيحات للتعين في المناصب التي تستلزم عرضها على المجلس ومجلس النواب وخلال سقف زمني محدد)⁽³⁸⁾، عليه فإنها تتبنى أخذ الإجراءات الإدارية لتعيين أصحاب المناصب العليا من خلال استكمال متطلبات التعيين أو التكليف؛ إذ إنها تتبنى استكمال المتطلبات للتكليف كما هو الحال للتعين لأهمية التكليف للمناصب العليا، ومن هنا تأتي أهمية هذا الدور في ترشيح الأشخاص المؤهلين لتولي المناصب العليا.

ب. **المعهد العالي لأعداد وتأهيل القادة:** جرى تأسيس المعهد بوصفه أحد تشكيلات الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وتبنى المعهد وفق نظامه إعداد وتأهيل القادة من خلال زجهم بدورات متخصصة عديدة، ولعل منها ما يتعلق بحسن الإدارة، وتطوير المهارات القيادية، فضلاً عن معالجة ظاهرة الفساد في مؤسسات الدولة كافة، بوصفها من مرتكزات القيادة الإدارية، ونشير إلى أهمية هذه الدورات من جهتين هما تطوير المهارات القيادية لدى أصحاب المناصب العليا من جهة، ومن جهة أخرى تقديم دورات متخصصة بشأن الصلاحيات الإدارية والمالية وبما يسهم في مكافحة الفساد، لأن من أهم خطوات مكافحة الفساد هو بيان وفهم الصلاحيات لكل موظف، لا سيما أن من المهم عند التأهيل أن يكون أصحاب المناصب العليا لديهم القدرة على أن تكون إدارتهم فعالة، وتسعى إلى تحقيق وإنجاز أعمال الإدارة، وبالوقت ذاته القدرة على تحقيق تفاهم

وانسجام بين فريق العمل، لأن من أحد أسباب نجاح الإدارة هو العمل بروح الفريق الواحد⁽³⁹⁾.

2. وزارة الداخلية

تتولى الوزارة من خلال قسم التسجيل الجنائي فيها التحقق من الأدلة الجنائية للمرشح، إذ إن الوزارة ومن خلال هذا القسم تقوم بالتأكد من السجل الجنائي والقيّد الجنائي وفق ما تروده به الجهات التحقيقية والقضائية لكل مواطن، ثم تقوم بتزويد الجهة الطالبة لهذه المعلومات، لا سيما أن بعض المعلومات ومنها وجود قيد جنائي للمرشح قد يؤدي إلى حرمانه من الترشح للمنصب، ورغم صدور قانون العفو العام، وشمول بعضهم بها، ومع ذلك فإن مجلس الوزراء عده مانعا من الترشح إذا كان صدر بحقه حكم قضائي بات، ومن الجدير بالذكر أن المقصود بالحكم القضائي البات، أن لا يكون من الجرائم التي تكون سببا في إنهاء الخدمة الوظيفية⁽⁴⁰⁾.

3. هيئة النزاهة

تتولى الهيئة دورا مهما في مكافحة الفساد من خلال اختصاصاتها وفق أحكام القانون الذي ينص على (ثالثا: تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة، والنزاهة الشخصية، واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية، والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية. خامسا: تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر إلزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية، وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تؤدي إلى تضارب المصالح، بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون، بما لا يتعارض معه، وغير ذلك من البرامج. سادسا: إصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشرف والسليم لواجبات الوظيفة العامة. سابعا: القيام بأي عمل يسهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه بشروطين: أ- أن يكون ذلك العمل ضروريا ويصب في مكافحة الفساد أو الوقاية منه. ب- أن يكون فاعلاً ومناسباً لتحقيق أهداف الهيئة. ثامنا: إعداد السياسة العامة لمكافحة الفساد وتنفيذها؛ إذ إن الهيئة تتولى مهمات كبيرة تسهم في مكافحة الفساد من خلال تعزيز إجراءات الرقابة، ونرى أن دورها يجب أن يكون دورا أكثر تأثيرا من خلال نشر ثقافة النزاهة، التي نرى أنها يجب أن تسبق الإجراءات العقابية، وأن يكون هنا تنسيق بين الجهات القطاعية المختصة جميعا، ويقع على عاتقها وفق القانون أن لا تقوم

فقط بالمساءلة والمراقبة، وعليها أن تباشر إلى متابعة الأداء بصورة مستمرة، وأن تبلغ الإدارة العليا ممثلة بمجلس الوزراء بشأن المناصب، التي ترى أن لها تأثيراً بمنظومة الفساد، وتقرّر الآليات لمعالجته، ذلك أن بعض الوظائف القيادية، وفي بعض مؤسسات الدولة تتأثر بالفساد، كما في بعض التشكيلات التي تتمتع بصلاحيات مالية أو إدارية واسعة، بخلاف الأخرى التي لا تتمتع بهذه الصلاحيات، ومن ثم فإن الهيئة يجب أن تقوم بتحديد هذه التشكيلات، ووضع تقارير دورية بشأنها تقوم بقياس الأداء، وتحقيق معايير النزاهة من تولي القيادات الإدارية ولغاية انتهاء مهماتهم، وعليها يقع عاتق إشعار مجلس الوزراء بهذا الشأن⁽⁴¹⁾.

4. ديوان الرقابة المالية الاتحادي

يمارس الديوان وفق قانونه مهمات متعددة، نص عليها القانون، كما في النص على (يسعى الديوان لتحقيق الأهداف الآتية: أولاً: الحفاظ على المال العام من الهدر أو التبذير أو سوء التصرف وضمان كفاءة استخدامه. ثانياً: تطوير كفاءة أداء الجهات الخاضعة)⁽⁴²⁾، لذلك فإن عليه أن يقوم بمراقبة أداء المديرين العامين أو الرقابة بصورة عامة للمؤسسات، من خلال ذلك يمكن تكليف الديوان بأن يقوم بتقييم الأداء للموظفين الذين يكلفون بصورة مؤقتة ولغاية التعيين بمناصبهم أصالة⁽⁴³⁾.

عليه يعد دور الأجهزة الرقابية دوراً مهماً في مكافحة الفساد، لا سيما أن أغلب الأنظمة تسعى إلى استقلالية هذه الأجهزة، إذ إن ارتباطها بالسلطة التنفيذية يعني عدم قدرتها على إنجاز مهماتها، ولذلك سعى المشرع العراقي إلى أن يمنح قانون الديوان هذه الاستقلالية⁽⁴⁴⁾، إذ إن هذه الأجهزة مهمتها التحقق من أن أصحاب المناصب العليا أو المرشحين لتولي هذه المناصب لتسمنها، لا سيما الموظفين الذين يؤدون دورهم وفق القانون، وليسوا ممن يتسببون بهدر الأموال العامة، ذلك أن هدر المال العام أصبح من الصفات المميزة للدول التي تعاني من انتشار الفساد المالي فيها، لا سيما أن تحقق الضرر بالمال العام يعني أن تقوم المؤسسات بتمويل الخدمات العامة من خلال طلب تخصيصات مالية إضافية من الجهات المعنية بذلك⁽⁴⁵⁾، لأن القانون يسعى إلى أن يكون عمل مؤسسات الدولة تتفق مع أحكام القانون وكذلك تخضع للمشروعية، لأن مخالفة القانون تعني عدم موافقة ما يصدر عن المؤسسة ورجالها إلى أحكام القانون، وهنا تخضع إلى رقابة الأجهزة الرقابية لأن هذه الأجهزة الرقابية لديها مهمة وهي حماية المال العامة

وفق قانونها، وأن الدستور وإن بين بأن حماية المال العام يقع على عاتق المواطن، ولكن هذه المهمة تقع على عاتق الدولة، وإن نص المشرع الدستوري على ذلك، إذ أراد أن يبين أهمية أن يكون للمواطن دور في حماية المال العام بأن يقوم بالإخبار عن أي ضرر يقع على عاتق المال العام، لا سيما أن مجلس الوزراء سعى إلى استحداث تشكيلات رقابية أخرى، كما في مديرية الرقابة والتدقيق الداخلي ضمن مؤسسات الدولة، ومهامها تعد مهمة جدا كونها رقابة سابقة ولاحقة، وعليه فإن لها دورا مهما في مكافحة الفساد، إذ إن هذه الدائرة تعمل داخل المؤسسة، وليست من الأجهزة الرقابية الأخرى، وأن عملها يخضع للتنسيق مع الأجهزة الرقابية الأخرى⁽⁴⁶⁾.

المطلب الثالث: دور السلطة القضائية

يتوجب القول إن السلطة القضائية تلتزم بتطبيق القوانين، التي تقوم السلطة التشريعية بسنها، وبما ينظم آلية تعيين وتكليف أصحاب المناصب العليا، ومن خلال التنسيق مع السلطة التنفيذية، ومن ثم فإن السلطة التشريعية، ومن خلال هذه القوانين والرقابة على تنفيذها وفق السلطة الممنوحة لها، يمكن الوصول إلى تقليل ومواجهة الفساد في هذا الموضوع، والذي نرى أهميته الكبيرة في مكافحة الفساد وتقليل أثره⁽⁴⁷⁾، ولأهمية هذا الموضوع فإن الشريعة الإسلامية قررت عقوبات دنيوية لعل من أهمها عزل من ثبتت فساده، إذ إن أصحاب المناصب العليا يجب أن تكون العقوبات بحقهم أشد من غيرهم لأهمية الوظائف التي يتولونها؛ ولذلك فإن النظام الإسلامي يقوم بعزلهم وعدم تعيينهم بهذه المناصب جزاء على فسادهم⁽⁴⁸⁾، وبسبب ذلك فإن النظام الإسلامي أدرك أهمية القضاء عليها ووضع حد لهذه الظاهرة، ولعل المشرع الإسلامي بين أن القضاء يقع عليه عاتق متابعة هذه الظاهرة، وإصدار القرارات الحاسمة في حال جرى التحقق من وقوعها ولاستحقاق العقاب لها⁽⁴⁹⁾.

عليه فإنه تقع على عاتق السلطة القضائية مهمة كبيرة فضلاً عن تطبيق القانون لأن الفساد إذا استشرى في المجتمع، فإن القيم القانونية قد يشوبها تغيير، ذلك أن انتشار ظاهرة الفساد في المجتمعات قد تؤدي إلى أن المجتمع يرى أن الفساد هو ظاهرة اجتماعية طبيعية، ومن ثم فإن اختلاس المال العام قد يرى فيه أمراً طبيعياً، ولذلك فإن القانون أوجب عقوبات متعددة بحق الموظف العام لهذه الأسباب، ولعل منها ما هو عقوبات إدارية أو جنائية أو استرداد الأموال ومصادرتها بما يؤدي إلى تحقيق العدالة الجنائية⁽⁵⁰⁾.

الخاتمة

بعد أن أنهينا بحثنا توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، وكلنا أمل بأن يقوم مجلس الوزراء والجهات القطاعية بتبنيها بما يحقق المصلحة العامة، التي يسعى إليها المشرع بشأن آلية تكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا.

أولاً: الاستنتاجات

1. نظم المشرع العراقي آليات مكافحة الفساد من خلال سن قوانين متعددة مهمتها تكمن في معالجة الظاهرة ووضع برامج خاصة تعنى بنشر الثقافة القانونية بهذا الشأن.
2. تعد من أهم أسباب ظاهرة الفساد هو الوضع الاقتصادي، وتعرثر التنمية الاقتصادية في الدولة، فضلاً عن تدني الرواتب للموظفين.
3. تبني المشرع العراقي تنظيم آليات خاصة لتكليف وتعيين أصحاب المناصب العليا لغرض المساهمة في تولي المناصب العليا من الأشخاص المؤهلين لذلك.

ثانياً: التوصيات

1. نقترح السير بتعديل التشريعات التي تعنى بمعالجة ظاهرة الفساد وتبني نصوص قانونية بشأن برامج تدريبية إلزامية تعنى بذلك مع التنسيق مع المؤسسات التعليمية، لا سيما في وزارة التربية لوضع مناهج خاصة بهذا الشأن.
2. السير بتعديل سلم رواتب موظفي الدولة بما يؤدي إلى تقليل التفاوت بينها من خلال زيادة الرواتب الأسمية عبر تعديل القرار رقم (400) لسنة 2015 ملحق قانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (22) لسنة 2008.
3. تبني مجلس الوزراء إصدار قرار بعدم الترشيح لتولي المناصب العليا إلا بعد اجتياز دورات تدريبية في المعهد العالي لإعداد وتأهيل القادة بشأن مكافحة الفساد.

المصادر والهوامش

- (1) محمد عبد المحسن محمد بن طريف، طرق مواجهة الفساد في الوظيفة العامة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، المجلد 59، العدد2، الجزء2، 2017، ص978.
- (2) ربيع أنور فتح الباب، الفساد وحقوق الإنسان، بحث مقدم إلى أعمال مؤتمر الضوابط القانونية والاقتصادية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022، ص7.
- (3) علاء صالح فتحي علي المهدي، الفساد وحقوق الإنسان، بحث مقدم إلى أعمال مؤتمر الضوابط القانونية والاقتصادية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022، ص172.
- (4) غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، ط2، 2013، ص21.
- (5) الآيات القرآنية من 204 إلى 207 من سورة البقرة.
- (6) الآية (205) من سورة البقرة.
- (7) هاني محمود، مكافحة الفساد من منظور التشريع الإسلامي، بحث مقدم إلى أعمال مؤتمر الضوابط القانونية والاقتصادية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022، ص69.
- (8) محمد عبد المحسن محمد بن طريف، مصدر سابق، ص984.
- (9) المادة (2) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انضمت إليها جمهورية العراق بموجب القانون رقم (35) لسنة 2007.
- (10) صالح حسين علي، دور السلطة التشريعية في مواجهة الفساد، مجلة الراصد للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل المجلد 19، العدد65، 2018، ص242.
- (11) أحكام المادة (3) من قانون الهيئة رقم (30) لسنة 2011 التي نصت على (تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على المستويات جميعاً، عن طريق:- أولاً: التحقيق في قضايا الفساد طبقاً لأحكام هذا القانون، بوساطة محققين، تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية. ثانياً: متابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها، عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها. ثالثاً: تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف. رابعاً: إعداد مشروعات قوانين فيما تسهم في منع الفساد أو مكافحته ورفعها إلى السلطة التشريعية المختصة عن طريق رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء أو عن طريق اللجنة البرلمانية المختصة بموضوع التشريع المقترح. خامساً: تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر إلزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذمهم المالية، وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات أو منافع كبيرة قد تؤدي إلى تضارب المصالح، بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه، وغير ذلك من البرامج. سادساً: إصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشرق والسليم لواجبات الوظيفة العامة. سابعاً: القيام بأي عمل يسهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه بشرطين: أ- أن يكون ذلك العمل ضرورياً ويصب في مكافحة الفساد أو الوقاية منه. ب- أن يكون فاعلاً ومناسباً لتحقيق أهداف الهيئة. ثامناً: إعداد السياسة العامة لمكافحة الفساد وتنفيذها).
- (12) هوزان عبد المحسن عبد الله، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد في العراق، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) على الموقع الإلكتروني- <https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads>، ص6، د. إبراهيم نجار علي عبد الحافظ، نزاهة الوظيفة العامة وأثرها في الوقاية من الفساد، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد33، العدد4، 2018، ص2104.
- (13) بلال أحمد سلامة بدر، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، بحث مقدم إلى أعمال مؤتمر الضوابط القانونية والاقتصادية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022، ص311.
- (14) المادة (7) من مدونة سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، اعتمدت ونشرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 169/34 المؤرخ في 17 كانون الأول/ ديسمبر 1979.

- (15) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص394، د. شبل إسماعيل عطية، تطوير جهاز العدالة لمكافحة الفساد من منظور الفقه الإسلامي والقانون، العدد 1، المجلد 2024، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، ص358.
- (16) محمد عبد المحسن محمد بن طريف، مصدر سابق، ص999، د. إبراهيم نجار علي عبد الحافظ، مصدر سابق، ص2093.
- (17) محمد ضاوي العصيمي، أحكام تعارض المصالح في النظام الكويتي، العدد 2، المجلد 2022، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الإسكندرية، ص695، د. محمود عبد علي الزبيدي، النظام القانوني لقيادة المناصب الإدارية العليا، المركز الأكاديمي للنشر، مصر، الإسكندرية، 2024، ص194.
- (18) سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، ط5، القاهرة، 1963، ص74.
- (19) محي محمد مسعد، دور آليات الحوكمة في مكافحة الفساد المالي والإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، المجلد 4، العدد 55، 2014، ص510، بخشان خورشيد رشيد عقراوي، الفساد المالي والإداري وصوره، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، المجلد 11، العدد 76، 2021، ص26.
- (20) قرار مجلس الوزراء (23354) لسنة 2023 المتضمن صلاحية رئيس الوزراء بنقل أصحاب المناصب العليا بين مؤسسات الدولة وصدر سابقاً القرار المرقم بالعدد (341) لسنة 2021 الذي تضمن تخويل رئيس مجلس الوزراء بتعيين أصحاب المناصب العليا.
- (21) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالرقم (259/ اتحادية/ 2022) الصادر في تاريخ 2023/3/19، القرار منشور على موقع المحكمة الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq>.
- (22) محي محمد مسعد، مصدر سابق، ص522.
- (23) محمود عبد علي الزبيدي، مصدر سابق، ص179.
- (24) بخشان خورشيد رشيد عقراوي، مصدر سابق، ص21.
- (25) شبل إسماعيل عطية، مصدر سابق، ص328.
- (26) شبل إسماعيل عطية، مصدر سابق، ص331، د. محمد ضاوي العصيمي، مصدر سابق، ص707.
- (27) قرار مجلس الوزراء المرقم بالعدد (23285) لسنة 2023.
- (28) أحكام المادة (61/ خامساً) من دستور العراق لسنة 2005.
- (29) أحكام المادة (44) من القانون رقم (13) لسنة 2018.
- (30) هوزان عبد المحسن عبد الله، مصدر سابق، ص8، انظر د. صالح حسين علي، مصدر سابق، ص249.
- (31) عبد الرؤف أحمد الحنفي، ظاهرة الفساد كأبرز التحديات التي تواجه التنمية المستدامة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية (المنصورة)، المجلد 12، العدد 81، 2022، ص763.
- (32) علاء صالح فتحي علي المهدي، مصدر سابق، ص277.
- (33) نص المادة (66) من دستور العراق لسنة 2005.
- (34) علاء صالح فتحي علي المهدي، مصدر سابق، ص188.
- (35) محمد فتحي محمد إبراهيم، الفساد وحقوق الإنسان، بحث مقدم إلى أعمال مؤتمر الضوابط القانونية والاقتصادية لمكافحة الفساد، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2022، ص273.
- (36) صلاح الدين فوزي محمد، الفساد الإداري وآليات مكافحته، مجلة البحوث القانونية (المنصورة)، العدد 50، المجلد 1، 2011، ص40.
- (37) أحكام المادة (33) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019.
- (38) أحكام البند (خامساً) من أحكام المادة (33) من النظام لمجلس الوزراء رقم (2) لسنة 2019.
- (39) محمود عبد علي الزبيدي، مصدر سابق، ص82.
- (40) تضمن قرار مجلس الوزراء رقم (188) لسنة 2020 عدم الموافقة على تسنم المناصب العليا لمن صدر بحقه حكم قضائي بات، وإن شمل بالعفو العام.

- (41) محمد عبد المحسن محمد بن طريف، مصدر سابق، ص1004، علاء صالح فتحي علي المهدي، مصدر سابق، ص189.
- (42) المادة (4) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (31) لسنة 2011.
- (43) علاء صالح فتحي علي المهدي، مصدر سابق، ص280.
- (44) شبل إسماعيل عطية، مصدر سابق، ص365.
- (45) بلال أحمد سلامة بدر، مصدر سابق، ص308.
- (46) أصدرت الأمانة العامة لمجلس الوزراء إعمامًا إلى مؤسسات الدولة كافة وفق توجيه السيد رئيس مجلس الوزراء باستحداث مديرية الرقابة والتدقيق الداخلي، بخشان خورشيد رشيد عقراوي، مصدر سابق، ص29.
- (47) صالح حسين علي، مصدر سابق، ص256.
- (48) هاني محمود، مصدر سابق، ص84.
- (49) شبل إسماعيل عطية، مصدر سابق، ص339.
- (50) عبد الرؤف أحمد الحنفي، مصدر سابق، ص684، د. إبراهيم نجار علي عبد الحافظ، مصدر سابق، ص2130.