ISSN(Print): 1813-4521 OnLine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

مفهوم ومعايير الجدارة في القانون المقارن

الباحث مرتضى رعد جعفر

طالب دكتوراه/ جامعة قم

المشرف:أسدالله ياوري؛ أستاذ مساعد، كلية الحقوق، جامعة شهيد بهشتي، طهران، إيران ومدرس في جامعة قم.

The Concept and Criteria of Merit in Comparative Law

Researcher: Murtadha raad jaafar
Occupation: PhD student at of Qom University
Email: mohamned.albaqir@gmail.com
Phone Number: 009647819148432
Research Supervisor: Asadolah Yavari : Assistant Professor, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran and lecturer of university of qom
Email: a_yavari@sbu.ac.ir

الملخص

يهدف البحث إلى تحديد مفهوم الجدارة الوظيفية وبيان مضمونها القانوني، وتحليل الأسس الدستورية والتشريعية التي تستند إليها، والكشف عن دور القوانين المنظمة للخدمة المدنية ومجالس وأجهزة الوظيفة العامة في ضمان اختيار الموظفين وترقيتهم على أساس الكفاءة والاستحقاق، فضلًا عن تحديد أوجه الاتفاق والاختلاف بين النظامين العراقي والمصري في تنظيم هذا المبدأ وتطبيقه، كما تبرز أهميته في تقويم مدى كفاية الأطر القانونية والمؤسسية في العراق ومصر لتوفير الضمانات اللازمة للتطبيق الفعلي للجدارة، وتحديد الجوانب التي تستدعي التطوير التشريعي والإداري، وقد اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، فضلًا عن دراسة اختصاصات مجالس وأجهزة الوظيفة العامة ودورها في متابعة تطبيق معايير الجدارة، وتوصل البحث إلى عدد من النتائج، أبرزها أن مبدأ الجدارة يمثل أساسًا جوهريًا لتحقيق العدالة في تولي الوظائف العامة في كل من العراق ومصر، وأن الاعتراف الدستوري والتشريعي به لا يكفي وحده لضمان فاعليته ما لم تقترن النصوص بآليات تنفيذ واضحة ومعايير موضوعية للمفاضلة بين المتقدمين، كما أظهرت المقارنة اختلاف الأطر التشريعية والمؤسسية المنظمة للوظيفة العامة في البلدين، مع اشتراكهما في أهمية الكفاءة والاستحقاق وتكافؤ الفرص، وأكدت أن دور مجالس وأجهزة الوظيفة العامة يمتد إلى تنظيم إجراءات التوظيف ومتابعة تطوير نظم الإدارة الوظيفية، في حين يشكل تقييم أداء الموظفين عنصرًا مكملًا للجدارة بعد التعيين، لما له من أثر في الترقية والتطور المهني.

الكلمات المفتاحية: معايير، الجدارة، الخدمة المدنية، الوظيفة العامة، القانون العراقي، القانون المصري.

Abstract:

This research aims to define the concept of "merit" in the public service and clarify its legal content. It analyzes the constitutional and legislative foundations upon which this principle rests, and examines the role of civil service laws—as well as the councils and bodies governing the public sector—in ensuring that the selection and promotion of employees are based on competence and merit. Furthermore, the study identifies the similarities and differences between the Iraqi and Egyptian systems regarding the regulation and application of this principle. It evaluates the adequacy of the legal and institutional frameworks in both countries to provide the necessary safeguards for the practical implementation of merit, while pinpointing areas that require legislative and

administrative development. The research employs a descriptive-analytical approach alongside a comparative method, and investigates the mandates of public service councils and agencies in overseeing the application of merit-based standards. The study concludes that the principle of merit serves as a fundamental basis for achieving fairness in access to public office in both Iraq and Egypt. It further finds that constitutional and legislative recognition alone is insufficient to ensure effectiveness; such provisions must be accompanied by clear implementation mechanisms and objective criteria for evaluating and selecting candidates. The comparison reveals differences in the legislative and institutional frameworks governing the public service in the two nations, despite their shared commitment to the importance of competence, merit, and equal opportunity. Finally, the research underscores that the role of public service councils and agencies extends to regulating recruitment procedures and overseeing the development of personnel management systems, while noting that employee performance evaluation serves as a vital complement to the merit principle post-appointment, as it directly influences promotions and professional advancement.

Keywords: standards, merit, civil service, public office, Iraqi law, Egyptian law.

المقدمة

تعد الوظيفة العامة من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في إدارة شؤونها وتحقيق أهدافها وتلبية احتياجات المجتمع، إذ يتوقف نجاح الجهاز الإداري إلى حد كبير على كفاءة الأشخاص الذين يتولون الوظائف العامة ومدى قدرتهم على أداء المهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقهم، كما برز مبدأ الجدارة بوصفه من المبادئ المهمة التي ينبغي أن تحكم اختيار الموظفين وتوليهم الوظائف العامة، على أساس ما يمتلكونه من مؤهلات علمية وخبرات عملية وقدرات تتناسب مع متطلبات الوظيفة، بما يضمن إبعاد الاعتبارات الشخصية وغير الموضوعية عن عملية الاختيار. ولا تقتصر الجدارة على مرحلة التعيين، بل تمتد آثارها إلى الترقية والتقييم الوظيفي وتولي المناصب الإدارية، الأمر الذي يجعلها مرتبطة بتحقيق الكفاءة الإدارية وضمان حسن سير المرافق العامة، فضلا عن صلتها بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين. ومع ذلك، فإن تطبيق هذا المبدأ يقتضي تحديد مفهومه بصورة دقيقة وبيان المعايير التي يمكن اعتمادها لقياسه، حتى لا يظل مجرد قاعدة عامة يصعب التحقق من مدى الالتزام بها في الواقع العملي.وتتمثل مشكلة البحث في أن تقرير الجدارة بوصفها أساسا لاختيار الموظفين لا يكفي، في حد ذاته، لضمان تطبيقها ما لم تقترن به معايير واضحة وموضوعية وضوابط قانونية تحدد كيفية المفاضلة بين المرشحين وتحد من احتمالات الانحراف في استعمال السلطة الإدارية. ومن هنا تثار مسألة مدى وضوح مفهوم الجدارة في التشريعين العراقي والمصري، ومدى تحديد المعايير التي ينبغي اعتمادها للتحقق منها، فضلا عن مدى كفاية الضمانات القانونية التي تكفل المساواة بين المتقدمين وتمنع تغليب الاعتبارات الشخصية على مقتضيات الكفاءة والاستحقاق. وبناء على ذلك، تتمحور مشكلة البحث حول السؤال الرئيسي الآتي: ما مفهوم الجدارة في الوظيفة العامة، وما المعايير التي يعتمد عليها القانونان العراقي والمصري في تحديدها وتطبيقها؟كما تنبع أهمية البحث من كونه يتناول أحد المبادئ المرتبطة بتنظيم الوظيفة العامة، ويسعى إلى تحديد مضمونه القانوني وتمييزه عن المفاهيم القريبة منه، مع بيان المعايير التي يستند إليها في ضوء التشريعات المقارنة. كما تتيح المقارنة بين العراق ومصر التعرف على مدى فاعلية التنظيم القانوني في كل منهما، وتحديد أوجه القصور التي قد تؤثر في تطبيق هذا المبدأ، بما يساعد على الوصول إلى رؤية قانونية أكثر دقة بشأن الضوابط اللازمة لضمان موضوعية الاختيار وتحقيق المصلحة العامة.لذلك يهدف البحث إلى بيان مفهوم الجدارة في الوظيفة العامة وتحديد طبيعتها القانونية وأهميتها في تنظيم العلاقة بين الإدارة والموظف، فضلا عن تحديد المعايير التي يمكن الاستناد إليها في قياس الجدارة ومدى ارتباطها بمتطلبات الوظيفة.ولمعالجة موضوع البحث، يعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي، كما يعتمد المنهج المقارن للكشف عن أوجه التشابه والاختلاف بين التشريعين في تحديد مفهوم الجدارة وضوابطها والضمانات المرتبطة بها.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الجدارة:

يعد أمر تولي الوظائف العامة مسألة بالغة الأهمية ألا وهي إسناد هذه الوظائف لمن هو أجدر بتحمل أعبائها وأداء واجباتها. ومن البديهي القول إن إرادة الحاكم كان له الدور الفاعل في هذا الشأن لأول الأمر، ومن هنا كانت المحاباة والمحسوبية العامل البالغ في أن يلتحق بالوظيفة العامة من لم يكن قادراً على مباشرتها على نحو مرض، وهذا الذي جعل المرافق العامة تضطرب في أداء نشاطها.

المطلب الأول: في اللغة والاصطلاح

جَدارة: اسم مصدر جدُرَ بـ /جدُرَ لـ، ويقال شهادة الجَدارة :شهادة تؤيّد تفوُّق صاحبها في مجالٍ ما ونظام الجَدارة: مجموعة القواعد والتعليمات التي تضعها مؤسّسة ما لإدارة شئون الموظفين والعاملين بها والتي تؤكّد أن بقاء الموظّف أو ترقيته إنّما يعتمد على مستوى الأعمال اليوميّة التي يؤديّها.[١]

وينال مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة أهمية بالغة، ليس لأن المشرع لم يتناوله بالتعريف فحسب، بل إن هذه الأهمية تنبع أن هذا المبدأ شرط لازم

للدخول إلى الوظيفة العامة، فضلاً عن إنه شرط بقاء في هذه الوظيفة أيضا، كما تتبني على نوازع هذا المبدأ منح بعض الحقوق المقررة في الوظيفة العامة، ومثال ذلك الترقية التي تقوم على أساس الصلاحية فهي تنطوي على جدارة الموظف أيضا. وانطلاقا من تلك الأهمية يتصدى الفقه إلى مهمة تعريف مبدأ الجدارة، فهناك من يعرف مبدأ الجدارة بأنه: "الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم في وظائفهم على أساس الجدارة أو الكفاية وحدها، وبغض النظر عن أي اعتبارات أخرى[٢]. كما يعرفها جانب آخر بأنها: "انتقاء الأفراد الصالحين لولاية الوظائف العامة من بين عدد من الأكفاء، واختيار أصلح الموجودين لولايتها، أو هي الاختيار من بين المتقدمين للوظيفة العامة على أساس الصلاحية والكفاية وليس على أساس المحاباة السياسية أو الاجتماعية أو الشخصية أو العرقية.[٣]في حين هناك من يرى أن الجدارة هي: النظام الذي يهدف إلى مراعاة عنصر الكفاية عند اختيار الموظف العام ويكفل فرص التوظيف أمام المواطنين جميعا، ويضيف جانب آخر أن الجدارة تعني: أن يتوافر في الموظف المرشح إلى الوظيفة العامة المؤهلات التي تمكنه من القيام بواجباته.[٤]ويتجلى من تلك التعريفات أن مبدأ الجدارة يفرض التزاماً على عاتق الإدارة في اختيار من يتولى الوظائف العامة، فإن كان الموظف العام هو أداتها في ممارسة نشاطها فإن هذا النشاط لا يمكن أداؤه على الوجه الذي يحقق المصلحة العامة إلا بموظف كفء، فبدون ذلك تكون الإدارة في وضع تعجز معه عن تحقيق أهدافها"[٥].وتأسيساً على ذلك فإن الجدارة في مفهوم أدق يمكن حصرها بالعناصر أو الصفات التي ترتبط بكفاية من يتولى الوظيفة العامة من النواحي الفنية والإدارية والانضباط في العمل وحسن التعامل والسلوك، فهي تمثل مجموعة المهارات والمعارف التي يحوزها الموظف العام فتؤدي إلى الأداء الفاعل في الوظيفة العامة، فضلاً عن أنها تشتمل كذلك على الخصائص الشخصية للفرد مثل الأنماط الذهنية والدوافع الكامنة التي تمكنه عند استعمالها من بلوغ الأداء الوظيفي الناجح فهي عبارة عن خليط مهني من المعرفة والمهارة والسلوك والقدرات التي ترتبط على نحو مباشر بالأداء.[٦]

المطلب الثاني: الأساس الدستوري لمبدأ الجدارة الوظيفية

إن الوظيفة العامة تُعد مركزًا قانونيًا نظاميًا قائمًا على مهام إدارة الدولة، وهذه المهام أعمال متجانسة ومتشابهة توجب على الموظف التزامات معينة مقابل ضمانات وحقوق محددة، وما يقوم بها الموظف يندرج ضمن أحكام القانون والتنظيم المتعلقة بها. ومن هنا يتضح الدور المحوري للتدريب والتطوير للموظف العام، والذي يزداد أهميته عند تطبيق مبدأ الدخول الاختياري. لذا فإن دستور عام ٢٠٠٥ النافذ فقد احتوى على ديباجة ومائة واربع وأربعون مادة توزعت على ستة أبواب، حمل الباب الثاني منها الحقوق والحريات من م ١٤ – ٤٦[٧]، ونص على حزمة من الحقوق والحريات التي يجب أن يتمتع بها المواطن في العراق، وهو الأول في تاريخ العراق المعاصر الذي كتبته أيدي عراقية منتخبة.[٨]ففيما يتعلق بالحقوق فقد نص الدستور على حق المساواة في تولي الوظائف العامة فنص في المادة (١٤) على أن: "العراقيين متساوين أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي"، وجاء في المادة (١٦): "تكافؤ الفرص حق مكفول للجميع"، والمادة (١٩) ثالثا: "التقاضي حق مكفول ومصون للجميع". وفيما يتعلق بالمشاركة في الشؤون العامة والحياة السياسية فقد نصت المادة (٢٠) على أن: للمواطنين رجالا ونساء حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشح[٩].كما نص الدستور على بعض الحريات كحرية الرأي والتعبير التي نصت عليها المادة (٣٨): حرية الإنسان في التعبير والصحافة والاجتماع والتظاهر السلمي بما لا يخل بالنظام العام في الفقرات أولا وثانيا وثالثا[١٠]، أما حرية الفرد في تكوين الجمعيات وتأسيس الأحزاب السياسية فقد تناولتها المادة (٣٩) في البند أولا حيث نص على أن: "حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام اليها مكفولة وينظم بقانون".[١١]إن الدساتير المصرية قد مرت بمراحل عديدة وتباينت فيها الإشارة للحقوق والحريات تبعا لشكل النظام السياسي الحاكم، فقد صدر دستور عام ١٩٥٨ من نتيجة للوحدة التي قامت بين سوريا ومصر حيث تم إقراره في الخامس من فبراير ١٩٥٨، ثم بعد ذلك أصدر إعلان دستور جديد في ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢، ثم صدر بعد ذلك دستور أصدره الرئيس جمال عبد الناصر في ٢٥ مارس ١٩٦٤، وكل هذه النصوص الدستورية يحكمها اتجاه واحد، هو محاولة إصلاح النظام الديمقراطي في مصر، حتى الوصول إلى الدستور لعام (١٩٧١)[١٢].أما دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤ فقد تم التصويت عليه في استفتاء في مطلع سنة ٢٠١٤، وأعلنت نتيجة هذا الاستفتاء من قبل اللجنة المسؤولة عن تنظيمه في ١٨ يناير عام ٢٠١٤/٣. ونص على الحقوق والحريات ففيما يخص حق تولي الوظائف نصت المادة (١٤) "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة إلا في الأحوال التي يحددها القانون"، وفي المادة (١٥) "الإضراب السلمي حق ينظمه القانون ونص على حرية الرأي في المادة (٦٥) وان لكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر، وحق الاجتماع والتظاهر في المادة (٧٣): للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة، والمواكب والتظاهرات وجميع أشكال الاحتجاجات السلمية. بإخطار على النحو الذي ينظمه القانون، والمادة (٧٤): للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية، بإخطار ينظمه القانون، وحق تكوين الجمعيات والنقابات في إطار القانون في المادة (٧٥) و (٧٦)، ونص في المادة (٨٧) على أن "مشاركة المواطن في

الحياة العامة واجب وطني، ولكل مواطن حق الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في الاستفتاء".[١٣]من خلال استقراء النصوص الدستورية في كل من العراق ومصر، يتضح أن الأسس القانونية التي أقرّتها هذه الدساتير تمثل مرتكزاً رئيسياً لتكريس مبدأ الدخول الاختياري في القانون الإداري، ذلك أن مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص واعتبار الوظيفة العامة حقاً للمواطنين على أساس الكفاءة دون تمييز أو محاباة، يُعدّ ضمانة جوهرية لإتاحة المجال أمام الأفراد للانخراط في الوظيفة العامة بشكل حرّ ومفتوح. فالدساتير العراقية، ولا سيما دستور ٢٠٠٥، أكدت على مبدأ المساواة أمام القانون وتكافؤ الفرص وحرية المشاركة في الشؤون العامة، وهي مبادئ تنسجم مع جوهر الدخول الاختياري وتؤسس لشرعية إدارية قائمة على الحياد والشفافية. وكذلك الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي شدّد على أن الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الجدارة، وربط ممارسة هذا الحق بمجموعة من الحريات السياسية والعامة، ما يجعل الدخول إلى الوظيفة العامة قائماً على الإرادة الحرة، والقدرة المهنية، بعيداً عن الإكراه أو التمييز. وعليه فإن هذه النصوص الدستورية في البلدين تعكس إرادة المشرّع الدستوري في تحويل الوظيفة العامة إلى فضاء اختياري تحكمه قواعد العدالة وتكافؤ الفرص، مما يجعلها الأداة العملية لتجسيد مفهوم الدخول الاختياري في القانون الإداري.

المبحث الثاني: معايير مبدأ الجدارة الوظيفية في القوانين

نظرًا لأهمية الوظيفة العامة في الدولة لأنها تمثل لبنة أساسية في بناء هيكلها الإداري، والتي تمثل في الوقت نفسه تطلّعًا لكل من يرغب في دخول الوظيفة العامة، ومن أجل إيجاد نقطة توازن بين مصلحة الإدارة في الحصول على أكفأ المتقدمين للوظيفة العامة، وحق تكافؤ الفرص المكفول للمواطنين، فإن الوظيفة العامة تخضع لمبادئ تشمل الإطار العام للوظيفة العامة مع احتفاظ الإدارة بحقها في اختيار الطرائق المناسبة لشغل الوظيفة العامة.

المطلب الأول: قوانين الخدمة المدنية

بخصوص القوانين التي تناولت تنظيم الوظيفة العامة، فصدرت كثير من القوانين العامة والخاصة اذ يعد قانون الخدمة المدينة رقم (٢٤) لسنة (١٩٦٠) المعدل هو المرجع العام للقواعد التي تحكم الوظيفة العامة، إذ تكفل القانون بوضع قواعد قانونية تكفل تحقيق المساواة بين الموظفين كافة من تعيين وترقية، بالإضافة إلى الحقوق الأخرى المالية والاجتماعية[١٤]، لكن قد يتعذر على الدولة بحكم إمكانياتها المادية أو الفنية ان تحقق المساواة الفعلية بين المواطنين كافة، فعليها أن تضع القواعد العامة التي تبين عناصر المفاضلة بين من تماثلت مراكزهم القانونية. ومن قبيل ذلك انه في حالة اتحاد الدرجات في امتحان المسابقات بين أكثر من واحد فان القاعدة العامة عليها ان توضح من له الأسبقية عن الآخر في التعيين في الوظائف المعلن عنها وما إذا كانت هذه الأسبقية تنعقد للأكبر تأهيلاً أو الأكبر سناً أو الأقدم تخرجاً أو غير ذلك من عناصر المفاضلة التي يمكن ان توضح في هذا الشأن.وبناء على ذلك، اتجه المشرع العراقي نحو اشتراط الجنسية العراقية لكل من يطلب شغل الوظيفة العامة، وفي ذلك المادة السابعة من قانون الخدمة العراقي رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل التي اشترطت فيمن يتولى الوظيفة العامة أن يكون عراقياً. وتعتبر عراقياً المولد لأب عراقي أو لأم تمنح له الجنسية العراقية بغض النظر عن جنسية الوالد الآخر[١٥]. لذلك كرس قانون الخدمة المدنية في العراق بالرقم (٥٥) لعام ١٩٥٦ الطريقة المسابقة، وذلك عندما أقرّ نظام التعيين في الوظيفة العامة بحسب المستوى العلمي، وبحسب الجدارة، وقد أخذ القانون بالرقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ بالفكرة نفسها، فقد نصت المادة التاسعة والعشرون على أن تكون واجبات المجلس بشأن التعين، وإعادة التعيين هي كالاتي: اختبار مؤهلات الأشخاص المراد تعيينهم، أو إعادة تعيينهم بالمقابلة، أو الامتحان التحريري أو بهما معا للوقوف على صفاتهم، ولياقتهم ويستثنى من ذلك من له خدمة سابقة في وظيفة مثبت فيها، أو يحمل شهادة عالية، إلاّ إذا كان عدد المتقدمين أكثر من الوظائف.ومن ثم فإن طريقة اختبارات التسابق ينبغي ألا ينظر إليها مستقلة، فهي طريقة أولية للاختبار، والناجح في المسابقة عليه أن يثبت جدارته في أثناء العمل، ولذلك فأن معظم التشريعات تحتاط فتعين الناجحين في المسابقات تحت الاختبار لمدة معينة بحيث لا يثبتون في وظائفهم ؛إلاّ بعد التأكد بصورة نهائية من صلاحياتهم للوظيفة التي يشغلونها[١٦]، وهذا ما أكده قانون الخدمة المدنية العراقي بالرقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ المعدل بضرورة أن يكون الموظف عند أول تعيينه تحت التجربة لمدة سنة واحدة في خدمة فعلية، وينبغي أيضا إصدار أمر بتثبيته في درجته بعد انتهائها، إذا تأكدت كفايته؛ وإلا مددت مدة تجربته لستة أشهر أخرى، وكذلك يوضع الموظف غير المثبت تحت التجربة من جديد إذا أُعيد توظيفه بعد استقالته، أو إلغاء وظيفته، أو الاستغناء عنه أيضا، فيكون الموظف المرفع إلى وظيفة تختلف واجباتها عن واجبات وظيفته تحت التجربة لمدة ستة أشهر ابتداء من تاريخ مباشرة في وظيفته المُرقّع إليها، ويجلب إصدار أمر بتثبيته في درجته بعد انتهاءها إذا تأكدت مقدرته للوظيفة المُرقّع إليها، وإلّا فتمدد تجربته لمدة أقصاها ستة أشهر أخرى.[١٧]أما عن آلية إجراء الامتحانات فقد حددت الفقرة ١٥ من المادة التاسعة من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي بالرقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ هذه الأليه، وذلك بنص على أن "للمجلس اختبار مؤهلات الأشخاص المراد تعيينهم أو أعادة تعيينهم بالمقابلة أو بالامتحان التحريري أو بهما معاً للوقوف على صفاتهم

ولياقتهم، ويستثنى من ذلك من له خدمة سابقة في وظيفة مثبت فيها أو يحمل شهادة عالية إلا إذا كان عدد المتقدمين للوظائف المطلوب إشغالها أكثر من عدد تلك الوظائف"[١٨]، وبناء على هذا الفقرة ينبغي على المجلس تنفيذ الاختبارات المناسبة للمرشحين المؤهلين للوظيفة سواءً أكانت بالمقابلات الشخصية، أم بامتحانات تحريرية، أم كليهما، للتحقق من ملاءمتهم، ولياقتهم للوظيفة العامة، إلا أن هناك عدة وظائف لا يجري شغلها عن طريق الامتحانات او مقابلات الشخصية أنما تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء، وهذه الوظائف هي الوظائف الخاصة، عميد، مدير عام، وزير مفوض، متصرف، مدون القانوني[١٩]. ومن الملاحظ أن التعيين في الوظائف العامة نظرا لكثرة الراغبين بأمثال هذه الوظائف والتي يزيد عدد المتقدمين إليها عن عدد الشواغر، ولصراحة النص القانوني، فإن الإعلان عن تلك الوظائف، وإجراء الامتحانات بوضعها التحريري، والشفوي، من الأمور اللازمة لمبدأ تكافؤ الفرص نظرا لمبدأ الجدارة، وان الإعلان عن الوظائف الشاغرة بعد شرطاً أساسيا في ملأ تلك الوظائف الشاغرة لأن ذلك من اهم مبادئ اختيار الموظفين وفسح المجال لتكافؤ الفرص بين المواطنين لشغل الوظيفة العامة[٢٠]. وان للإدارة سلطة تقديرية في التعيين، وإعادة التعيين حسب الحاجة وتوافر الشاغر[٢١]. لذا فان مجرد توافر شروط التعيين في وظيفة لا يوجب حتماً تعين الشخص في الوظيفة الشاغرة. ومبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة يتجلى في حق المواطن الكفء في شغل الوظائف العامة التي يتقدم لها. هذا الحق يشمل إمكانية اختياره لشغل الوظيفة إذا توفرت فيه شروطها. عندما يتم تعيين فرد في إحدى هذه الوظائف، يكون له حقوق مادية ومعنوية متعلقة بمزايا الوظيفة. تشمل هذه المزايا العلاوات والترقيات وفقاً للشروط القانونية المحددة.[٢٢] لضمان استكمال الإعلان بشكل كامل، ينبغي أن يتضمن إضافة إلى المعلومات الملزمة والواجب توفيرها وفقاً للتعليمات، معلومات إضافية. تشمل هذه المعلومات موقع تقديم الطلبات وتاريخ إجراء المقابلة أو الامتحان، أو توضيح على الأقل أنه سيتم تحديد موعد ومكان الإجراءات المذكورة في إعلان لاحق. تهدف هذه المعلومات إلى تمكين المتقدمين من تقديم طلباتهم في الوقت المحدد والمشاركة في الاختبارات أو المقابلات دون تعذرهم عن ذلك، حيث يمكن أن تؤدي التخلفات إلى فقدان الحق في المشاركة في المسابقة المخصصة لتلك الوظيفة.[٢٣]بالتوازي، تشير التعليمات المرقمة "١١٩" إلى الإجراءات التي يجب اتباعها بعد تقديم الطلبات[٢٤]. إذا كان عدد المتقدمين أكثر من عدد الوظائف الشاغرة، يجب على اللجنة إجراء اختبار المقابلة أو الامتحان لتقييم المتقدمين. إذا كانت إجادة مهارة معينة ضمن المؤهلات المطلوبة للوظائف، مثل الترجمة أو الضرب على الآلة الكاتبة، يجب إجراء اختبار تحريري لهذه المهارة. يتم بعد ذلك ترشيح المؤهلين للتعيين من بين الناجحين بناءً على معدل النجاح في الاختبارات، وعليه فان هذا الحكم الذي قررته التعليمات يجعل اختبار المتقدمين يجري على وجه الضرورة بالمقابلة أو بالامتحان متى كان عدد المتقدمين مساوياً لعدد الوظائف، أو اقل منها، فان إجراء المقابلة، أو الامتحان للمتقدمين ليس إلزامياً. الا ان هذا التفسير في الوقت نفسه يتعارض مع الإجراءات بعض الأحكام الموجودة في قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ونظام الامتحانات المرقم ٥٤ لسنة ١٩٥٧وقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة٢٠٠٩[٢٥]. بالرغم من أن هذه الأحكام قد تكون تركيبية في بعض الحالات، إلا أنها تؤثر في كفاية الموظفين وترتبط بعملية التعيين. قد جاءت المادة السابعة من قانون الخدمة المدنية العراقي المرقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ بتبيان مجموعة من الشروط العامة التي يجب توافرها في الأفراد الذين يُعينون في وظائف الجهاز الإداري للدولة. وأكد القانون أنه لا يُسمح بتعيين أي شخص لأول مرة في الوظائف الحكومية ما لم تكن تتوافر فيه الشروط التالية:

١ .شرط الجنسية: هو أحد الشروط الأساسية التي تنص عليها دول كثيرة لتقديم طلبات التوظيف في الوظائف العامة. وتشترط معظم الدول أن يكون المتقدم للوظيفة مواطنًا من نفس البلد وأن يحمل جنسيتها. بعض الدول قد تسمح لأصحاب جنسيتها الثانية بالتقديم، ولكن غالبًا ما يتم وضع حد أدنى لفترة امتلاك الجنسية. وفيما يخص القانون الخدمة المدنية العراقي المرقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، فإنه يشترط أن يكون المرشح للوظيفة العامة عراقيًا أو متجنسًا وقد مرت على حصوله على الجنسية مدة لا تقل عن خمس سنوات[٢٦]، هذا الشرط يأتي لضمان أن من يتقدم للوظيفة هو شخص يحمل تاريخًا طويلًا من الانتماء إلى البلد، مما يعزز من استقرار الوظيفة العامة.

٢.السن أو العمر: يشترط فيمن يريد الالتحاق بالوظيفة العامة ان يكون قد بلغ سناً معينة؛ لضمان تحقيق حد أدنى من الإدراك، والنضج العقلي اللازم لتحمل أعباء العمل الوظيفي، وحتى يتحقق في شاغلي الوظيفة القدرة على تحمل المسؤولية، والجدية الكافية لتفهم الواجبات الوظيفية.[٢٧]

٣. اللياقة البدنية: إن ثبوت اللياقة الصحية يُعَد شرطًا أساسيًا للتعيين في الوظائف العامة في تشريعات الخدمة المدنية في معظم الدول. يجب أن يكون المرشح للوظيفة العامة لائقًا جسديًا بما يمكنه من تحمل أعباء الوظيفة بصورة منتظمة. يجب أن يكون خاليًا من الأمراض والعاهات البدنية والعقلية التي تعوقه من أداء واجبات الوظيفة بشكل فعّال. علاوةً على ذلك، يجب أن يكون خاليًا من الأمراض المعدية لضمان عدم تشكيل خطرًا على زملائه في العمل أو المتعاملين معه من الجمهور من حيث نقل العدوى. اما الصلاحية الأخلاقية (أو الأدبية): تُعَد الصلاحية الأخلاقية من أهم الشروط المطلوبة في أنظمة الخدمة المدنية والوظائف العامة. فالشخص المُرشح للوظيفة يجب أن يتسم بالنزاهة والأخلاق العالية، حيث يعكس

هذا الجانب من شخصيته القدرة على التفاعل بشكل إيجابي مع زملائه في العمل والجمهور. تكمن أهمية الصلاحية الأخلاقية في ضمان أداء الوظائف العامة بنزاهة وأمانة، وضمان التعامل الإيجابي والمحترم مع المواطنين والزملاء.

٤.حسن الأخلاق: ليس هناك شك في أهمية استبعاد الأشخاص ذوي "سوء الأخلاق" من التعيين في الوظائف العامة. يُعَتَبَر هذا الإجراء أمرًا حيويًا، حيث إن وجود أفراد ذوي سمعة سيئة في سلك الوظائف العامة قد يضر بمصالح الجهاز الحكومي ويعرض الموظفين والمرافق العامة للخطر. في السابق، اعتمد المجلس على تقارير الجهات الأمنية للتأكد من السمعة الحسنة، ولكن بعد إلغاء هذه العملية من قبل الجهات الأمنية، أصبح المجلس يستند إلى وسائل أخرى للتحقق من حسن الأخلاق للمتقدمين للوظائف.وفي حالة متقدم للتعيين، يجب ألا يكون قد سبق له الإدانة بجرائم معينة محددة في النص. كانت التشريعات العراقية تُلزم المتقدمين بتقديم شهادة عدم محكومية تثبت خلوهم من ارتكاب تلك الجرائم أو الإدانة بها. تحديدًا، إذا ارتكب المتقدم واحدة من هذه الجرائم وحُكم عليه بسببها ونفذت عقوبته، يجب عليه استعادة حقوقه ووضعه في اعتبار القانون وفقًا لأحكام قانون رد الاعتبار المُلغي بالرقم ٣ لسنة ١٩٧٣.

٥. الشهادة الدراسية: في إطار قانون الخدمة المدنية العراقي بالرقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠، تم منع تعيين خريجي الدراسة الابتدائية في الوظائف المشمولة بأحكام قانون الملاك. وفيما بعد، تم إصدار قرار بالرقم ٦٤٤ في ١٩٧٧/٥/٣١، الذي أكد على عدم جواز تعيين خريجي الدراسة المتوسطة في الوظائف المدرجة ضمن القوائم الرسمية للموظفين في الدوائر الحكومية، وكذلك في الدوائر شبه الحكومية. وقد تم استثناء بعض الوظائف من هذا القرار من خلال قرارات أخرى تم إصدارها في وقت لاحق.[٢٨]

٦. سلامة موقف المرشح للتعيين من الخدمة العسكرية: من شروط التعيين التي تطلبها الإدارة ونص عليها قانون الخدمة العسكرية العراقي سلامة موقف المرشح للتعيين من الخدمة العسكرية. إذ حظر القانون توظيف أي عراقي من الذكور بعد إكماله التاسعة عشر من عمره؛ إلا إذا كان قد أكمل الخدمة العسكرية الإلزامية، أو كان مستثنى، أو مؤجلاً، أو معفواً منها.

٧. عدم الزواج من أجنبية: من الشروط العامة التي تستلزمها الإدارة في المؤهلين الذين يتقدمون لغرض الحصول على وظيفة في الدولة عدم الزواج من أجنبية. تلك هي الشروط العامة التي يتطلبها قانون الخدمة المدنية العراقي. تُعد هذه الشروط التي تُقرها السلطة التشريعية من خلال نصوص قانونية في القوانين ذات الصلة بالخدمة المدنية وشؤون الوظيفة العامة. وبموجب هذه الشروط، يتساوى جميع المؤهلين في تقديم طلباتهم لتولي الوظائف العامة أمام هذه الشروط. في حالة عدم استيفاء أحد المتقدمين لأيٍ من هذه الشروط، يُستبعَد من التنافس للحصول على الوظيفة بقرار من سلطة التعيين. وهذا النهج يحمل في طياته مظهراً من مظاهر المساواة في شروط التعيين في الوظائف العامة[٢٩]. وبذلك، يكون توفر الشروط القانونية العامة شرطًا للمتقدم لتولي أيٍ من الوظائف العامة، ويُخضع لنفس الاعتبارات كسائر المتقدمين لهذه الوظائف. وعلاوة على ذلك، يجب أن يتمتع المتقدمون بنفس المعاملة القانونية أثناء تقديم طلباتهم للوظيفة، ويجب ألا يكون هناك أي تمييز أو تفرقة بين المتقدمين لأي سبب يعكر صفو مبدأ المساواة القانوني بينهم، لأن ذلك سيؤدي إلى احترام مبدأ المساواة إمام تولي الوظائف العامة، وهو المبدأ الذي أوردته معظم دساتير الدول المعاصرة ونصت عليه الاتفاقيات الدولية، والمواثيق، والإعلانات كافة.[٣٠]وفي مصر تعاقبت قوانين عديدة تعنى بتنظيم الوظيفة العامة، فصدر أول تلك القوانين رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وتم إلغاء العمل به بموجب قانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ والذي هو الآخر تم إلغاءه بصدور قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والذي استمر طويلا لحين إلغاءه بقانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ والذي تم الغاءه بموجب قانون الخدمة المدنية الجديد رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ والذي جاء بأحكام مفصلة تواكب التطور الحاصل في النشاط الإداري، وتعد أول خطة للقضاء على الفساد في مصر، إذ تقوم على مخرجات محددة بآليات عمل وأغراض معينة، وطرائق لقياسها استنادا إلى خطة التنمية المستدامة ضمن رؤية مصر ٢٠٣٠ والتي تعمل الوزارة على تفعيل محاورها بغية وصول مصر ضمن اقل ثلاثين دولة ينتشر فيها الفساد. وبما يحقق مواجهة التحديات الاقتصادية الموجودة بالجهاز الحكومي والمتمثلة في تعقيدات، وبيروقراطية، وفساد إداري وهي أحد معوقات الاستثمار الأساسية بمصر، إذ إن من أولويات الحكومة هو ملف الإصلاح.[٣١]ولقد حقق قانون الخدمة المدنية المصري طفرة حقيقية في مجال إصلاح العيوب، والاختلال في هيكل الأجور وربط الترقية والتعيين بالكفاية بعيدا عن الواسطة، والمحسوبية معالجا بذلك التشوهات التي أحدثها القانون بالرقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ مع إصلاح ميزان الأجور ليتماشى مع المتغيرات الاقتصادية، وتقليل سنوات الترقية بين الدرجات الحكومية، مما يؤدي الى تحقيق حافز كبير لدى العاملين؛ لإثبات جدارتهم، وسعيهم للحصول على الترقية بعد ربطها في القانون بمعايير محددة للكفاية وعلى وفق اللائحة التنفيذية.[٣٢]لذلك عملت الدولة المصرية في الآونة الأخيرة في سبيل إرساء قواعد منظمة لكيفية أداء الخدمات العامة للمواطنين بسهولة ويسر من ناحية، وبحيادية وشفافية من ناحية أخرى، وأهم ما تجسد في صدور قانون الخدمة المدنية بالرقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية، إذ حرص الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة كونه الجهة المختصة بتنظيم أعمال الجهاز الإداري بالدولة بدءا من

وضع هياكله التنظيمية مرورا برسم إجراءات التعيين، والترقية وغير ذلك، وصولا إلى تنظيم العلاقة بين وحدات الجهاز الإداري بعضها البعض، وبينها وبين غيرها من الأجهزة والوحدات الأخرى في الدولة[٣٣]. فقد سعى في مجمله إلى تطبيق مبدأ النزاهة والشفافية، وتقديم أفضل الخدمات للمواطنين وذلك بغية تحسين الأداء وتطوير مستوى الخدمة المقدمة من التعامل وتوافر الوقت والجهد[٣٤].وتعرف بعض المصادر مبدأ الجدارة بأنه الأسلوب الذي يُستخدم لاختيار والحفاظ على الموظفين العموميين بناءً على كفاءتهم واستحقاقهم للوظيفة، مهما كانت اعتبارات أخرى. ويتكون مبدأ الجدارة من مجموعة من الصفات والمعايير التي تشمل الجانب التقني والإداري والسلوكي للموظف. إنه يمثل مزيجًا من المعرفة والمهارة والسلوكيات التي تُمكِّن الموظف من أداء واجباته بشكل فعّال ومؤثر. بالإضافة إلى ذلك، يشمل مبدأ الجدارة الخصائص الشخصية للموظف، مثل أنماط التفكير والدوافع التي تساهم في تحقيق أداء ناجح. ويعكس مبدأ الجدارة تأثيره بوضوح في عملية تعيين وتولي الوظائف العامة. فإدارة الوظائف العامة تتبنى طرق اختيار موضوعية ومبتكرة تضمن تقييم القدرات والكفاءات المتنوعة للمتقدمين. بموجب ذلك، تكون شروط تولي الوظيفة محصورة بمبدأ الجدارة، حيث تسعى الإدارة للحصول على الأكفأ والأكثر جدارة لشغل الوظائف الشاغرة. وبتالي، يُعَدّ مبدأ الجدارة مفتاحًا لتحقيق التوظيف الفعال والنجاح في الوظيفة العامة، حيث يجمع بين المهارات والمعرفة والخصائص الشخصية للموظف، ويسهم في تحقيق أهداف الخدمة العامة ورفع مستوى أداء المؤسسات الحكومية، وذلك من خلال اختيار الموظفين الذين يتمتعون بالمعرفة والخبرة المناسبة لأداء المهام الموكول إليهم.أما في ضوء القانون بالرقم (٢١٠) المصري لعام ١٩٥١، فقد كان نظام امتحان التسابق من اختصاص ديوان الموظفين[٣٥]، وقد نصت المادة الرابعة عشر من القانون المذكور آنفا على أن تبين في هذه اللائحة التنفيذية طريقة الإعلان عن الوظائف الخالية على وفق مبدأ الجدارة في العمل وتقديم الطلبات من المرشحين، كما تبين في هذه اللائحة أحكام الامتحان المقرر لشغل الوظيفة.[٣٦]كما ان مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة الذي ذكرناه لا يعني حق كل من توافرت فيه شروط الوظيفة إن يشغل فعلاً وظيفة ما، أو أن الدولة أصبحت ملزمة إزاءه بتوافر وظيفة عامة طالما انه استكمل شروط شغلها، ولكن الذي نعنيه هنا ان تتيح الدولة الفرص المتكافئة، والمتساوية إمام أفرادها جميعا في التأهيل، والإعداد العلمي، أو المهني دون تفرقة أو استثناء، وان تتيح كذلك سبل وطرائق تولي الوظائف العامة أمامهم لمن توافرت فيه الشروط، وتحققت فيه الضوابط اللازمة لشغل هذه الوظائف دون تفرقة، أو استثناء. وان تكون القواعد المنظمة لتقلد تلك الوظائف قواعد عامة ومجردة ولا تسعى؛ إلاّ لتحقيق المصلحة العامة. فأن تطبيق مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بمفهومه الفعلي لا يحقق فقط مساواة المواطنين في الإفادة من هذا الحق، بل يحقق أيضا للدولة والوظيفة العامة مبدأ الجدارة، والكفاية في شاغلي هذه الوظائف عن طريق المنافسة في الحصول عليها. أما في الثانية فتأخذ المساواة مفهوماً واقعياً فعلياً، إذ لا يقتصر الأمر على مجرد المساواة في الشروط عند الخضوع لأي نظام قانوني من نظم المجتمع بل تكفل النظم القانونية المنظمة لحياة المجتمع الاشتراكي جميعها المساواة الفعلية بين المواطنين، ويرجع ذلك في الأساس إلى أن المجتمع الاشتراكي يقوم بناؤه على قاعدة أساسية، وأصلية فيه هي "من كل بقدر عمله وجهده وطاقته ولكل حسب حاجته" ذلك المبدأ الذي لا يتطلب من أي فرد المشاركة في بناء المجتمع الاشتراكي بأكثر ما يستطيع من طاقة، وجهد[٣٧].ففيما يخص مصر، يمكننا التعرف على جهاز مهم مكلف بتنظيم مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة، وهو الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. تجدر الإشارة إلى أن الدستور المصري الذي صدر في ١١ سبتمبر من عام ١٩٧١ وتم تعديله في ٢٢ مايو من عام ١٩٨٠، أكد على أهمية توفير تكافؤ الفرص لجميع المواطنين[٣٨] هذا الدستور أكد أيضًا أن العمل هو حق وواجب وشرف يضمنه الدولة، وأن العاملين الذين يتم اختيارهم محل تقدير من الدولة والمجتمع[٣٩].تجدر الإشارة إلى أن الدستور العام ٢٠١٤، الذي لا يزال ساري المفعول، قد أكد هذه المبادئ. فقد نص على أن الوظائف العامة حق للمواطنين وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب. وقد كفلت الدولة حماية هؤلاء الموظفين وضمان أداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، وأكد الدستور أيضًا أنه لا يجوز فصلهم إلا بالطرق المحددة في القانون، وذلك ضمن الأحوال التي يقرها القانون.[٤٠]كما هو واضح في التشريع المصري، وبمزيد من التفصيل، تضمنت الفقرة الأخيرة من المادة ١٨ في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ مبادئ وضوابط التعيين في الوظائف التي يتم شغلها بدون امتحان، حيث جاء ذلك في بندين: أولاً، إذا كانت الشهادة الدراسية هي أحد الشروط الضرورية لتولي إحدى تلك الوظائف، فإنه يتم منح الأفضلية لمن يمتلك أعلى مؤهل تعليمي لشغل الوظيفة. وفي حالة تساوي المتقدمين من حيث المؤهل، يُمنح الأولوية لمن حقق أعلى درجة نجاح في المؤهل التعليمي. وإذا تساوى المتقدمون في المؤهل والدرجة، يتم منح الأولوية لمن تخرج أقدم بتاريخ حصوله على الشهادة الدراسية. وفي حالة تساوي كل تلك العوامل، يتم منح الأولوية للأكبر سنًا. ولكن يجب ملاحظة أن هذا القانون قد تم إلغاؤه بموجب قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٦. وكذلك نص قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ في المادة (١) من الباب الأول الأحكام العامة بأن: "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكلف للقائمين بها خدمة للشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بإداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ويحظر التمييز بين الموظفين في تطبيق أحكام هذا القانون بسبب الدين أو الجنس أو لأي سبب آخر.[٤١]

ثانياً، بالنسبة للوظائف التي تتطلب خبرة كشرط أساسي، تكون الأولوية في التعيين وفقًا لمدة الخبرة. بمعنى آخر، يُفضل تعيين من يمتلك خبرة أطول في العمل ذات الصلة بالوظيفة على من لديهم خبرة أقل. يُلاحظ هنا أن في القانون العراقي، عندما يكون الأمر يتطلب إتقان مهنة أو حرفة معينة، يتم إجراء اختبار كتابي، ثم يتم ترشيح المرشحين الناجحين وفقًا لمعدلات النجاح في هذا الاختبار. وبذلك، يمكن القول إن التشريع المصري يعتمد على مدد الخبرة المطلوبة كمعيار لتحقيق الأولوية، في حين يعتمد التشريع العراقي على معدلات النجاح. يجدر بنا التنويه إلى أن كل ما تم ذكره حتى الآن يظهر جليًا أهمية تحقيق المساواة والعدالة بين المرشحين للوظائف العامة من الناحية الشكلية.في الدول التي تتبنى سياسة التوظيف الشامل، حيث يتم تعيين جميع خريجي الكليات والمعاهد العليا، تظهر في الوهلة الأولى كأنها تحقق المساواة والعدالة بين المواطنين في فرص التوظيف. ومع ذلك، يظهر فيما بعد أن هذه السياسة قد تفتقر للتوازن بسبب التباين الطبيعي في القدرات والمهارات بين الأفراد. هذا يثير تساؤلات حول مدى إمكانية تحقيق المساواة الفعلية بين أفراد ذوي قدرات متباينة. بالطبع، يُفترض أن تتيح هذه السياسة فرص توظيف عادلة للجميع وتعبر عن قدراتهم وكفاءاتهم الفعلية. ولكن هنا ينبغي التأكيد على أن التوظيف العادل لا يعني بالضرورة توظيف أي شخص في أي وظيفة. إذ يجب مراعاة توافق مهارات الفرد مع متطلبات الوظيفة المعنية. من هنا، يصبح من الضروري اختيار وتوجيه الأفراد إلى الوظائف التي تتناسب مع قدراتهم ومواهبهم[٤٢]. إذا لم يتم ذلك، فقد يؤدي توظيف الأفراد في وظائف غير مناسبة إلى تدهور الأداء وزيادة معدلات البطالة. بالتأكيد، تعتمد السياسات المثلى على تحقيق توازن بين تحقيق المساواة في الفرص وتعزيز الفاعلية في العمل. قد تكون الامتحانات وعمليات التنافس وسيلة لتحقيق ذلك، إذ تساعد في تحديد من هم الأكثر تأهيلًا للوظائف المعنية. على الجانب الآخر، يجب الحذر من الإفراط في التركيز على الامتحانات فحسب، حيث يجب أن يتم اعتبار الخبرة والمهارات العملية أيضًا عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالتوظيف، والهدف من ذلك هو تحقيق توازن مثلى بين تحقيق المساواة في الفرص وضمان أن يتم اختيار الأفراد الأكثر تأهيلًا وكفاءة لشغل الوظائف المناسبة. تعتمد السياسات على السياق المحلي والأهداف الوطنية والضروريات العملية. من ضمن تطبيقات القضاء الإداري، وفي سياق فتوى مجلس الدولة في مصر، يأتي البحث في حق الاختيار في الوظائف العامة وتطبيق مبدأ المساواة في ذلك. قد تمثل هذه المسألة في حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا، الذي ينص على أن تخلف مترشح عن اجتياز امتحان تعيينه قبل تولي الوظيفة يجعل قرار التعيين باطل، نظرًا لعدم استيفاء شرطاً من شروط صحة هذا القرار. وهذا القرار يُقوى ويُحمي بمضي مدة معينة، حيث لا يمكن سحبه أو إلغاؤه بعد انقضاء هذه المدة.[٤٣]

المطلب الثاني: في قوانين المجالس والأجهزة الوظيفية

لضمان كفاءة أداء الموظفين في مختلف الوظائف، لذلك يرتبط نجاح مجالس الخدمة المدنية بتنفيذ الخطط الإدارية الموضوعة، وهذا يوضح التقدم الذي تحرزه الدولة في تطوير الجهاز الإداري المسؤول عن تنفيذ تلك الخطط. وتعتبر التقارير السنوية أداة جوهرية وهامة تستخدمها مجالس الخدمة المدنية لتوضيح أنشطتها وأداءها. ووفقًا للقوانين والأنظمة، إعداد التقارير السنوية حول مختلف جوانب إدارة الموظفين، مثل تعيينهم، وترقيتهم، وتعويضاتهم، ونقلهم، وإجازاتهم، وصرفهم من الخدمة، وغيرها من الشؤون الإدارية المتعلقة بهم. تعد التقارير السنوية أحد أدوات الاتصال التنظيمي التي تقوم بنقل المعلومات والبيانات بين الحكومة والمجلس، وتكون واجهة للتواصل الداخلي والخارجي[٤٤].من المتعارف عليه في أغلب التشريعات أن المختص بوضع التقارير هو الرئيس المباشر، وبحكم إشرافه المباشر على مرؤوسيه، وقربه منهم واطلاعه على أعمالهم ومتابعتها، وكذلك طبيعة الأعمال التي تجمعهم، يصبح لديه البصيرة التي تمكنه من الحكم على الموظفين، وتحديد الكفوء والضعيف منهم. لذلك يُعد الرئيس المباشر الأنسب لتقدير كفاية مرؤوسيه، شرط توفر الموضوعية والأمانة في إعداد التقارير.[٤٥]ومن هنا ظهر دور مجلس الخدمة العامة الاتحادي في تحديد التقارير الخاصة به، فقد عهدت إليه وظيفة إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالوظيفة العامة وتقديم التوصيات في شأنها إلى الجهات المعنية، وبالتنسيق مع الأجهزة المختصة في الوزارات، وأيضًا إعداد تقرير سنوي عن أعمال المجلس يتضمن مراجعة عمليات التوظيف والتوصيات التي يراها ضرورية لرفع مستوى الخدمة العامة إلى مجلس النواب، ومجلس الرئاسة، ومجلس الوزراء. كما يشمل إعداد تقارير عن كل وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة ورفعها إلى الجهات المختصة، بحيث تتضمن التوصيات والمقترحات اللازمة لضمان حسن أداء العمل، وإعداد مشروع الموازنة العامة الخاصة بالمجلس[٤٦]، ويظهر من المادة التاسعة لمجلس الخدمة العامة الاتحادي الدور البارز للمجلس في إعداد التقارير السنوية، والتي تشمل نتائج مراجعة عمليات التوظيف والتوصيات الضرورية لتحسين مستوى الخدمة العامة، ورفعها إلى مجلس النواب ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء، فضلاً عن إعداد تقارير سنوية لكل وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة تتضمن التوصيات والمقترحات لضمان أداء محسن للعمل الإداري.[٤٧]علاوة على ذلك، يمكن من خلال الدخول الاختياري تعزيز الشفافية والمساءلة، إذ يصبح بإمكان أصحاب المصلحة والجمهور المختص متابعة تقارير المجلس ومراجعتها، وبالتالي يساهم في تطوير الأداء المؤسسي، وتحقيق الإصلاح الإداري، وتحسين كفاءة الجهاز الإداري، بالإضافة إلى تقديم مقترحات مستمرة لتحسين

التوازن بين هيكل الرواتب والمستوى المعيشي العام، وفقًا لمعايير اقتصادية واجتماعية دقيقة.[٤٨]كما يهدف الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة إلى تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاية الإنتاجية وتحقيق العدالة في معاملة العاملين والتأكد من مدى تحقيق الأجهزة التنفيذية لمسئولياتها في ميدان الإنتاج والخدمات طبقا للمادة (٣) من قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤.[٤٩]كما يختص الجهاز برسم سياسة الإصلاح الإداري وخططه وبوضع الأنماط التنظيمية ومعدلات الأداء المناسبة في هذه الجهات وبيان المقررات الوظيفية ووضع ميزانياتها على أساس نظام ترتيب وظائف قائم على بيان وصف للوظائف وتحديد مواصفات شغلها طبقا للمادة (٥) فقرة ٩ والمادة (٦) فقرة ٣ من نفس القانون، وقرار رئيس الجهاز رقم ١٩٧٩/٨٥ بإعادة تنظيم الجهاز وتحديد اختصاصات وحداته الرئيسية.وقد أوضح قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الدور القيادي للجهاز في تخطيط القوى العاملة وتطوير سياسات التوظف ونظم الخدمة، وذلك بوضع العامل المناسب في العمل الذي يتناسب وكفايته واستعداده مع ما لديه من علم وتحصيل، مع اختياره على أساس الصلاحية وتكافؤ الفرص، وتحقيق وحدة المعاملة بين العاملين وصيانة حقوقهم ورعايتهم صحيا واجتماعيا وتدريبهم لزيادة كفاءاتهم الإنتاجية. ويبرز هنا أن الاختيار للدخول في الوظائف العامة ليس مجرد وسيلة تنظيمية بل هو ضمانة أساسية لصيانة الحقوق الوظيفية، وإتاحة الدوافع والحوافز للأفراد العاملين، والعمل على تحديد المرتبات بما يناسب الواجبات والمسئوليات والسلطات المنوطة بهم لإيجاد علاقة موضوعية بين المرتب والوظيفة والدرجة، وذلك وفقا للمذكرة الإيضاحية لقانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة[٥٠]، هذا مع التنسيق بين التخطيط للقوى العاملة وسياسة التعليم في الدولة والعمل على رفع الكفاية الإنتاجية للأفراد، والاهتمام بالتدريب التحويلي بين التخصصات المتقاربة لسد العجز في بعض التخصصات وامتصاص الزيادة في بعضها الآخر[٥١].كما إن سلطة الأمر والتقرير – في الأصل – لا تملكها إلا الإدارة، وعلى ذلك فإن الرقابة الإدارية عدت من إطلاقات الإدارة دون أدنى شك، فهي من تملك بإرادتها المنفردة إحداث أثر قانوني من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إلغائه. ومن أجل ذلك، تملك الإدارة وحدها سلطة التقرير، ويكون رجل الإدارة المخول قانونًا هو المسؤول عن ممارسة هذه السلطة، بينما في مجال السلطة الرئاسية، تمنح هذه السلطة للرئيس الإداري الذي يكون له سلطة إجازة أو تعديل أعمال مرؤوسيه. ولذلك، تخدم التقارير أهدافًا عديدة، فهي تستخدم كأساس للقرارات التي تصدرها الإدارة في الوحدات الإدارية، ومن خلالها تقدم المعلومات المطلوبة، وتعلم الأفراد بما يجب عمله، وتوثق ما تم من أعمال. فالتقارير وسيلة لنقل المعلومات والبيانات والقرارات بين الجهات المختلفة، سواء شفهياً أو تحريرياً، وتختلف باختلاف موضوعها أو مناسبتها أو الأشخاص المعنيين بها. وتعتبر التقارير السنوية من أهم أنواعها، إذ يجمعها مجلس الخدمة العامة الاتحادي عبر الملاحظة والمحاسبة والتواصل المباشر مع القائمين بالتنفيذ، بما يعكس سير العمل الفعلي.[٥٢]وفي هذا السياق، يبرز مبدأ الدخول الاختياري في القانون الإداري كآلية هامة تتيح للموظفين والمراجعين أن يكون لهم دور في تقديم المعلومات أو الملاحظات قبل اتخاذ القرارات النهائية، ويضمن ذلك أن تكون القرارات الإدارية متوافقة مع القوانين ومعايير الكفاءة والشفافية. فالدخول الاختياري يسمح للجهات الإدارية بمراعاة تقييمات مختلفة وتوصيات من موظفين مختصين قبل اعتماد أي إجراء إداري، وهو ما يعزز فعالية الرقابة الإدارية ويضمن سلامة القرارات.[٥٣]فقد نصت المادة (١٤/١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦ أم يكون متمتعاً بالجنسية المصرية أو جنسية احبى الدول العربية التي تعامل المصريين بالمثل بالنسبة إلى تولي الوظائف المدنية. ولما كانت المساواة أمام الوظائف العامة تقضي أن يتساوى جميع المواطنين، وان يعاملوا المعاملة نفسها من ناحية المؤهلات والشروط والصلاحية المطلوبة لكل وظيفة دون أن تسبب اختلاف الأصل، أو الجنس أو اللغة، أو أي سبب آخر استبعاد أحد من شغل وظيفة ما.[٥٤]لقد استقر في الضمير القانوني أن الرقابة القضائية تعد الضمان الحقيقي والفاعل لإخضاع تصرفات السلطات العامة لمبدأ المشروعية، في سبيل ترسيخ قيام دولة القانون. ومن هذا المنطلق، فإن الدمج بين الرقابة القضائية والتقارير الإدارية وربطها بالدخول الاختياري في الوظيفة العامة يوفر طبقة إضافية من الحماية القانونية ويكفل بقاء الدولة على وصفها كدولة قانونية، ويضمن أن ممارسة الإدارة لسلطاتها يتم ضمن أسس مشروعة وشفافة، وكما هو معلوم، فإن أهداف الوظيفة الإدارية في المجتمع هي تحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة. وحتى تتمكن الإدارة من بلوغ ذلك، فهي تمارس سلطات واختصاصات واسعة باستخدام أدوات ووسائل قانونية ومادية على تماس مباشر مع الأفراد وحقوقهم وحرياتهم ومصالحهم، ويصبح للدخول الاختياري دور في ضمان أن ممارسة هذه السلطات تتم وفق إطار قانوني فعال وعادل.[٥٥]كما ينص قانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة على أن رئيس الجهاز يُعد تقريرًا شاملاً حول أعمال الجهاز وملاحظاته وتوصياته، ويُقدم هذا التقرير في نهاية كل عام إلى رئيس مجلس الوزراء[٥٦]. تم تغيير جهة تقديم التقرير من المجلس التنفيذي (المقصود به مجلس الوزراء) إلى رئيس مجلس الوزراء وفقًا للتعديل الأول لقانون الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة رقم ٦ لسنة ٢٠٢١. ومن ضمن اختصاصات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة إعداد سياسات توجيهية للقوى العاملة في الدولة، وذلك بتحديد المهن والتخصصات الفنية التي تحتاجها الدولة والتي يوجد بها نقص، وبناء كوادر فنية جديدة تسهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.[٥٧]يتضح مما تقدم أن التقارير السنوية هي أداة عمل تبين

مراحل تنفيذ أعمال مجالس الخدمة العامة، فهي تشمل خطوات مترابطة ومتسلسلة زمنياً، تشمل أهداف خطة العمل وسبل تحقيقها والموارد المطلوبة ومؤشرات القياس، كما تعرض التنبؤات المرتبطة بالإدارة العامة وتحسين أدائها من جهة، والاتجاهات التنموية العامة من جهة أخرى. وان تحديد الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة امر متروك لتقدير الإدارة شريطة ألا تساء استعمال السلطة في تحديدها، أي يجب أن تهدف الإدارة منها تحقق المصلحة العامة، والا يكون قرارها معرض للإلغاء، وتقول المحكمة الإدارية العليا انه يمكن أن تعرف الجرائم المخلة بالشرف أو الأمانة بانها: تلك التي ترجع إلى ضعف في الخلق، وانحراف في الطبع، والشخص إذا نحدر إلى هذا المستوى الأخلاقي، لا يكون صالحاً لتولي المناصب العامة التي تقضي فيمت يتولاها أن يكون متحلياً بالأمانة والنزاهة والشرف واستقامة الخلق. فان تحديد الجريمة المخلة بالشرف أو الأمانة تحكمه نظرة المجتمع وتطوراته وقيمه.[٥٨]وفي هذا السياق، يبرز الدخول الاختياري في القانون الإداري كآلية تكمل التقارير السنوية، حيث يتيح للموظفين والمراجعين فرصة المشاركة وإبداء الرأي قبل اتخاذ القرارات الإدارية النهائية. يساهم هذا الدخول في تعزيز الشفافية والمساءلة، ويضمن أن تكون القرارات القائمة على التقرير السنوي أكثر دقة وواقعية، بما يعكس الاحتياجات الفعلية للموظفين والمؤسسات[٥٩].

الخاتمة والاستنتاجات

يتضح مما تقدم أن مبدأ الجدارة الوظيفية يمثل أساسًا جوهريًا لتحقيق العدالة والمساواة في تولي الوظائف العامة، من خلال اعتماد الكفاءة والاستحقاق معايير للتعيين والترقية وتقييم الأداء، بعيدًا عن المحاباة والتمييز، ومما سبق نستنتج ما يلي:

١. أن مبدأ الجدارة الوظيفية يمثل أساسًا لتحقيق المساواة وتكافؤ الفرص في تولي الوظائف العامة، إذ يستند النظامان إلى مبادئ دستورية وتشريعية تهدف إلى اختيار الموظفين على أساس الكفاءة والاستحقاق، مع اختلاف آليات تنظيم هذه المبادئ وتطبيقها في كل دولة.

٢. أن التشريع العراقي ينظم جوانب من الجدارة الوظيفية من خلال قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩، في حين يعتمد النظام المصري على قانون الخدمة المدنية رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦، بما يعكس اختلاف الإطار التشريعي والمؤسسي المنظم لشؤون الوظيفة العامة في البلدين.

٣. أن وجود شروط قانونية للتعيين، كالمؤهل العلمي واستيفاء المتطلبات الوظيفية، لا يكفي وحده لتحقيق الجدارة، بل يتطلب الأمر اعتماد معايير موضوعية للمفاضلة بين المتقدمين، تقوم على الكفاءة والقدرات والخبرات والنتائج التي تسفر عنها الاختبارات، بما يضمن اختيار الأقدر على أداء الوظيفة.

٤. أن لمجالس وأجهزة الوظيفة العامة دورًا مهمًا في ترسيخ مبدأ الجدارة، إذ يضطلع مجلس الخدمة العامة الاتحادي في العراق والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر باختصاصات تتصل بتنظيم شؤون الوظيفة العامة وتطوير نظمها، غير أن فاعلية هذا الدور ترتبط بمدى وضوح الاختصاصات وتكاملها مع الجهات الإدارية القائمة على التعيين وإدارة الموارد البشرية.

٥. أهمية تقييم أداء الموظفين والتقارير الإدارية في استكمال تطبيق مبدأ الجدارة بعد التعيين، لأن الجدارة لا تقتصر على مرحلة الالتحاق بالوظيفة العامة، بل تمتد إلى الترقية وتطوير المسار الوظيفي وقياس كفاءة الأداء، مع ضرورة أن تستند هذه الإجراءات إلى معايير معلنة وموضوعية قابلة للتحقق والمراجعة.

٦. أن التحدي الأساسي في العراق ومصر لا يتمثل في الاعتراف التشريعي بمبدأ الجدارة فحسب، وإنما في ضمان التطبيق الفعلي له والحد من تأثير الاعتبارات الشخصية في قرارات التعيين والترقية .ويقتضي ذلك تعزيز الشفافية في الإعلان عن الوظائف، وتوحيد معايير المفاضلة، وتفعيل الرقابة الإدارية والقضائية، بما يدعم الثقة في مؤسسات الوظيفة العامة ويرفع كفاءة الأداء الحكومي.

التوصيات:

١. ضرورة تطوير التشريعات المنظمة للوظيفة العامة، بما يضمن وضع معايير واضحة وموحدة لتطبيق مبدأ الجدارة الوظيفية في التعيين والترقية، وربط شغل الوظائف العامة بمستوى الكفاءة والمؤهلات والخبرات اللازمة، بما يحقق المساواة وتكافؤ الفرص بين المتقدمين.

٢. نوصي المشرع العراقي والمصري بتعزيز الضمانات القانونية للشفافية في إجراءات التوظيف، من خلال تنظيم الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وتحديد ضوابط الاختبارات والمقابلات ومعايير المفاضلة بين المتقدمين، مع إلزام الجهات الإدارية بتسبيب قراراتها بما يسمح بالتحقق من مدى استنادها إلى الكفاءة والاستحقاق.

٣. لابد من تطوير الأطر القانونية المنظمة لعمل مجالس وأجهزة الوظيفة العامة، بما يضمن وضوح اختصاصاتها وتنسيق أدوارها مع الجهات الإدارية، وتعزيز قدرتها على متابعة تطبيق مبدأ الجدارة، ورصد أوجه القصور في إجراءات التعيين والترقية، واقتراح المعالجات

التشريعية والإدارية المناسبة.

٤. نوصي المشرع العراقي والمصري بتعزيز الرقابة على تطبيق مبدأ الجدارة الوظيفية، من خلال وضع ضوابط موضوعية لتقييم أداء الموظفين وربط الترقية والتقدم الوظيفي بنتائج التقييم الفعلي، مع توفير وسائل تظلم فعالة وضمان الرقابة القضائية على القرارات المخالفة للقانون، بما يسهم في الحد من المحاباة وسوء استعمال السلطة وتحسين كفاءة المرافق العامة.

قائمة المصادر العربية

أولا: الكتب:

١. أبو زيد، محمد عبد الحميد، ٢٠٠٧، القانون الإداري، مطبعة العشري، القاهرة.

٢. أبو يونس، محمد باهي، ٢٠١٦، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإسلامي المقارن، الإسكندرية، دار الجامعية الجديدة.

٣. خالد، حميد حنون، ٢٠١٥، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت.

٤. خليل، محسن، ١٩٧١، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٢.

٥. الدوري، حسين؛ الأعرجي، عاصم؛ الشيخلي، عبد الرزاق إبراهيم، ١٩٧٩، تطور الإدارة العامة في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق الأوسط، المملكة العربية السعودية.

٦. شحاذة، جواد، ٢٠١٠، مدخل لتعليم حقوق الانسان في العراق، ط ٢، مؤسسة بيت الطيب، النجف.

٧. شياك، جيرزي ستارو، دراسة حول الوظيفة العامة ووضع الوظيفة العامة في الدول الاشتراكية، سلسلة الدراسات المقارنة التي تصدر عن هيئة الأمم المتحدة عن نظم الخدمة المدنية في البلاد المختلفة، ترجمة الجهاز المركزي للتنظيم والادارة، جمهورية مصر العربية.

٨. عابدين، عصام مهدي محمد، ٢٠١٧، قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ودوره في تحقيق الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد وتحسين الخدمة في الجهاز الإداري للدولة، الطبعة الأولى.

٩. عابدين، عصام مهدي، ٢٠١٨، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ سنة ٢٠١٦، الطبعة الاولى، دار محمود للنشر وتوزيع، القاهرة.

١٠. عبد الله، ثناء فؤاد، ١٩٩٧، آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط١.

١١. عبد الله، شوقي حسين، ١٩٧١، نظم تعيين الموظفين في الخدمة المدنية بالدول العربية، دراسة تحليلية مقارنة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية.

١٢. عجيلة، عاصم احمد؛ عبد الوهاب، محمد رفعت، ١٩٩٢، النظم السياسية الفنية والمهنية أو كفاءته العلمية، ط٥، دار النهضة العربية.

١٣. عصفور، محمد، ١٩٦١، وقاية النظام الاجتماعي باعتبارها قيداً على الحريات العامة، مصر.

١٤. العكيدي، ثامر نجم عبد الله، ٢٠١٨، دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام (دراسة مقارنة)، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، مصر.

١٥. الفضالة، فهد، ٢٠١٨، الجدارة في العمل، الكويت، المعهد العربي للتخطيط.

١٦. القباني، محمد بكر، ١٩٦٣، نظرية المؤسسة العامة المهنية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية.

١٧. اللمساوي، أشرف فايز، ٢٠٠٧، حقوق الإنسان وضماناته في الشريعة الإسلامية والإعلانات العالمية والمواثيق الدولية، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر.

١٨. ليلو، مازن راضي، ٢٠١٠، القانون الإداري، طبعة ١، العراق، مطبعة جامعة دهوك.

١٩. منصور، شاب توما، ١٩٨٠، القانون الإداري الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مطبعة جريدة العراق، بغداد.

٢٠. الهاشمي، هشام حمادي؛ اللهيبي، علي، ٢٠٠٨، حقوق الإنسان نشؤها وتطورها، دار الوطنية، بغداد.

٢١. يوسف، مجدي عز الدين، أصول التنظيم الإداري، أكاديمية سعيد عبد الله، الكويت.

ثانيا: الرسائل والأطاريح

١. الجزار، إسماعيل عبد الحميد، ٢٠٠٨، ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارنة بأحكام القانون العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا.

٢. الحسيني، صادق محمد علي، ٢٠١٤، النظام القانوني للهيئات المستقلة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل.

٣. خرشي، الهام، ٢٠١٥، السلطات الادارية المستقلة في الدولة الضابطة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة السيف.

٤. الزيدي، عدنان محمد عباس دبو، ٢٠١٧، الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك.

٥. محمود، إبراهيم عبد الصادق، ١٩٨٣، الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر.

٦. يوسف، خضر عكوبي، ١٩٧٦، موقف القضاء الإداري من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، الطبعة الأولى، مطبعة الحوادث.

ثالثا: الأبحاث والمجلات

١. أبو سمهدانة، عبد الناصر عبد الله، ٢٠١٦، دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والاقتصادي، س٦، جامعة بنها.

٢. الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، قانون الخدمة المدنية مكافحة الفساد، السنة ٣٤، العدد ١٥٦، ٢٠١٧.

٣. حمدي، مروة رياض، ٢٠١٩، قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، حوليات آداب عين شمس، مجلد ٤٧.

٤. رسلان، أنور أحمد، ١٩٩٥، الرقابة على تقارير كفاية الموظف العام، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، مج ٣، ع ١.

٥. رياض، مروة حمدي، ٢٠١٩، قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، دراسة تحليلية، حوليات جامعة عين شمس، مجلد ٤٧.

٦. عوضين، احمد السيد، الرقابة الذاتية للادارة العامة على اعمالها: دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٢، ع٢، ١٩٩٠، مصر.

٧. كمال، هشام كميل، ٢٠١٧، مجلس الخدمة الاتحادية بين الرقابة والاستقلالية في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد ٢٠.

٨. المتيوتي، صالح إبراهيم، ٢٠٠٠، مجلس الانضباط العام في العراق تشكيله واختصاصاته التأديبية في ضوء القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مجلة الرافدين للحقوق، العدد (٩).

٩. المصيلحي، نجلاء محمود رؤوف السيد، ٢٠١٨، الأبعاد المجتمعية لقانون الخدمة المدنية في مصر، حوليات آداب عين شمس، مجلد ٤٦.

١٠. نصار، عصام الدين محمود، ٢٠١٥، تقويم الأداء في قانون الخدمة المدنسة وتحديات الإصلاح الإداري، مجلة التنمية الإدارة، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، السنة ٣٢، العدد ١٤٨.

رابعا: القوانين

١. دستور العراق الصادر عام ٢٠٠٥.

٢. دستور جمهورية مصر الصادر عام ٢٠١٤.

٣. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدل.

٤. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

٥. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٣.

٦. قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦

٧. قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

٨. قانون انشاء الجهاز المركزي للتنظيم والادارة رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤.

٩. قانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٩ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٣٣ في ١٧ / ٨/ ٢٠٠٩.
١٠. القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالقطاع الحكومي والعام.
١١. قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩.
١٢. قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي.

خامسا: الأحكام والقرارات

١. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى المرقمة ٢٦٧ سنة ٧٧، جلسة ١٤ فبراير سنة ١٩٦٥.
٢. قرار مجلس الدولة العراقي، الهيئة العامة بصفتها التمييزية، رقم ١٦٨/ انضباط تمييز/ ٢٠٠٤، رقم الاعلام ١٧٢، ٢٠٠٤/٨/٢٣.
٣. مجلس الدولة العراقي، قرار الهيئة بصفتها التمييزية، رقم ٤٥ / انضباط تمييز ٢٠٠٦ رقم الاعلام (٤٤) تاريخ ٢٠٠٦/٣/٦.
٤. حكم المحكمة العليا المصرية في القضية رقم (١١) تاريخ ١٩٩٦/١١/٥ لسنة (١٢).
٥. حكم المحكمة الاتحادية العراقية، العدد (٢٤) تموز / سبتمبر ٢٠٠٧، تاريخ ٢٠٠٧/٤/٢٦.

سادسا: المواقع الإلكترونية:

١. معجم المعاني الجامع – معجم عربي عربي، https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9

هوامش البحث

[١] . معجم المعاني الجامع – معجم عربي عربي، https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9

[٢] . رسلان، أنور أحمد، ١٩٩٥، الرقابة على تقارير كفاية الموظف العام، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، مج ٣، ع ١، ص ١٧٠.

[٣] . محمود، إبراهيم عبد الصادق، ١٩٨٣، الاختيار للوظيفة العامة في النظام الإسلامي دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ص ١٠٣.

[٤] . ليلو، مازن راضي، ٢٠١٠، القانون الإداري، طبعة ١، العراق، مطبعة جامعة دهوك، ص ١٣٨.

[٥] . أبو يونس، محمد باهي، ٢٠١٦، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإسلامي المقارن، الإسكندرية، دار الجامعية الجديدة، ص ٨.

[٦] . الفضالة، فهد، ٢٠١٨، الجدارة في العمل، الكويت، المعهد العربي للتخطيط، ص ٨.

[٧] . خالد، حميد حنون، ٢٠١٥، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت، ص ٣٢٧.

[٨] . شحاذة، جواد، ٢٠١٠، مدخل لتعليم حقوق الانسان في العراق، ط ٢، مؤسسة بيت الطيب، النجف، ص ٦٠.

[٩] . دستور العراق الصادر عام ٢٠٠٥.

[١٠] . الهاشمي، هشام حمادي؛ اللهيبي، علي، ٢٠٠٨، حقوق الإنسان نشؤها وتطورها، دار الوطنية، بغداد، ص ٥٧.

[١١] . العكيدي، ثامر نجم عبد الله، ٢٠١٨، دور القضاء الإداري في حماية حقوق وحريات الموظف العام (دراسة مقارنة)، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، مصر، ص ٣٨.

[١٢] . اللمساوي، أشرف فايز، ٢٠٠٧، حقوق الإنسان وضماناته في الشريعة الإسلامية والإعلانات العالمية والمواثيق الدولية، ط ١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ص ٥٩.

[١٣] . دستور جمهورية مصر الصادر عام ٢٠١٤.

[١٤] . وقد تم تعديل القانون بموجب قانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٩ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٣٣ في ١٧ / ٨/ ٢٠٠٩

[١٥] . حكم المحكمة الاتحادية العراقية، العدد (٢٤) تموز / سبتمبر ٢٠٠٧، تاريخ ٢٠٠٧/٤/٢٦، ص ١٧٩ وما بعدها.

[١٦] . الدوري، حسين؛ الأعرجي، عاصم؛ الشيخلي، عبد الرزاق إبراهيم، ١٩٧٩، تطور الإدارة العامة في العراق، الطبعة الأولى، مطبعة الشرق الأوسط، المملكة العربية السعودية، ص ٧٩.

[١٧] . ينظر المواد (١٤) و(١٥) و(٢٠) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠.

[١٨] . الفقرة الثالثة من المادة التاسعة والعشرين من القانون العراقي رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠.

[١٩] . ينظر نص المادة (٨/ الفقرة٢) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.

[٢٠] . مجلس الدولة العراقي، قرار الهيئة بصفتها التميزية، رقم ٤٥ / انضباط تمييز ٢٠٠٦ رقم الاعلام (٤٤) تاريخ ٢٠٠٦/٣/٦، ص٣٤٨

[٢١] . قرار مجلس الدولة العراقي، الهيئة العامة بصفتها التمييزية، رقم ١٦٨/ انضباط تمييز/ ٢٠٠٤، رقم الاعلام ١٧٢، ٢٠٠٤/٨/٢٣، ص ٢٦٢.

[٢٢] . عجيلة، عاصم احمد؛ عبد الوهاب، محمد رفعت، ١٩٩٢، النظم السياسية الفنية والمهنية أو كفاءته العلمية، ط٥، ص١٤٧.

[٢٣] . عبد الله، ثناء فؤاد، ١٩٩٧، آليات التغير الديمقراطي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط١، ص٢٦٨.

[٢٤] . شياك، جيرزي ستارو، دراسة حول الوظيفة العامة ووضع الوظيفة العامة في الدول الاشتراكية، سلسلة الدراسات المقارنة التي تصدر عن هيئة الأمم المتحدة عن نظم الخدمة المدنية في البلاد المختلفة، ترجمة الجهاز المركزي للتنظيم والادارة، جمهورية مصر العربية، ص٤٠.

[٢٥] . الفقرة (١٥) من المادة ٩ من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي.

[٢٦] . عبد الله، شوقي حسين، ١٩٧١، نظم تعيين الموظفين في الخدمة المدنية بالدول العربية، دراسة تحليلية مقارنة، ص٩-١٠.

[٢٧] . المادة ٧ فقرة ٢ من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٣. بينما في مصر فقد نصت المادة ٢٠ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ الخاص بالعاملين المدنيين بالقطاع الحكومي والعام على ألا يقل السن عن ستة عشر سنة.

[٢٨] . عوضين، احمد السيد، الرقابة الذاتية للادارة العامة على اعمالها: دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٢، ع٢، ١٩٩٠، مصر، ص١١٩.

[٢٩] . عصفور، محمد، ١٩٦١، وقاية النظام الاجتماعي باعتبارها قيداً على الحريات العامة، مصر، ص١٢٥.

[٣٠] . منصور، شاب توما، ١٩٨٠، القانون الإداري الكتاب الأول، الطبعة الأولى، مطبعة جريدة العراق، بغداد، ص٣٦

[٣١] . عابدين، عصام مهدي، ٢٠١٨، الشرح والتعليق على قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ سنة ٢٠١٦، الطبعة الاولى، دار محمود للنشر وتوزيع، القاهرة، ص١٠-٢٠ .

[٣٢] . رياض، مروة حمدي، ٢٠١٩، قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، دراسة تحليلية، حوليات جامعة عين شمس، مجلد ٤٧، ص ٥٥.

[٣٣] . عابدين، عصام مهدي محمد، ٢٠١٧، قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ودوره في تحقيق الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد وتحسين الخدمة في الجهاز الإداري للدولة، الطبعة الأولى، ص ٦٦.

[٣٤] . الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، قانون الخدمة المدنية مكافحة الفساد، السنة ٣٤، العدد ١٥٦، ٢٠١٧، ص ١٤.

[٣٥] . الجزار، إسماعيل عبد الحميد، ٢٠٠٨، ضمانات الموظف العام في التعيين والعزل في الفقه الإسلامي مقارنة بأحكام القانون العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ص ٩٧.

[٣٦] . أبو زيد، محمد عبد الحميد، ٢٠٠٧، القانون الإداري، مطبعة العشري، القاهرة، ص ١٧٨

[٣٧] . خليل، محسن، ١٩٧١، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط٢، ص٦٢٦

[٣٨] . ينظر نص المادة ٨ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١.

[٣٩] . ينظر نص المادة ١٣ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدل.

[٤٠] . ينظر نص المادة ١٤ من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ المعدل.

[٤١] . قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.

[٤٢] . الزيدي، عدنان محمد عباس دبو، ٢٠١٧، الاختصاص النوعي لمحكمة قضاء الموظفين (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة إلى كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ص ٣٧.

[٤٣] . انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى المرقمة ٢٦٧ سنة ٧٧، جلسة ١٤ فبراير سنة ١٩٦٥.

[٤٤] . يوسف، خضر عكوبي، ١٩٧٦، موقف القضاء الإداري من الرقابة على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، الطبعة الأولى، مطبعة الحوادث، ص ٦٥.

[٤٥] . القباني، محمد بكر، ١٩٦٣، نظرية المؤسسة العامة المهنية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ص ٢٠٢.

[٤٦] . كمال، هشام كميل، ٢٠١٧، مجلس الخدمة الاتحادية بين الرقابة والاستقلالية في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، العدد ٢٠، ص ١٦٢.

[٤٧] . ينظر نص المادة (٩) الفقرة (حادي عشر، ثاني عشر) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩.

[٤٨] . ينظر نص المادة (٩) الفقرة (عاشرا) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩.

[٤٩] . حمدي، مروة رياض، ٢٠١٩، قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، حوليات آداب عين شمس، مجلد ٤٧، ص ٦٠.

[٥٠] . المصيلحي، نجلاء محمود رؤوف السيد، ٢٠١٨، الأبعاد المجتمعية لقانون الخدمة المدنية في مصر، حوليات آداب عين شمس، مجلد ٤٦، ص ١١٩.

[٥١] . نصار، عصام الدين محمود، ٢٠١٥، تقويم الأداء في قانون الخدمة المدنسة وتحديات الإصلاح الإداري، مجلة التنمية الإدارة، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، السنة ٣٢، العدد ١٤٨، ص ١٥.

[٥٢] . المتيوتي، صالح إبراهيم، ٢٠٠٠، مجلس الانضباط العام في العراق تشكيله واختصاصاته التأديبية في ضوء القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١، مجلة الرافدين للحقوق، العدد (٩)، ص ٢٢١.

[٥٣] . خرشي، الهام، ٢٠١٥، السلطات الادارية المستقلة في الدولة الضابطة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة السيف، ص ١٨٦.

[٥٤] . المادة (١٤/١) من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (٨١) لسنة ٢٠١٦

[٥٥] . الحسيني، صادق محمد علي، ٢٠١٤، النظام القانوني للهيئات المستقلة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة بابل، ص٥٥.

[٥٦] . ينظر نص المادة (٨) من قانون انشاء الجهاز المركزي للتنظيم والادارة رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤.

[٥٧] . يوسف، مجدي عز الدين، أصول التنظيم الإداري، أكاديمية سعيد عبد الله، الكويت، السنة، ص ٣٥٢.

[٥٨] . حكم المحكمة العليا المصرية في القضية رقم (١١) تاريخ ١٩٩٦/١١/٥ لسنة (١٢)، ص ٥٦٤.

[٥٩] . أبو سمهدانة، عبد الناصر عبد الله، ٢٠١٦، دور هيئة الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والاقتصادي، س٦، جامعة بنها، ص ٧٢٥.