



التحديات والتطورات في المعايير القانونية لاختيار الموظف في القانون الإداري المصري والعراقي والإيراني

منتظر فائق منصور المحنة

طالب دكتوراه في جامعة قم كلية

القانون فرع القانون العام

munt.mohana@gmail.com

الدكتور المشرف أ. م. د. داود

محبي، جامعة قم، كلية القانون

Dmohebbi@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الجدارة، تكافؤ الفرص، الشفافية الإدارية، التوظيف العام، الرقابة الإدارية.

كيفية اقتباس البحث

محبي، داود ، منتظر فائق منصور المحنة، التحديات والتطورات في المعايير القانونية لاختيار الموظف في القانون الإداري المصري والعراقي والإيراني ،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، أيلول ٢٠٢٦، المجلد: ١٦، العدد: ٩ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

Registered في مسجلة في
ROAD

Indexed في مفهرسة في
IASJ



Challenges and Developments in the Legal Standards for Selecting Public Employees in Egyptian, Iraqi, and Iranian Administrative Law

**Assistant Professor
Davoud Mohebbi**
University of
Qom, Faculty of Law

Muntadhar Faeq Mansour
Al-Mihna Ph.D. Candidate, Faculty
of Law, Public Law Department,
University of Qom, Iran.

Keywords : Merit, Equal Opportunity, Administrative Transparency, Public Recruitment, Administrative Oversight.

How To Cite This Article

Mohebbi, Davoud , Muntadhar Faeq Mansour Al-Mihna , Challenges and Developments in the Legal Standards for Selecting Public Employees in Egyptian, Iraqi, and Iranian Administrative Law, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, September 2026, Volume:16, Issue 9.



This is an open access article under the CC BY-NC-ND license
(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

[This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Abstract

This study aims to analyze the legal standards governing the selection of public employees in the administrative laws of Egypt, Iraq, and Iran, and to examine the extent to which these standards uphold the principles of merit, equality, equal opportunity, and transparency. The significance of the study lies in the fact that the proper selection of public employees constitutes a cornerstone of efficient public administration, integrity, and anti-corruption efforts. The research problem concerns the adequacy of these legal standards in addressing the requirements of modern public administration. The study adopts a comparative analytical approach by examining relevant legal provisions, appointment procedures, and the role of oversight bodies. The findings indicate that Egypt has modernized its recruitment system through the Civil Service Law, while Iraq continues to face challenges related to outdated





legislation, favoritism, and political interference. In Iran, the multiplicity of legal regulations and administrative authorities affects the consistency of employment standards. The study recommends updating legislation, unifying legal concepts, strengthening independent oversight, and linking recruitment and promotion to merit and competence.

المستخلص

يهدف هذا البحث إلى تحليل المعايير القانونية لاختيار الموظف العام في القانون الإداري المصري والعراقي والإيراني، وبيان مدى قدرتها على تحقيق مبادئ الجدارة والمساواة وتكافؤ الفرص والشفافية. وتكمن أهمية البحث في أن حسن اختيار الموظف يمثل أساس كفاءة الإدارة العامة وتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد. وتتمثل إشكالية البحث في مدى كفاية هذه المعايير لمواكبة متطلبات الإدارة الحديثة. واعتمد البحث المنهج التحليلي المقارن من خلال دراسة النصوص القانونية وتحليل إجراءات التعيين ودور الجهات الرقابية. وأظهرت النتائج أن مصر طورت منظومة التوظيف عبر قانون الخدمة المدنية، بينما يواجه العراق تحديات ترتبط بعدم بعض التشريعات واستمرار المحسوبية والتدخلات السياسية، في حين تعاني إيران من تعدد القواعد والجهات المنظمة للوظيفة العامة. وانتهى البحث إلى ضرورة تحديث التشريعات، وتوحيد المفاهيم القانونية، وتعزيز الرقابة المستقلة، وربط التعيين والترقية بمعايير الكفاءة والاستحقاق لضمان إدارة عامة أكثر فاعلية وعدالة.

المقدمة

تُعدّ عملية اختيار الموظف العام من أهم المسائل التي يقوم عليها حسن سير الإدارة العامة، لأن الموظف هو الأداة البشرية التي من خلالها تمارس الدولة وظائفها وتتقدّم سياساتها وتقدّم خدماتها للأفراد. ومن ثمّ، فإن اختيار الموظف لا يمثل مجرد إجراء إداري سابق على التعيين، بل يُعدّ مسألة قانونية وإدارية جوهرية تتصل مباشرة بمبادئ المشروعية، والمساواة، وتكافؤ الفرص، والجدارة، والشفافية، وحماية المرفق العام من الانحراف والفساد. فكلما كانت معايير اختيار الموظف واضحة ومنضبطة وموضوعية، أسهم ذلك في بناء جهاز إداري كفء وقادر على أداء مهامه، وكلما شاب هذه المعايير الغموض أو الضعف أو سوء التطبيق، انعكس ذلك سلباً على كفاءة الإدارة وثقة الأفراد بالمؤسسات العامة.

مشكلة البحث وأسئلته: تتمثل مشكلة البحث في الفجوة بين المعايير القانونية المقررة لاختيار الموظف العام وبين الممارسة الإدارية في مصر والعراق وإيران. ومن ثم يطرح البحث السؤال الرئيس الآتي: إلى أي مدى تكفل هذه المعايير مبادئ الجدارة والمساواة وتكافؤ الفرص

والشفافية؟ ويتفرع عنه: ما أوجه القصور التشريعي والتطبيقي في كل نظام؟ وما أثر تعدد الجهات الرقابية وأنماط التوظيف في عدالة الاختيار؟ وما الإصلاحات القانونية الكفيلة بمواكبة متطلبات الإدارة الحديثة؟

هدف البحث وأهميته: يهدف البحث إلى تحليل القواعد القانونية المنظمة لاختيار الموظف العام في الدول الثلاث، وقياس فاعليتها في ضمان الجدارة وتكافؤ الفرص، والكشف عن أوجه القصور التي تحد من نزاهة التعيين والرقابة عليه. وتتبع أهمية البحث من اتصال حسن الاختيار بكفاءة الإدارة العامة، وحماية المرفق العام، وتعزيز ثقة الأفراد بالمؤسسات العامة.

منهج البحث: يعتمد البحث المنهج التحليلي المقارن؛ وذلك بتحليل النصوص الدستورية والتشريعية واللوائح ذات الصلة بإجراءات الإعلان والاختبار والمفاضلة والتعيين والرقابة في مصر والعراق وإيران، ثم موازنة الحلول المعتمدة في هذه الأنظمة لتحديد أوجه الاتفاق والاختلاف واستخلاص أوجه الإصلاح الممكنة.

هيكلية البحث: ينقسم البحث إلى ثلاثة مباحث؛ يتناول الأول الإطار القانوني والتطبيقي لاختيار الموظف في مصر، ويبحث الثاني أثر البنية الرقابية ومعايير الأهلية في العراق، ويعرض الثالث تعدد أنماط التوظيف والضمانات الوظيفية في إيران، ثم تُختتم الدراسة بأهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول: التحديات القانونية في اختيار الموظف في مصر

يشكل اختيار الموظف في النظام القانوني المصري قضية محورية تتقاطع فيها اعتبارات الكفاءة والنزاهة من جهة، مع إشكاليات واقعية تتعلق بالتنفيذ والتطبيق من جهة أخرى، ولعل من أبرز هذه الإشكاليات ما يتصل بتحديات قانونية تواجه ضمان التعيين العادل والنزيه للموظفين، وضبط آليات المحاسبة والمساءلة فيما يتعلق بموقعهم في الإدارة العامة. ولا يخفى أن النظام القانوني المصري، رغم ما يتمتع به من تراكمات تشريعية ممتدة عبر عقود، لا يزال يواجه إشكالات حقيقية على مستوى الشفافية في التوظيف، وضعف الالتزام العملي بمعايير الجدارة، ووجود ثغرات قانونية تتيح في بعض الأحيان تمرير تعيينات غير مستحقة أو الالتفاف على الإجراءات الرسمية، مما يُضعف من مناعة البنية الإدارية ويؤثر سلباً في ثقة المواطنين بالمؤسسات العامة. ويُعدّ من أبرز ما يُكرّس هذا التحدي غياب المراقبة المستقلة عن السلطة التنفيذية في كثير من المرافق الإدارية، وهو ما يجعل من تحقيق التوازن بين الاستقلال المؤسسي والرقابة الدستورية هدفاً بعيد المنال دون إصلاح تشريعي جذري.^١

إن المادة ١١٢ من قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ تُعدّ من النصوص الجوهرية التي تسعى إلى حماية الوظيفة العامة من مظاهر الانحراف والفساد المالي، حيث تنص هذه



المادة على تجريم فعل الاختلاس المرتكب من قبل الموظف العام في حال حيازته للأموال أو الأوراق بحكم وظيفته، وتقرر لذلك عقوبة السجن المشدد، بل تذهب إلى تشديد العقوبة إلى السجن المؤبد في حالات مخصوصة، مثل كون الجاني من الأمناء على الودائع أو ارتباط الجريمة بجريمة تزوير أو وقوعها زمن الحرب بما يؤثر على المصلحة القومية، وذلك ما ورد في الفقرات (أ)، (ب)، و(ج) من المادة المذكورة. ومع أهمية هذا النص، فإن التحدي الأكبر يكمن في آلية تطبيقه العملي، إذ إن كشف هذه الجرائم يعتمد بشكل كبير على كفاءة أجهزة التفتيش والرقابة الداخلية، والتي غالباً ما تفتقر إلى الاستقلالية أو الموارد الكافية التي تمكنها من أداء دورها بفعالية، فضلاً عن أن بعض الموظفين ذوي النفوذ قد يتمتعون بحصانات غير رسمية تحول دون مساءلتهم، ما يفقد هذا النص قيمته الردعية في الواقع.^٢

وتمثل المادة ١٦٨ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ إحدى الركائز الأساسية لضمان استقلالية النظام التأديبي في ما يتعلق بمحاسبة موظفي المحاكم والنيابات، حيث تجيز إقامة الدعوى التأديبية بحقهم بناء على طلب من رئيس المحكمة أو النائب العام أو رئيس النيابة بحسب الجهة التي يتبعها الموظف. غير أن الممارسة الفعلية لهذا النص غالباً ما تتأثر بالعديد من العوامل الإدارية والسلطوية، مما قد يؤدي إلى تأخير الإجراءات أو حتى إحباطها قبل أن تُفعل، وهو ما يثير إشكالية تتعلق بمدى تحقق مبدأ العدالة التأديبية. ويلاحظ أن القانون لم ينص على معايير موضوعية لضرورة إقامة الدعوى، ولا يلزم الجهة المعنية بتبرير رفضها لطلب إحالة موظف إلى المحاكمة، مما يترك الباب مفتوحاً أمام التقدير الشخصي والتأثيرات غير القانونية، ويُفقد النص قدرته على فرض الانضباط الوظيفي وفقاً لمعيار موضوعي وشفاف كما هو مطلوب.^٣

وتنعكس هذه التحديات القانونية أيضاً في غياب آليات فعالة لتفعيل المحاسبة على المستوى العملي، إذ غالباً ما يُنظر إلى الإجراءات التأديبية على أنها صورية أو انتقائية، تُستخدم في حالات محدودة كأداة للتصفية الإدارية أو إرضاء الرأي العام دون أن تكون جزءاً من نظام مؤسسي عادل ومتسق. ويُعزى ذلك إلى غياب تشريعات داعمة توضح بشكل دقيق آليات التبليغ، ومسؤولية التحقيق، وضمانات الموظف المتهم، فضلاً عن افتقار معظم الجهات الإدارية إلى أجهزة تفتيش مستقلة فعلاً عن السلطة التنفيذية. كما أن غياب النصوص التي تلزم بنشر نتائج التحقيقات أو تُقر بضرورة مراجعة خارجية للقرارات المتخذة داخل الجهات الإدارية يعمق من هذا الخلل، ويُفرغ النصوص القانونية من محتواها المعياري. إن هذا النقص في الشفافية، وغياب الرقابة البرلمانية أو المجتمعية المنظمة، يحول الوظيفة العامة إلى مجال مغلق، لا يُعرف

ما يدور داخله، ولا تُتاح للعموم معرفة من يُحاسب ومتى، ما يشكل تقويضاً صريحاً لمبادئ الحوكمة الرشيدة والرقابة الديمقراطية.^٤

المطلب الأول: قصور الشفافية وضمانات تكافؤ الفرص في نظام التوظيف المصري

يشكل مبدأ الشفافية والمساواة حجر الأساس في بناء منظومة إدارية رشيدة وعادلة، ويُعدّ من أهم المرتكزات القانونية التي تقوم عليها أنظمة التوظيف في القانون الإداري المصري، غير أن التطبيق العملي لهذا المبدأ لا يخلو من تحديات حقيقية ومعقدة، تُهدد فعاليته وتحول دون تحقيقه الكامل في الواقع. وعلى الرغم من أن الإطار التشريعي المصري يتضمن عدداً من النصوص التي تُكرّس من حيث المبدأ ضرورة الشفافية وتكافؤ الفرص في اختيار الموظفين، فإن الواقع الإداري يشير إلى وجود فجوة بين القواعد النظرية وبين ما يجري في ممارسات التوظيف والتعيين، لا سيما في غياب آليات واضحة للرقابة المؤسسية المجردة من التدخلات الإدارية والسياسية.^٥

إن من أبرز التحديات القانونية المتعلقة بالشفافية هو غياب إلزامية الإعلان العام والواسع عن الوظائف الشاغرة أو مسابقات التعيين، وهو ما يؤدي إلى حصر فرص التوظيف في نطاق ضيق من الأشخاص الذين تربطهم علاقات شخصية أو قرابة وظيفية مع متخذي القرار، أو ممن لهم صلات بأصحاب النفوذ داخل الجهة الإدارية، ما يقوّض مبدأ تكافؤ الفرص بصورة جوهرية. هذا الخلل البنوي لا يقتصر على مستوى الإعلان فقط، بل يمتد ليشمل غموضاً في معايير التقييم والاختيار، وغياب الشفافية في مراحل فرز الطلبات أو تقييم الاختبارات، حيث لا تُعلن نتائج التقييم بشكل علني ولا يُتاح الاطلاع على محاضر لجان التوظيف أو طرق تقدير الكفاءة. كما أن الأجهزة الرقابية، وعلى رأسها النيابة الإدارية، لا تتدخل إلا بعد وقوع الشبهة، وهو ما يجعل عملية المراقبة وقائية جزئياً، وليست استباقية.^٦

ويتجلى غياب الشفافية كذلك في السياق التأديبي، كما يتضح في المادة ٨ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية، التي تنص على أنه "يجوز للموظف أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت مصلحة التحقيق أن يُجرى في غيبته". ورغم أن هذا النص يُفترض أن يحقق حدّاً أدنى من الشفافية عبر تمكين الموظف من الدفاع عن نفسه، إلا أن الاستثناء المذكور فيه -وهو إجراء التحقيق في غياب الموظف- يُفتح على مصراعيه في التطبيق العملي، دون وجود معايير موضوعية واضحة لضبط هذا الاستثناء، ما يسمح للجهات المختصة بإجراء التحقيق دون حضور الموظف، وهو ما يُضعف من



الضمانات القانونية للموظف، ويفتح المجال أمام الممارسات غير العادلة، بل وربما التعسفية في بعض الحالات، لا سيما حين يتم استغلال هذا الاستثناء لتحقيق أهداف إدارية أو شخصية.^٧ أما التحدي المتعلق بالمساواة، فإنه يتجلى في ظاهرة شائعة تتمثل في التفاوت في تطبيق العقوبات أو الامتيازات بين الموظفين، حيث يُلاحظ أن القواعد التأديبية أو العقابية لا تُطبق على الجميع بذات الحزم، مما يؤدي إلى شيوع إحساس بالتمييز وعدم الإنصاف داخل الجسم الوظيفي. وعلى الرغم من أن المادة ١١٨ مكرر (أ) من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ تسعى إلى تحقيق نوع من التوازن في العقوبة من خلال إعطاء القاضي سلطة تقديرية باستبدال العقوبة الأصلية في الجرائم المالية البسيطة بعقوبات أقل شدة أو تدابير بديلة، إلا أن هذه السلطة التقديرية قد تتحول في بعض الأحيان إلى مدخل للتمييز أو المجاملة في الأحكام، خصوصاً إذا لم تكن مصحوبة بمعايير واضحة ومُلزمة لتقدير ظروف الجريمة وملابساتها. فعدم وجود توجيهات قضائية مُفصلة أو تعليمات تنفيذية دقيقة يجعل من تطبيق هذه المادة أداة مزدوجة: إما للعدالة التقديرية أو للمحاباة غير المشروعة، بحسب نية الجهة القضائية أو الضغوط الممارسة عليها.^٨

أن العديد من الإجراءات الإدارية المتعلقة بالتوظيف أو الترقية لا تخضع لرقابة خارجية فعالة، إذ إن قرارات التعيين أو النقل أو الترقية عادة ما تُترك لتقدير الجهة الإدارية دون وجود جهة رقابية محايدة تراجع الأسس القانونية لهذه القرارات. وهذا الفراغ الرقابي يجعل من السهل جداً تجاوز معايير المساواة من خلال إسناد المهام والوظائف لمن هم أقل كفاءة، إما لدواعي العلاقات الشخصية أو لضغوط فئوية أو مناطقية. إن غياب هيئات مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية تُراقب وتُدقق في قرارات التوظيف يمثل ثغرة كبيرة في النظام القانوني، ويُفقد مبدأ المساواة أحد أهم مقوماته.^٩

المطلب الثاني: معوقات العدالة في الاختيار والترقية في مصر

إن مبدأ الكفاءة والعدالة في اختيار الموظفين يمثل إحدى الركائز الجوهرية في تكوين جهاز إداري فاعل وعادل، ويشكل ضماناً حقيقية لقيام الإدارة العامة على أسس من العدالة والشفافية. غير أن هذا المبدأ، رغم تأصيله النظري والتشريعي، لا يخلو من التحديات والعوائق العملية التي تهدد فعاليته وتؤدي إلى ترسيخ ممارسات تمييزية ومحابية تقتصر على الحياض والموضوعية. وتظهر هذه التحديات بوضوح في القانون الإداري المصري، سواء من خلال النصوص القانونية المنظمة لمسارات التوظيف والتقاضي الإداري، أم من خلال واقع الممارسة الإدارية التي تكشف عن فجوة واسعة بين المبادئ المعلنة والتطبيق الفعلي. فالكفاءة، التي يُفترض أن تكون معياراً حصرياً في

اختيار الأنسب لتولي المناصب العامة، قد تُهمَّش أحياناً لصالح اعتبارات غير مهنية كالقربة السياسية أو الحزبية أو الشخصية، مما يؤدي إلى غياب العدالة ويخلق بيئة إدارية يطغى عليها الإقصاء واللامساواة.^{١٠}

ومن أوضح الأمثلة على هذه التحديات ما طرحه المادة ٢٦ من قانون تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، والتي تنص على أنه "في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة لرئيس المحكمة أو أحد أعضائها يجب عليه التنحي عن نظر الدعوى، وللموظف المحال إلى المحكمة الحق في طلب التنحية". إن هذه المادة تهدف من حيث المبدأ إلى تحقيق حياد القاضي وضمان نزاهة الإجراءات القضائية عند محاكمة الموظف، ما يعكس سعي المشرع المصري إلى احترام مبدأ العدالة الإجرائية. غير أن التطبيق العملي لهذا النص يواجه صعوبات متكررة تتمثل في ضبابية تحديد "أسباب التنحي"، ما يفتح الباب أمام التأويل الشخصي والتقدير الذاتي من قبل أعضاء المحكمة التأديبية، وبالتالي قد يُرفض طلب التنحي من الموظف رغم قيام شبهة جدية حول عدم حياد القاضي. وهذا الخلل في التطبيق يخلق انطباعاً بعدم تكافؤ الفرص في الدفاع وغياب الحياد، خصوصاً في الحالات التي تنشأ فيها خصومة سابقة أو علاقة مهنية مباشرة بين القاضي والموظف محل المحاكمة، مما يطعن في مشروعية الحكم ويُضعف الثقة العامة في آليات الرقابة التأديبية.^{١١}

تبرز إشكالية أعمق تتعلق بالعدالة الإجرائية والمساواة أمام القضاء حينما يتعلق الأمر بإجراءات الطعن على قرارات النيابة العامة في حالة الموظف العام. ففي هذا السياق، تمنح المادة ٢١٠ من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ المدعي بالحقوق المدنية الحق في الطعن على قرار النيابة العامة بـ"ألا وجه لإقامة الدعوى"، ولكنها تحصر هذا الحق إذا كان القرار الصادر في تهمة موجهة ضد موظف عام أو أحد رجال الضبط، ما لم تكن من الجرائم المنصوص عليها في المادة ١٢٣ من قانون العقوبات. وتكمن الإشكالية هنا في هذا الاستثناء الضيق الذي قد يفتح المجال لإفلات الموظف العام من الرقابة القضائية الكاملة، إذا لم تنطبق عليه إحدى الجرائم المحددة على سبيل الحصر في المادة ١٢٣. وهذه الصياغة التشريعية التي تربط حق الطعن بطبيعة الجريمة لا بصفة المدعى عليه، من شأنها أن تُضعف مبدأ المساواة أمام القانون، إذ لا تُحوّل للمدعي نفس الحقوق الإجرائية إذا كانت الجريمة المرتكبة من الموظف ليست من النوع المحدد سلفاً، رغم أن الضرر الواقع عليه قد يكون بالغاً أو جوهرياً. وعليه، فإن



هذا التقييد لا يُحقق توازنًا كافيًا بين حماية الموظف العام من الملاحقة التعسفية، وبين حق المواطنين في المراجعة القضائية الكاملة للقرارات الصادرة بحقهم.^{١٢}

ومن التحديات القانونية الأخرى المرتبطة بالكفاءة، مسألة الإبقاء على الموظف في منصبه رغم تقاعسه المتكرر أو صدور أحكام أو تقارير إدارية بحقه، وذلك بحجة الاستقرار الوظيفي أو نتيجة التدخلات اللامؤسسية التي تمنع تنفيذ الإجراءات التأديبية بحقه. ففي العديد من الجهات الحكومية، تُلاحظ حالات يتم فيها تجاهل تقييم الأداء أو الالتفاف على نتائجه، خصوصًا حين يكون الموظف محاطًا بدعم إداري أو نقابي أو سياسي، الأمر الذي ينسف أي أمل في بناء إدارة عمومية مبنية على الأداء والنتائج. وهنا، تغيب العدالة المهنية تمامًا، إذ يُهمَّش الموظف المجتهد أو الملتزم لصالح آخرين يتفوقون عليه فقط بفضل علاقاتهم أو مواقعهم الاجتماعية، مما يؤدي إلى ترسيخ ثقافة الإحباط الوظيفي والانفصال بين الجهد والمكافأة.^{١٣}

وفي سياق موازٍ، يبرز تحدٍ خطير يتعلق بالتمييز غير المباشر عند الترقية أو التعيين في مناصب حساسة أو تنفيذية، حيث يلاحظ أن الكثير من هذه التعيينات تتم خارج إطار المسابقات العامة أو الإعلان الوظيفي، وإنما بناءً على الاختيار الشخصي أو قرارات وزارية داخلية لا تخضع لمراجعة أو رقابة خارجية. ورغم أن هذا الأمر لا يرد صراحة في مواد قانونية محددة، إلا أن استمراره كعرف إداري يتعارض تمامًا مع روح المادة ١٤ من الدستور المصري التي تنص على أن "الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب". فعدم الالتزام العملي بهذه المبادئ يُعرّض مشروعية النظام الإداري برمته للتآكل، ويُضعف ثقة المواطنين بالمؤسسات الحكومية، لا سيما عندما يكون الموظف الأكفأ خارج دائرة الترقية أو التعيين فقط لأنه لا يمتلك العلاقات أو الولاءات التي تُسهّل له النفاذ إلى المناصب العليا.^{١٤}

المبحث الثاني: التحديات القانونية في اختيار الموظف في العراق

إنّ النظام الإداري في العراق، كما هو الحال في العديد من الدول النامية، يواجه تحديات بنيوية وقانونية حقيقية تعوق تطوير آليات اختيار الموظف العمومي وفق المعايير الحديثة للنزاهة والشفافية والكفاءة. هذه التحديات لا تتعلق فقط بأطر التعيين أو المواصفات الواجب توفرها في المتقدم لشغل الوظيفة، بل تمتد لتشمل البيئة القانونية والمؤسسية التي تُدار من خلالها إجراءات التوظيف، ومدى مواءمتها لمبادئ الحكم الرشيد. ولعل من أبرز المشكلات التي تواجه النظام القانوني العراقي في هذا السياق، هو التداخل بين السلطات الرقابية والتنفيذية، وغياب وحدة معايير التقييم الوظيفي، إضافة إلى مظاهر الفساد المستشري التي تمسّ جوهر الوظيفة العامة.

فالملاحظ أن غياب تطبيق صارم للمسؤولية التأديبية والقانونية على الموظفين، لا سيما في مراحل الاختيار والتعيين، يؤدي إلى ترسيخ ممارسات سلبية تهدد كيان الإدارة العامة وتُضعف من ثقة المواطن بالدولة. هذه الإشكاليات تتطلب معالجة تشريعية دقيقة ومتكاملة تستند إلى نصوص قانونية قائمة، مثل المادة ١٥ من قانون حماية الشهود والخبراء والمخبرين والمجنى عليهم رقم ٥٨ لسنة ٢٠١٧، التي تؤكد على معاقبة كل من يُكره الشهود على تغيير إفادتهم، وهي مادة تسلط الضوء على إشكالية خطيرة تتصل بالنزاهة الإدارية، لا سيما إذا كان الشاهد موظفًا في جهة رسمية، مما يبرز الحاجة إلى حماية قانونية مزدوجة تشمل الموظف والمبلغ.^{١٥}

يتبين أن التحدي الحقيقي في اختيار الموظف لا ينحصر في المسطرة الشكلية للمقابلات أو الامتحانات، بل يكمن في ما بعد التوظيف، في قدرته على التصدي للضغوط التي قد يتعرض لها من جهات متنفذة، سواء أكانت سياسية أو إدارية، تسعى إلى توجيه قراراته أو تزيف مخرجات عمله، وهو أمر يتناقض مع روح الوظيفة العامة القائمة على الحياد والكفاءة. من هنا فإن المشرع العراقي مطالب بإعادة النظر في الضمانات القانونية الخاصة بالموظف، بحيث لا تقتصر الحماية على نطاق أداء الشهادة فحسب، بل تمتد لتشمل جميع التصرفات الإدارية التي قد يتخذها الموظف أو يتمتع عنها بسبب تهديد مباشر أو غير مباشر. وهذا يستدعي إدراج فصول خاصة ضمن قوانين الوظيفة العامة تُعنى بحماية الموظف ضد الابتزاز أو الاستغلال الوظيفي، وتُحدّد العقوبات المناسبة بحق من يخرق هذه الضمانات، على غرار ما قرّره المادة ١٥ من قانون رقم ٥٨ لسنة ٢٠١٧.^{١٦}

تسلط المادة ٢١ من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ الضوء على جانب آخر من التحديات القانونية، ويتعلق هذه المرة بمدى التنسيق بين الأجهزة الرقابية وتكامل أدوارها. فقد نصت هذه المادة في فقرتها الأولى على أن الهيئة تؤدي واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامين، ما يعني أن العملية الرقابية لا تخضع لجهة واحدة مركزية، بل هي موزعة بين كيانات متعددة قد لا تتوفر بينها دائمًا قنوات اتصال فعّالة. هذا التعدد في المرجعيات الرقابية يؤدي عمليًا إلى تشتت الجهود، وتأخير اتخاذ الإجراءات العقابية أو الوقائية، بل وقد يُستغل من قبل الموظفين الفاسدين للتهرب من المحاسبة، بحجة تعارض الاختصاصات أو غموض مسار المتابعة.^{١٧}

إن المادة ٢١ من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ تُعد بحق من أكثر المواد حساسية ودقة في تشريح البنية القانونية لمنظومة الرقابة الإدارية في العراق، إذ تكشف عن توجه تشريعي يسعى إلى تحقيق مبدأ التعاون المؤسسي في مواجهة الفساد، من خلال التأكيد على أن الهيئة



تؤدي مهامها في مجال منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين. هذا التعاون، في ظاهره، يعكس انفتاحاً على تعددية الأجهزة الرقابية، وهو أمر يبدو في مظهره الأولي دليل وعي بأهمية الشراكة وتوزيع الأدوار وتكامل الوظائف الرقابية. غير أنّ التدقيق في هذا النص يُبرز مفارقات إدارية وتنظيمية عميقة، إذ إن غياب تحديد دقيق لطبيعة هذا التعاون، وحدوده، وآلياته، ومرجعياته التنظيمية، قد أفضى في الواقع العملي إلى تضارب في الاختصاصات، وتأخير في الإجراءات، وازدواجية في المتابعة، وأحياناً إلى صراع خفي بين تلك الجهات، الأمر الذي يُفرغ فكرة التعاون من مضمونها العملي، ويحولها إلى عبء إجرائي يُعطل الجهاز الرقابي ويُضعف قدرته على الاستجابة الفورية لمظاهر الفساد المتجددة والمعقدة.^{١٨}

تبرز إشكالية التداخل المؤسسي في أوضح صورته، فبينما تتولى هيئة النزاهة التحقيق في قضايا الفساد وفق صلاحيات شبه قضائية، فإن ديوان الرقابة المالية، بوصفه جهة رقابية مالية مستقلة، يُمارس صلاحياته في التدقيق والمراجعة المالية والإدارية، وهو يتعامل مع المخالفات المالية بآليات أقرب إلى المحاسبة الفنية منها إلى التحقيق القانوني، في حين أنّ مكاتب المفتشين العموميين المنتشرة في الوزارات والهيئات الحكومية تعمل ضمن أطر داخلية، تخضع غالباً للسلطة الإدارية التي يُفترض بها مراقبتها، وتفتقر إلى الاستقلال المالي والإداري، كما تفتقر إلى سلطات الإحالة المباشرة إلى القضاء، الأمر الذي يجعل من تحقيقات بعض هذه المكاتب بلا أثر قانوني ملزم. إن هذه التعددية في المرجعيات والاختصاصات، التي لم تُراعها المادة ٢١ في صياغتها، أنتجت واقعاً رقابياً هشاً، تتقاطع فيه الصلاحيات دون أن تتكامل، وتتعدد فيه القنوات دون أن تُنسّق، وتتشابه فيه الوظائف دون وضوح في التراتبية أو توزيع الأدوار، ما يمنح الموظف الفاسد بيئة مناسبة للتهرب، والمماطلة، والطعن في الإجراءات، بدعوى تعارض الاختصاصات أو عدم استيفاء المسارات القانونية.^{١٩}

المطلب الأول: أثر التداخل المؤسسي والمحاصصة في شفافية التعيين بالعراق

من أبرز التحديات التي تواجه النظام الإداري العراقي في مجال اختيار الموظف، تلك المرتبطة بمبدأي الشفافية والمساواة، وهما من المبادئ الدستورية الجوهرية التي يتوقف عليها بناء جهاز وظيفي نزيه وعادل. فعلى الرغم من أن المادة ٨٧ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تؤكد على استقلال السلطة القضائية، إلا أن التطبيق العملي لهذا المبدأ غالباً ما يصطدم بعقبات إدارية وواقعية تحدّ من نفاذه الكامل إلى المجال التنفيذي، وخصوصاً في سياق التوظيف العام. فالاستقلال القضائي لا يُقصد به فقط استقلال القضاة عن السلطات الأخرى، بل يتعدى ذلك إلى ضرورة التزام مؤسسات الدولة، ومن ضمنها الأجهزة الرقابية والإدارية، بمبدأ الحياد الموضوعية

في قرارات التعيين والترقية والعزل، من دون تمييز أو تحيز على أساس الانتماء السياسي أو الطائفي أو العشائري، وهي أمور لا يزال العراق يعاني من تداعياتها على نحو مؤسف، بسبب تركيبة النظام السياسي والإداري القائم، إضافة إلى غياب إرادة سياسية حقيقية في كسر احتكار النفوذ الوظيفي وتدوير المناصب وفق معايير استحقاقية وشفافة. كما أن سيادة منطق المحاصصة والإرضاءات الحزبية قد قوّض إلى حد بعيد آليات تكافؤ الفرص بين المواطنين.^{٢٠}

تمثل المادة ٣ من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ إحدى الركائز القانونية التي ترسم ملامح الشفافية في إدارة شؤون الوظيفة العامة، وذلك من خلال إقرار الهيئة صلاحية التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققين متخصصين يعملون تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية. وهذا التنسيق بين الهيئة والجهاز القضائي يُعد آلية ضرورية لتعزيز الثقة بمؤسسات الدولة، لكنه في الوقت نفسه يسلط الضوء على التحدي المزدوج الذي يواجه العملية التوظيفية، والمتمثل في صعوبة التمييز أحياناً بين قرارات التوظيف التي تصدر عن دوافع مهنية صرفة، وتلك التي تكون نتاجاً لضغوط سياسية أو إدارية أو فئوية. وبالتالي، تصبح الحوكمة الوظيفية رهينة السياقات الاجتماعية والسياسية التي تحيط بالقرار الإداري، ما يستدعي إدخال ضوابط دقيقة ومراقبة إلكترونية شفافة تضمن سلامة مراحل التوظيف من الإعلان إلى التعيين.^{٢١}

وتزداد أهمية الشفافية والمساواة في اختيار الموظفين عندما ننقل إلى ما تضمنته الفقرة الثالثة من المادة نفسها، حيث أشارت إلى دور الهيئة في "تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف". هذا النص يُبرز التحدي الثقافي المرافق للتحدي القانوني، إذ أن غياب ثقافة مؤسسية مؤمنة فعلياً بمبدأ الشفافية في التعيين يجعل من أي نص قانوني أداة فارغة من المضمون. فالمساواة لا تتحقق بإجراءات شكلية أو بنصوص غير مفعلة، بل بترسيخ وعي جمعي مؤسساتي ينظر إلى الوظيفة العامة باعتبارها تكليفاً لا تشريعاً، ويُحاسب على الانحراف عنها كما يُكافئ على الالتزام بها، وهذا الوعي لا يمكن أن يُزرع ما لم تلتزم القيادات الإدارية العليا أولاً بهذه القيم من خلال ممارسات عملية نموذجية.^{٢٢}

ومن بين أبرز العقبات التي تمثل تحدياً مباشراً أمام تحقيق هذه الأهداف، ما أشارت إليه الفقرة الخامسة من المادة ٣ من قانون هيئة النزاهة، والتي تُلزم المسؤولين بالكشف عن ذممهم المالية وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات، لما لذلك من أهمية قصوى في منع تضارب المصالح الذي يُعد أحد أوجه التمييز غير المشروع في البيئة الوظيفية. ذلك أن كثيراً من حالات



الفساد الإداري لا تظهر على شكل رشوة أو اختلاس فحسب، بل تأخذ صوراً أكثر خفاءً من خلال محاباة الأقارب أو التابعين أو الشركاء التجاريين، الأمر الذي لا يُمكن ملاحظته إلا عبر الكشف الدوري والعلمي عن المصالح الاقتصادية للمسؤولين الحكوميين، لا سيما أولئك المتصدّين للوظائف الإدارية الحساسة. وتفعيل هذه المادة يقتضي كذلك أن تكون هناك جهة مستقلة تتولى فحص هذه الذمم وتدقيقها وفقاً لمعايير محاسبية دقيقة، وليس مجرد إجراء بروتوكولي لا طائل منه.^{٢٣}

أمّا الفقرة السادسة من المادة ٣ من القانون ذاته، فقد نصت على إصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمشفّر والسليم لواجبات الوظيفة العامة، وهي خطوة تنظيمية بالغة الأهمية، خصوصاً في سياق غياب مرجعيات سلوكية واضحة في العديد من المؤسسات الحكومية. إن هذا الغياب يُفسح المجال أمام الفوضى المهنية، ويُكرّس مظاهر التفاوت في تطبيق القوانين، بحيث يُحاسب الموظف البسيط على خطأ صغير، بينما يُغض الطرف عن انحرافات جسيمة في طبقات الإدارة العليا، ما يُقوّض مبدأ المساواة ويُعزز الشعور بالتمييز. ولذا فإن اعتماد ميثاق أخلاقي شامل يُلزم جميع الموظفين، بغض النظر عن مناصبهم، يُعد أداة فاعلة لتحقيق الانضباط الإداري.^{٢٤}

المطلب الثاني: قيود الأهلية واضطراب معايير الكفاءة والعدالة الوظيفية في العراق

إن التحديات القانونية المرتبطة بمبدأي الكفاءة والعدالة في اختيار الموظف في النظام الإداري العراقي تُعد من الإشكالات المتجذرة التي تعكس التوتر القائم بين الاعتبارات الدستورية والتشريعية من جهة، ومتطلبات الواقع العملي والإداري من جهة أخرى، الأمر الذي يجعل معالجة هذه التحديات أمراً بالغ الأهمية لتحقيق العدالة الإدارية وضمان كفاءة الجهاز البيروقراطي في الدولة. وتكمن جذور هذه التحديات في تعارضات قائمة داخل المنظومة القانونية، حيث إن بعض النصوص تفرض قيوداً صارمة على أهلية الأفراد لشغل المناصب العامة، كما ورد في قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٥، وتحديداً في المادة (٩)، الفقرة "ثالثاً"، التي اشترطت ألا يكون من يؤسس حزباً قد صدر بحقه حكم بات من محكمة مختصة في جريمة القتل العمد أو الجرائم المخلة بالشرف أو جرائم الإرهاب أو الفساد المالي أو الإداري أو الجرائم الدولية، وألا يكون مشمولاً بإجراءات المساءلة والعدالة أو منتظماً لحزب البعث المنحل بدرجة عضو عامل فما فوق. إن هذه المعايير، وإن كانت تهدف إلى تعزيز النزاهة ومنع تسلل عناصر خطيرة إلى مراكز السلطة، إلا أنها تُثير من جانب آخر أسئلة حقيقية حول مدى اتساقها مع مبدأ الكفاءة، إذ قد تُقصي أشخاصاً يمتلكون كفاءات استثنائية دون إتاحة آليات



تأهيل أو مراجعة قضائية فعالة تضمن إمكانية العودة للحياة الوظيفية العامة في حال الإصلاح أو التوبة، مما يجعل من هذه القاعدة نصاً ذا بعد إقصائي أكثر من كونه معياراً لتحسين الوظيفة العامة من الانحراف.^{٢٥}

فإن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وتحديداً المادة (٧٣) منه، يمنح رئيس الجمهورية صلاحية إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري. وبالرغم من أن هذا النص يُشكل ركيزة أساسية في ضبط مبدأ المحاسبة ورفض الإفلات من العقاب في الجرائم التي تهدد بنية الدولة، إلا أن استثناء هذه الفئات من إمكانية العفو قد يؤدي إلى إغلاق باب الإصلاح الوظيفي أمام بعض الأشخاص، ما دام أنهم سيبقون إلى الأبد في خانة "غير المؤهلين" قانوناً لشغل مناصب إدارية. هذا المنع المطلق من العودة إلى الحياة العامة، حتى في حال توافر شروط إعادة التأهيل، قد يتعارض مع فلسفة العدالة التي تقوم على التناسب بين الجرم والعقوبة، كما أنه يعطل في كثير من الأحيان مبدأ الكفاءة الإدارية، الذي يتطلب الاعتماد على القدرات الموضوعية للأشخاص دون الاقتصار على خلفياتهم الجنائية، لاسيما في حال مضي زمن طويل على الحكم واستيفاء العقوبة أو صدور أحكام لاحقة تثبت إعادة إدماج الفرد في المجتمع.^{٢٦}

فإن التحديات المتصلة بالكفاءة لا تقتصر على قيود الأهلية، بل تمتد إلى الإشكالات المتعلقة بآليات التعيين والترقية والانضباط، والتي تُعاني في كثير من الأحيان من غياب المعايير الموحدة والشفافة. فمثلاً، لا يوجد في بعض الوزارات والمؤسسات معايير واضحة أو منشورة للترقيات الوظيفية، مما يفتح الباب أمام التدخلات السياسية أو المحاصصة الحزبية، وهو ما يتنافى مع مبدأ العدالة الذي يقتضي تكافؤ الفرص في التقدم الوظيفي بناءً على معايير الأداء والكفاءة فقط. كما أن إغفال تفعيل المادة (٢١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، التي تنص على أن الهيئة تؤدي واجباتها في ميدان مكافحة الفساد بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العامين، يجعل من رقابة النزاهة على التعيينات عملية شكلية في بعض الأحيان، ما لم تقترن بإرادة سياسية حقيقية وإصلاح تشريعي يُلزم الجهات المعنية بالشفافية الكاملة في كل مراحل التوظيف.^{٢٧}

وهناك تحدٍ آخر يتعلق بطبيعة العقوبات المقررة للموظفين الذين يثبت إخلالهم بواجباتهم، إذ أن القانون الجنائي والإداري، ورغم احتوائه على نصوص رادعة، كالمادة (١٥) من قانون حماية الشهود والخبراء والمخبرين والمجنى عليهم رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٧، التي تقضي بعقوبة السجن

لكل من يُكره أحد المشمولين بهذا القانون أو يهدده أو يُغريه لتغيير شهادته أو خبرته، ويُعد ظرفاً مشدداً إذا كانت الشهادة تتعلق بجرائم الإرهاب أو الفساد، إلا أن تنفيذ هذه النصوص في الميدان ما يزال محدوداً، بسبب عوامل بيروقراطية أو غياب التنسيق بين الجهات القضائية والتنفيذية، مما يكرّس حالة من الإفلات من العقاب الوظيفي، ويُضعف من الردع الداخلي لدى الكوادر الإدارية.^{٢٨}

كما أن التحديات المتعلقة بالكفاءة والعدالة في اختيار الموظف في النظام الإداري العراقي لا تقتصر فقط على الأطر القانونية التي تحكم الأهلية أو العقوبات، بل تمتد إلى المعايير الفنية والإدارية التي تنظم سلوك الإدارة العامة في عملية استقطاب وتوظيف وترقية العاملين في القطاع العام. ففي هذا السياق، نجد أن المادة (٣) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، قد نصت صراحة على التزام الهيئة بتعزيز ثقافة الاستقامة والنزاهة واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، كما دعت إلى اعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة عبر برامج التوعية والتثقيف. غير أن هذه المبادئ، وعلى الرغم من وضوحها في النصوص القانونية، إلا أنها كثيراً ما تُهمّش عند التطبيق العملي، بسبب غياب الآليات المؤسسية الفاعلة التي تضمن تفعيل هذه المبادئ في الواقع الإداري، فضلاً عن ضعف الثقافة المؤسسية داخل بعض المؤسسات العامة، حيث تُغلب الولاءات الحزبية أو الجهوية على المعايير الموضوعية للكفاءة والاستحقاق.^{٢٩}

المبحث الثالث: التحديات القانونية في اختيار الموظف في إيران

في سياق التحديات القانونية المرتبطة باختيار الموظف في النظام الإداري الإيراني، تُعد إشكالية غموض الوضع القانوني للموظفين بعقود والموظفين الرسميين من أكثر الإشكالات تعقيداً وأثراً في العدالة والشفافية. فالمادة ١ من لائحة استخدام الموظفين بعقود، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٢٢٨٢/ت/٦٦٤ بتاريخ ١٣٦٨/٦/١٥ هـ.ش، تجيز للأجهزة الحكومية إبرام عقود مؤقتة لشغل وظائف محددة، من دون أن تضع بمفردها حداً جامعاً لجميع الفروق بين المركز التعاقدى والمركز الرسمي. وقد يؤدي هذا الغموض إلى تباين التفسير الإداري في شأن الترقية وضمانات إنهاء العقد، ولا سيما عندما تتعدد صيغ الاستخدام المؤقت. لذلك تقتضي المساواة الوظيفية ضبط الحقوق والواجبات بنصوص أوضح، وربط الاختلاف بين أنماط التوظيف بطبيعة العمل لا بمجرد الصفة التعاقدية.^{٣٠}

وتنص المادة ٢ من اللائحة التنفيذية ذاتها لسنة ١٣٦٨ هـ.ش على أن موظفي المؤسسات الحكومية المستثناة من قانون التوظيف الوطني، إذا عُيّنوا وفق الفقرة التفسيرية الملحقة بالمادة ٥ من القانون لشغل وظائف تنظيمية تخصصية ثابتة لدى الجهات الخاضعة لللائحة، يخضعون

لأحكامها طوال مدة الانتداب. والمقصود بقانون التوظيف الوطني هنا القانون الصادر في ١٣٤٥/٣/٣١ هـ.ش، وهو تشريع مستقل عن اللائحة التنفيذية الصادرة سنة ١٣٦٨ هـ.ش. ويؤدي غياب التحديد الدقيق لآثار الانتداب ومدته والجهة المختصة بالتقييم والترقية إلى ازدواج في المركز القانوني للموظف؛ إذ يبقى مرتبطاً بجهته الأصلية، مع خضوعه خلال الانتداب لأحكام الجهة المستقبلية، بما يستلزم ضوابط أوضح لحماية حقوقه وتحديد مسؤوليته.^{٣١}

يُعدّ نص المادة ٢ من اللائحة التنفيذية لسنة ١٣٦٨ هـ.ش الصادرة استناداً إلى قانون التوظيف الوطني لسنة ١٣٤٥ هـ.ش في النظام الإيراني نموذجاً مركباً لتجليات الإرباك القانوني والإداري الذي قد ينشأ نتيجة غياب الصياغة التشريعية الدقيقة في مواضع تتقاطع فيها المصالح المؤسسية مع المراكز القانونية الفردية للموظفين. هذه المادة، التي تتيح بصورة صريحة انتداب موظفين من مؤسسات غير خاضعة لأحكام قانون التوظيف الوطني إلى أجهزة إدارية مشمولة به، قد تبدو للوهلة الأولى أداة مرنة من أدوات التوظيف التكميلي الذي يهدف إلى سدّ الفراغات الطارئة في الكادر البشري لبعض المؤسسات، غير أن الأثر القانوني العميق لهذا النص يتجاوز بكثير الغرض الظاهري منه، لي طرح إشكاليات منهجية تمسّ جوهر النظام القانوني الناظم للعلاقة بين الموظف والدولة. إن السماح بهذا النوع من الانتداب دون ضوابط دقيقة أو تحديد صريح للآثار القانونية والإدارية المترتبة عليه يجعل من الوضع القانوني للموظف المنتدب حالة وسطى، تتصف بالغموض، ولا يمكن تصنيفها ضمن النسق الطبيعي للعلاقة التوظيفية المستقرة، إذ لا يُعدّ الموظف تابعاً كلياً للجهة المنتدبة، كما أنه لا يستفيد بالكامل من امتيازات الجهة المستقبلية، ما يضعه في موقع وظيفي غير واضح المعالم من حيث المرجعية والانضباط والإدارة، ويؤثر بشكل مباشر في قدرته على الدفاع عن حقوقه، خاصة إذا ما نشب نزاع وظيفي أو تم توجيه مخالفة تأديبية بحقه دون وجود وضوح تام في المرجعية المؤسسية التي يجب أن تحسم النزاع، مما يفتح الباب أمام تنازع الاختصاصات بين الجهتين الأصلية والمستقبلية، ويُربك كذلك الإجراءات القانونية ويُضعف الثقة في عدالة النظام الإداري.^{٣٢}

ويتعمق الإشكال عندما ندرك أن المادة ٢ لا تُحدد أي إطار زمني للانتداب، ولا تشير إلى الحد الأدنى أو الأقصى للفترة المسموح بها، كما لا تُلزم الجهات المنتدبة بوضع آلية واضحة لإعادة الموظف إلى موقعه الأصلي أو تنبئته في الجهة المستقبلية بعد انقضاء مدة الانتداب. هذه الفجوة التنظيمية تُفضي إلى سلسلة من الإشكاليات العملية، فمثلاً في حال حدوث نزاع وظيفي - كعدم صرف راتب، أو رفض الترقية، أو تقييم سلبي - فإن الموظف المنتدب لا يعرف على وجه الدقة الجهة المسؤولة عن الفصل في قضيته، ولا يملك أدوات إدارية أو قانونية مباشرة لضمان حقوقه.



كما أن المحاكم الإدارية تواجه صعوبة في البت في مثل هذه النزاعات نظراً لغياب النصوص التي تُحدد جهة الاختصاص القانونية والإدارية لكل حالة، مما يُضاعف من حجم الأعباء القضائية ويُعرق حل حسن سير العدالة. وهذا الواقع لا يضر فقط بالموظف نفسه بل يُقوّض أيضاً سلطة الإدارة، التي تجد نفسها عاجزة عن ضبط الكادر الوظيفي المنتدب، لا سيما إذا لم تكن تملك الصلاحية القانونية الكاملة لمساءلته تأديبياً أو إدارياً، كما أن العلاقة الهشة بين الجهتين تضعف الانضباط المؤسسي وتشجع على التراخي في ممارسة الرقابة الداخلية، وتنتج ازدواجية مقلقة في المواقف الإدارية حيال القضايا الحساسة.^{٣٣}

ومن الناحية المؤسسية، يُمكن القول إن هذا النوع من الانتداب - دون وجود نصوص صريحة تنظم علاقته الهيكلية بالنظام الإداري العام - يُهدد بخلق حالات اختلال داخل الأجهزة الحكومية، إذ يُمكن أن يُستخدم كأداة لتجاوز ضوابط التوظيف الرسمية، من خلال تعيين عناصر خارجية بصفة الانتداب ثم الإبقاء عليهم لسنوات دون إخضاعهم للمسابقات العامة أو لشروط الاستحقاق الوظيفي، ما يُحوّل هذا النص إلى منفذ لتكريس المحسوبية والانتماءات غير المؤسسية، ويُضعف مبدأ تكافؤ الفرص الذي يُعد حجر الزاوية في أي نظام قانوني عادل ومنصف. بل إن بعض الجهات قد تلجأ إلى هذا الأسلوب للتهرب من الرقابة أو التدقيق أو حتى من الالتزام بنسب التوظيف القانونية، وذلك عبر اجتذاب الكوادر من خارج المنظومة التشريعية الرسمية والاحتفاظ بهم بعقود انتداب متجددة بلا سقف زمني أو مسار قانوني واضح، وهو ما يُفقد مؤسسات الدولة هويتها الوظيفية، ويُهدد كفاءتها، ويُدخل العلاقات الوظيفية في منطق الاستثناء لا في منطق المعيار والنظام، مما ينعكس سلباً على بيئة العمل ويكرّس الإرباك الإداري كظاهرة مستمرة تتحدى أهداف الإصلاح، ويخلق بيئة خصبة لتنامي الشبهات حول شرعية عدد من المناصب داخل الهيئات الإدارية المعنية.^{٣٤}

المطلب الأول: تعدد أنماط التوظيف وغموض المركز القانوني للموظف في إيران

في ضوء التحديات القانونية المعقدة التي تكتنف مبدأ الشفافية والمساواة في اختيار الموظف في النظام الإداري الإيراني، تُمثل المادة (١١) من القانون المسؤولية المدنية الصادر سنة ١٣٣٩ أحد أبرز المحاور القانونية التي تكشف عن مدى التداخل بين مسؤولية الدولة والمسؤولية الفردية للموظف. فهذه المادة تؤكد أن الموظفين التابعين للدولة أو للبلديات أو المؤسسات التابعة لها، في حال تسببهم بأضرار للأشخاص نتيجة أداء واجبهم إما عمداً أو عن طريق الإهمال، فإنهم يتحملون شخصياً المسؤولية عن تلك الأضرار. غير أن ذات المادة تضع استثناءً واضحاً حين تنص على أن الأضرار الناتجة عن خلل في الوسائل والأدوات الإدارية تقع مسؤوليتها على

عائق المؤسسة أو الجهاز الإداري المعني، كما أنها تُحصّن أعمال السيادة ضد المطالبة بالتعويض، إذا تم تنفيذها بموجب القانون تحقيقاً للمصلحة العامة. غير أن إشكالية تطبيق هذه المادة تكمن في كونها تُحدث فجوة في العدالة الوظيفية، إذ أنها تُحمّل الموظف العادي مسؤوليات جسيمة دون أن تُتيح له هامشاً قانونياً متساوياً في الدفاع عن نفسه أو ضمانات حماية قضائية فعالة، مما يجعل الشفافية الوظيفية مهددة بالتآكل، وتُعمّق الشعور بعدم المساواة داخل الجهاز الإداري، خاصةً بين الموظفين الرسميين وأولئك المتعاقدين أو المؤقتين، الذين غالباً ما يُعاملون بشكلٍ تمييزي في الإجراءات التأديبية والمسؤولية القانونية.^{٣٥}

تُعرّف المادة ٦ من قانون التوظيف الوطني الإيراني الصادر في ١٣٤٥/٣/٣١ هـ.ش المستخدم بعقد بأنه من يُستخدم، بموجب عقد، بصورة مؤقتة ولمدة محددة ولأداء عمل معين. كما تُحيل الفقرة التفسيرية الملحقّة بالمادة شروط استخدام هذه الفئة إلى لائحة تُعدّها منظمة الشؤون الإدارية والتوظيفية للدولة ويقرّها مجلس الوزراء. وبذلك يختلف مصدر القاعدة هنا عن لائحة استخدام الموظفين بعقود، الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٢٢٨٢/٥/٦٦٤ بتاريخ ١٣٦٨/٦/١٥ هـ.ش؛ فالأول قانون يقرر أصل المركز الوظيفي، والثانية لائحة تفصل شروطه وآثاره. ومع ذلك، يظل المركز العملي للمستخدم بعقد أضعف من المركز الوظيفي للمستخدم الرسمي، ولا سيما في الاستقرار الوظيفي والترقية والتقييم والضمانات المرتبطة بانتهاء العقد. كما أن عدم نشر معايير المفاضلة ونتائجها بصورة واضحة يضعف الشفافية ويزيد احتمالات المحاباة في التوظيف.^{٣٦}

ويزداد الأمر تعقيداً حين تُعاین الفقرة التفسيرية الملحقّة بالمادة ٣٢ من قانون إدارة الخدمة المدنية الإيراني لسنة ١٣٨٦ هـ.ش، والتي تُجيز توظيف الأفراد بموجب "عقد عمل محدد المدة" في ظل شروط معيّنة، أهمها وجود "شروط خاصة"، وضرورة "موافقة هيئة الشؤون الإدارية والتوظيف"، وأن لا تتجاوز نسبة هذه التوظيفات ١٠% من إجمالي الوظائف المصادق عليها، مع عدم وجود التزام بالتثبيت أو التحويل إلى عقود دائمة. هذا الإطار القانوني يحمل معه مفارقة واضحة: فمن جهة، يُفتح الباب أمام مرونة إدارية في تلبية الحاجات العاجلة للمؤسسات، ومن جهة أخرى، يتم تهيمش مبدأ المنافسة العادلة وتكافؤ الفرص، حيث يتم التوظيف دون إعلان عام أو اختبار تنافسي، وتُمنح العقود وفقاً لتقديرات غير شفافة أحياناً. ومن المثير للقلق أن هذا النوع من التوظيف يجري غالباً بعيداً عن أعين الرقابة المؤسسية أو المجتمعية، ويغيب عنه أي إشراف برلماني، مما يُقوّض مبدأ المساواة الوظيفية ويجعل من السهل تمرير تعيينات مبنية على الولاءات الشخصية أو الانتماءات السياسية.^{٣٧}

وعند تحليل الفقرة "ب" من المادة ٢٨ من قانون خطة التنمية السادسة، نلاحظ أنه يُفسح المجال القانوني أمام الأجهزة التنفيذية لتوظيف الأفراد على أساس " عقد عمل محدد المدة أو بالساعة" لتأدية المهام الرسمية، وهو ما يُعد خرقاً مباشراً لمبدأ المهنية والاستحقاق في الوصول إلى الوظيفة العامة. فبدلاً من تنظيم هذا النوع من التوظيف عبر قنوات معلنة وواضحة، تُرك الأمر لتقدير إدارات المؤسسات التي قد تُوظف بناءً على معايير غير موضوعية. والأدهى من ذلك، أن القانون لا يفرض أي التزام بالإعلان المسبق عن هذه الوظائف أو تحديد شروط دقيقة للمؤهلات المطلوبة، مما يسمح للجهات التنفيذية بالتصرف بصورة منفردة دون رقابة حقيقية. وعلى الرغم من أن بعض المسؤولين يُبررون هذا النوع من التوظيف بحجة سد العجز الطارئ في الكوادر، إلا أن غياب الآليات الرقابية الكافية وتكرار الاعتماد عليه يجعلان منه تهديداً جدياً للمساواة بين المواطنين في الوصول للوظائف الحكومية، كما أنه يُنتج جيلاً من الموظفين الهشّين قانونياً والمعرضين للفصل في أي وقت دون إنذار أو تعويض عادل.^{٣٨}

المطلب الثاني: تفاوت الضمانات ومعايير الكفاءة في النظام الوظيفي الإيراني

بالنظر إلى التحديات المتعلقة بالكفاءة والعدالة في اختيار الموظف ضمن النظام الإداري في جمهورية إيران الإسلامية، يتبين بوضوح أن البنية القانونية الحاكمة لهذا المجال تُظهر تعددية في أنماط التوظيف، الأمر الذي أفرز طبقات وظيفية متباينة من حيث الضمانات الإدارية، والحقوق المكتسبة، وأسلوب التعامل مع الالتزامات القانونية، لا سيما في ظل وجود استخدامات دائمة (رسمية)، ومؤقتة (عقدي)، وعقود عمل معينة (عقد عمل محدد المدة). ومن خلال تتبع مسار تطور هذه القوانين، يتضح أن قانون التوظيف الوطني الصادر في ١٣٤٥/٣/٣١ هـ.ش وضع أساساً ثنائياً لأنماط التوظيف، حيث اقتصر التوظيف على "المستخدم الرسمي" و"المستخدم المؤقت"، وهو ما ورد صراحة في المادة ٥ من قانون التوظيف الوطني التي تنص على أن "المستخدم الرسمي هو من يُعين بموجب الحكم الرسمي لشغل إحدى الوظائف المدرجة ضمن الجداول الرسمية للرواتب في الوزارات أو المؤسسات الحكومية"، وتؤكد الفقرة التفسيرية الملحقة بالمادة ذاتها على أنه "يُمنع إسناد الوظائف التنظيمية إلى غير المستخدمين الرسميين، ما لم يتم التصريح بذلك من قبل منظمة شؤون الموظفين والإدارة".

لكن هذا التحديد الصارم واجه تجاوزاً عملياً في ظل الحاجة إلى تخصصات لم يكن يتوقّر لها مستخدمون رسميون مؤهلون، وهو ما أتاح فتح المجال، وفقاً للفقرة التفسيرية ذاتها، لتكليف مستخدمين من شركات أو مؤسسات حكومية مستثناة من هذا القانون لشغل تلك الوظائف، بل وأجاز تعيينهم بصيغة "مستخدمين مؤقتين" بموجب موافقة الجهة المختصة. هذا الواقع يُظهر

تعارضاً بين المبدأ القانوني المقرر في النص وبين التطبيق العملي الذي وسّع من نطاق التوظيف غير الرسمي، وهو ما يُقَوِّض مبدأ العدالة الوظيفية، ويُرسِّخ التفاوت في الحقوق والضمانات الوظيفية، ويُضعف بالتبعية من معيار الكفاءة.^{٣٩}

وإذا ما انتقلنا إلى المادة ٦ من قانون التوظيف الوطني، فإنها تُعرِّف المستخدم المؤقت بأنه "من يتم توظيفه بموجب عقد لفترة زمنية محددة ولغرض تنفيذ مهام محددة"، وتُضيف أن "شروط استخدام هذه الفئة تُنظَّم عبر لائحة تنفيذية تُعدّها منظمة شؤون الموظفين والإدارة وتُصادق عليها الهيئة الوزارية". ورغم أن هذا النص يُضفي إطاراً تنظيمياً لتوظيف المستخدمين المؤقتين، إلا أن التطبيق العملي كشف عن خلل جوهري في آليات تعيينهم، إذ غالباً ما يتم تجاوز المعايير التنافسية أو يُغض النظر عن تنظيم الاختبارات العامة التي نصّ عليها القانون نفسه، مما يُضعف من جدية الرقابة القانونية ويجعل من الكفاءة مجرد خيار ثانوي لا معياراً أساسياً.^{٤٠}

وما يُعمّق من هذه التحديات، ما ورد في الفقرة التفسيرية الملحقة بالمادة ٣٢ من قانون إدارة الخدمة المدنية الإيراني لسنة ١٣٨٦ هـ.ش التي سمحت بتوظيف الأفراد وفقاً لعقود مؤقتة (عمل محدد) بشرط أن لا يتجاوز عددهم ١٠٪ من عدد الوظائف التنظيمية المصادق عليها، وأن يتم تعيينهم بدون التزام توظيفي، وفي حدود الاعتمادات المالية المخصصة، ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة. وبالرغم من أن هذه الشروط تهدف إلى ضبط عملية التوظيف، إلا أن غياب آليات رقابة صارمة على التعيينات يجعل منها أداة بيد الإدارات لتجاوز اشتراطات الكفاءة والتنافس. ويتضح من خلال بند ب من المادة ٢٨ من قانون برنامج التنمية السادس أن هذه التعيينات يجب أن تتم عبر اختبار عام وإعلان رسمي، إلا أن كثيراً من التعيينات تمت من خلال العلاقات الإدارية أو المحسوبية، ما يتعارض مع جوهر مبدأي العدالة والكفاءة.^{٤١}

ولعل ما يزيد من تقاوم المشكلات القانونية في التوظيف، عدم المساواة في الحقوق والمسؤوليات بين المستخدمين الرسميين والمستخدمين المؤقتين والمستخدمين بعقود عمل محددة. فبينما يتمتع المستخدم الرسمي بامتيازات في مجالات الترقّي، والأمن الوظيفي، وحقوق الطعن، والاستفادة من الضمان الاجتماعي والتقاعد، نجد أن المستخدمين المؤقتين، رغم قيامهم بمهام مماثلة، يُحرّمون من معظم هذه الحقوق، وهو ما يُشكل خرقاً واضحاً لمبدأ المساواة، ويُنتج بيئة عمل إدارية قائمة على التمايز الطبقي بدلاً من التكافؤ المؤسسي.^{٤٢}

كما أن أحد أبرز التحديات التي تُضعف من عدالة النظام الإداري الإيراني، هو غياب إطار قانوني يُلزم الإدارات بوضع معايير موضوعية ومحددة لتقييم الكفاءة، سواء أثناء التوظيف أو خلال الخدمة. فبينما تؤكد المادة ٥ من قانون التوظيف الوطني على ضرورة تعيين المستخدم

في وظيفة تنظيمية بناء على مؤهلاته، لا نجد تفصيلاً قانونياً حول كيفية قياس هذه المؤهلات أو مراقبة مدى التزام الإدارات بها، ما يفتح الباب أمام التوظيف العشوائي، ويُغذي ثقافة المحاباة على حساب الكفاءة.

الخاتمة

النتائج

١. يُعدّ تضارب الصلاحيات بين المؤسسات الرقابية والتأديبية أحد المعوقات الكبرى التي تواجه عدالة التوظيف الإداري في الدول الثلاث، حيث لا تزال العلاقة بين الجهات الرقابية وجهات التحقيق أو المجالس التأديبية غير محددة بنحو دقيق. ففي مصر، نجد أن المادة ١٥ من قانون النيابة الإدارية تلزم رؤساء الجهات بإبلاغ النيابة عند وقوع اختلاس، لكنها لا تُحدّد الجهة النهائية التي تتولى التحقيق عند تداخل اختصاصات النيابة الإدارية مع القضاء الجنائي. في العراق، تعاني هيئة النزاهة، رغم ما منحه المادة ١٤ من صلاحيات، من تنازع في الاختصاص مع المحاكم الجزائية ومكاتب المفتشين العموميين. في إيران أيضاً، وعلى الرغم من وجود هيكل تقنيش داخلي في قانون معالجة المخالفات الإدارية، لا يزال الغموض يُهيمن على الحدود الوظيفية لهذه الهيئات، ما يُعرقّل سرعة البت في الملفات ويُضعف فعالية الردع، ويؤكد ضرورة توحيد جهة الرقابة المركزية وتحديد صلاحياتها بحزم.

٢. تؤكد الدراسة أن مسألة الفصل بين أنواع التوظيف في القانون الإيراني إلى رسمي وعقدي وعامل، كما في المادة ٤ من قانون التوظيف الوطني وملاحظة المادة ٣٢ من قانون إدارة الخدمة المدنية، تؤدي إلى تفاوت كبير في الضمانات الوظيفية، ما يُولّد شعوراً بعدم المساواة بين الموظفين داخل الجهاز الإداري نفسه. هذا الفصل لا يظهر في القانون المصري بنفس الحدة، حيث يخضع جميع العاملين للدولة تقريباً لمظلة قانونية موحدة، وإن كان هناك تمايز في المزايا بين الوظائف العامة والوظائف الاقتصادية، في حين لا يميز القانون العراقي بنحو واضح بين أصناف التوظيف، بل يعتمد على قواعد عامة تجعل التعيين مرهوناً بالصلاحيات الإدارية للجهات الحكومية، مع غياب قانون موحد للخدمة المدنية. من هنا، يتضح أن التباين الداخلي في الضمانات القانونية للمستخدمين قد يؤدي إلى ترسيخ اللاعدالة الوظيفية ما لم يتم تقنين قواعد موحدة تشمل جميع أشكال التوظيف.

٣. تشير نتائج التحليل إلى أن الأنظمة القانونية الثلاثة لا تزال تعاني من ضعف التوصيف الدقيق للوظائف والمهام الإدارية، بما يؤدي إلى تداخل الاختصاصات وعدم وضوح المساءلة. ففي العراق، ورغم تقسيم هيئة النزاهة إلى دوائر متعددة وفق المادة ١٠ من قانونها، لا تتوافر

توصيفات تفصيلية كافية للمهام، مما يخلق تضارباً بين الوحدات المختلفة ويربك مسارات التحقيق. وفي إيران، تعرّف المادة ٧ من قانون التوظيف الوطني المنصب التنظيمي بأنه موقع محدد لأداء مهمة محددة، إلا أن التطبيق العملي يكشف إسناد مهام إضافية من دون إطار واضح. أما في مصر، فكثيراً ما تظل توصيفات الوظائف عامة ولا ترتبط بمؤشرات دقيقة للمساءلة والإنتاجية، الأمر الذي يستلزم إعادة هندسة الوظائف وربطها بمؤشرات أداء قابلة للقياس.

٤. تؤكد الدراسة أن غياب نظام مركزي لإدارة شكاوى المواطنين في ملفات التوظيف يعوق تفعيل مبادئ الشفافية والمساءلة في الدول الثلاث. ففي مصر، تُحيل الجهات الإدارية الشكاوى للنيابة الإدارية وفقاً للمادة ٣ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨، لكن دون أن يكون للموظف أو المواطن منصة مركزية لمتابعة مصير شكواه. في العراق، تفتقر هيئة النزاهة إلى بوابة تفاعلية فعّالة رغم ما تمنحه المادة ١١ من صلاحيات، في حين لا يوجد في إيران نظام متكامل لتسجيل ومتابعة شكاوى الجمهور في مجال العمل، وتتم معظم العمليات بطريقة إدارية تقليدية. هذا النقص المؤسسي يُضعف من قدرة الدولة على بناء ثقة الجمهور، ويستلزم تطوير أنظمة ذكية لرصد الشكاوى وتوثيقها وربطها مباشرة بمراكز اتخاذ القرار.

التوصيات

١. يجب تعديل القوانين الخاصة بالعقوبات الإدارية لتشمل ضمانات قانونية أوضح للموظف، مثلاً تمكينه من الدفاع عن نفسه في جميع مراحل التحقيق التأديبي، ومنحه الحق في الاطلاع على أدلة الاتهام، استناداً إلى مبدأ العدالة الإجرائية، كما نصت عليه المادة ٨ من قانون النيابة الإدارية في مصر، لكن دون تطبيق فعلي موسّع. كما يجب أن تُؤسس هيئة مستقلة من الخبراء القانونيين لفحص النزاعات التأديبية في كل وزارة، وتقديم تقرير ملزم للإدارة العليا قبل توقيع العقوبات. كذلك يُقترح أن تُراجع العقوبات الإدارية كل ثلاث سنوات بناءً على بيانات الممارسة الفعلية لضمان ملاءمتها للواقع الإداري المتجدد.

٢. يوصى بتضمين مادة مستقلة في كل من قوانين التوظيف والخدمة المدنية، تُلزم الجهات الرسمية بوضع برامج تدريب إلزامية دورية للموظفين في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، وذلك استناداً إلى الأهداف التوعوية الواردة في المادة ٣ من قانون هيئة النزاهة العراقي، لكن دون تفعيلها بنحو ملزم في مستوى القانون. ويُستحسن أن تكون هذه الدورات جزءاً من شروط الترقية أو تجديد العقود، وأن تُجرى بواسطة هيئات تدريبية مستقلة ذات صلاحية تأهيلية معترف بها



قانونًا. مثل هذه المقاربة تجعل من الأخلاق الإدارية ركيزة مهنية، لا مجرد عنوان في الميثاق السلوكي.

٣. من اللازم إعادة تنظيم العلاقة بين الهيئات الرقابية مثل النيابة الإدارية أو هيئة النزاهة والمحاكم المختصة، بما يُنهى تداخل الاختصاصات، ويضمن سرعة البت في قضايا الفساد الإداري وسوء التوظيف، عبر تعديل المواد القانونية المتعلقة بالتحقيق، خاصة في المادة ١٤ من قانون النزاهة العراقي التي تُجيز تعدد جهات التحقيق. ويُستحسن أفراد نص قانوني يُلزم بإحالة الملفات المتشابهة إلى قاضي إداري مستقل للبت في الجهة المختصة قانونًا، ضمانًا لعدم تعطيل الإجراءات وتكريسًا لفكرة وحدة التحقيق لا تشتته، وهو ما يُسهم في تعزيز الفاعلية الإدارية والقانونية معًا.

٤. ينبغي على المشرّع تفعيل الدور الرقابي للمواطنين في متابعة قرارات التوظيف من خلال إنشاء منصات إلكترونية لتسجيل الشكاوى ومتابعتها، وتضمينها في الهيكل القانوني كما هو الشأن في قوانين حماية الشهود والمبلغين، مثل المادة ١٥ من القانون العراقي لسنة ٢٠١٧، التي لا تزال تحتاج لإجراءات تطبيقية أوسع. ويُستحسن أن تُربط هذه المنصات بمركز بيانات شفاف يُحدّث لحظيًا وبُتّيح مراجعة آلية حل الشكاوى ومددها ونتائجها. كما يمكن تخصيص هيئة مستقلة لمراجعة هذه الشكاوى وإصدار توصيات علنية ملزمة للجهات التنفيذية، مما يُعزز المشاركة العامة ويُقلص الفساد الوظيفي.

الهوامش

^١ جعفر، عبد السلام. (د.ت.). التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية في مكافحة الفساد. أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد (ج. ١)، دون ناشر، دون مكان نشر، ص ١٨٢.

^٢ أمير فرج، يوسف. (٢٠١٠). مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب العربي الحديث، القاهرة، ص ١٩١.

^٣ شتا، السيد علي. (٢٠٠٣). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. المكتبة المصرية، الإسكندرية، ص ١٥٤. محمد سامر، دغمش. (٢٠١٧). استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والآثار المترتبة على الفساد المالي، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ص ١٦١.

^٤ بلال أمين، زين الدين. (٢٠٠٩). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص ٢٠٣.

^٥ شتا، السيد علي. (٢٠٠٣). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. المكتبة المصرية، الإسكندرية، ص ١٤٢.



التحديات والتطورات في المعايير القانونية لاختيار الموظف في القانون الإداري المصري والعراقي

والإيراني

- ^٧ محمد مصطفى، سليمان. (٢٠٠٦). حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص ١٤١.
- ^٨ أحمد محمد، عبد الهادي. (١٩٩٧). الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية، ص ٢٠٣.
- ^٩ حسنين، المحمدي. (٢٠٠٨). الفساد الإداري، لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص ١٦٣.
- ^{١٠} بلال أمين، زين الدين. (٢٠٠٩). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن: مقارنة بالشرعية الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص ٢٢٩.
- ^{١١} فرج وفيق، وجدي. (٢٠١٠). جرائم الأموال العامة في الفساد المالي والإداري في الرشوة والاختلاس للمال العام والعدوان عليه، دار الكتب القانونية، القاهرة، ص ٢٢٧.
- ^{١٢} أمير فرج، يوسف. (٢٠١٠). مكافحة الفساد الإداري والوظيفي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، ص ٢٠٣.
- ^{١٣} بكر، نجلاء محمد إبراهيم. (٢٠٠٩). الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي. المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، ع. ٣، يوليو، ص ١٢.
- ^{١٤} أحمد مصطفى، صبيح. (٢٠١٦). الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، مركز الدراسات العليا، القاهرة، ص ٢٣٧.
- ^{١٥} الشلفان، أحمد. (٢٠٠٣). الفساد الإداري في المؤسسات العامة: المشكلة والحل. كلية التجارة، جامعة الزقازيق، مج. ٢٥، ع. ٢-١، ص ٨.
- ^{١٦} سالم محمد، عبود. (٢٠٠٨). ظاهرة الفساد الإداري والمالي: دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية، دار الدكتور للعلوم، بغداد، ط ٢، ص ٢٢١.
- ^{١٧} صفاء محمد، عبد. (٢٠١٧). دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري، بحث مقدم إلى كلية القانون، جامعة كربلاء، العراق، ص ١١١.
- ^{١٨} إسماعيل، البديري. (٢٠٠٠). الفساد الإداري والاقتصادي: أسبابه، آثاره وعلاجه، مداخلة مقدمة في المؤتمر القانوني للفساد، جامعة كربلاء، العراق، ص ١١٩.
- ^{١٩} عبود، علي سكر. (٢٠١٠). تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري: دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية. مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، ١٢(١)، ص ١٥.
- ^{٢٠} محمد، جاسم. (٢٠٠٥). الفساد الإداري والمالي في العراق: تكلفته الاقتصادية والاجتماعية، الجزء الأول من الندوات العلمية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ص ١٩٢.
- ^{٢١} حسين، سمر عادل. (٢٠١٤). الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، ع. ٨، يونيو، ص ١٦.
- ^{٢٢} بركات، خالد. (٢٠١٨). الفساد الإداري مع إشارة إلى تجربة العراق. مجلة النبأ، ع. ٦٠، ص ١٣.
- ^{٢٣} نساء، القيسي. (٢٠٠٧). دور إجراءات الرقابة في مكافحة الفساد الإداري والمالي، المحاسبة القانونية، المعهد العربي للمحاسبين القانونيين، العراق، ص ١٤.



- ^{٢٤} سالم محمد، عبود. (٢٠٠٢). ظاهرة الفساد الإداري والمالي: دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية، جامعة بغداد، العراق، ص ٢٣٧.
- ^{٢٥} الجبوري، ماهر صالح علاوي، والفهداوي، ماجد جاسم محمد. (٢٠١٣). اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق: دراسة مقارنة. مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، ٤ (٢)، ص ١٨.
- ^{٢٦} صباح عبد الكاظم شبيب، الساعدي. (٢٠١٦). دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، الدار العربية للعلوم ناشرون، بغداد، ص ٢١٣.
- ^{٢٧} خضر عباس، عطوان. (٢٠١٢). الفساد السياسي والأداء الإداري: دراسة في جدلية العلاقة، دراسات بيت الحكمة، العدد ٢٠، بيت الحكمة، العراق، ص ١١.
- ^{٢٨} سليمان، سالم، وآخرون. (٢٠١٠). الفساد السياسي والأداء الإداري. مجلة شؤون عراقية، ع. ١، المركز العراقي للدراسات الاستراتيجية، بغداد، ص ١٥.
- ^{٢٩} مينا رعد خيون، حداد. (٢٠١٢). العوامل الاجتماعية والثقافية وعلاقتها بالفساد الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية للبنات، جامعة بغداد، ص ١٣٨.
- ^{٣٠} تائر خليل هويدى، الهزاع. (١٤٠١). نظام حقوقى قرارداد کار در عراق و ايران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب، ص ١٨٤.
- ^{٣١} منار فوزى مطشر، العميرى. (١٤٠٠). تعهدات سازنده و سفارش‌دهنده در سفارش ساخت، مؤسسه آموزش عالی علوم و معارف، جامعه المصطفی العالمیه، ص ٢٠٦.
- ^{٣٢} باسم خزعل على، الوداعه. (١٤٠١). حقوق اجتماعى و اقتصادى کارمندان دولت در ايران و عراق، پیشنهاد کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز، ص ١٧٩.
- ^{٣٣} فاطمه، اسماعیلی. (١٤٠٠). ماهیت قرارداد مدیران موظف، پیشنهاد کارشناسی ارشد، مؤسسه آموزش عالی سهروردی، گروه روان‌شناسی، ص ١١٠.
- ^{٣٤} معراج، ناروئی. (١٤٠١). تعهد به حمایت از حقوق کارکنان محلی از منظر حقوق بین‌الملل، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران، ص ١٥٠.
- ^{٣٥} دعاء احمد حسن، حسین. (١٤٠١). نقش قوه قضاییه در رابطه استخدامی کارمندان عمومی؛ بررسی تطبیقی در حقوق عراق و ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب، دانشکده حقوق، ص ٢٠٦.
- ^{٣٦} تائر خليل هويدى، الهزاع. (١٤٠١). نظام حقوقى قرارداد کار در عراق و ايران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب، ص ١٦٣.
- ^{٣٧} محمد، احمدی طیفکائی. (١٣٩٧). آسیب‌شناسی مقررات حاکم بر اخراج کارگر و کارمند در حقوق استخدام کشوری و راهکارهای قانونی برای مقابله با آن، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس، دانشکده علوم انسانی، ص ٢٢٩.
- ^{٣٨} یاوره نادر، نصرالدین. (١٤٠٢). نظام حقوقی فوق‌العاده‌های حقوق در حقوق عراق و ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب، ص ١٩٢.

^{٣٩} على جبر جسام، سويدى. (١٤٠٢). آثار انتقال، اعزام و مأموريت بر رابطه استخدامى كارمند: مطالعه تطبيقى بين عراق و لبنان، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه ادیان و مذاهب، ص ٢٢٦.

^{٤٠} معراج، ناروئى. (١٤٠١). تعهد به حمایت از حقوق کارکنان محلى از منظر حقوق بین الملل، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران، ص ١٤٧.

^{٤١} مسجدرایی، حمید، و جبارى، مصطفى. (١٣٩٦). درآمدى بر ماهیت فقهی حقوقی مستمرى. پژوهش های فقه و حقوق اسلامى، ش. ٤٩، ص ١١.

^{٤٢} باسم خزعل على، الوداعه. (١٤٠١). حقوق اجتماعى و اقتصادى کارمندان دولت در ایران و عراق، پیشنهاد کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز، ص ١٧٦.

المصادر والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

عبد الهادي، أحمد محمد. (١٩٩٧). الانحراف الإداري في الدول النامية. مركز الإسكندرية للكتاب.

صبيح، أحمد مصطفى. (٢٠١٦). الرقابة المالية والإدارية ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري. مركز الدراسات العليا.

الشلفان، أحمد. (٢٠٠٣). الفساد الإداري في المؤسسات العامة: المشكلة والحل. كلية التجارة، جامعة الزقازيق.

البديري، إسماعيل. (٢٠٠٠). الفساد الإداري والاقتصادي: أسبابه وآثاره وعلاجه [مداخلة مقدمة في المؤتمر القانوني للفساد]. جامعة كربلاء.

يوسف، أمير فرج. (٢٠١٠). مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة. المكتب العربي الحديث.

زين الدين، بلال أمين. (٢٠٠٩). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن. دار الفكر الجامعي.

القيسي، ثناء. (٢٠٠٧). دور إجراءات الرقابة في مكافحة الفساد الإداري والمالي. المحاسبة القانونية، المعهد العربي للمحاسبين القانونيين.

عبد السلام، جعفر. (د.ت.). التعريف بالفساد وصوره من الوجهة الشرعية في مكافحة الفساد. أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد (ج. ١). دون ناشر.

المحمدي، حسنين. (٢٠٠٨). الفساد الإداري: لغة المصالح. دار المطبوعات الجامعية.

بركات، خالد. (٢٠١٨). الفساد الإداري مع إشارة إلى تجربة العراق. مجلة النبأ، ع. ٦٠.

عطوان، خضر عباس. (٢٠١٢). الفساد السياسي والأداء الإداري: دراسة في جدلية العلاقة. دراسات بيت الحكمة، ع. ٢٠.

عبود، سالم محمد. (٢٠٠٢). ظاهرة الفساد الإداري والمالي: دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية. جامعة بغداد.

عبود، سالم محمد. (٢٠٠٨). ظاهرة الفساد الإداري والمالي: دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية (ط. ٢). دار الدكتور للعلوم.



- سليمان، سالم، وعطوان، خضر عباس. (٢٠١٠). الفساد السياسي والأداء الإداري: دراسة في جدلية العلاقة. مجلة شؤون عراقية، ع. ١.
- شتا، السيد علي. (٢٠٠٣). الفساد الإداري ومجتمع المستقبل. المكتبة المصرية.
- حسين، سمر عادل. (٢٠١٤). الفساد الإداري: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، ع. ٨.
- الساعدي، صباح عبد الكاظم شبيب. (٢٠١٦). دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق. الدار العربية للعلوم ناشرون.
- عبد، صفاء محمد. (٢٠١٧). دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري [بحث مقدم إلى كلية القانون]. جامعة كربلاء.
- عبود، علي سكر. (٢٠١٠). تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري: دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية. مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، ١٢(١)، ١١٩-١٣٨.
- وجدي، فرج وفيق. (٢٠١٠). جرائم الأموال العامة في الفساد المالي والإداري في الرشوة والاختلاس للمال العام والعدوان عليه. دار الكتب القانونية.
- دغمش، محمد سامر. (٢٠١٧). استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والآثار المترتبة على الفساد المالي. مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع.
- سليمان، محمد مصطفى. (٢٠٠٦). حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري. الدار الجامعية.
- جاسم، محمد. (٢٠٠٥). الفساد الإداري والمالي في العراق: تكلفته الاقتصادية والاجتماعية. الندوات العلمية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد.
- الجبوري، ماهر صالح علاوي، والفهداوي، ماجد جاسم محمد. (٢٠١٣). اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق: دراسة مقارنة. مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، ٤(٢)، ٣٢-١.
- حداد، مينا رعد خيون. (٢٠١٢). العوامل الاجتماعية والثقافية وعلاقتها بالفساد الإداري [رسالة ماجستير غير منشورة]. جامعة بغداد.
- بكر، نجلاء محمد إبراهيم. (٢٠٠٩). الفساد الإداري وانعكاساته على الأداء الاقتصادي. المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، ع. ٣، ٣٠٥-٣٣٣.
- ثانياً: المراجع باللغة الفارسية
- الهزاع، ثائر خليل هويدى. (١٤٠١). نظام حقوقى قرارداد کار در عراق و ايران [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب].
- العمیری، منار فوزی مطشر. (١٤٠٠). تعهدات سازنده و سفارش دهنده در سفارش ساخت [پیشنهاد کارشناسی ارشد، مؤسسه آموزش عالی علوم و معارف، جامعه المصطفی العالمیه].
- الوداعه، باسم خزعل علی. (١٤٠١). حقوق اجتماعي و اقتصادي کارمندان دولت در ايران و عراق [پیشنهاد کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز].

اسماعيلی، فاطمه. (١٤٠٠). ماهیت قرارداد مدیران موظف [پیشنهاد کارشناسی ارشد، مؤسسه آموزش عالی سهروردی].

نارویی، معراج. (١٤٠١). تعهد به حمایت از حقوق کارکنان محلی از منظر حقوق بین الملل [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه مازندران].

حسین، دعاء احمد حسن. (١٤٠١). نقش قوه قضاییه در رابطه استخدامی کارمندان عمومی: بررسی تطبیقی در حقوق عراق و ایران [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب].

طیفکائی، محمد احمدی. (١٣٩٧). آسیب شناسی مقررات حاکم بر اخراج کارگر و کارمند در حقوق استخدام کشوری و راهکارهای قانونی برای مقابله با آن [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس].

نصرالدین، یاوره نادر. (١٤٠٢). نظام حقوقی فوق العاده های حقوق در حقوق عراق و ایران [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب].

سویدی، علی جبر جسام. (١٤٠٢). آثار انتقال، اعزام و مأموریت بر رابطه استخدامی کارمند: مطالعه تطبیقی بین عراق و لبنان [پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه ادیان و مذاهب].

مسجدسرای، حمید، و جباری، مصطفی. (١٣٩٦). درآمدی بر ماهیت فقهی حقوقی مستمری. پژوهش های فقه و حقوق اسلامی، ش. ٤٩.

Sources and References

First: References in Arabic

- Abdul-Hadi, Ahmed Muhammad. (1997). Administrative Deviance in Developing Countries. Alexandria Center for Books.
- Sabih, Ahmed Mustafa. (2016). Financial and Administrative Control and Its Role in Reducing Financial and Administrative Corruption. Center for Graduate Studies.
- Al-Shalfan, Ahmed. (2003). Administrative Corruption in Public Institutions: The Problem and the Solution. Faculty of Commerce, Zagazig University.
- Al-Badiri, Ismail. (2000). Administrative and Economic Corruption: Its Causes, Effects, and Treatment [Paper presented at the Legal Conference on Corruption]. University of Karbala.
- Youssef, Amir Faraj. (2010). Combating Administrative and Functional Corruption and Its Relationship to Crime at the Local, Regional, Arab, and International Levels under the United Nations Convention against Crime. Modern Arab Bureau.
- Zain Al-Din, Bilal Amin. (2009). The Phenomenon of Administrative Corruption in Arab Countries and Comparative Legislation. University Thought House.
- Al-Qaisi, Thanaa. (2007). The Role of Control Procedures in Combating Administrative and Financial Corruption. Legal Accounting, Arab Institute of Certified Public Accountants.
- Abdul Salam, Jaafar. (n.d.). Defining Corruption and Its Forms from a Sharia Perspective in Combating Corruption. Research Papers of the Arab International Conference on Combating Corruption (Vol. 1). No publisher.
- Al-Muhammadi, Hassanein. (2008). Administrative Corruption: The Language of Interests. University Press.



- Barakat, Khalid. (2018). Administrative Corruption with Reference to the Iraqi Experience. Al-Nabaa Journal, No. 60.
- Atwan, Khader Abbas. (2012). Political Corruption and Administrative Performance: A Study in the Dialectic of the Relationship. Bayt al-Hikma Studies, No. 20.
- Aboud, Salem Muhammad. (2002). The Phenomenon of Administrative and Financial Corruption: A Study in the Problematic of Administrative Reform and Development. University of Baghdad.
- Aboud, Salem Muhammad. (2008). The Phenomenon of Administrative and Financial Corruption: A Study in the Problematic of Administrative Reform and Development (2nd ed.). Dar al-Duktur for Sciences.
- Sulaiman, Salem, and Atwan, Khader Abbas. (2010). Political Corruption and Administrative Performance: A Study in the Dialectic of the Relationship. Iraqi Affairs Journal, No. 1.
- Shata, Al-Sayed Ali. (2003). Administrative Corruption and the Society of the Future. Egyptian Library.
- Hussein, Samar Adel. (2014). Administrative Corruption: Its Causes, Effects, and Methods of Combating It. Integrity and Transparency Journal for Research and Studies, No. 8.
- Al-Saadi, Sabah Abdul-Kadhim Shabib. (2016). The Role of Public Authorities in Combating the Phenomenon of Administrative Corruption in Iraq. Arab House for Science Publishers.
- Abd, Safaa Muhammad. (2017). The Role of Parliament in Combating Administrative Corruption [Research submitted to the College of Law]. University of Karbala.
- Aboud, Ali Sukkar. (2010). Analyzing the Forms and Causes of Financial and Administrative Corruption: An Exploratory Study of a Selected Sample in Al-Diwaniyah Governorate. Al-Qadisiyah Journal of Administrative and Economic Sciences, 12(1), 119-138.
- Wajdi, Faraj Wafiq. (2010). Crimes Against Public Funds in Financial and Administrative Corruption, Including Bribery, Embezzlement, and Misappropriation of Public Funds. Legal Book House.
- Daghmarsh, Muhammad Samer. (2017). Strategies for Confronting Financial and Administrative Corruption and the Consequences of Financial Corruption. Arab Studies Center for Publishing and Distribution.
- Sulaiman, Muhammad Mustafa. (2006). Corporate Governance and Addressing Financial and Administrative Corruption. University Press.
- Jasim, Muhammad. (2005). Administrative and Financial Corruption in Iraq: Its Economic and Social Costs. Scientific Seminars, College of Administration and Economics, University of Baghdad.
- Al-Jubouri, Maher Saleh Alawi, and Al-Fahdawi, Majid Jasim Muhammad. (2013). The Jurisdictions of Independent Oversight Bodies in Combating Financial and Administrative Corruption in Iraq: A Comparative Study. Anbar University Journal of Legal and Political Sciences, 4(2), 1-32.



Haddad, Mina Raad Khayoun. (2012). Social and Cultural Factors and Their Relationship to Administrative Corruption [Unpublished Master's Thesis]. University of Baghdad.

Bakr, Najla Muhammad Ibrahim. (2009). Administrative corruption and its impact on economic performance. Scientific Journal of Economics and Trade, No. 3, pp. 305-333.

