التنظيم القانوني لمجلس الخدمة العامة الاتحادي بين الواقع والتطبيق

م.د. هشام جليل إبراهيم
جامعة الإمام جعفر الصادق عليه السلام/ كلية القانون

The legal regulation of the Federal Public Service Council between reality and practice

M.D. Hisham Jalil Ibrahim
Imam Jaafar Al-Sadiq University/ College of Law

الملخص

لغرض تنظيم شؤون الوظيفة العامة وتحريرها من التسييس والتحزب وبناء دولة المؤسسات تشكيل مؤسسة مهمتها تطوير العمل في دوائر الدولة وبلورة القواعد والأسس السليمة وتأمين العدالة والحيادية وضمان معايير الكفاءة في التعيين والترقية لاسيما وإنّا شهدنا المدة التي تم فيها اختيار الموظف العام أبان الحقبة الزمنية الماضية والتي كانت محفوفة بالولاء للأحزاب، مما يقتضي منح الحد الأدنى من الاستقلالية والمهنية للمجلس المذكور.

ولكون هذه المؤسسة على درجة من الأهمية فلا ينبغي إهمالها أو إهمال السعي إلى ديمومتها، إذ ليس من المنطق ترك عملية اختيار الموظف العام لرغبات وأهواء السياسة وأحزابها، بذريعة الولاء أو التوافقية أو الموازنة بين المكونات، وقد يصح القول على المؤسسة المذكورة بضرورة الالتزام ببعض القيود التي ينبغي لها مراعاتها والتقيد بها عند ممارستها لواجباتها من أجل تحقيق استمرارية عمل المرفق العام الذي يعد الموظف العام لبنتهُ الأساس كونه من الشرائح الفعالة في المجتمع لما يمتلكه من كفاءة وخبرة ومعرفة.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

Abstract

For the purpose of organizing the affairs of the public office and liberating it from politicization and partisanship and building the state of institutions, forming an institution whose mission is to develop work in state departments, crystallize sound rules and foundations, secure fairness and impartiality, and guarantee standards of efficiency in appointment and promotion, especially since we witnessed the period in which the public employee was chosen during the past period, which was fraught with Loyalty to the parties, which requires granting a minimum of independence and professionalism to the aforementioned council.

And since this institution is of such importance, it should not be neglected or neglected to seek its permanence, as it is not logical to leave the process of selecting the public servant to the desires and whims of politics and its parties, under the pretext of loyalty, consensualism, or a balance between the components. It should take into account and adhere to it when exercising its duties in order to achieve the continuity of the work of the public service, which the public servant is its basic building for being one of the effective segments of society because of his competence, experience and knowledge.

المقدمة

إن المجتمعات المعاصرة على اختلاف أنظمتها السياسية تشهد تطوراً ملحوظا في النشاط الذي تقوم به الدولة بغية تحقيق الرفاء لمواطنيها ، فبعد إن كان أثر الدولة يقتصر على كونها دولة حارسة تقوم بتأمين الأمن والدفاع والمحافظة على صحة المواطنين الأمر الذي جعل أثر الموظف فيها ضئيلاً وبسيطاً، فأصبحت بعد ذلك تتحمل مسؤوليات كثيرة من خلال تدخلها في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن أجل ديمومة واستقرار عمل المرفق العام الذي يستند على أحد أهم أركانه الأساس وهو الموظف العام كان من الواجب إن تمر عملية اختيار الموظف العام بأفضل الآليات الممكنة التي تساهم في اختيار أكفأ الأشخاص لتولي هذه المسؤولية. ومن أهم وسائل اختيار الموظف لعام هي إيجاد هيئة أو مؤسسة متخصصة لممارسة هذا العمل، وفي العراق يطلق عليها مجلس الخدمة العامة الاتحادي. وهذا الأمر يقتضي معرفة الواجبات المناطة بها وفق التشريعات النافذة واليات عملها وصلاحياتها. ولكون هذه المؤسسة على درجة من الأهمية فلا ينبغي إهمالها أو إهمال السعي إلى ديمومتها، إذ ليس من المنطق ترك عملية اختيار الموظف العام لرغبات وأهواء السياسة وأحزابها، بذريعة الولاء أو التوافقية أو الموازنة بين المكونات، وقد يصح القول على المؤسسة المذكورة بضرورة الالتزام ببعض القيود التي ينبغي لها مراعاتها والتقيد بها عند ممارستها لواجباتها من أجل تحقيق استمرارية عمل المرفق العام الذي يعد الموظف العام لبنتهُ الأساس كونه من الشرائح الفعالة في المجتمع لما يمتلكه من كفاءة وخبرة ومعرفة.

بيد أنّ الوضع في العراق ورغم تشريع القانون الخاص بإنشاء مجلس الخدمة العامة الاتحادي، افرز إهمالا وتعطيلا لهذا القانون، مما أدى إلى زيادة الأعباء على الدولة، سواء بسبب الاختيار العشوائي للموظفين العموميين، أو بسبب رجحان كفة الولاء والمحسوبية على كفة الكفاءة والنزاهة، وغيرها من الأسباب الأخرى. وهذا الأمر سيؤدي بلا شك إلى تقويض الهيكل الإداري والنظام السياسي لما له من تأثيرٍ في المجتمع.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في التعرف على الإطار المرسوم لعمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي ومدى تمتعه بالصلاحيات الكافية المنصوص عليها في الدستور والتشريعات كونها تمثل معياراً حقيقياً لبيان مدى كفاءة هذا المجلس في تعيين الموظفين، ومن أجل تنظيم شؤون الوظيفة العامة وتحريرها من التسييس والتحزب وبناء دولة المؤسسات وتشكيل مؤسسة مهمتها تطوير العمل في دوائر الدولة وبلورة القواعد والأسس السليمة وتأمين العدالة والحيادية وضمان معايير الكفاءة في التعيين والترقية لاسيما وإنّا شهدنا المدة التي تم فيها اختيار الموظف العام أبان الحقبة الزمنية الماضية والتي كانت محفوفة بالولاء للأحزاب والمحاصصة الطائفية والحزبية، مما يقتضي منح الحد الأدنى من الاستقلالية والمهنية للمجلس المذكور.

خطة البحث:

تم تقسيم موضوع بحثنا على مطلبين إذ سنتطرق في المبحث الأول إلى النطاق العام لمفهوم مجلس الخدمة العامة الاتحادي، وسنتناول في المبحث الثاني الإشكالات المتعلقة بنفاذ القانون المنشأ لهذا المجلس وأسباب تعطيله واليات تفعيله.وفي نهاية البحث خاتمة ستتضمن أهم ما توصلنا إليه من نتائج ومقترحات.

مشكلة البحث:

تكمن المشكلة في عدم تفعيل قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رغم تشريعه منذ عام ٢٠٠٩، وسنحاول التركيز على المشكلات والعقبات القانونية في هذا المجال وإيجاد الحلول الناجعة ذات الطابع القانوني.

منهجية البحث:

سنعتمد في هذه الدراسة منهج البحث التحليلي للنصوص القانونية في نطاق الوظيفة العامة مُبينين موقف المشرع العراقي في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

«المبحث الأول»

التعريف بمجلس الخدمة العامة الاتحادي

في هذا المبحث سنتطرق إلى تعريف مجلس الخدمة العامة الاتحادي، مع بيان أهم الواجبات الملقاة على عاتقه، وذلك في مطلبين على النحو الأتي:

الفرع الأول: تعريف مجلس الخدمة العامة الاتحادي

نصت المادة (٢) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩[1] على أن (يؤسس مجلس يسمى (مجلس الخدمة العامة ألإتحادي) يرتبط بمجلس النواب ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويمثله رئيسه أو من يخوله).

فمن اجل تنظيم شؤون الوظيفة العامة وتحريرها من عوامل التسييس والحزبية ولغرض بناء دولة المؤسسات والقانون بعيدا عن المحاصصة والمحسوبية، صدر قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩، بهدف تشكيل مؤسسة مهمتها تطوير العمل في دوائر الدولة من خلال توفير كفاءات وطنية قادرة على تسيير المرافق العامة، وبلورة قواعد عامة، وأسس سليمة، وتأمين العدالة والحياد في التعيين، وضمان توفير معايير الكفاءة في التعيين وإعادة التعيين، كما جاء ذلك في الأسباب الموجبة لتشريع القانون، الذي أعاد تأسيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي، وتم ربطه بمجلس النواب.

وقد شّرع هذا القانون استنادا للمادة (١٠٧) من الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ والتي نصت على إن (يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون).

(1) نشر في جريدة الوقائع العراقية بعددها ٤١١٦ في السادس من نيسان ٢٠٠٩.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

وعلى هذا الأساس وبالنظر إلى إن هذا المجلس ورد ضمن مواد الهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، فانه يعتبر من ضمن الهيئات المذكورة ، حيث نصت المادة –٢– من القانون على (يؤسس مجلس يسمى (مجلس الخدمة العامة ألإتحادي) يرتبط بمجلس النواب ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويمثله رئيسه أو من يخوله).

ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف المجلس بأنه هيئة مستقلة مرتبط بمجلس النواب ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ، ويتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة بما فيها التعيين والترقية.

كما نصت المادة –٣– من القانون على انه (يهدف المجلس إلى : أولا : رفع مستوى الوظيفة العامة وتنمية وتطوير الخدمة العامة وإتاحة الفرص المتساوية وضمان مبدأ المساواة للمؤهلين لإشغالها. ثانيا : تخطيط شؤون الوظيفة العامة والرقابة والإشراف عليها.ثالثا : تطوير الجهاز الإداري ، ورفع مستوى الهيكل الوظيفي للدولة وتطوير كفاءة موظفي الخدمة العامة وتوفير الرعاية الاجتماعية الملائمة لهم بالتنسيق مع الجهات المختصة).

وقد تمت المصادقة على قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي بتاريخ ١٩ / ٣/ ٢٠٠٩ والذي يصبح نافذا ، كما جاء بالمادة –١٨–منه (ينفذ هذا القانون بعد مضي (٦٠) ستين يوما من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية). وقد جاء بالأسباب الموجبة لتشريع هذا القانون (من اجل تنظيم شؤون الوظيفة العامة وتحريرها من التسييس والتحزب وبناء دولة المؤسسات وتشكيل مؤسسة مهمتها تطوير العمل في دوائر الدولة وبلورة القواعد والاسس السليمة وتأمين العدالة والحيادية وضمان معايير الكفاءة في التعيين وإعادة التعيين والترقية وتطبيقا للمادة (١٠٧) من الدستور ، شرع هذا القانون).

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

وفي المادة –٤– من القانون ورد بان يحقق المجلس أهدافه بالوسائل الآتية :

أولا : تأسيس معهد يسمى (معهد الوظيفة العامة) وينظم عمله بقانون.

ثانيا : إلزام الوزارات بإنشاء مدارس للتطوير الوظيفي في وزاراتهم إثناء الخدمة بالتنسيق مع المجلس.

وعلى هذا الأساس فان مجلس الخدمة العامة الاتحادي يعتمد على أسلوب الإعداد الفني للموظف العام، ويقصد بالإعداد الفني (تمكين الشخص عن طريق التوجيه أو الدراسة المنتظمة نظرية كانت ام عملية لان يكون صالحاً لشغل الوظيفة التي ستناط به وان تظل هذه الصلاحية قائمة بزيادة الأعباء التي تطرد كلما زادت مدة خبرته، أو بسبب تغيير أسلوب العمل تبعاً للتطور العلمي "التكنولوجي" أو تغير مواصفات العمل "الوظيفة" والذي يقوم بممارسة أعبائه نتيجة لتعيينه بعمل جديد أو نقله أو ترقيته إليه)[١].

أو هو (قيام الدولة بإنشاء مدارس خاصة فنية يلتحق بها من يرغب بالتعيين، وذلك لإعداد المرشحين إعدادا فنياً يتلاءم وما تتطلبه واجبات الوظيفة التي يتم الإعداد لها)[٢].

وقد تناول العديد من الكتاب وفقهاء القانون العام مهمة تعريف وسيلة الإعداد الفني باعتبارها أحد الطرق لاختيار موظفي الدولة[٣].

ونعتقد بان معهد الخدمة العامة المنصوص عليه في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي يختص بالإعداد السابق للتعيين فهو لا يخرج عن كونه إحدى دور التدريب والتعليم والإعداد، و الغاية منه هي تكوين الشخص الطبيعي تكويناً نظريا وعمليا، يكون معه قادرا على ممارسة بعض الوظائف العامة، من خلال تلقي التعليم النظري

(1) د. محمد السيد الدماصي / تولية الوظائف العامة، دار الزيني للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٧١، ص١٤٤.

(2) د. عبد الزهرة ناصر الدليمي / مجلس الخدمة وأهميته في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٣، ص١٦٥.

(3) د. عادل الطباطبائي، قانون الخدمة المدنية الكويتي، دراسة تطبيقية لقرارات مجلس الخدمة المدنية وفتاوى ديوان الموظفين وإدارة الفتوى والتشريع، جامعة الكويت، ١٩٨٣، الكويت، ص١٢٨.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

والتطبيقي المناسب بغرض تأهيله، وفور تخرجه منها تقوم الدولة بإلحاقه بالوظيفة التي تدرب وتعلم من اجلها. ومن أمثلة ذلك. الدراسة بكلية الشرطة، المعهد القضائي، الكلية العسكرية وكلية التمريض[1].

هذا وقد نصت المادة ٩/ سابعا من القانون على ان يمارس المجلس مهمة (رسم سياسة التأهيل والتدريب في معهد الوظيفة العامة).

اذا فان المجلس لا يقتصر دوره على ممارسة مهمة التدريب بل أيضا وضع سياسة تأهيل وتدريب شاملة للوظيفة العامة.

كما نصت المادة ٩/ ثامنا على ممارسة المجلس بمهمة (رسم سياسة التأهيل والتدريب إثناء الخدمة لموظفي الدولة من خلال مدارس التطوير الوظيفي في الوزارات وبالتنسيق مع الأجهزة المختصة في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والجهات الأخرى ذوات العلاقة).

من جانب أخر فان لمجلس الخدمة العامة الاتحادي ممارسة دوره في التعيين أو إعادة التعيين من خلال إجراء الامتحان أو الاختبار للمتقدمين، وتعتبر هذه الطريقة من الطرق المستخدمة للتعيين حيث نصت المادة ٩/ خامس عشر (للمجلس اختبار مؤهلات الأشخاص المراد تعيينهم أو إعادة تعيينهم بالمقابلة أو بالامتحان التحريري أو بهما معا 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).

ويعرف بعض الفقهاء المصريين امتحانات التسابق بقولهم "إن تقوم هيئة مركزية أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد بعض الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمرشحين لشغل – تولي – الوظائف العامة بغية التحقق من صلاحيتهم وكفايتهم لتحمل أعباء وواجبات هذه الوظائف، ويرتب الناجحون منهم عادة في كشوف معدة لهذا الأمر طبقاً

(1) د. احمد حافظ نجم / القانون الإداري، دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة، جـ ٢، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٨١، ص١٦٧.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

لترتيبهم في هذه المسابقات بحيث يكون التعيين فيها وفقاً لهذا الترتيب وبذلك لا تكون الجهة الإدارية مطلقة السلطة في مجال التعيين"[١].

وعرف هذه الوسيلة بعض الفقهاء الفرنسيين بأنها "امتحان مهني يعمل دورياً في الأصل كل عام بطريقة تقدم إلى السلطة الرئاسية. المرشحين الذين يتوافر فيهم التكوين المناسب والجدارة"[٢]. كما عرفها العديد من الكتاب بنفس المعاني السابقة[٣].

الفرع الثاني: وظائف المجلس

من أجل تنظيم شؤون الوظيفة العامة وتحريرها من التسييس والتحزب وبناء دولة المؤسسات وتشكيل مؤسسة مهمتها تطوير العمل في دوائر الدولة وبلورة القواعد والأسس السليمة وتأمين العدالة والحيادية وضمان معايير الكفاءة في التعيين والترقية وتطبيقا لإحكام الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ تم تشريع قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.

وتم تشكيل مجلس الخدمة الاتحادي والتصويت عليه من قبل مجلس النواب في شهر تشرين الأول من عام ٢٠١٩ و بموجب القانون يرتبط مجلس الخدمة العامة الاتحادي بمجلس النواب ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويهدف إلى رفع مستوى الوظيفة العامة وتنمية وتطوير الخدمة العامة وإتاحة الفرص المتساوية وضمان مبدأ المساواة للمؤهلين لإشغالها وتخطيط شؤون الوظيفة العامة والرقابة والإشراف

---

(1) د. محمد السيد الدماصي، المصدر السابق، ص٣٣٥.

(2) Alain Plantey: La Publiquo Fonction , 1971 , P648.

(3) لغرض الاطلاع على المزيد يراجع

د. فوزي حبيش / مبادئ الإدارة العامة، ط٢، بيروت، ١٩٨٧، ص٩٨–٩٩.

د. ماجد راغب الحلو / الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية، مصر، ١٩٨٣، ص١٤٧.

د. عبد الغني بسيوني عبد الله / القانون الإداري، دراسة مقارنة للأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها عن لبنان، الدار الجامعية، ١٩٨٦، ص٢١٨.

د. سليمان الطماوي / طرق اختيار الموظفين، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع٣، لسنة ١٩٦٥، ص١٩٧. وكذلك د. سليمان الطماوي / الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٧٦، ص١٨٤.

ود. عبد الفتاح قصر / شرح نظام الموظفين العام بالمملكة العربية السعودية، حـ١، ١٩٧٤ ص٧٢.

ود. عادل الطباطبائي / مرجع سابق، ص١٢٨.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

عليها وتطوير الجهاز الإداري ورفع مستوى الهيكل الوظيفي للدولة وتطوير كفاءة موظفي الخدمة العامة وتوفير الرعاية الاجتماعية الملائمة لهم بالتنسيق مع الجهات المختصة ويتم تأسيس معهد الوظيفة العامة.

وقد نصت المادة –٩– من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي على ان يتولى المجلس المهام الآتية:

أولا: تنفيذ قانون الخدمة العامة الاتحادية عند تشريعه وتنفيذ كل ما يتعلق بالوظيفة العامة الاتحادية في القوانين النافذة.

فهو وفق هذا النص هيئة مستقلة تنفيذية تمارس مهمة تنفيذ القوانين ذات العلاقة بالوظيفة العامة وفي مقدمتها قانون الخدمة العامة الاتحادي المزمع تشريعه، ونعتقد إن احد الأسباب القانونية التي عطلت عمل المجلس هو تأخر تشريع هذا القانون. ولذلك نجد إن الفقرة ثانيا من المادة المذكورة أعلاه نصت على إن (التعيين وإعادة التعيين والترقية في الخدمة العامة ويكون ذلك من اختصاص المجلس حصرا وعلى أساس المعايير المهنية والكفاءة). وهذه من الوظائف التنفيذية للمجلس.

إما الفقرة ثالثا من القانون والتي نصت على ممارسة المجلس لمهمة (تخطيط شؤون الوظيفة العامة والإشراف والرقابة عليها في دوائر الدولة ورسم سياسات الخدمة العامة وتحديد وسائل تنفيذها وتقييم مستوى الانجاز). فإنها جعلت من المجلس هيئة تخطيطية وإشرافية ورقابية، وهذه الوظائف تعد من اخطر الوظائف التي يمكن إن تمنح لهيئة ما.

فهي تمارس مهمة التخطيط و التخطيط (بالإنجليزيّة: Planning) هو عبارة عن (عملية تَهتمّ بإعداد الخُطط الخاصّة بشيءٍ معين)[1]، ويُعرّف التخطيط (بأنّه صياغة فَرضيّاتٍ حول وضعٍ مُعيّن، ويعتمد على استخدام تفكير دقيق؛ بهدف اتخاذ القرار المُناسب حول تطبيق سلوكٍ ما في المستقبل)[2] و من التّعريفات الأخرى للتخطيط هو

(1) planning" ،Oxford Dictionaries ،Retrieved 4–6–2017. Edited

(2) إبراهيم المطوع، التخطيط والتخطيط التربوي وأنواعه، المملكة العربية السعودية: جامعة الملك سعود، (١٤٣٠ – ١٤٣١ هـ)، صفحة ٢.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

(نشاطٌ يُطبّقه كافة الأفراد في أغلب الشؤون العامة، ويَعتمدُ على إعداد خُطّةٍ ذهنيّة قبل تحويلها إلى خُطة حقيقيّة؛ أي الحِرص على التفكير قبل المُباشرة بالعمل)[١].

وتعتبر وظيفة التخطيط من الوظائف المُهّمة في الإدارة؛ حيث وضعت هذه الوظيفة لتحقيق أهداف مهمة، وهي[٢]: السعي إلى تقليل مُعدّل المخاطرة في أداء الوظائف.الاستفادة من المَوارد المالية والبشرية المُتاحة بأفضل الطُرق. السعي إلى الوصولُ للتكامل بين المَراحل الخاصّة بالتنسيق بين الإعمال من خلال اتّخاذ القرارات المُناسبة والصحيحة. وضع خطة محكمة لأولويّات العمل وترتيبها وفقاً لاتفاقها مع الحاجات المطلوبة. المُساهمة في إيجاد الحلول المناسبة لكافّة المشكلات الخاصّة بتنفيذ العمل. الحرص على توفير القناعة و الرضا في بيئة العمل. المُشاركة في التنبؤ للمستقبل الخاص بالعمل والاستعداد للحالات المستقبلية وتوقعاتها.

إما الرقابة (بالإنجليزيّة: Control) فهي (الإشراف على وظيفة أو عمل ما، وتعتمد على دور الإدارة في التأكد من تطابق أنشطة بيئة العمل مع القوانين)[٣]، وتُعرّف الرقابة بأنّها)تنفيذ السلطة المعتمدة على الإشراف على سلوك ما، أو تنظيم تطبيق العملية ذات الطبيعة الميكانيكيّة)، ومن التعريفات الأخرى للرقابة (التحقق من نجاح شيء ما؛ وذلك عن طريق تنفيذ مقارنة بين مجموعة من المعايير)[٤].

كذلك فان القانون أسهم المجلس المذكور في عملية تشريع القوانين من خلال نصه في الفقرة رابعا منه على إن من مهام المجلس (اقتراح مشروعات القوانين والأنظمة الخاصة بتنظيم وتطوير شؤون الوظيفة العامة أو إبداء الرأي فيها وبالتنسيق مع وزارة المالية).

---

(1) أ. ساحلي مبروك، مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط، الجزائر: جامعة أم البواقي، صفحة ٢.

(2) أ. مصطفى مدوكي، عموميات حول التخطيط، الجزائر: جامعة محمد خيضر – بسكرة، (٢٠١٣ – ٢٠١٤)، صفحة ٧.

(3) "تعريف ومعنى رقابة في معجم المعاني الجامع"، المعاني، اطّلع عليه بتاريخ ٣–٦–٢٠١٧، و
control" ،Oxford Dictionaries ،Retrieved 3–6–2017. Edited

(4) السعيد بلوم، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية، الجزائر: جامعة منتوري– قسنطينة، صفحة ٤٤، ٤٥.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

هـذا وقـد تم تعـديل القـانون بموجـب قـانون التعـديل رقـم ٨ لـسنة ٢٠١٥ المنـشور بالجريدة الرسمية في الرابع من أيار ٢٠١٥.

كذلك فان الفقرة عاشرا من القانون جعلت من المجلس مركز أبحاث علمية في مجال الوظيفة العامة بنصها على (إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بتطوير الوظيفة العامة وتقديم التوصيات في شأنها إلى الجهات المعنية في الدولة وبالتنسيق مع الأجهزة المختصة في الوزارات).

وبالنظر إلى الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس الخدمة العامة الاتحادي، مما يستلزم إن تكون له موازنته فقد نصت الفقرة الثالثة عشر من المادة ٩ على إن يقوم المجلس:

(أ – إعداد مشروع الموازنة الخاصة للمجلس.

ب– دراسة مقترحات الوزارات حول مشروع قانون الموازنة الاتحادية فيما يتعلق بالاعتمادات المطلوبة للموظفين والنفقات الإدارية والموافقة عليها وتقديمها الى مجلس الوزراء).

وأخيرا نصت الفقرة سادس عشر من المادة ٩ على إن (يراعي المجلس في أداء عمله إحكام المادة (١٠٥) من الدستور على إن تنطبق على الجميع شروط وأوصاف الوظيفة). حيث جاء في المادة (١٠٥) من الدستور بان (تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتنظم بقانون).

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

«المبحث الثاني»

الإشكالات المتعلقة بنفاذ قانون المجلس واليات تفعيله وأسباب تعطيله

سنحاول في هذا المبحث دراسة نفاذ قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ ، واختلاف مسالة نفاذ القانون عن تنفيذه، وما هي أسباب عدم تطبيق أو تنفيذ هذا القانون.

الفرع الأول: إشكالات نفاذ قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي

أن لكل قاعدة القانونية بداية لنفاذها تتمثل ب (نشرها في الجريدة الرسمية) ونهاية لهذه القاعدة هي (إلغائها رسميا عن طريق الجريدة الرسمية) فتعتبر القاعدة القانونية نافذة كلما توفرت الشروط أعلاه إما تطبيقها فموضوع أخر[1].

ووفقا للمادة (٩) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى المجلس تنفيذ قانون الخدمة الاتحادية عند تشريعه وما زال هذا القانون لم يتم تشريعه من قبل مجلس النواب، حيث يعد قانون الخدمة العامة الاتحادي من أهم القوانين الستراتيجية وهو يلغي قرابة ١٠٠ تشريع قانوني منها قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقانون انضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وقانون الملاك الوظيفي رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل المتعلقة بالوظيفة العامة وهو ينظم عمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي، كما يتولى مجلس الخدمة العامة الاتحادي التعيين وإعادة التعيين و الترقية في الخدمة العامة ويكون من اختصاص المجلس حصرا وعلى أساس المهنية والكفاءة ونعطي مثالا على نفاذ القوانين فأن نصوص قانون المرور النافذة يجري تطبيقها يوميا، بسبب الحاجة المستمرة لها، أما نصوص قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب النافذ فلا تطبق إلا كل أربع سنوات رغم كونها نافذة خلال كل هذه المدة.

(1) خليل أحمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ، ديوان المطبوعات الجامعية ـ بن عكنون، الجزائر، ط٢٠٠٢، ص ١٤١.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

وهناك قوانين نافذة لكنها غير مفعلة ولا يجري تنفيذها لسبب ولأخر كما في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي.

وأحيانا يحدد القانون موعد معين لنفاذ القانون كما في قانون المجلس حيث جاء بالمادة –١٨– منه (ينفذ هذا القانون بعد مضي (٦٠) ستين يوما من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية).

و عند غياب أي تحديد لميعاد سريان القاعدة القانونية فإنه يتوجب الرجوع إلى النص العام الذي ينص على أنه تطبق القوانين ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

وعليه فالأصل العام في تطبيق القانون من حيث الزمان هو أنه يكون واجب التطبيق من اليوم التالي لنشره بالجريدة الرسمية أو من التاريخ الذي يحدده نفس القانون لسريان أحكامه، و هي قرينة قطعية على علم الكافة بها فلا يعذر أحد بجهل القانون، وأن القانون لا تسري أحكامه إلا على الحالات التي تتم بعد تشريعه إي بعد إصداره، وأنه لا يسري على ما وقع من الحالات قبل صدوره[1].

إن الحديث عن تنفيذ القاعدة القانونية يستلزم البحث في فكرة واقعيتها، ثم نجاعتها. فالواقعية تدل على التطابق بين الجانب النظري للقاعدة القانونية والجانب التطبيقي لها. و بصفة عامة، ينظر الفقه إلى مسألة واقعية القاعدة القانونية من خلال مدى ملائمتها للواقع أو بعبارة قانونية أدق مدى ملائمتها للفكرة القانونية السائدة.

وعليه فكلما كان القانون مقبول من قبل المخاطبين بأحكامه، كلما كان تطبيقه وتنفيذه اسهل و بصورة سليمة في الواقع العملي.لكن المشكلة المحيرة عندما يتم تشريع القانون ويعطل من بعض أو جميع السلطات التي ساهمت في تشريعه، وهذا ما يحصل بالنسبة لقانون الخدمة العامة الاتحادي، وذلك يؤشر مقدار التخبط من قبل السلطات المذكورة.

(1) محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع - الجزائر- ، ط ٢٠٠٧، ٢٦٥.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

وفي سبيل تنفيذ القانون، ينبغي على الإدارة اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية، وذلك في الوقت المناسب و في حدود القانون وبالوسيلة المناسبة، ساء كانت وسائل قانونية كالقرارات الإدارية أو وسائل مادية كالتنفيذ الجبري[1].

هذا وان سكوت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القانون الجديد، يبقي الحال على ما كان عليه قبل تشريع القانون المذكور، وهذا ما حدث فعلا بالنسبة لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي، حيث سكتت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذه فبقي الحال بالنسبة لما يتعلق بممارسة مهامه، حيث مازال الوزير المعني ومن بحكمه يباشر مهام التعيين في الوظيفة العامة بالإضافة لمنح القدم وغيره.

وعلى الرغم من تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في تحديد الوقت الملائم لتنفيذ القانون بوسائلها المحددة قانونا، إلا إن ذلك لا يعني الإطلاق في هذا التحديد، وهنا يستلزم الأمر تدخل القضاء الدستوري في إجبار الإدارة على تنفيذ القانون وذلك لان امتناعها يشكل خللا من جانبها في تنفيذ واجباتها الدستورية.

وعليه ندعو المحكمة الاتحادية العليا إلى اتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات في سبيل دفع الإدارة إلى تنفيذ قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي. فعملا بمبدأ المشروعية، ينبغي على الإدارة احترام القانون من خلال الالتزام بتنفيذه.

ولكن قد تقوم الإدارة باستغلال الثغرات الموجودة في القانون فتؤخر تنفيذه، كما في عدم تشريع قانون الخدمة العامة الاتحادية الذي ينبغي تشريعه لينفذ من قبل مجلس الخدمة العامة الاتحادي. وما زالت أسس التعيين في الوظيفة العامة لم تحدد، وكذلك في ما يتعلق بالترقية والعلاوة والترفيع والسلم الوظيفي ويتولى مجلس الخدمة العامة الاتحادي تخطيط شؤون الوظيفة العامة والإشراف والرقابة عليها في دوائر الدولة ورسم سياسات الخدمة العامة وتحديد وسائل تنفيذها وتقييم مستوى الانجاز، حيث ما زالت لا توجد قاعدة بيانات عن إعداد الموظفين العاملين في دوائر الدولة والحاجة الفعلية بما ينسجم مع استيعاب إعداد الخريجين، حيث يتولى مجلس الخدمة العامة الاتحادي إعداد

(1) عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الاداري في الفترة ما بين الاصدار والشهر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٥، ص٢١٨.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

الهيكل الوظيفي للوزارات و الجهات غير المرتبطة بوزارة وكل مؤسسة فيها وظيفة عامة بالتنسيق مع الجهات المعنية ووصف الوظائف العامة وشروط إشغالها بالتنسيق مع الأجهزة المتخصصة في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والجهات الأخرى ذات العلاقة ورسم سياسة التأهيل والتدريب في معهد الوظيفة العامة ورسم سياسة التأهيل والتدريب أثناء الخدمة لموظفي الدولة من خلال مدارس التطوير الوظيفي في الوزارات وبالتنسيق مع الأجهزة المختصة في وزارة التخطيط ويتولى مجلس الخدمة العامة الاتحادي اقتراح مشروعات القوانين والأنظمة الخاصة بتنظيم وتطوير شؤون الوظيفة العامة أو إبداء الرأي فيها وبالتنسيق مع الجهات المعنية.

إنَّ وجود كم هائل من القوانين والقرارات والأنظمة التي تتعلق بالوظيفة العامة، أسهمت بترهل المؤسسات العامة في الدولة وإضفاء تعقيدات روتينية ساهمت في خلق بطالة مقنعة ولغرض تحديث النظام الإداري للدولة من خلال إصلاح ركني الخدمة المدنية الموظف والوظيفة العامة وتوحيد إحكامها في قانون واحد جامع يسهل تطبيقه تم إعداد مسودة قانون الخدمة المدنية العامة الاتحادي وبموجب هذا القانون يتم تحديد مفهوم الموظف الاتحادي والموظف المحلي و تنظيم الوظيفة العامة و تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين في تولي الوظائف العامة، من دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي و إعداد وصف الوظائف وتصنيفها في ضوء طبيعتها ومستواها وتحديد الموارد البشرية والملاك الوظيفي وأسس التعيين و إجراءاته، ولا يجوز التعيين في الوظيفة إلا عند توفر وظيفة شاغرة في الملاك ويجب اختيار أكفأ العناصر و اقدرها على إشغال الوظيفة العامة عن طريق الاختبار التحريري أو العملي وعن طريق المقابلة وحسب طبيعة الوظيفة..

كما حدد القانون الوظائف القيادية الخاصة والوظائف القيادية العليا، كما حدد القانون التعيين المؤقت والتعاقد والرواتب ونظام راتب الموظف ومخصصاته والزيادة السنوية وأسس الترفيع والترقية والحوافز المادية والمعنوية والتدريب والتطوير الوظيفي وتحديد أوقات العمل والإجازات الزمنية والاعتيادية والمرضية والإجازة من دون راتب والإجازة الخاصة والدراسية.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

كما ينظم القانون التنسيب والنقل والإعارة ويحدد واجبات الموظف في الالتزام الوظيفي والتقيد بمواعيد العمل و احترام المواطنين وتسهيل انجاز معاملاتهم و الحفاظ على الإسرار الوظيفية، كما حدد القانون الأفعال المحظورة على الموظف، حيث يحظر على الموظف الازدواج الوظيفي ومزاولة الإعمال التجارية والاشتراك في المناقصات والمزايدات، كما حدد القانون حالات انتهاء العلاقة الوظيفية، حيث تنتهي العلاقة الوظيفية للموظف في حالة الإحالة على التقاعد والاستقالة والإقصاء والعزل.

كما حدد القانون العقوبات الانضباطية للموظف العام وهي لفت النظر والإنذار وقطع الراتب والتوبيخ وإنقاص الراتب وتنزيل الدرجة، كما حدد القانون إجراءات فرض العقوبات الانضباطية وأثارها وكيفية إلغاء العقوبات الانضباطية، حيث انه بموجب القانون الجديد يتم إلغاء قانون انضباط موظفي الدولة ويقوم مجلس الخدمة المدنية الاتحادي بالتنسيق مع دوائر الدولة بإعداد قاعدة بيانات مركزية ونظام معلومات موحد في إدارة الموارد البشرية وتشكل لجنة

في المجلس تسمى لجنة شؤون خدمة الموظفين، تختص بالنظر في التظلمات التي يقدمها الموظفون والمتعلقة بتطبيق إحكام قانون الخدمة المدنية الاتحادي، عدا قضايا انضباط الموظفين ويجوز الطعن بقرارات لجنة شؤون خدمة الموظفين خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ به أو اعتباره مبلغا ويكون قرار المحكمة خاضعا للطعن لدى المحكمة الإدارية العليا وقد اصدر المشرع العراقي قانون التعديل الأول لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي المرقم (٨) لسنة ٢٠١٥، إذ تم إلغاء نص البند (أولاً) من المادة (٥) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي، حيث يتكون من رئيس ونائب للرئيس وتسعة أعضاء متفرغين ممن يحملون شهادة أولية في الأقل ثلاثة منهم في القانون وثلاثة منهم في الإدارة والاقتصاد وواحد في كل من الطب والهندسة والزراعة وذلك لغرض ضمان مشاركة أغلب أطياف ومكونات الشعب العراقي في التمثيل بتكوين مجلس الخدمة الاتحادي و تؤسس الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم مجلس خدمة مدنية يتولى جميع شؤون الوظيفة المدنية، التي هي من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وعلى أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والكفاءة والعدالة وإن عمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي مرتبط بتشريع قانون الخدمة المدنية الاتحادي وإلغاء القوانين

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

والقرارات التي تتعلق بالوظيفة العامة التي لم تعد تتلاءم مع الوضع الحالي، ذلك لأن قانون الخدمة المدنية يتعلق بتنظيم مراكز قانونية لإدارة الهيكل التنظيمي للوظيفة العامة وان الضرورة تقتضي إعادة النظر في آليات التعيين واختيار الموظف الأصلح للوظيفة العامة.

الفرع الثاني: آليات تفعيل القانون وأسباب تعطيله

يعتبر القانون وسيلة لتنفيذ سياسة الحكم و تفعيل دور الوظيفة الحكومية، فمن خلال نصوص هذا القانون تحتكر الحكومة مهمة نقل القاعدة القانونية من حالة السكون إلى حالة الحركة والواقع، وبالنظر لكونها صاحبة المبادرة في تنفيذ القانون، نجدها هي الأقدر على معرفة ما يعد ملائما من عدمه في سبيل تنفيذ سياستها الحكومية، لذلك فهي المبادر الأول لتشريع القوانين أو إلغائها أو تعديلها بحسب ما تراه مناسبا للمنظومة القانونية، ولذلك تشارك السلطة التنفيذية في عملية تشريع القانون عن طريق الاقتراح، والذي يخلق نوعا من التوازن في مواجهة مجلس النواب[1]، ويتمثل دور الإدارة في اقتراح القوانين من خلال عملية إعداد مشروعات القوانين وتقديمها للسلطة التشريعية لمناقشتها وإقرارها[2].

أما بالنسبة لتنفيذ القوانين فان الوظيفة التنفيذية للإدارة ترتكز على تأمين تنفيذ القوانين التي تضعها السلطة التشريعية[3]، وذلك من خلال إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، وهو ما صرح به دستور ٢٠٠٥ العراقي، والذي منح السلطة الإدارية المتمثلة بمجلس الوزراء حق إصدارها، فنصت المادة (٨٠/ ثالثا) من الدستور على إن (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: ... إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين).

(1) د.عامر عياش، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، السنة السادسة، المجلد (٤)، العددان (١٣–١٤)، ٢٠١١، ص١٤.

(2) د.محمد حسين منصور، المدخل الى القانون، الكتاب الأول، القاعدة القانونية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٥، ص ١٠٨.

(3) د.عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٤٦٠.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

ويقصد بالأنظمة تلك القرارات الإدارية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة مجردة[١]. إما التعليمات فهي القرارات الإدارية التنظيمية المتعلقة بالأمور الداخلية للوزارات والمرافق العامة فقط، حيث لا يصل مداها للإفراد، فهي منشورات أو توجيهات صادرة إلى منتسبي الوزارات، كالتعليمات الخاصة بتحديد ساعات العمل والنقل المكاني للموظفين وما شابه ذلك[٢].

إما القرارات التي وردت الإشارة إليها في النص الدستوري فتتمثل بالقرارات الفردية، وهي التي تتعلق بأشخاص معينين بذواتهم أو بوقائع محددة بعينها[٣].

وعليه وبالنظر إلى خروج قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي من دائرة التشريع إلى دائرة التنفيذ، فان الكرة ألان في ساحة السلطة التنفيذية وعلى رأسها مجلس الوزراء، والذي ينبغي عليه اتخاذ الإجراءات كافة التي تؤدي إلى نقل هذا القانون من دائرة النفاذ النظري إلى دائرة التنفيذ والتطبيق العملي.

من جانب أخر فان نصوص قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي جاءت غير مؤاتية للظروف السياسية ما جعل منها قوانين ذات طابع زخرفي و رمزي، وهذا يستلزم وقفة جادة من قبل الكتل السياسية لترجيح المصلحة العامة على المصالح الفئوية والحزبية.

كما يقع على المحكمة الاتحادية العليا عبأ تفعيل هذا القانون، ولكن طبعا بعد رفع دعوى من قبل صاحب المصلحة وهنا قد تكون المنظمات الحقوقية أو غيرها، بالنظر إلى إن هذه المحكمة لا تملك صلاحية التصدي، لكن من الممكن رفع دعوى إمامها عن امتناع الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا القانون، فيستطيع القضاء الدستوري بل وحتى الإداري إجبار الإدارة على تنفيذ نصوص هذا القانون.

(1) د.وسام صبار العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في ظل الظروف العادية، مطبعة الميناء، بغداد، ٢٠٠٣، ص٥٤.

(2) عبد الأمير محسن مغير، سلطة الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية والرقابة عليها، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٠، ص٣٥.

(3) علي يونس إسماعيل ورجب علي حسن: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، السنة الثانية، العدد السابع، ٢٠١٠، ص٣٤٩.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

الخاتمة

من خلال ما تقدم يمكن إن نحدد أهم النتائج التي توصلنا إليها، واهم التوصيات على الشكل الأتي:

النتائج:

١- إن احد الأسباب القانونية التي عطلت عمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي هو تأخر تشريع قانون الخدمة العامة الاتحادية.
٢- إن مهمة المجلس لا تقتصر على ممارسة مهمة التدريب بل أيضا وضع سياسة تأهيل وتدريب شاملة للوظيفة العامة.
٣- يعتبر المجلس هيئة تخطيطية وإشرافية ورقابية، وهذه الوظائف تعد من اخطر الوظائف التي يمكن إن تمنح لهيئة ما.
٤- القانون أسهم المجلس المذكور في عملية تشريع القوانين من خلال نصه في الفقرة رابعا منه على إن من مهام المجلس (اقتراح مشروعات القوانين والأنظمة الخاصة بتنظيم وتطوير شؤون الوظيفة العامة أو إبداء الرأي فيها وبالتنسيق مع وزارة المالية).
٥- كذلك فان الفقرة عاشرا من المادة ٩ من القانون جعلت من المجلس مركز أبحاث علمية في مجال الوظيفة العامة.
٦- إن سكوت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القانون الجديد، يبقي الحال على ما كان عليه قبل تشريع القانون المذكور، وهذا ما حدث فعلا بالنسبة لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي، حيث سكتت الإدارة عن اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذه فبقي الحال بالنسبة لما يتعلق بممارسة مهامه، حيث مازال الوزير المعني ومن بحكمه يباشر مهام التعيين في الوظيفة العامة بالإضافة لمنح القدم وغيره.
٧- على الرغم من تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في تحديد الوقت الملائم لتنفيذ القانون بوسائلها المحددة قانونا، إلا إن ذلك لا يعني الإطلاق في هذا التحديد، وهنا يستلزم الأمر تدخل القضاء الدستوري أو الإداري في إجبار الإدارة على

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

تنفيذ القانون وذلك لان امتناعها يشكل خللا من جانبها في تنفيذ واجباتها الدستورية.

التوصيات:

١- تفعيل قانون الخدمة العامة الاتحادي باعتباره المحرك الأساسي لتفعيل عمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي.
٢- ندعو المحكمة الاتحادية العليا أو القضاء الإداري إلى اتخاذ ما تراه مناسبا من إجراءات في سبيل دفع الإدارة إلى تنفيذ قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي.
٣- عملا بمبدأ المشروعية، ينبغي على الإدارة احترام القانون من خلال الالتزام بتنفيذه، وإلا فان امتناعها يعتبر إخلالا من جانبها.
٤- بالنظر إلى خروج قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي من دائرة التشريع إلى دائرة التنفيذ، فان الكرة ألان في ساحة السلطة التنفيذية وعلى رأسها مجلس الوزراء، والذي ينبغي عليه اتخاذ الإجراءات كافة التي تؤدي إلى نقل هذا القانون من دائرة النفاذ النظري إلى دائرة التنفيذ والتطبيق العملي.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢

المصادر

الكتب:

١- إبـراهيم المطـوع، التخطـيط والتخطـيط التربـوي وأنواعـه، المملكـة العربيـة السعودية: جامعة الملك سعود، (١٤٣٠ – ١٤٣١ هـ).

٢- د. احمد حافظ نجـم/ القـانون الإداري، دراسـة قانونيـة لتنظيم ونـشاط الإدارة العامة، جـ ٢، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٨١.

٣- د. عـادل الطباطبـائي، قـانون الخدمـة المدنيـة الكـويتي، دراسـة تطبيقيـة لقـرارات مجلس الخدمة المدنية وفتـاوى ديـوان المـوظفين وادارة الفتـوى والتـشريع، جامعـة الكويت، ١٩٨٣، الكويت.

٤- الـسعيد بلـوم، أسـاليب الرقابـة ودورهـا في تقيـيم أداء المؤسـسة الاقتـصادية، الجزائر: جامعة منتوري– قسنطينة.

٥- خليل أحمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القـانون الجزائـري، ، ديوان المطبوعات الجامعية ـ بن عكنون، الجزائر ـ، ط٢٠٠٢.

٦- د. سليمان الطماوي/ الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٧٦.

٧- د. عبـد الفتـاح قـصر/ شـرح نظـام المـوظفين العـام بالمملكـة العربيـة الـسعودية، حـ١، ١٩٧٤.

٨- د. محمد السيد الدماصي/ تولية الوظائف العامة، دار الـزيني للطباعـة والنـشر، القاهرة، ١٩٧١.

٩- د. عبـد الغـني بـسيوني عبـد الله/ القـانون الإداري، دراسـة مقارنـة للأسـس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها عن لبنان، الدار الجامعية، ١٩٨٦.

١٠- د.عبـد الغـني بـسيوني: النظريـة العامـة في القـانون الإداري، منـشأة المعـارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

١١- د. فوزي حبيش/ مبادئ الإدارة العامة، ط٢، بيروت، ١٩٨٧.

١٢- د. ماجـد راغـب الحلـو/ الإدارة العامـة، دار المطبوعـات الجامعيـة بالإسكندرية، مصر، ١٩٨٣.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

١٣- أ. ساحلي مبروك، مناهج وتقنيات الدراسات المستقبلية وتطبيقاتها في التخطيط، الجزائر: جامعة أم البواقي.
١٤- أ. مصطفى مدوكي، عموميات حول التخطيط، الجزائر: جامعة محمد خيضر – بسكرة، (٢٠١٣ – ٢٠١٤).
١٥- محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية الوجيز في نظرية القانون، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ـ الجزائر ـ ، ط ٢٠٠٧.
١٦- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ٢٠٠٥.
١٧- د.محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون، الكتاب الأول، القاعدة القانونية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٩٥.
١٨- د.وسام صبار العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في ظل الظروف العادية، مطبعة الميناء، بغداد، ٢٠٠٣.

المجلات:

١- د. سليمان الطماوي/ طرق اختيار الموظفين، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ع٣، لسنة ١٩٦٥.
٢- د.عامر عياش، طبيعة النظام البرلماني في العراق في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، السنة السادسة، المجلد (٤)، العددان (١٣–١٤)، ٢٠١١.
٣- علي يونس إسماعيل ورجب علي حسن: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، السنة الثانية، العدد السابع، ٢٠١٠.

الاطاريح والرسائل:

١- د. عبدالزهرة ناصر الدليمي/ مجلس الخدمة وأهميته في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٣.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

٢- عبد الأمير محسن مغير، سلطة الإدارة في إصدار القرارات التنظيمية والرقابة عليها، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٠.

القوانين:

١- قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩، نشر في جريدة الوقائع العراقية بعددها ٤١١٦ في السادس من نيسان ٢٠٠٩.
٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

المصادر باللغة الأجنبية:

1- Alain Plantey: La Publiquo Fonction , 1971 .
2- planning " ،Oxford Dictionaries ،Retrieved 4–6–2017. Edited.

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١/ رمضان ١٤٤٢

ISSN: 2789- 1771
العدد (صفر). نيسان ٢٠٢١ / رمضان ١٤٤٢