



## The Legislative Framework Governing the Allocation of Reserved Positions (A Comparative Study between Iraq and Egypt)

PhD Researcher / Al-Abbas Khudher Shamhki<sup>1</sup>, Dr. Ebrahim Mousazadeh<sup>2</sup>

<sup>1</sup> College of Law and Political Science, University of Tehran, [aleabaas99@gmail.com](mailto:aleabaas99@gmail.com)

<sup>2</sup> College of Law and Political Science, University of Tehran, [E.mousazadeh@ut.ac.ir](mailto:E.mousazadeh@ut.ac.ir)

### ARTICLE INFORMATION

Received: 5 Jan 2026  
Accepted: 21 Jan 2026  
Published: 1 Jun 2026

### Keywords:

- Public employment
- reserved positions
- principle of equality
- equal opportunity

### ABSTRACT

This study examines the legislative framework governing the allocation of reserved public positions through a comparative analysis between Iraq and Egypt, considering it as one of the exceptions to the principles of equality and equal opportunity in access to public employment. The research is grounded in the premise that the general rule in public appointment is open competition based on competence and merit. However, the legislature may intervene, for humanitarian, social, or political reasons, to establish a special system under which certain positions are reserved for specific groups, such as persons with disabilities, families of martyrs, and individuals dismissed for political reasons, with the aim of achieving social justice, restoring dignity, and providing compensation for past harms.

The study concludes that the system of reserved positions constitutes a legitimate exceptional mechanism when it is based on clear and objective justifications and regulated within a coherent legislative framework that balances the requirements of social justice with the principles of efficiency and the public interest. It also emphasizes the necessity of unifying and refining the dispersed legal provisions governing this system in both Iraq and Egypt, in order to ensure clarity, prevent misuse, and enhance consistency with the constitutional principles governing public employment.

## الإطار التشريعي المنظم لتخصيص الوظائف المحجوزة (دراسة مقارنة بين العراق ومصر)

باحث دكتوراة - العباس خضر شمخي<sup>1</sup>، د. ابراهيم موسى زاده<sup>2</sup>

<sup>1</sup> كلية قانون و العلوم السياسية - جامعة طهران ، [aleabaas99@gmail.com](mailto:aleabaas99@gmail.com)

<sup>2</sup> كلية قانون و العلوم السياسية - جامعة طهران ، [E.mousazadeh@ut.ac.ir](mailto:E.mousazadeh@ut.ac.ir)

### المخلص

### معلومات المقالة

يتناول هذا البحث الإطار التشريعي المنظم لتخصيص الوظائف المحجوزة من خلال دراسة مقارنة بين العراق ومصر، بوصفه أحد الاستثناءات الواردة على مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظيفة العامة. وينطلق البحث من التأكيد على أن الأصل في التعيين هو الخضوع للمنافسة العامة القائمة على الكفاءة والاستحقاق، غير أن المشرع قد يتدخل، لأسباب إنسانية أو اجتماعية أو سياسية، ليقر نظاماً خاصاً يخصص بموجبه بعض الوظائف لفئات معينة، مثل ذوي الإعاقة وأسر الشهداء والمفصولين لأسباب سياسية، تحقيقاً للعدالة الاجتماعية ورداً للاعتبار وتعويضاً عن أضرار سابقة، ويخلص البحث إلى أن نظام الوظائف المحجوزة يمثل أداة استثنائية مشروعة متى ما استندت إلى مبررات موضوعية واضحة، ونظم ضمن إطار تشريعي متكامل يوازن بين مقتضيات العدالة الاجتماعية ومتطلبات الكفاءة والمصلحة العامة. كما يؤكد البحث الحاجة إلى توحيد وتنقيح النصوص المتفرقة المنظمة لهذا النظام في العراق ومصر، بما يضمن وضوحه، ويحد من إساءة استخدامه، ويعزز انسجامه مع المبادئ الدستورية الحاكمة للوظيفة العامة.

تاريخ الاستلام : ٥ كانون الثاني ٢٠٢٦

تاريخ القبول : ٢١ كانون الثاني ٢٠٢٦

تاريخ النشر : ١ حزيران ٢٠٢٦

### الكلمات المفتاحية:

- الوظيفة العامة
- الوظائف المحجوزة
- مبدأ المساواة
- تكافؤ الفرص

## المقدمة

يبني النظام الوظيفي في أغلب الدول على جملة من المبادئ الدستورية التي تعلي من شأن المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين كافة، إذ يعد هذا الإطار قاعدة أساسية لضمان العدالة في الوصول إلى الوظيفة العامة. وتسهم التشريعات النافذة في تعزيز هذه المبادئ من خلال تنظيم إجراءات التعيين وضمان أن يكون الالتحاق بالوظائف العامة قائماً على المنافسة المشروعة والكفاءة والاستحقاق، وبذلك يكون التعيين في جوهره عملاً إدارياً يصدر وفق ضوابط وشروط محددة يرسمها المشرع لضمان سلامة القرار ومشروعيته.

إلا أن المشرع، سواء على المستوى الدستوري أو التشريعي العادي، قد يقر استثناءات محددة من هذا المبدأ العام، فيمنح بعض الفئات الاجتماعية حقاً خاصاً في التعيين دون إخضاعهم للمنافسة المفتوحة مع بقية المواطنين. ويعزى هذا الاتجاه إلى اعتبارات إنسانية أو اجتماعية أو سياسية، تتصل غالباً برغبة الدولة في تمكين فئات معينة عانت من الحرمان أو التهميش أو أضرار جسيمة، مثل ذوي الإعاقة، والمفصولين لأسباب سياسية، وأسر الشهداء ومن في حكمهم وتقوم فلسفة تخصيص الوظائف المحجوزة على مبدأ العدالة الاجتماعية بوصفها وسيلة لتعويض الفئات المتضررة ورد الاعتبار لها، فضلاً عن كونها تعبيراً عن التزام الدولة الأخلاقي والإنساني تجاه مواطنيها ممن قدموا تضحيات أو واجهوا ظروفًا استثنائية. ومن ثم، فإن هذه الوظائف المحجوزة تستبعد من نطاق القواعد العامة للمنافسة على الوظيفة العامة، وتخضع لتنظيم خاص يقتصر التقديم والتعيين فيه على الفئات المشمولة بالاستثناء دون غيرها من أفراد المجتمع.

### أولاً / أهمية البحث:

تتجلى أهمية تناول موضوع التنظيم القانوني للوظائف المحجوزة في كونه من المسائل الحديثة نسبياً في نطاق الدراسات القانونية، إذ لم يحظَ بعد بالبحث الكافي أو التنظيم التشريعي المتكامل الذي يوضح أبعاده وأحكامه بدقة. وتتبع هذه الأهمية من جانبين رئيسيين؛ أحدهما جانب علمي يتمثل في دراسة النصوص القانونية العراقية والمصرية ذات الصلة وتحليلها تحليلاً نقدياً يهدف إلى الكشف عن مكامن القوة فيها والعمل على تعزيزها، إلى جانب تحديد مواطن القصور واقتراح الحلول الكفيلة بمعالجتها، وبما يسهم في تحقيق التوازن المنشود بين المصلحة العامة التي يجسدها مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، والمصلحة الخاصة المتمثلة في صون حقوق الفئات التي تستحق معاملة خاصة بحكم ظروفها الإنسانية أو الاجتماعية.

أما الجانب الآخر فهو الجانب العملي التطبيقي، إذ إن كل من العراق ومصر، شأنهم شأن العديد من الدول التي مرت بظروف سياسية واقتصادية استثنائية أو أنظمة حكم شمولية، قد شهد فترات من القمع والاضطهاد نتج عنها فئات اجتماعية متضررة تكبدت خسائر بشرية ومادية جسيمة. ومن ثم، بات من الضروري أن يتدخل المشرع لإقرار تشريعات تدرج ضمن إطار العدالة الانتقالية، تعنى بإنصاف المتضررين ومنحهم بعض الامتيازات الخاصة، ولو استثناءً من مبدأ المساواة أمام القانون، باعتبارها تعويضاً معنوياً ومادياً عما لحق بهم من أذى. وقد تبنت العديد من الدول هذا التوجه، فأقرت امتيازات لفئات معينة مثل المحاربين القدامى وذوي الإعاقة وأسر الشهداء، إيماناً منها بضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية وتمكين الفئات الضعيفة من الاندماج الفاعل في المجتمع ورد الاعتبار لها.

## ثانياً/ أهداف البحث:

يتمثل الهدف الرئيس من هذا البحث في توضيح الإطار المفاهيمي للوظيفة المحجوزة، والسعي إلى إرساء تصور قانوني متكامل لها بوصفها نظاماً مستقلاً ضمن منظومة التشريعات المنظمة للوظيفة العامة. ويأتي هذا التوجه في ضوء تباين الطبيعة القانونية والمراكز الوظيفية التي ينظمها قانون الخدمة المدنية مقارنةً بالقوانين الأخرى التي تضمنت نصوصاً تعالج فكرة حجز بعض الوظائف لفئات معينة.

كما يسعى البحث إلى إبراز الغاية التشريعية من إقرار هذا النظام، والمتمثلة في تحقيق جملة من الاعتبارات الإنسانية والاجتماعية، من خلال إنصاف فئات محددة من المجتمع تعرضت لأشكال من الظلم أو الحرمان أو الضرر، فكان من اللازم إيجاد آلية قانونية تعيد إليها بعضاً من حقوقها وتخفف ما لحق بها من أذى. ومن ثم، فإن دراسة الوظيفة المحجوزة تسهم في الكشف عن مدى فاعلية هذه المعالجة التشريعية في تحقيق العدالة الاجتماعية وتعويض المتضررين بطريقة منسجمة مع المبادئ الدستورية الحاكمة.

وتبرز أهمية هذا البحث كذلك في كونه من الدراسات القليلة التي تناولت الموضوع بعمق من زاويتين: الأولى نظرية تستهدف تحليل الأسس القانونية والفلسفية التي يقوم عليها نظام الوظيفة المحجوزة، والثانية عملية تطبيقية ترمي إلى تقييم أثر هذا النظام في الواقع الإداري العراقي والمصري ومدى انسجامه مع متطلبات الكفاءة والمساواة في شغل الوظائف العامة.

## ثالثاً/فرضيات البحث:

1. الوظائف المحجوزة تهدف لتحقيق العدالة الاجتماعية وتعويض الفئات المتضررة مثل ذوي الإعاقة، أسر الشهداء، والمفصولين لأسباب سياسية.
2. التشريعات تطورت لمواكبة ظروف سياسية واجتماعية استثنائية، وتسعى للانسجام مع مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، لكنها بحاجة لتوحيد وتنقيح.
3. التحديات تشمل عدم وضوح المعايير وإمكانية إساءة الاستخدام؛ والحل يتمثل في إطار تشريعي متكامل يضمن الموضوعية والتوازن بين العدالة الاجتماعية والكفاءة.

## رابعاً/ إشكالية البحث:

تعد الوظيفة العامة حقاً مشروعاً لكل مواطن يستوفي الشروط القانونية المنصوص عليها، دون تمييز قائم على الجنس أو اللون أو الأصل أو المعتقد أو أي اعتبار آخر لا علاقة له بالكفاءة والاستحقاق. غير أن تدخل المشرع في تخصيص بعض الوظائف لفئات معينة يطرح إشكالية قانونية وتشريعية دقيقة، تتعلق بمدى توافق هذا التخصيص مع المبادئ الدستورية، وخاصة مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، اللذين يشكلان الركيزة الأساسية للالتحاق بالوظيفة العامة.

تتبع هذه الإشكالية من التناقض الظاهر بين القاعدة العامة التي تؤكد حق الجميع في التعيين وفق الكفاءة، وبين الاستثناءات التشريعية التي تمنح امتيازات محددة لفئات معينة، ما يؤدي إلى خلق فئات تتمتع بأفضليات على حساب المنافسة العامة. وفي الوقت نفسه، فإن النصوص القانونية التي تنظم الوظائف المحجوزة في كل من العراق ومصر جاءت متفرقة وغير موحدة، الأمر الذي يطرح تحدياً في فهم فلسفة هذا التخصيص، وضمان انسجامه مع المبادئ الدستورية.

وبناءً على ذلك، يبرز السؤال المركزي الذي يحرك هذه الدراسة: **كيف ينظم الإطار التشريعي في العراق ومصر تخصيص الوظائف المحجوزة، وما مدى توافق هذا التخصيص مع مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظيفة العامة؟** وللإجابة على هذا السؤال، تتفرع مجموعة من الأسئلة الفرعية التي تهدف إلى استكشاف الجوانب القانونية والفلسفية والتاريخية والتطبيقية لهذا التخصيص، وهي:

1. ما هو الأساس القانوني والفلسفي لتخصيص الوظائف المحجوزة، والفئات المستهدفة بهذا التخصيص في كل من العراق ومصر؟
2. كيف تطورت التشريعات المتعلقة بالوظائف المحجوزة تاريخياً، وما مدى انسجامها مع المبادئ الدستورية؟
3. ما أبرز التحديات والمعوقات العملية في تطبيق نظام الوظائف المحجوزة، وما الحلول المقترحة لضمان التوازن بين العدالة الاجتماعية والكفاءة؟

## خامساً/ منهجية البحث:

اقتضت طبيعة هذا البحث، من أجل الإحاطة الشاملة بالجوانب النظرية والتطبيقية لموضوع الوظائف المحجوزة، اعتماد المنهج التحليلي الاستقصائي للنصوص القانونية ذات الصلة، سواء في التشريعات الوطنية أو المقارنة. وتهدف هذه المقاربة إلى تحديد الإطار القانوني المنظم للوظائف المحجوزة، والكشف عن مكامن القصور في النصوص التشريعية التي عالجت هذا الموضوع في القوانين المقارنة، بغية اقتراح حلول عملية تسهم في تطوير المنظومة القانونية العراقية والمصرية في هذا المجال. كما جرى توظيف المنهج المقارن بوصفه أداة رئيسة في الدراسة، لما له من دور في إتاحة الاطلاع على تجارب الدول الأخرى في تنظيم الوظائف المحجوزة على الصعيدين التشريعي والقضائي، وتشخيص نقاط القوة والضعف فيها، بما يتيح للمشرع والقضاء في كل من العراق ومصر الاستفادة من الجوانب الإيجابية وتلافي أوجه القصور في المستقبل.

## سادساً: هيكلية البحث

### المبحث الأول: مفهوم الوظائف المحجوزة

• المطلب الأول: تعريف الوظيفة المحجوزة

• المطلب الثاني: التأصيل القانوني للوظيفة المحجوزة

### المبحث الثاني: الأساس القانوني للوظيفة المحجوزة ونطاقها

• المطلب الأول: الأساس القانوني

- المطلب الثاني: النطاق الوظيفي للوظائف المحجوزة

## الخاتمة

- الاستنتاجات
- المقترحات

## المبحث الأول

### مفهوم الوظائف المحجوزة

يقدم المشرع، استناداً إلى اعتبارات إنسانية واجتماعية ووطنية، على تخصيص عدد من الوظائف العامة لفئات محددة من المواطنين، وغالباً ما يرتبط هذا التوجه بالتشريعات ذات الصلة بـ العدالة الانتقالية أو العدالة الاجتماعية، وذلك في سبيل إنصاف بعض الفئات التي قدمت تضحيات جسيمة في سبيل الوطن أو تعرضت لظروف قاهرة خارجة عن إرادتها. ولهذا فإن هذه الوظائف لا تخضع في الغالب للقواعد العامة التي تحكم مبدأ المنافسة على شغل الوظيفة العامة، بل تخصص لفئات بعينها كالمحاربين القدامى، وأسر الشهداء، وأبناء المتضررين من النزاعات والحروب، وغيرهم ممن استحقوا هذا الامتياز بموجب نصوص قانونية خاصة.

وينظر إلى هذا التخصيص على أنه تقديرٌ واعترافٌ من الدولة بجهود هذه الفئات وما قدمته من تضحيات، وسعيٍ منها لضمان مستوى معيشي كريم لهم ولذويهم. ومن ثم، تبنت العديد من التشريعات المعاصرة نظام الوظائف المحجوزة كآلية استثنائية لشغل الوظائف العامة، شريطة أن يتم التعيين وفق تنظيم قانوني يحدد أولوية الاستحقاق بين الفئات المشمولة، بناءً على معايير محددة مسبقاً، وبما يضمن عدالة التوزيع داخل الإطار المحدود لتلك الفئات دون سواها من عموم المواطنين ويعد مصطلح الوظائف المحجوزة توصيفاً فقهيّاً دقيقاً لما استقر عليه المشرع في هذا المجال، إذ يعكس جوهر الفكرة القائم على تخصيص نسبة معينة من الوظائف العامة لفئات تستحقها قانوناً، تحقيقاً للعدالة الاجتماعية ومراعاةً للاعتبارات الوطنية والإنسانية. ولا يصح إطلاق وصف "الوظائف المستثناة" عليها، لأن الاستثناء هنا لا يشمل جميع الشروط العامة للتعيين، بل يقتصر على الحد اللازم لتحقيق الغاية التي أقر من أجلها نظام الحجز.

وانطلاقاً من ذلك، يعتمد هذا البحث مصطلح "الوظائف المحجوزة" بوصفه الأدق في التعبير عن طبيعة هذا النظام القانوني، وسيتم تناول الموضوع من خلال تقسيم المبحث على مطلبين رئيسيين يعينان بتحليل الأسس القانونية والفلسفية لهذا النظام، وبيان أبعاده العملية في ضوء التشريعات المقارنة.

## المطلب الأول

### تعريف الوظيفة المحجوزة

تعد الوظائف المحجوزة خروجاً عن القاعدة العامة التي تحكم شغل الوظائف العامة، إذ تلجأ الإدارة إلى هذا النوع من التخصيص لإسناد بعض الوظائف إلى فئة محددة من الأفراد لاعتبارات استثنائية أو ظروف خاصة. ويتطلب الإحاطة الدقيقة بمفهوم الوظيفة المحجوزة فهماً لغوياً واصطلاحياً لمضمونها، ولا سيما في المجال القانوني، إذ تتباين دلالاتها بين

الاستعمال اللغوي والتفسير القانوني. ومن أجل توضيح هذا المفهوم، سيتم تناول المعنى اللغوي للوظيفة المحجوزة في الفقرة الأولى، ثم بيان مفهومها في الاصطلاح القانوني في الفقرة الثانية، على النحو الآتي:

### أولاً : المعنى اللغوي للوظيفة المحجوزة .

يتكون مصطلح الوظيفة المحجوزة من كلمتين أساسيتين هما الوظيفة والمحجوزة، ولكلٍ منهما دلالة لغوية خاصة تسهم في توضيح المعنى العام للمصطلح. الوظيفة لغةً: اشتقت من الفعل وَظَفَ - يَوْظِفُ - تَوْظِيفًا، ويقال: وَظَفَ الرَّجُلَ عَلَى عَمَلٍ مَا أَي عَيَّنَهُ فِيهِ أَوْ كَلَّفَهُ بِهِ عَلَى وَجْهِ دَائِمٍ أَوْ مُؤَقَّتٍ. وتجمع كلمة وظيفة على وظائف، ويطلق على القائم بها موظف، أي الشخص الذي أنيطت به مهمة أو عمل محدد يؤديه على نحوٍ منتظم لقاء أجرٍ أو مقابلٍ معين<sup>1</sup>، وكما تعني الوظيفة عمل مدفوع الأجر بصفة منتظمة<sup>2</sup>.

وتعني الوظيفة أيضاً في اللغة العهد أو الشرط، أو التعيين لأداء مهمة معينة، وهو ما يعرف بالتوظيف. ويقال: "وُظِفَ عَلَيْهِ الْعَمَلُ" أي كلفه به، ويصبح الشخص موظفاً عند تحمله مسؤولية تنفيذ هذا العمل أو المهمة المكلف بها<sup>3</sup>.

يرى الباحث أن مصطلح الوظيفة في أصله اللغوي يرتبط بمعاني التقدير والتعيين، كما يشمل في بعض الاستخدامات مفهوم الإلزام والعهود والشروط. ومن بين هذه الدلالات، يعد المعنى الأكثر ارتباطاً بموضوع البحث هو التعيين مع تحديد المقابل المالي أو الأجر المقرر لأداء المهمة. أما في السياق الشرعي، فقد استعمل مصطلح العامل للإشارة إلى الموظف، أي الشخص المكلف بأداء عمل أو مهمة محددة في مهنته أو صناعته. ويشمل ذلك من يتولى شؤون الآخرين فيما يتعلق بأموالهم وأعمالهم، كما وصف بأنه من يقوم بتحصيل الزكاة من أصحابها وتنظيمها وفق الضوابط الشرعية<sup>4</sup>.

عن أبي ذر رضي الله عنه قال: سألت النبي صلى الله عليه وسلم: "ألا تستعلمني؟" فرد عليه النبي صلى الله عليه وسلم وضرب بيده على منكبيه وقال: "يا أبا ذر، إنك ضعيف، وإنها أمانة، ويوم القيامة خزي وندامة. ألا من أخذها بحقها وأدى ما عليه فيها"<sup>5</sup>.

أما مصطلح المحجوزة، فهو مشتق من الفعل حَجَزَ - يَحْجِزُ - حَجْزًا، ويسمى فاعله حاجز، والمفعول منه محجوز. ويقال: "حجز الشيء" أي امتلكه ومنعه عن غيره، أو أبقاه لنفسه. أما في السياق القانوني، فإن الحجز يشير إلى إجراء قضائي يتيح للقاضي منع صاحب المال من التصرف فيه لحين الفصل في النزاع القائم، وهو وسيلة لضمان الحقوق وحماية العدالة بين الأطراف المتنازعة<sup>6</sup>.

### ثانياً - تعريف الوظيفة المحجوزة في الاصطلاح القانوني

بالرجوع إلى التشريعات العراقية والمصرية، يتبين أنه لا يوجد تعريف صريح للوظائف المحجوزة، حيث اقتصر المشرع على تنظيم أحكامها من خلال تحديد الفئات المستفيدة والامتيازات الممنوحة لهم. أما من جهة الفقه، فقد قدم العلماء عدة تعريفات للوظيفة المحجوزة، ومن أبرزها اعتبارها نظاماً يقصر بموجبه شغل بعض الوظائف على فئات محددة من الأفراد لأسباب واعتبارات خاصة، إذ ترى الدولة أن التعيين في هذه الوظائف يجب أن يقتصر على هذه الفئات دون غيرها من المواطنين<sup>7</sup>.

يرى الباحث أن التعريف السابق غير كافٍ، إذ لم يتطرق إلى الأسباب التي دفعت المشرع لإرساء نظام الوظائف المحجوزة، ولا إلى الجهة المختصة بإقراره وتنظيمه. في المقابل، يرى فقه آخرون أن الوظائف المحجوزة هي مجموعة من الوظائف تحددها السلطة العامة بشكل حصري، ويقتصر شغلها على فئات معينة من الأفراد استناداً إلى اعتبارات خاصة<sup>8</sup>.

يتضح من هذا التعريف أن السلطة العامة هي الجهة المختصة بتحديد الوظائف المحجوزة وشغلها، وقد تمارس هذا الاختصاص إما عن طريق السلطة التشريعية من خلال سن القوانين التي تحدد الدرجات الوظيفية المحجوزة لفئات معينة، أو عن طريق السلطة التنفيذية وفق ما يجيزه القانون. وفي تعريف آخر، ينظر إلى الوظائف المحجوزة على أنها وظائف عامة يحجز شغلها لفئات محددة من الأشخاص، بحيث يمنع على غيرهم الالتحاق بها أو شغلها<sup>9</sup>.

يمكن الانتقاد على التعريف السابق لعدم توضيحه الجهة المخولة بتحديد الوظائف المحجوزة، أو الإدارة المعنية بتنفيذ نظام الحجز، كما لم يوضح الدوافع والأهداف وراء إقرار هذا النظام. وفي مقابل ذلك، ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف الوظائف المحجوزة بأنها مجموعة محددة من الوظائف تم تقييد شغلها تشريعياً لفئات معينة، نظراً لتحملهم قدرًا من التضحية أو المعاناة الناتجة عن ظروف الحرب، مثل الجرحى والمشوهين والأيتام، والذين قد يجدون صعوبة في الالتحاق بأي وظيفة عادية بسبب حالتهم الصحية والجسدية<sup>10</sup>.

والتعريف السابق ركز على أن الوظائف المحجوزة تمثل مجموعة من الوظائف التي يحجز شغلها نتيجة ظروف الحرب، وما ذكره لا يعدو كونه إحدى صور الحجز وأحد الأسباب لمنح فئة محددة من الأفراد أولوية التعيين على غيرهم.

وبناءً على ما سبق من تعريفات، يرى الباحث أن الوظيفة المحجوزة يمكن تعريفها بأنها: نظام قانوني أقره المشرع لتنظيم شغل بعض الوظائف الحكومية بطريقة تمنح فئة معينة من الأفراد الحق في التقدم لشغلها استثناءً من مبدأ المساواة في الوظائف العامة، لأسباب إنسانية أو اجتماعية يحددها المشرع في نصوص واضحة.

ويعتمد هذا التعريف على أن الهدف من الوظائف المحجوزة هو ضمان حق العمل وتحسين مستوى المعيشة لفئات تعرضت للظلم من أنظمة سابقة أو جماعات مسلحة غير قانونية، أو الذين أصيبوا بإعاقة تمنعهم من المنافسة العادلة مع الأشخاص الأصحاء، كونهم يفتقرون إلى المؤهلات الجسدية اللازمة للمنافسة. وعليه، يعد هذا النظام استثناءً حقيقياً على مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص في التنافس على الوظائف الحكومية، وهو ما سيوضح لاحقاً في الدراسة.

ويمكن إرجاع الحكمة من وراء نظام الوظائف المحجوزة إلى عدة مسوغات، أبرزها:

1- العرفان بالجميل: حيث يتعين على الدولة الاعتراف بالتضحيات التي قدمها بعض المواطنين في سبيل حمايتها والحفاظ على سيادتها، ولا يتحقق ذلك بمجرد منحهم مكافآت مالية أو عينية. على سبيل المثال، جاء قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (615) لسنة 1971 كمثال عملي على هذا المبدأ<sup>11</sup> وقد لا يكفي صرف راتب تقاعدي لعائلة الشهيد أو لورثته كمكافأة أو تعويض عن تضحياته، إذ غالباً ما يكون هذا الراتب غير كافٍ لتلبية احتياجات الأسرة، لاسيما إذا كان عدد أفرادها كبيراً، وكان بعضهم بحاجة إلى فرصة عمل لتحسين مستوى معيشتهم والتعويض عن المعاناة النفسية التي مروا بها. كما أن إتاحة فرصة العمل لأفراد الأسرة يساهم في استعادة اعتبارهم ومكانتهم الاجتماعية، ويمنحهم دوراً فاعلاً في المجتمع، ويعزز شعورهم بالامتنان للدولة واعترافها بالتضحيات التي قدموها في سبيل الدفاع عن الوطن.

2- يعد من مقتضيات العدالة الاجتماعية توفير فرص العمل لمن تعرضوا لمخاطر الحرب وأصيبوا بإعاقات جسدية، أو لأولئك الذين ولدوا بعاهات معينة، بحيث تتاح لهم الفرصة للعمل على قدم المساواة مع أقرانهم الأصحاء. كما يشمل ذلك الأفراد الذين تعرضوا للظلم أو الأضرار نتيجة أعمال القمع والتعسف من قبل السلطات السابقة. ويتعين على الحكومات الاعتراف بهذه الأضرار، حتى وإن كانت الجهة المسؤولة عن الانتهاكات قد تغيرت أو لم تعد قائمة، واتخاذ إجراءات مناسبة توفر الأمان والاستقرار للمواطنين المتضررين وأسرهم. ومن أبرز هذه الإجراءات، إقرار نظام الوظائف المحجوزة كآلية تهدف إلى تحقيق العدالة وإنصاف الفئات المتضررة<sup>12</sup>.

3- الاستفادة من الخبرات: يتيح نظام الوظائف المحجوزة للدولة الاستفادة من الخبرات المكتسبة لدى الجنود القدامى نتيجة خدمتهم الطويلة في الجيش، سواء في مجالات حفظ النظام والأمن أو في تقديم الرعاية للمرضى والمصابين، أو غيرها من المجالات التي تتطلب خبرة متخصصة، في حال قرر المشرع شمول هذه الفئات ضمن نظام الحجز الوظيفي<sup>13</sup>.

4- لقد فرضت الاتفاقيات الدولية على الدول التزامات تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة، تتمثل في المساواة بينهم وبين غيرهم من الأفراد وتوفير الرعاية اللازمة لهم. وبموجب قانون انضمام العراق إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (16) لسنة 2012، دعا ذلك المشرع إلى إنشاء هيئات متخصصة لرعاية هذه الفئات، ومن مقتضيات ذلك أن تخصص الوظائف في هذه الهيئات للفئات المشمولة بالرعاية التي تقدمها، مثل هيئة ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، والتي تقوم بتعيين ذوي الإعاقة ضمن صفوفها.

كما شمل ذلك تعيين الفئات المستفيدة من قوانين العدالة الانتقالية وأسرهم، مثل ما نص عليه القانون المؤسس لمؤسسة الشهداء أو قانون مؤسسة السجناء السياسيين. ويعكس هذا النهج إرادة السلطة التشريعية والتأسيسية في تعويض المتضررين جسدياً أو مادياً أو معنوياً، وكان من أبرز أدوات هذا التعويض حجز بعض الوظائف لهذه الفئات لضمان تمكينهم وتحقيق العدالة الاجتماعية<sup>14</sup>.

يتضح من ما سبق أن نظام حجز الوظائف العامة أقر من قبل المشرع بهدف تحقيق الغاية المرجوة منه، المتمثلة في حماية الفئات المستهدفة وتنظيم أوضاعها، من خلال منحها فرصة أفضل للتقدم لشغل الوظائف العامة. ويسهم هذا النظام في دمج هذه الفئات داخل المجتمع وإتاحة مشاركتها الفاعلة في الحياة العامة، وهو ما يفسر حرص الدول على سن أحكام قانونية خاصة لتنظيم هذه الوظائف وضمان تطبيقها بشكل فعال.

## المطلب الثاني

### التأصيل القانوني للوظيفة المحجوزة

عند البحث عن تأصيل مفهوم الوظائف المحجوزة، تبين أن العديد من الدول اعتمدت هذا النظام، من بينها فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية ومصر، والعراق، وغيرها في فرنسا، تم تبني فكرة الوظائف المحجوزة منذ أكثر من قرن، وتوسع نطاق تطبيقها خلال عصر الإمبراطورية الفرنسية الأولى إلى حد قصر شغل بعض الوظائف على الأفراد الذين سبق لهم الخدمة في القوات المسلحة، مستثنياً بذلك المرشحين المدنيين الذين لم يخدموا سابقاً. وكانت هذه الوظائف مرتبطة بشكل رئيسي بالوظائف المدنية المخصصة لمن خدم في الجيش، بهدف تشجيع الانخراط في السلك العسكري من خلال ضمان تأمين

وظيفة مستقرة عند العودة إلى الحياة المدنية. ومن ثم تعد فرنسا واحدة من أقدم الدول التي اعتمدت نظام الوظائف المحجوزة بشكل رسمي ومنظم.<sup>15</sup>

في سياق الحربين العالميتين الأولى والثانية، قامت السلطات الفرنسية بوضع تشريعات مخصصة لتعيين الجرحى والمعوقين ومشوهي الحرب في الوظائف العامة، وذلك لضمان اندماجهم في الحياة المدنية وتوفير سبل العيش الكريم لهم بعد ما تكبدوه من إصابات وآثار نفسية وجسدية نتيجة المشاركة في النزاعات المسلحة<sup>16</sup>، صدر أولاً قانون بتاريخ 27 يوليو 1872، تلاه قانون آخر بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى في 12 كانون الثاني 1923، والذي مدد العمل بأحكام القانون السابق حتى عام 1939. وبعدها صدر قانون في 26 أكتوبر 1946، عمل به لمدة خمس سنوات، ليتم لاحقاً تضمين مواد قانونية نصت صراحة على الوظائف المحجوزة في قوانين الخدمة المدنية، بدءاً من مرسوم 1959 الخاص بالموظفين العموميين في فرنسا الذي استثنى الوظائف المحجوزة من امتحانات التسابق في الفئات (B, C, D)<sup>17</sup>، تشير النصوص القانونية إلى أن نظام الوظائف المحجوزة في فرنسا استمر في التمديد لفئات المحاربين القدامى، ومصابي الحروب، والأرامل، والأيتام، حيث أصبح تطبيق هذا النظام مستمراً ولمدد متتابعة. ويرجع سبب هذا التمديد إلى أن الوظائف المحجوزة لم تشمل جميع المستحقين في البداية، مما استدعى تدخل المشرع لتمديد العمل بهذه القوانين لفترات إضافية لضمان شمول جميع الفئات المستفيدة<sup>18</sup>.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد تم اعتماد نظام الوظائف المحجوزة خلال المرحلة الأخيرة من الحرب العالمية الثانية، وخصوصاً في مجال شغل الوظائف العامة. فقد قام الرئيس روزفلت بتوسيع نطاق تطبيق هذا النظام بعد أن أقره الكونغرس، حيث نظم القانون الصادر سنة 1944 آلية دقيقة لتعيين هذه الفئات في بعض الوظائف. وقد شمل القانون تخفيف بعض الشروط المعتادة مثل السن واللياقة الصحية والمؤهلات المطلوبة بصورة نسبية، مع عدم الإغفاء الكامل من هذه المتطلبات، بحيث يكون المعين قادراً على أداء مهام الوظيفة. كما أتاح القانون إمكانية منح درجات إضافية في مسابقات التعيين، بواقع عشر درجات لمن أصيب بعجز، وخمس درجات لمن لم يصب بعجز، فضلاً عن السماح بإعادة الامتحانات لأصحاب هذه الوظائف استثناءً من القاعدة العامة التي تمنع إعادة الامتحان<sup>19</sup>، ويخصص هذا الحجز لبعض الوظائف الحكومية ذات الأهمية المحدودة لصالح المحاربين القدامى<sup>20</sup>.

أما في العراق، فقد اعتمدت هذه الطريقة في التوظيف مع تأسيس الإدارة العراقية في عشرينيات القرن العشرين، حيث تم حجز بعض الوظائف في البلاط الملكي لمرافقي الملك فيصل بن الحسين بعد توليه عرش العراق<sup>21</sup>، رغم ذلك، لم يتطرق قانون الخدمة المدنية العراقي إلى تنظيم الوظائف المحجوزة بشكل صريح، وقد صدرت بعض القرارات من مجلس قيادة الثورة المنحل لمعالجة هذا الأمر، لكنها لم تكن كافية لتلبية احتياجات الفئات المستفيدة. ومن أهم هذه القرارات: القرار رقم (1448) لسنة 1978، الذي منح زوجات وبنات الشهداء الحق في اختيار مكان عملهن بالوظائف العامة، والقرار رقم (208) لسنة 1980، الذي ألزم بتعيين المعوق القادر على العمل من دون مصدر دخل ثابت في الوظائف العامة. وقد استند المشرع العراقي إلى هذا النظام لاحقاً في تشريعات ما بعد 2003، ومنها قانون رقم (38) لسنة 2013 بشأن رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، وقوانين مؤسستي الشهداء والسجناء السياسيين، كما سنوضح لاحقاً. ومن خلال ما سبق، يتضح أن نظام الوظائف المحجوزة يعد حديثاً نسبياً في بعض الدول؛ فبينما عرفته فرنسا والعراق منذ وقت طويل، لجأت دول أخرى، مثل مصر، إليه حديثاً استجابة لاحتياجات مستجدة. وفي المقابل، لم تعتمد معظم الدول، إلا أن الدول التي تم

تحليل تجربتها في هذا البحث أقرت هذا النظام سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، مثل تعيين المصابين بالحروب، والأيتام، وأبناء الشهداء، والأسرى، أو المسجونين لأسباب سياسية.

## المبحث الثاني

### الأساس القانوني للوظيفة المحجوزة ونطاقها

لكي تحظى القواعد المنظمة للوظائف المحجوزة بالاحترام والاعتراف، ولتتمكن من تطبيقها عملياً في تولي الوظائف العامة، لا بد من ربطها بأطر قانونية تكفل شرعيتها وتمنحها قوة الإلزام وتحميها داخلياً، وذلك من خلال النص عليها في بعض الدساتير، وتأكيداً ضمن التشريعات المنظمة. كما تضطلع القواعد التنظيمية الصادرة عن الإدارة العامة بدور مهم في ضبط سير شغل الوظائف العامة، وبالأخص الوظائف المحجوزة.

ولتوضيح هذه الجوانب بشكل منهجي، سيتم تقسيم هذا المبحث على مطلبين على النحو التالي:

### المطلب الأول

#### الأساس القانوني للوظيفة المحجوزة

لا شك أن الوظائف المحجوزة لكي تعتبر أحد أشكال شغل الوظائف العامة، لا بد أن تستند إلى أطر دستورية وقانونية تكفل شرعيتها، وتتيح للإدارة إمكانية تجاوز مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة بما يحقق أهدافها الإنسانية والاجتماعية. ويعدّ التعيين في الوظائف العامة حقاً دستورياً كفلته العديد من دساتير الدول على أساس مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، باعتباره جزءاً من حقوق المواطنين الاقتصادية، وأحد مظاهر ضمان حق العمل، وبالتالي فهو يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان وفق ما تضمنه القواعد الوطنية والدولية<sup>22</sup>.

كما أن الدساتير غالباً ما تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، لا سيما في حال مرور الدولة بظروف اقتصادية أو أمنية استثنائية، أو خلال الحروب مع دول أخرى أو مواجهتها جماعات خارجة عن القانون. ومن هنا، يسعى المؤسس الدستوري إلى ضمان مستقبل الضحايا وذويهم، ويحرص على توفير فرص عمل حكومية لهم، مع العلم أن النصوص الدستورية عادةً ما تأتي عامة وتترك التفاصيل للتشريعات العادية أو الفرعية لتنظيم ذلك بدقة.

فعلى سبيل المثال، عند مراجعة الدساتير العراقية، لم يتم العثور على نص صريح ينظم مفهوم الوظائف المحجوزة، سواء في قانون أساسي 1925 في عهد الملكية أو دستور 1970 المؤقت الملغى، إذ كانت هذه الدساتير غالباً ما تتسم بالعمومية أو القصر.

وبالرجوع إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، نجد أنه أنشأ هيئة مستقلة جديدة لم تكن موجودة في الدساتير السابقة تحت مسمى (الهيئات الوطنية) في الباب السابع، إلا أنه لم يذكر المؤسسات الحالية مثل مؤسسة الشهداء أو السجناء السياسيين بشكل مباشر، بل اقتصر على إلزام الحكومة الانتقالية باتخاذ خطوات تهدف إلى توفير فرص عمل جديدة للأشخاص الذين حرّموا من التوظيف أو وسائل المعيشة الأخرى بهدف إجبارهم على الهجرة من مناطقهم، وهو ما يعكس توجه الدولة نحو التعويض والمساواة الفرصية لهؤلاء الفئات<sup>23</sup> وبذلك يمكن اعتبار هذا التوجه نقطة البداية لنظام الوظائف المحجوزة في

العراق. وعند مراجعة دستور العراق لسنة 2005، يتضح أن السلطة التأسيسية نصت صراحة على إنشاء هيئات مستقلة مكلفة بالعدالة الانتقالية، مما يعكس حرص الدستور على تأمين حقوق الفئات المتضررة وتوفير الحماية القانونية والوظيفية لها<sup>24</sup>، وينص الفصل الرابع من الباب الثالث المتعلق بالسلطات الاتحادية، في المواد من (102 إلى 108)، على استحداث هيئات مستقلة تتولى اختصاصات تتجاوز نطاق السلطتين التشريعية والتنفيذية. فقد أكدت المادة (104) على إنشاء هيئة تعرف باسم مؤسسة الشهداء ترتبط بمجلس الوزراء، وينظم عملها واختصاصها بموجب قانون. كما نص دستور 2005 على التزام الدولة برعاية ذوي الشهداء والسجناء السياسيين والمتضررين من الانتهاكات التعسفية للنظام الدكتاتوري السابق<sup>25</sup>.

ويمكن الاستنتاج من هذه النصوص الدستورية أن الوظيفة المحجوزة تعد مفهومًا قانونيًا قائمًا وواقعًا عمليًا، يستدعي التعامل معه بوضوح. ومن هنا، يظهر جليًا الحاجة إلى موقف دستوري واضح في العراق لتحديد ما إذا كان يجوز حجز الوظائف أو حظرها، وما إذا كان يمكن منح الإدارة أو المشرع العادي سلطة تحديد الفئات المستفيدة أو توسيع نطاقها لمعالجة الحالات الطارئة. ولا شك أن هذا النظام يرسخ شعور المستفيدين بقيمة التضحيات التي قدموها، ويعكس حرص المجتمع والدولة على مكافأتهم وتعويضهم بطرق متنوعة. ومن ثم، فإن النصوص الدستورية المشار إليها، سواء أكانت بشكل صريح أم ضمني، تعكس اعترافًا بوجود الوظائف المحجوزة وإجازة لها، مع الإشارة إلى الحاجة إلى تعزيز الضمانات القانونية لضمان حقوق المستفيدين.

لكي يكون نظام حجز الوظائف فعالًا، فإنه يجب أن يستند إلى أطر قانونية واضحة توفر له الشرعية، وتضمن تحقيق الغاية المرجوة، وتحد من أي صعوبات أو معوقات قد تعترض تطبيقه. وغالبًا ما تقتصر الدساتير على نصوص عامة ومختصرة بشأن هذا النظام، ما يزيد الحاجة إلى القوانين واللوائح والتعليمات التفصيلية لتحديد أحكام الوظائف المحجوزة بدقة.

وفي العراق، على الرغم من غياب أي نص صريح في قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل حول هذا الأسلوب في اختيار الموظفين، واستمرار الأزمات والحروب التي شهدها البلد وما نتج عنها من إصابات وتضحيات كبيرة، لم يصدر المشرع أي قانون يضمن حقوق الأشخاص الذين ضحوا بأرواحهم أو ممتلكاتهم خلال هذه الحروب، أو النساء اللواتي فقدن معيلين كالأزواج أو الأبناء أو الأشقاء. ومع ذلك، أصدر مجلس قيادة الثورة المنحل بعض القرارات الاستثنائية بهدف التخفيف من وطأة تلك الظروف ومواجهة آثارها على الفئات المتضررة<sup>26</sup>، ومن بين هذه القرارات، التي لم تحقق التطلعات الكاملة للفئات المستهدفة، القرار رقم (1448) لسنة 1987، حيث منح زوجات وبنات الشهداء الحق في تحديد موقع عملهن بعد استيفاء شروط التوظيف القانونية<sup>27</sup> وكذلك القرار رقم (208) لسنة 1980، الذي نص على تعيين المعوق القادر على العمل، والذين لا يمتلكون مصدر دخل ثابت، في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي، بما يتوافق مع مؤهلاتهم وقدراتهم<sup>28</sup>.

كما أصدر القرار رقم (478) لسنة 1980، الذي قرر تخصيص راتب تقاعدي لأبناء المواطنين العراقيين غير المنتسبين للدولة والذين لا يستحقون حقوقًا تقاعدية، في حال وفاة ولي الأمر أو إصابته بعجز دائم بسبب الحروب، إضافة إلى منح المعوقين جزئيًا مبلغًا ماليًا قدره ألفي دينار للمدنيين وثلاثة آلاف دينار للعسكريين<sup>29</sup>.

يخلص الباحث إلى أن هذه القرارات لم ترتق لتحقيق الهدف الأساسي من إصدارها، المتمثل في وضع أسس قانونية واضحة لهذا الأسلوب في التعيين وإدراجه ضمن قانون الخدمة المدنية. ومع التغييرات التي شهدتها العراق بعد عام 2003، صدر عدد من التشريعات التي منحت أولوية لبعض الفئات في شغل الوظائف العامة، وحددت نسبةً ملزمة للدوائر الحكومية، ومن أبرز هذه التشريعات قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (4) لسنة 2006<sup>30</sup>، وينص القانون على أن يتم منح المستفيدين من أحكامه الأولوية في شغل الوظائف العامة، مع تخصيص نسبة لا تقل عن 5% في جميع دوائر الدولة، بالتنسيق بين المؤسسة والجهات المعنية ووزارة المالية لضمان تطبيق هذا الحكم<sup>31</sup> وألزم قانون مؤسسة الشهداء رقم (3) لسنة 2006 الملغى الوزارات بتعيين ذوي الشهداء ومنحهم الأفضلية على غيرهم من فئات المجتمع، شريطة توافر الاختصاص المطلوب<sup>32</sup>.

وبسبب عدم شمولية هذا القانون في تحديد الإجراءات الواجب اتباعها من قبل الوزارات لتعيين ذوي الشهداء في ملاك الدولة أو الجهات غير المرتبطة بالوزارات، قام المشرع العراقي بتعديل أسلوب حجز الوظائف لهذه الفئة. وقد تناول المادة (17/خامساً) أسلوب اختيار ذوي الشهداء، حيث نصت على إلزام جميع الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بتخصيص نسبة لا تقل عن 15% من الدرجات الوظيفية للفئات والشرائح التي حددها المشرع<sup>33</sup>.

ويأتي هذا الإجراء إنصافاً لهذه الفئة من الأفراد، نظراً لما يعانون منه من قصور أو ضعف في قدراتهم الجسدية، مما يؤثر على نموهم الفعلي والاجتماعي والانفعالي، ويحد من قدرتهم على المنافسة مع الأصحاء<sup>34</sup> وبناءً على ذلك، يرى الباحث ضرورة أن يولي المشرع العراقي اهتماماً للفئات الأخرى المشمولة بنظام حجز الوظائف، مثل ذوي الشهداء وغيرهم، من خلال توفير فرص عمل لهم في القطاع الخاص.

ويلاحظ الباحث أن المشرع قد خصص نسبةً متفاوتة للوظائف المحجوزة وألزم دوائر الدولة بعدم تجاوزها، إلا أنه لم يوضح آلية دقيقة لاحتساب هذه النسب وضمان إنصاف الفئات المستهدفة.

كما يشير مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادي العراقي إلى الوظائف المحجوزة، حيث نص على تعيين ذوي الاحتياجات الخاصة وجرحي الأعمال الإرهابية، مع تخصيص عدد من الدرجات الوظيفية لهم بما يتناسب مع حالتهم الصحية، مع مراعاة أحكام المادة (12) من ذات القانون<sup>35</sup>، أما القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، فقد ألزم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بتخصيص ما لا يقل عن 10% من إجمالي الدرجات الوظيفية الشاغرة للفئات المشمولة بأحكامه<sup>36</sup>.

## المطلب الثاني

### النطاق الوظيفي للوظائف المحجوزة

عندما يلجأ المشرع إلى اعتماد نظام حجز الوظائف كاستثناء، فإن ذلك يمثل خروجاً عن الإطار العام الذي يقوم على الكفاءة في شغل الوظائف العامة، إذ يقوم بتحديد الوظائف والفئات المستحقة لهذه الوظائف بشكل حصري. وللوقوف على نطاق تطبيق الوظائف المحجوزة، يطرح السؤال: ما هي الوظائف التي يشملها هذا الحجز؟ وهل يمتد إلى الوظائف الدنيا فحسب

أم يشمل العليا والخاصة أيضاً؟ وبناءً عليه، سنتناول دراسة النطاق الوظيفي للوظائف المحجوزة من خلال استعراضها في الوظائف العادية، العليا، والخاصة على التوالي.

### أولاً- الوظائف العادية

في العموم، يقتصر نطاق الوظائف المحجوزة على الدرجات الدنيا ضمن الهيكل الوظيفي، بينما يندر تطبيق هذا النظام على الوظائف العليا إلا في ظروف استثنائية ونادرة للغاية. ويمكن استنتاج أن حجز الوظائف العامة العليا ليس القاعدة، بل يقتصر الحجز عادة على الوظائف الدنيا. ويعود السبب في ذلك إلى أن الوظائف الدنيا، بطبيعتها، تتطلب مستوى محددًا من المؤهلات لا يضاهي التعقيد والمسؤوليات المرتبطة بالوظائف العليا، إذ يتيح نظام حجز الوظائف تجاوز بعض شروط الكفاءة استثناءً من الأصل العام. وعليه، فإن زيادة متطلبات الكفاءة والمسؤولية في الوظائف العليا تجعل من الصعب على الفئات المستفيدة من الوظائف المحجوزة الاضطلاع بها، مما يفسر اقتصر الحجز على الدرجات الدنيا في معظم الحالات<sup>37</sup>.

### ثانياً- الوظائف العليا والخاصة

رغم أن القاعدة العامة في العراق وفي تشريعات الدول الأخرى محل المقارنة تقضي بأن يقتصر نظام الوظائف المحجوزة على الدرجات الدنيا، إلا أن المشرع العراقي أقر استثناءات محدودة تشمل بعض الوظائف العليا<sup>38</sup> ويأتي هذا ضمن نطاق الوظائف المحجوزة، كما أقره قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013<sup>39</sup>، عند إنشاء هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، ألزم القانون أن يكون أحد نواب رئيس الهيئة، بدرجة مدير عام، من ذوي الإعاقة، ويبدو أن الهدف من ذلك هو ضمان تمثيل حقيقي للفئة المستهدفة في قيادة الهيئة، إذ كيف تسمى هيئة لرعاية ذوي الإعاقة دون تمثيلهم في موقع قيادي؟ وينطبق نفس المبدأ في قانون مؤسسة السجناء السياسيين، حيث اشترط أن يكون رئيس المؤسسة ونائبه من الفئات المشمولة بأحكام القانون، مع أن رئيس المؤسسة يرتب بدرجة وزير. وتجدر الإشارة إلى أن الوظائف المحجوزة قد تشمل وظائف مدنية وأخرى عسكرية إذا نص المشرع على ذلك، كما جاء في أمر سلطة الائتلاف رقم (91) لسنة 2004، الذي نص على دمج أعضاء الميليشيات المسلحة والقوات المسلحة السابقة ضمن المنظومة الأمنية العراقية الرسمية، واعتبر هؤلاء كمحاربين قدماء لأغراض تحديد مزاياهم واحتساب مدة خدمتهم عند انتقالهم للعمل في القوات الأمنية العراقية<sup>40</sup>، وبذلك يمكن القول إن هذه الحالة تمثل حجز نوع محدد من الوظائف، وهو الوظائف العسكرية<sup>41</sup>. خلاصة القول، إن المشرع العراقي لم يقتصر على توسيع النطاق الشخصي للوظيفة المحجوزة فحسب، بل شمل أيضاً توسيع نطاقها الوظيفي ليشمل بعض الدرجات العليا كالمدرء العامين، كما امتد هذا التوسع ليشمل وظائف ذات طبيعة عسكرية.

### الخاتمة

بعد استكمال دراسة الإطار التشريعي المنظم لتخصيص الوظائف المحجوزة، توصل الباحث إلى مجموعة من الاستنتاجات التي تلخص واقع هذا النظام، وتهدف إلى تقديم رؤية مقترحة لتطويره، وهي كالآتي:

## أولاً: الاستنتاجات

1. الوظيفة العامة تخضع لإطار تنظيمي متكامل يحدد الهيكل الوظيفي، الدرجات، المسميات، إجراءات التعيين، الواجبات والمسؤوليات التأديبية، الحقوق المالية والمعنوية، وسبل إنهاء العلاقة الوظيفية. ويشمل ذلك النظام الداخلي للتدرج والترقية ونقل الموظفين حسب مقتضيات المصلحة العامة وكفاءة الموظف، ويطبق هذا التنظيم على الوظائف المحجوزة مع مراعاة الأحكام الخاصة بها التي نص عليها المشرع.
2. نظام الوظائف المحجوزة لا يمكن تفعيله بمجرد إصدار لوائح أو تعليمات إدارية، بل يحتاج إلى تشريع من السلطة التشريعية يوضح الأسس العامة لهذا النظام، ويضمن حقوق جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة وفق الشروط القانونية.
3. الوظائف المحجوزة تعد آلية اختيار استثنائية للموظفين، تقوم الإدارة العامة من خلالها بتعيين فئات محددة لأسباب غالبها إنسانية، أهمها التعويض عن تضحياتهم، حيث تعمل الدولة على مكافأتهم جزاءً لما قدموه في مناسبات عدة.
4. شغل الوظائف المحجوزة يخضع عادة لشروط التعيين العامة، مع إمكانية تدخل المشرع لتخفيف بعض الشروط مراعاة للفئات المستفيدة.
5. توسيع نطاق هذا النظام ليشمل جميع المشاركين في القوات المسلحة أو كل من شارك في الحروب يخرج عن الهدف الأصلي للوظائف المحجوزة، وقد يخل بمبدأ العدالة والمساواة الدستورية بين المواطنين، ويحول الوظائف المحجوزة إلى أداة تؤثر على نظام شغل الوظائف العامة.
6. المشرع العراقي منح المستفيدين من الوظائف المحجوزة امتيازات متعددة، مادية كالجمع بين الرواتب، الإعفاءات الضريبية، النقل الوظيفي، ومعنوية مثل إكمال الدراسة أو تجاوز بعض شروط العمر والاختصاص، وهو ما قد يؤثر سلباً على غير المستفيدين وعلى سير الوظيفة العامة، مقارنةً بالدول الأخرى محل الدراسة.
7. نطاق الوظائف المحجوزة يقتصر عادة على الوظائف الدنيا في الهيكل الوظيفي، بينما يستثنى من الوظائف العليا لتجنب تعارض مصالح الفئات المستفيدة مع المصلحة العامة، إذ تزداد متطلبات الوظائف العليا من حيث المسؤولية والقدرة البدنية والعقلية، ويجب أن يكون المرشح قادراً على تحمل هذه الالتزامات دون الإضرار بسير المرفق العام.
8. الأصل في شغل الوظيفة العامة هو التعيين، لكن المشرع العراقي أتاح استثناءات لإعادة التعيين ضمن نطاق الوظائف المحجوزة لتسوية أوضاع من تعرض للظلم أو أجبر على ترك وظائفه، وفق ما نصت عليه القوانين.
9. الطعن في صحة قرارات التعيين للوظائف المحجوزة يخضع لمحكمة قضاء الموظفين، باعتبار أن أغلب أحكام شغل هذه الوظائف تتماشى مع قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ.

## ثانياً: المقترحات

1. نظراً لغياب أسس واضحة لتعيين الموظفين في الوظيفة العامة، وتعدد وتشابك التشريعات، يقترح على المشرع العراقي إقرار قانون جديد للخدمة المدنية يتضمن الوظيفة المحجوزة، بحيث تخصص نسبة من الوظائف الشاغرة في مؤسسات الدولة (لا تتجاوز 25%) للفئات المستحقة، إضافة إلى تشكيل هيئة مركزية لمراقبة تنظيم حجز الوظائف.
2. يوصى بمنح مؤسستي الشهداء والسجناء الحق في متابعة ومراقبة قرارات مجلس الخدمة الاتحادي، بما يشمل حق الطعن في تعيينات الفئات المستفيدة، لضمان مراعاة استحقاقها للامتيازات القانونية.
3. نظراً لأن الوظائف المحجوزة تمثل استثناءً عن مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة، ينبغي تطبيق هذا النظام في الحدود الدنيا الممكنة، كما هو معمول به في قوانين الدول المقارنة، بحيث لا يتعدى نطاقه الحالات الضرورية فقط.
4. لتفعيل دور مجلس الخدمة الاتحادي في شغل الوظائف المحجوزة، يقترح وضع آلية واضحة لتقديم المستندات والوثائق الرسمية التي تثبت استحقاق الفئات، من خلال استمارة خاصة بالمستفيدين، ترفق بكافة المستندات اللازمة لضمان الحقوق وعدم تفويت الغاية من النظام.
5. ينصح المشرع بإدراج أحكام لحجز نسبة من الوظائف في القطاع الخاص لذوي الإعاقة القادرين على العمل، بحيث يلزم أصحاب العمل بتشغيل نسبة لا تقل عن 5% من مجموع العاملين لديهم من هذه الفئة، وفقاً لقدرتهم على أداء العمل.
6. يوصى بتقييد الامتيازات الممنوحة للمستفيدين من الوظائف المحجوزة، مثل النقل الوظيفي، تغيير العنوان، وإضافة درجات للامتحان، لتجنب تأثيرها على حقوق الموظفين الآخرين وسير العمل الوظيفي بشكل سليم.
7. يفضل على المشرع تحديد الفئات المستفيدة من الوظائف المحجوزة بدقة، مع تنظيم آلية واضحة لشغل هذه الوظائف وفق أولويات محددة، بحيث لا يسمح لأي شخص غير مستحق بشغلها، لمنع التأثير السلبي على كفاءة الجهاز الإداري وسير المرافق العامة.

- 1 ابن منظور، لسان العرب، الجزء السابع عشر، ط1، دار إحياء للتراث العربي، بيروت، 1999، ص340.
- 2 موقع لكل رسم معنى [www.almaany.com](http://www.almaany.com) تاريخ زيارة الموقع 11-11-2025.
- 3 الجوهري، إسماعيل بن حماد، تاج اللغة وصحاح العربية، ج 4 دار العلم للملايين - بيروت الطبعة الرابعة 1407 هـ - 1987 م ص 1439
- 4 المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، مصر، 1994، ص 443.
- 5 صحيح مسلم، أبي الحسين مسلم بن الحجاج، دار النوادر، ص 1825.
- 6 موقع لكل رسم معنى [MAAAwalmaany.com](http://MAAAwalmaany.com) تاريخ زيارة الموقع ( 13/12/2025 )
- 7 هاتف جمعة صبحي ابو رائد مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، 2014، ص 163
- 8 د. اشرف محمد انس التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، ص175
- 9 د. أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 2007، ص 77.
- 10 محمد السيد محمد النماصي، تولي الوظائف العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس، كلية الحقوق، 1971، ص 276-275.
- 11 قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (1998) في 17/5/1971
- 12 محمد السيد محمد الدماصي، تولي الوظائف العامة، مصدر سابق، ص 279
- 13 د. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص598
- 14 ينظر نص المادة (1) من قانون رقم (16) لسنة 2012
- 15 جاكولين تحسين عمري التعيين بالوظيفة العمومية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014، ص 75
- 16 عبد الزهرة ناصر الدليمي، مجلس الخدمة واهميته في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1973، ص164
- 17 يوجد في التنظيم الوظيفي بفرنسا أربعة كوادروظيفية وهي (A) :يشمل كادر الوظائف العليا التي تختص بتوجيه الأعمال بما يتفق والسياسة العامة للدولة واتخاذ القرار وسلطة تنظيم الجهاز الإداري (B)يشمل وظائف التطبيق والتنفيذ التي تختص بممارسة مهام تنفيذ القوانين واللوائح (C) .يشمل الأعمال الكتابية والحسابية والأعمال الفنية البسيطة التي لا تحتاج إلى تخصص دقيق (D) .يشمل الأعمال الروتينية والمادية البسيطة التي لا تتطلب إعدادا خاصا. د. اشرف محمد انس التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، مصدر سابق ص121
- 18 مصطفى سالم مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة الموصل، 2005، ص 220
- 19 د. اشرف محمد انس التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، مصدر سابق، ص 189 و 190.
- 20 سيقان ابراهيم ميخا، طرق اختيار الموظفين دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة النهدين، 2007، ص43
- 21 د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، ط4، العائك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2009، ص 304
- 22 د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، ط4، العائك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2009، ص 213
- 23 المادة (3 /156) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الملغى
- 24 تعرف العدالة الانتقالية : مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية التي قامت بتطبيقها دول مختلفة من أجل معالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان مثل الابادة الجماعية والجرائم ضد الانسانية ... الخ، ذلك من اجل بناء مجتمع جديد يتحلى بروح الديمقراطية نحو مستقبل امن وتتضمن هذه التدابير الملاحقات القضائية، ولجان الحقيقة وبرامج جبر الضرر، من إصلاح المؤسسات، عبد الاله القباني، المساءلة الجنائية في العدالة الانتقالية، الطبعة الأولى، المركز الديمقراطي العربي برلين ألمانيا، 2018، ص 8
- 25 تنظر المادة (132) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- 26 مصطفى سالم النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة، دراسة مقارنة مصدر سابق، ص216
- 27 قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2683) في 20/11/1978.
- 28 قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2758) في 25/2/1980
- 29 قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2828) في 4/5/1981
- 30 قانون منشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (4018) بتاريخ 6/3/2006.
- 31 المادة ( 19 / ثانياً ) من قانون مؤسسة السجناء السياسيين العراقيين رقم (4) لسنة 2006 المعدل.

- 32 المادة (19) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (3) لسنة 2006 الملغي
- 33 المادة (17/ خامسا) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016.
- 34 د. مصعب سلمان أحمد، رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، مكتبة الألويا للطباعة والنشر، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر، ص54
- 35 المادة (14) من مشروع قانون الخدمة المدنية الاتحادي العراقي
- 36 ينظر نص الفقرة رابعا من احكام ختامية من القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاحطاء العسكرية والعمليات الارهابية
- 37 د. محمد السيد محمد الدماصي، تولي الوظائف العامة ، مصدر سابق ، ص285.
- 38 الوظائف العليا هي الوظائف التي يتولى شاغلها قيادة التشكيل الاداري ورسم سياسته وتخطيطه الاستراتيجي في اطار السياسة العامة للدولة وتحمل النتائج التي يحققها وتمثله امام الجهات المعنية "المادة 20 أولاً من مشروع قانون الخدمة المدنية، والواقع العملي بأن الوظائف العليا هي ثلاث فئات الأولى وكيل الوزارة ومن بدرجته، ومن يتقاضى راتبه والمستشار الذي يتقاضى راتب وكيل وزارة، والثانية هي الدرجة الخاصة، والثالثة هي وظيفة المدير العام ومن يتقاضى راتبه المادة 21 من ذات المشروع.
- 39 تنظر المادة (5) من قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013.
- 40 تنظر المادة (7) من قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم (4) لسنة 2006 المعدل
- 41 تنظر المادة (7) من امر سلطة الائتلاف رقم (91) لسنة 2004

## المصادر والمراجع

### أولاً / المعاجم اللغوية:

1. المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، مصر، 1994.
2. ابن منظور، لسان العرب، الجزء السابع عشر، ط1، دار إحياء للتراث العربي، بيروت، 1999
3. الجوهري، إسماعيل بن حماد، تاج اللغة وصحاح العربية، ج 4 دار العلم للملايين - بيروت الطبعة: الرابعة 1407 هـ - 1987 م
4. الرازي، محمد بن أبي بكر، مختار الصحاح، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 1981، ص 257

### ثانياً / الكتب :

1. اشرف محمد انس التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011
2. أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، ط2، القاهرة، 2007
3. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961
4. علي مالك كامل الفتلاوي، التنظيم القانوني للوظيفة المحجوزة في القانون العراقي، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، 1444- 2022
5. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، ط4، العائك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2009
6. عبد الله القباني، المساءلة الجنائية في العدالة الانتقالية، الطبعة الأولى، المركز الديمقراطي العربي برلين المانيا،

2018

7. مصعب سلمان أحمد، رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، مكتبة الألوية للطباعة والنشر، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر

8. هاتف جمعة صبحي ابو رائد مبدأ المساواة في تولي الوظيفة العامة بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد الرياض، 2014

### ثالثاً/ الرسائل والاطاريح:

1. جاكلين تحسين عمري التعين بالوظيفة العمومية ( دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية نابلس، فلسطين، 2014

2. سيقان ابراهيم ميخا، طرق اختيار الموظفين دراسة مقارنة رسالة ماجستير، جامعة النهريين، 2007

3. عبد الزهرة ناصر الدليمي، مجلس الخدمة واهميته في الوظيفة العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1973

4. محمد السيد محمد النماصي، تولي الوظائف العامة ، أطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس، كلية الحقوق، 1971

5. مصطفى سالم مصطفى النجفي، المساواة ودورها في تولي الوظائف العامة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون جامعة الموصل، 2005

### رابعاً / القوانين:

1. قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (1998) في 17/5/1971 .

2. قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2683) في 20/11/1978 .

3. قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2758) في 25/2/1980 .

4. قرار منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2828) في 4/5/1981 .

5. قانون منشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (4018) بتاريخ 6/3/2006 .

### خامساً / المواقع الالكترونية:

1. موقع لكل رسم معنى [www.almaany.com](http://www.almaany.com) تاريخ زيارة الموقع ( 11/11/2025).

## Sources and References

### First / Linguistic Dictionaries:

1. Al-Mu'jam al-Wajiz (The Concise Dictionary), Arabic Language Academy, special edition for the Ministry of Education, Egypt, 1994.

2. Ibn Manzur, Lisan al-Arab (The Tongue of the Arabs), Volume 17, 1st edition, Dar Ihya' li-l-Turath al-Arabi (House of Revival of Arab Heritage), Beirut, 1999.

---

3. Al-Jawhari, Ismail ibn Hammad, *Taj al-Lughah wa-Sihah al-Arabiyyah* (The Crown of Language and Correct Arabic), Volume 4, Dar al-Ilm lil-Malayin (House of Knowledge for Millions), Beirut, 4th edition, 1407 AH - 1987 CE.

4. Al-Razi, Muhammad ibn Abi Bakr, *Mukhtar al-Sihah* (Selected Correct Arabic), Dar al-Fikr for Printing, Publishing and Distribution, Beirut, 1981, p. 257.

**Second / Books:**

1. Ashraf Muhammad Anas, *The Constitutional Organization of the Public Service: A Comparative Study*, Dar al-Jami'ah al-Jadida (New University Press), Alexandria, 2011.

2. Anas Jaafar, *The Public Service*, Dar al-Nahda al-Arabiyya (House of Arab Renaissance), 2nd edition, Cairo, 2007.

3. Sulayman al-Tamawi, *Principles of Administrative Law*, Dar al-Fikr al-Arabi (House of Arab Thought), Cairo. 1961

4. Ali Malik Kamel Al-Fatlawi, *The Legal Regulation of Reserved Positions in Iraqi Law*, a thesis submitted to the Council of the College of Law – University of Karbala, as part of the requirements for obtaining a Master's degree in Public Law, 1444-2022

5. Ali Muhammad Badir et al., *Principles and Provisions of Administrative Law*, 4th ed., Al-Aik for Book Production, Cairo, 2009

6. Abdullah Al-Qabbani, *Criminal Accountability in Transitional Justice*, 1st ed., Arab Democratic Center, Berlin, Germany, 2018

7. Musab Salman Ahmed, *Care for People with Special Needs*, Al-Alwa Library for Printing and Publishing, no place of publication, no year of publication

8. Hatem Jumaa Subhi Abu Raed, *The Principle of Equality in Assuming Public Office: Between Theory and Practice, A Comparative Study*, 1st ed., Law and Economics Library, Riyadh, 2014

**Third/ Theses and Dissertations:**

1. Jacqueline Tahseen Omari, *Appointment to Public Office (A Comparative Study)*, Master's Thesis, An-Najah National University, Nablus, Palestine, 2014

2. Siqan Ibrahim Mikha, *Methods of Selection Employees: A Comparative Study*, Master's Thesis, Al-Nahrain University, 2007

- 
3. Abdul Zahra Nasser Al-Dulaimi, The Civil Service Council and its Importance in Public Service, Master's Thesis, University of Baghdad, 1973
  4. Muhammad Al-Sayed Muhammad Al-Namasi, Assuming Public Office, Doctoral Dissertation, Ain Shams University, Faculty of Law, 1971
  5. Mustafa Salem Mustafa Al-Nujaifi, Equality and its Role in Assuming Public Office: A Comparative Study, Doctoral Dissertation, Faculty of Law, University of Mosul, 2005

**Fourth/ Laws:**

1. Decision published in the Iraqi Gazette, Issue No. (1998), dated May 17, 1971.
2. Decision published in the Iraqi Gazette, Issue No. (2683), dated November 20, 1978.
3. Decision published in the Iraqi Gazette, Issue No. (2758), dated February 25, 1980.
4. A decision published in the Iraqi Gazette, Issue No. (2828), dated May 4, 1981.
5. A law published in the Iraqi Gazette, Issue No. (4018), dated June 3, 2006.

**Fifth/ Websites:**

1. A website for every drawing has a meaning: [www.almaany.com](http://www.almaany.com). Website accessed November 11, 2025.