مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: تمكين المرأة من الريادة الإدارية للمرافق العامة
اسم الكاتب: م.د. نور أحمد كاظم روضان الموسوي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6274
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 11:13 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 13- Issue 2- September 2023 المجلد ١٣- العدد ٢ –ايلول ٢٠٢٣

Enabling women to be the administrative leadership of public utilities

[1] Lecturer. Dr. Nawrs Ahmed Kadim ALMosawi
[1] Administrative Technical College/Al-Furat Al-Awsat Technical University-Kufa

Abstract:

The development of societies and the pursuit of economic and social development goals through entrepreneurial business management and the empowerment of women to successfully manage public utilities despite the problems and obstacles they encounter suffer from many difficulties and obstacles, despite the fact that most countries have tended to implement what is affirmed in international conventions and covenants on human rights, and the need to work with the principle of equality between races in administrative leadership and enable women to represent important positions in various public fields in a successful manner, through the elimination of All forms of discrimination in equal opportunities and the possibility of appropriate decision-making. Hence, the problem of demonstrating the extent to which women can enter leadership in the field of administrative work appears, in which we will focus on enabling women to assume administrative management, senior positions, as well as legal protection that has enhanced the empowerment of women in the management of public institutions.

1: Email:
: nawrs.kadim@atu.edu.iq
2: Email

DOI

Submitted: 15/7/2023
Accepted: 09/08/2023
Published: 01/10/2023

Keywords:
empowerment
women
leadership
administration
public facilities.

©Authors, 2022, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تمكين المرأة من الريادة الإدارية للمرافق العامة

[١] م. د. نورس أحمد كاظم روضان الموسوي
[١] جامعة الفرات الأوسط التقنية/ الكلية التقنية الإدارية- الكوفة

الملخص:

إن تطور المجتمعات والسعي إلى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة الاعمال الريادية وتمكين المرأة لإدارة المرافق العامة بنجاح رغم ما يعترضها من مشاكل وعقبات يعاني الكثير من الصعوبات والعراقيل؛ على الرغم من أن أغلب الدول قد اتجهت إلى تطبيق ما أكدت عليه الاتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الانسان؛ وضرورة العمل بمبدأ المساواة بين الاجناس في الريادة الإدارية وتمكين المرأة من تمثيل المناصب المهمة بمختلف المجالات العامة بصورة مكللة بالنجاح، من خلال القضاء على كافة اشكال التمييز في تكافؤ الفرص وإمكانية صنع القرار المناسب. من ثم تظهر اشكالية بيان مدى امكانية ولوج المرأة في القيادة في مجال العمل الإداري، والذي سنركز فيه على تمكين المرأة من تولي ادارة الاعمال الإدارية، والمناصب العليا إلى جانب الحماية القانونية التي عززت من تمكين المرأة في ادارة المؤسسات العامة.

الكلمات المفتاحية:

تمكين- المرأة- الريادة – الإدارية – المرافق العامة.

المقدمة

تُحَتِّم المخاطر الإدارية التي قد تصيب الدول في مفاصلها الحيوية أن تعيد النظر في تغيير هيكلها الإداري؛ لضمان تحقيق أهدافها المتوخاة في ظل التغييرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية؛ مما أدى بالإدارة إلى أن تبحث عن الأساليب العملية الصحيحة لبلوغ تلك الأهداف، والتي تمثلت بتمكين المرأة في تولي الوظيفة العامة على وجه الخصوص، فتحقيق المساواة ومشاركة الرجل في الإدارة، واتخاذ القرار المناسب؛ يُعزز من ثقتها ويساعد على إظهار كفاءتها من خلال تمكينها من إدارة المرافق العامة. كما إنَّ العبرة من هذا التمكين هي التجارب التي خاضتها الحركة النسوية في قيادة كل محركات الدولة الإدارية، ودورها في التخطيط المنظم والالتزام تاركة بصمة واضحة، وتلك حقيقة يجب ان يتقبلها الجميع ولا يجابهها بالرفض، بغض النظر عن اختلاف سياسات الدول.

أولاً: أهمية البحث

لكي يتحقق تمكين المرأة من الريادة الإدارية للمرافق العامة لابد أن نُركز على الحماية القانونية التي تسند وجودها في العمل الإداري الفعال لإدامته، والنظر إلى دور المرأة بكونه عنصراً أيجابيًا من عناصر التنمية المستدامة، ونستوضح من خلال ذلك درجة فاعلية المشاركة النسائية في التمكين الإداري، والبحث عن ماهي أهم المعوقات التي تحول دون وصول المرأة الى المناصب القيادية والمشاركة في صنع القرار، فضلاً عن أهم الآليات القانونية التي تساندها حين تتمكن من العمل الوظيفي في المرافق العامة.

ثانيًا: إشكالية البحث

تعترض المرأة الكثير من الصعوبات والعراقيل في الوصول إلى الريادة الإدارية للمرافق العامة والتي تؤثر على كفاءتها وما تقدمه، خاصةً المرأة العربية فهي في مستوى متوسط من التمكين بالنظر إلى الأسباب والعوائق التي حالت دون وصولها لتلك المرحلة، إلا أنها كانت دافعاً لدى أغلبهن بالعمل وتحقيق النجاح وشق الطريق نحو الأهداف التي اعتبرها الغير مستحيلة التحقق، فكانت حافزًا لإثبات العكس؛ لذلك كان من الضروري أن نوضح أهم الاستراتيجيات التي تساعدها في التصدي لتلك المعوقات.

ثالثًا: منهجية البحث

سنتبع في بحثنا هذا المنهجين التحليلي والاستقرائي، فضلاً عن إتباع المنهج المقارن في مواضع معينة كلَّما تطلب البحث ذلك.

رابعًا: خطة البحث

سنقسم خطة بحثنا إلى مقدمة ومبحثين: نتناول في المبحث الأول الريادة الإدارية للمرأة في تولي الوظائف، وكيفية السماح لها بتمثيل المناصب العليا وقيادتها بالشكل الأمثل، وذلك من خلال مطلبين نفرد المطلب الأول للتمكين الإداري للمرأة في الوظائف العامة، في حين سيكون المطلب الثاني للريادة الإدارية للمرأة في المناصب العليا واتخاذ القرار. أما المبحث الثاني فسنخصصه للحماية القانونية لريادة المرأة إداريًا على الصعيدين الدولي والوطني، والذي سنقسمه إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول حماية الريادة الإدارية للمرأة على الصعيد الدولي. في حين نبين في المطلب الثاني حماية الريادة الإدارية للمرأة على الصعيد الوطني.

I. المبحث الأول

الريادة الإدارية للمرأة في تولي إدارة المرافق العامة

ساهمت التطورات السياسية والقانونية والاقتصادية التي اصابت العالم في تمكين المرأة فعليًا وتحقيقها دورًا مميزًا في كل الجوانب الحيوية للدولة، وهذا ما أثبتته من مواقف عملية وتعاونية وقيادية واضحة المعالم، إذ إنَّ تطور نشاطات الدول لا يتم الوصول إليها إلا بمساندة المرأة للرجل في المشاركة الإدارية لكل المرافق العامة؛ بكونها تُشكل عنصر فعال في الإدارة؛ وتأسيسًا على ذلك سنبين في هذا المبحث من خلال مطلبين نخصص المطلب الأول للتمكين الإداري للمرأة وكيفية ولوجها في الوظائف العامة، في حين سنتناول في المطلب الثاني الريادة الإدارية للمرأة في المناصب العليا واتخاذ القرار.

I.أ. المطلب الأول

التمكين الإداري للمرأة في الوظائف العامة

تجسد الوظائف العامة مجموعة من الالتزامات والواجبات الَّتي تُناط بأشخاص معينين؛ إذا ما توافرت فيهم بعض الشروط الضرورية لتولي أعباءها، من حيث الصلاحيات والحقوق الممنوحة لصاحب الوظيفة بحسب هيكلية الجهاز الإداري(١)، وإنَّ مفهوم الوظيفة العامة يشمل الجنسين وعلى أساسه تستطيع المرأة أن تتولى الوظائف وبصورة متساوية في الحقوق والواجبات.

كما أن التوجهات والمواقف بشأن جواز تولي المرأة للوظيفة لم تكن قطعية بسبب اجتهاد أصحاب الشأن في أحقية توليها الوظيفة العامة من عدمه؛ فأجازوا لها أن تمارس العمل؛ لتواجه ما تقتضي المصلحة الخاصة والعامة(٢). ويتطلب ذلك التطوير بمستوى التنمية الَّتي تعمل على توسيع القدرات وخبرات الأفراد في مجال الوظائف الحكومية؛ ويترتب على تحقيقهِ وصول الموظف إلى مستوى متميز من النجاح في الدخل والإنتاج وتوفير حياة كريمة للأجيال القادمة.

ومن ثم فأن استراتيجية الدولة في انعاش التنمية تستلزم تحسين نوعية الموارد البشرية في المجال الوظيفي، وتطوير كفاءتهم وقدراتهم المهنية والفنية، وهذا الأمر يحتاج إلى إدخال المرأة في مجال الوظائف لتحقيق هذا الانتعاش التنموي قدر الإمكان(٣).

كما إنَّ تمتع المرأة بالجنسية الوطنية يكفي؛ كي يصبح حقها قطعياً بالوظيفة دون تمييز على أساس الجنس أو العرق أو القومية أو الانتماء الحزبي والسياسي أو الديني؛ فلا يجوز استبعاد أي إنسان يرغب بالعمل الوظيفي إذا ما توفرت فيه الشروط القانونية، وصولاً بعد ذلك إلى الريادة الإدارية في مجال الوظيفة العامة، ولا بد من تحقيق مبدأ المساواة من حيث الحقوق والالتزامات والمزايا وأن يعاملون معاملة متساوية(٤).

وترتبط بمبدأ المساواة في التمكين الإداري للمرأة مفاهيم مرتبطة ببعضها لا يمكن تحققها إلا في حالة حصول المرأة على كل الحقوق والالتزامات التي من ضمنها حقها في

---

(١) د. شابا توما منصور، "الالتحاق بالوظيفة العامة في العراق في ضوء قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤، لسنة ١٩٦٠- دراسة مقارنة"، *بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، مطبعة جامعة القاهرة، مصر*، (١٩٦٩): ص٣٠١.

(٢) د. عرفة محمد عرفة، *مباشرة المرأة للحقوق والحريات السياسية– دراسة مقارنة بين الفقه الاسلامي والقانون المدني*، الكتاب الثاني، (مصر: دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، ٢٠١١)، ص٣٦٧ و٣١٠. محمد مروان، :تمكين المرأة"، ٢٠٢٠، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني: https://mawdoo3.com، تاريخ آخر زيارة: ١٦/ ٤/ ٢٠٢٣.

(٣) سناء ماهر طوطح د. نوفان العجارمة، "تولي المرأة الوظائف القيادية في مؤسسات دولة فلسطين- دراسة مقارنة"، *المجلة التربوية الاردنية، الجمعية الاردنية للعلوم التربوية، الأردن*، المجلد٣، العدد٢، (٢٠١٨): ص١٠٦.

(٤) د. محمد حامد الجمل، *الموظف العام فقهاً وقضاءً*، ط١، (الإسكندرية: مصر، دار الفكر الحديث للنشر والتوزيع، ١٩٥٨)، ص٧٩٨.

تمكينها من إدارة المرافق العامة في الدولة[١]، وإلا ضعفت أو انعدمت عملية التنمية البشرية، وهذا ما أكدت عليه الاستراتيجيات المحددة في نجاح التنمية المستدامة، والذي يعتمد نجاحها في جانب مهم منه على تمكين المرأة من النواحي التعليمية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها؛ وبهذا تكون المرأة على أتم الاستعداد لتقديم أفضل ما لديها في الوظيفة الإدارية[٢].

ومن الجدير بالذكر إنَّ الإدارة العامة هي صاحبة السلطة التقديرية في استعمال حقها باختيار الشخص المناسب لإدارة الوظيفة، والذي يُحقق المصلحة العامة [٣]، كما إنَّ اعتبار مبدأ المساواة في تكافؤ الفرص من القواعد الدستورية المهمة التي يجب على الحكومات كافة أن تأخذ على عاتقها تحقيقها؛ والذي على أساسه تتولى السلطة التشريعية في الدولة بتقنين هذا الحق بشكل نصوص قانونية مشرعة تمكن المرأة في هذا الجانب، ولا تحرمها من تولي الوظيفة العامة على حساب التمييز العنصري أو غيره[٤].

فضلاً عما تقدم فإن هنالك عنصر مهم يساهم في زيادة تمكين المرأة من جانب العمل الإداري، ألا وهو قيمة المقابل الذي تحصل عليه لقاء عملها؛ فكلما زاد أدى إلى تنافسها بتقديم الأفضل في سبيل حصولها على امتيازات مالية مشجعة، وهذا ما نجده في اغلب الدول المتقدمة التي تظهر فيها نسبة كبيرة لمشاركة المرأة في المرافق العامة؛ نتيجة للامتيازات والمستحقات الممنوحة لها، وبذلك تكون الدول التي تعتمد على تلك الأساليب التشجيعية قد طبقت مبدأً عاماً في مجال الوظائف للمحافظة على الكيان الإداري لمؤسسات الدولة[٥]، وضمان حسن تنظيم وسير المرافق العامة في الوحدات الإدارية.

وقد ترد بعض الاستثناءات على وظائف أو أعمال معينة تتقيد الإدارة بها في اختيار الرجل حصرًا دون المرأة؛ وذلك بسبب الحاجة إلى مقدار من القوة الجسدية لتنفيذها أو في أحيان أخرى تمنعها التقاليد والأعراف العامة من الوصول إليها[٦]، وهذا ما يمكن أن نلاحظه في بعض التشريعات العربية، إلا إنَّ هذه المسالة أصبحت موضوع تحدي لدى البعض الآخر وتجاوز التقاليد والأعراف وإن شكلت مانع من توليها تلك الوظيفة، طالما لم تقلل من شأنها أو

---

(١) اختصار لكلمة بالإنجليزية Gender equality (المساواة بين الجنسين)وتعني حسب ما أقرته وثيقة الأمم المتحدة في اتفاقية القضاء على التمييز إلى ضرورة المساواة في الحقوق والواجبات في الحياة العملية وفي كل نشاط من أنشطة الحياة المختلفة وعلى نطاق واسع.

(٢) حنان عطا شملاوي ونهيل إسماعيل سقف الحيط، "أثر تمكين المرأة في نسبة مشاركتها في القوى العاملة -دراسة تطبيقية على عينة من الدول العربية"، *مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، الامارات*، المجلد١٦، العدد١، (٢٠١٩): ص٩.

(٣) د. علي خطار شنطاوي، *دراسات في الوظيفة العامة*، (الأردن: الجامعة الاردنية، ١٩٩٨)، ص٤٦.

(٤) د. احمد حافظ نجم، *القانون الإداري- دراسة قانونية التنظيم ونشاط الإدارة*، ط١، (القاهرة، مصر: دار الفكر العربي للنشر، ١٩٨١)، ج٢، ص٣.

(٥) د. ثروت بدوي، *مبادئ القانون الإداري*، المجلد الأول، (القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ١٩٦٦)، ص٩٥.

(٦) د. سليمان الطماوي، *مبادئ الإدارة العامة*، (مصر: القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٧)، ص٤٨٥.

كرامتها أو أخلاقها، كالوظيفة في الأجهزة الأمنية[١]، وبرغم ذلك فإن هنالك فجوة في نوع الوظيفة المطلوبة والقدرة في التمكين منها، كبعض الوظائف الفنية والهندسية التي كانت الأفضلية في تمثيلها للرجل دون المرأة، كالبناء وميكانيك الاجهزة والسيارات وسياقة الحافلات الحكومية وغير ذلك.

نخلص إلى إنَّ التمكين الإداري للمرأة هو ضمن الامكانيات والصلاحيات المتاحة في المجال الوظيفي، فالعمل هو القاعدة التي تستند على أساسها المرأة في دعم ذاتها شخصيا ومالياً، بينما الإدارة هي التي تشخص أهدافها العامة في العمل حتى تحقق انجازاتها من خلال قراراتها الاستراتيجية بناءً على المهام التي تقع على عاتقها في تحقيق أهدافها في التمكين الإداري.

ويعتمد ما تقدم على تحقيق المساواة في المعاملة المهنية بين الرجال والنساء عند تولي الوظائف العامة، والعمل على احترام حقوقها، وتطوير قدراتها المهنية واشراكها في كل تفاصيل العملية الإدارية عند اعداد سياسات التوظيف، ومنحها مساحة من الاستقلالية بوظيفتها؛ لكي تسمح لها حرية التصرف بأداء مهام عملها، وتوفير الثقة في نفوس الموظفة بقوة شخصيتها، من خلال السماح لها بممارسة مهامها والاعتماد على قراراتها ومشاركتها في صنعها؛ مما يوُّلد الشعور بالمسؤولية والالتزام تجاه العمل المكلفة به[٢].

كما إنَّ التمكين الإداري الناجح للمرأة يعتمد على استراتيجية تنظيمية ذات اسلوب واضح؛ لِتُمكِّن المرأة من الاهتمام بمبادراتها والعمل على تطبيقها، إن وجدت الإدارة أنها تخدم المصلحة العامة، وتشجيعها من خلال إدماجها ضمن التفكير الجماعي لحل أي مشكلة تواجه العمل الإداري؛ والذي يُعطي المرأة انطباع بثقة العاملين معها وإيمانهم بمشاركتهم لها في حل تلك المشاكل [٣].

وتشكل نسبة النساء الموظفات في جمهورية مصر العربية قرابة ثلاثة أرباع العاملين في المرافق العامة [٤]، في حين تبلغ نسبتهن في العراق ووفق بيانات الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط أقل من٣٠% من المجموع الكلي؛ إذ تركزت النسبة الأعلى للنساء الموظفات في القطاع العام ضمن وزارة التربية بنسبة ما يُقارب ٧٢% من

(١) د. محمد علي سالم عياد الحلبي، *اختصاص رجال الضبط القضائي في التحري والاستدلال والتحقي*، (الكويت: ذات السلاسل للطباعة، ١٩٨٢)، ص١٤١-٣٦٢.

(٢) ميساء حسن مفلح بني هاني، "درجة فاعلية الإدارة النسائية في التمكين الإداري ومعوقاتها لدى فروع جامعة حائل من وجهة نظر عضوات هيئة التدريس"، *المجلة العربية للعلوم ونشر الأبحاث، مجلة العلوم التربوية والنفسية، غزة، فلسطين*، المجلد الرابع، العدد٣، (٢٠٢٠): ص٦.

(٣) فهمية كريم رزيج المشهداني، "سياسات تمكين المرأة البرامج والمعوقات"، *مجلة العلوم التربوية والنفسية، كلية الآداب، جامعة بغداد*، العدد٨٨، ص٢٥٨ -٢٧٥. ميساء حسن مفلح بني هاني، مصدر سابق، ص٦-٧.

(٤) "المرأة في قطاع الاعمال والإدارة"، *تقرير تقدمه منظمة العمل الدولية، لبنان، بيروت*، (٢٠١٦): ص١٢.

عموم العاملين فيها، في حين تُمثل النسبة المتبقية والبالغة قرابة (٢٨%) باقي الموظفات العاملات في الوزارات الأخرى والجهات غير المرتبطة بوزارة[١].

I.ب. المطلب الثاني

الريادة الإدارية للمرأة في المناصب العليا واتخاذ القرار

إن ريادة المرأة للمناصب العليا واتخاذ القرار قد يشكل أمرًا محل خلاف، فالبعض يرجحه والبعض الآخر يرفضه، إلا إنَّ ذلك يعتمد على المتغيرات التي تصيب الزمان والمكان تلبيةً للمتطلبات الحياتية والمصالح العامة [٢]، الأمر الذي يحتم البحث في معوقات التمكين الريادي للمرأة، وبيان صفات المرأة القيادية في إدارة المرافق العامة. وتأسيسًا على ذلك سنتناول هذا المطلب من خلال فرعين وكالآتي:

I.ب.١. الفرع الأول

معوقات التمكين الريادي للمرأة

ونعني بها المعوقات التي تتعرض لها المرأة خصوصًا العربية، وأولها نظرة المجتمع لها بعدم تمكنها من تحمل المسؤولية، وعدم قدرتها على تولي المناصب العليا في الدولة، فضلاً عن الاعتقاد بضرورة عدم اختلاطها مع الرجال؛ كونها بنت، أو أخت، أو زوجة أو أم؛ لذلك نجد محدودية الوظائف العليا الممنوحة لها هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد نجدها تبتعد عن الريادة الإدارية وتخلق الأعذار التي تحول دون سعيها للحصول عليها، فأغلب النساء يرغبن بالعمل في مجالات تجمع ما بين أعباء العمل والأعباء المنزلية لاسيما سابقًا مع ندرة وجود مؤسسات تُعنى بهذا الشأن كالحضانات؛ الأمر الذي يشكل عبئ كبير عليها، ويخفف من طموحها في الحصول على المناصب العليا.

فضلاً عن الاعتقاد الخاطئ الذي ساد مفهومه بين الشعوب بعدم تقبل وجودها الريادي، والسيطرة الذكورية على مؤسسات الدولة، واحتكار المناصب القيادية. وهنا نبين اهم المعوقات الرئيسية للحيلولة دون وصول المرأة الى التمكين الريادي والتي في مقدمتها المعوقات الاجتماعية التي تتلخص في نظرة المجتمع لها والتي ترفض توليها أعمال ذات مسؤولية كبيرة لا تستطيع تحملها، فضلاً عن أعبائها الأسرية، وعدم تمكنها من الموازنة بينهما. كما أن هنالك معوقات نفسية تتمثل في تصور المرأة بعدم قدرتها على تولي تلك المسؤولية، وشعورها السلبي بأنها ستفشل؛ فنجد دوافعها نحو تلك المهام قليلة نوعاً ما[٣].

---

(١) سناء إبراهيم محمد عبد الله شلبي، "المرأة والقيادة الإدارية في المنظمات الحكومية المصرية"، بحث منشور في *المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، كلية التجارة، جامعة قناة السويس، مصر*، المجلد٩، الجزء٢، العدد٣، (٢٠١٨): ص٦٢٥-٦٢٧. كما يشير إلى هذه النسبة تقرير منشور على الموقع الالكتروني: https://www.iraqicp.com، تاريخ آخر زيارة ٢٠٢٢/٩/٢٢.

(٢) محمد ابو بكر، "مبدأ المساواة بين الجنسين في تولي الوظائف العامة"، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي السنوي الثامن بخصوص المرأة والقانون، كلية *الحقوق، القاهرة*، (٢٠١٨): ص ٤٤.

(٣) ميساء حسن مفلح بني هاني، مصدر سابق، ص ٧.

كذلك المعوقات الإدارية التي قد تتمثل في قلة البرامج التدريبية المطروحة لموظفيها لرفع كفاءتهم الإدارية، وعدم الاهتمام بالدراسات البحثية التي تنطوي على تطوير، وتحسين آلية العمل الإداري، الأمر الذي ينعكس بشكل إيجابي على تطور كفاءة المرأة ويُساهم في تشجيعها على تولي المناصب الإدارية، إذ إنَّ التقدم العلمي لاسيما في المجال الالكتروني يسهل الكثير من الأعمال الإدارية. وهنالك أيضا المعوقات الاقتصادية وتُعد معوقات أساسية مقيِّدة لإبداع المرأة القيادية، وإظهار أفضل صورة لريادتها الإدارية [١].

وقد تصدت الثقافات العامة الإدارية بعد التطور والإصلاح المجتمعي المتطلب الى تنوع الامكانيات البشرية، واكساب المرأة الثقة في تمكينها من الوظائف العليا والقيادية في المرافق العامة، وما تمخض من متغيرات عن الثورات والحروب والأزمات السياسية والاجتماعية، والتي على أثرها أثبتت المرأة مساندتها بكل ما تملك من طاقة، جعل من موقفها الإنساني والريادي سببًا مشجعًا في توليها لبعض المناصب العليا.

I.ب.٢. الفرع الثاني

صفات المرأة القيادية في إدارة المرافق العامة

إن تمكين المرأة للمناصب العليا حسب المنظور الوظيفي للمؤسسة ومدى تقبلها وتأثيرها على موظفيها؛ لكي تثبت نجاحها يعتمد على أساس عوامل عديدة أهمها أن تكون ملمة بكل تفاصيل عملها، وعلى دراية تامة بالتطورات السابقة واللاحقة، وتُعرّف موظفيها على سياسة عملها من خلال تحديد مواطِن الضعف والقوة والصلاحيات المحددة لهم، ومتابعة جميع مراحل تنفيذ الأعمال، ومن ثم تحديد المشاكل المتكررة والعمل على حلها، فضلاً عن المشاركة مع المرؤوسين الآخرين في اتخاذ القرارات المناسبة، وتمتعها بالثقة في ممارستها للريادة الإدارية قولاً وفعلاً، كذلك التعاون والمشاركة في التطوير والإبداع والتحفيز؛ لإنجاح عمل المؤسسة الإدارية وتحقيق أهدافها المتوخاة[٢].

كما أن المنصب القيادي هو أحد المناصب المسؤولة إشرافاً وتنفيذاً وصبراً على كل المسائل والمواقف التي قد تتعرض لها المرأة من خارج المؤسسة أو من داخلها في إطار المسؤولية المناطة بها والمشرفة عليها بواسطة المعلومات والإمكانيات العلمية والعملية التي تساعد على إتمام عملها بدقة عالية [٣]، والذي يستلزم من المرأة التحلي بكل مقومات الصبر ضد المعوقات السابقة بما لا يسمح لها بالفشل في قيادة تلك المرافق العامة.

(١)عبد المجيد العزام وأنعام الشهابي، "اتجاهات المرأة القيادية في الأردن نحو معوقات وصول المرأة إلى المواقع القيادية العليا"، *المجلة الأردنية للعلوم التطبيقية، العلوم الإنسانية، الأردن*، المجلد٦، العدد٢، (٢٠٠٣): ص٧٣-٨٠.

(٢) د. بطرس حلاق، "القيادة الإدارية"، *منشورات الجامعة السورية الافتراضية، سوريا*، (٢٠٢٠): ص٢٢.

(٣) د. ماهر صالح الجبوري، *القرار الإداري*، (بغداد: دار الحكمة للنشر، العراق، ١٩٩١)، ص ١٣.

ويمكن أن نحدد بعض المزايا في إدارة المرأة للعمل الإداري من خلال بعض التجارب التي خاضتها المرأة في تولي المناصب العليا، أو ما يمكن أن نستشفه من تحملها لأعباء ومسؤوليات كبيرة في الحياة، وأهم مزايا إدارتها قد تكون كالآتي[١]:

أولاً: المرأة في العمل الإداري أكثر تنظيماً في تحقيق الأهداف.

ثانياً: تمتاز قيادة المرأة بالجرأة والكفاءة في اتخاذ القرارات المناسبة.

ثالثًا: قابلية المرأة على خلق علاقات إنسانية في مجال عملها لطبيعتها الاجتماعية.

رابعًا: إمكانية التغيير بأسلوبها الذي يمتاز بالمرونة مع التغير الحاصل.

خامسًا: قد تكون طبيعة المرأة في القيادة من الأمور المكتسبة بطبيعة سياستها القيادية لأمور أسرتها.

هذا ما يدعونا إلى تأكيد حق المرأة في تمكينها من أداء دورها وتحسين مركزها العام في كل مجالات المجتمع، وإشراكها في صنع القرار الذي من شأنه أن يؤدي إلى تساوي الفرص المتاحة في تقليد المناصب المهمة، وتحقيق التوازن في التكوين الرئاسي لمؤسسات الدولة، وتطبيق الديمقراطية في توزيع المناصب، والذي بدوره ينتج قرارات فعلية وناجحة؛ لذلك فإنَّ الفائدة من إشراك المرأة في قيادة وظائف مهمة يساعد في نهوض البلد؛ لأن من سمات الدولة المتطورة مشاركة المرأة في ريادة المرافق العامة، وتحقيق أهدافها في التنمية والديمقراطية[٢]، فعلى سبيل المثال نجد إنَّ نسبة تمثيل النساء لتلك المناصب في الدول ذات الدخل الأعلى تختلف عن تمثيلها في الدول ذات الدخل المتوسط والأدنى.

وخلاصة ما تقدم فإن كيفية قيادة المرأة للمناصب العليا، وتمكنها من صنع القرار في مرافق الدولة كافة، وإمكانية تحقيقه بسلاسة وبنتائج ملموسة ومنتجة، توجب على الدولة ومؤسساتها وهيئاتها الوطنية وحتى القطاع الخاص فيها [٣] أن تتجه نحو تطبيق جملة من الإجراءات؛ لتعزز هذا المجال وتنهض به في مقدمتها ما يأتي :-

١- زرع الثقة في النساء اللاتي يرغبن بتولي مهام قيادية، وعدم التقليل من شأنهن.

---

(١) د. ابتهاج أحمد علي، "المرأة وأنماط القيادة الإدارية"، *بحث مقدم الى المؤتمر السنوي الرابع في الإدارة، دمشق، سوريا*، (٢٠٠٣): ص ٣٥٥.

(٢) وفي تشديد التأكيد على الاهتمام الفعلي بهذا الموضوع وجه الأمين العام للأمم المتحدة كلمة بحق المرأة في اليوم العالمي لها، موضحاً فيه ايمانه وتأكيده بقيادة المرأة لكل المناصب السيادية والرئاسية للدولة ومؤسساتها، وتمكينها من صنع القرار، فيعكس تطبيقه لنهوض الشعوب وتقدمها ؛ لأن المرأة كالرجل في إحساسها بالواجب الوطني تجاه تطور بلدها والمساهمة في إنماء التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، محاربةً كل المصاعب والتحديات التي حالت دون وصولها.
اعلان ومنهاج عمل بيجين للمؤتمر العالمي المعني بالمرأة، الفقرة (١٨٢- ١٨٣)، ١٩٩٥. منشور على الموقع الالكتروني: http://hrlibrary.umn.eduk، تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٢/١٠/١١.

(٣) في العراق لم يكن تمثيل المرأة بالصورة المرضية، فتشير البيانات إلى ان عدد النساء في المناصب القيادية الإدارية في القطاع الحكومي (٣٤٣)، امرأة تشغل منصب مدير عام، وقد بلغت نسبة تمثيل النساء في المقاعد البرلمانية العراقية نسبة جيدة بعد عام ٢٠٠٣ إذ وصل إلى حوالي ٢٥ %من مقاعد البرلمانية ، ومن ثم ارتفع إلى حوالي ٣.٢٧ % في سنة ٢٠٠٧ وبعدها انخفض إلى نسبة ٢.٢٥ % لعام ٢٠١٠، فقد بلغت المقاعد الوزارية بعد ٢٠٠٣ ستة نساء شغلن منصب وزيرة الى عام ٢٠٠٥ ، اما بعد ٢٠٠٦ الى يومنا هذا ما بين وزيرتين الى وزيرة إلى ان قلت شيئا فشيئا الى ان كاد ينعدم وجودها. الموجز التنفيذي لمشروع تعزيز المشاركة السياسية للمرأة-النساء المرشحات للمناصب المنتخبة في العراق، المعهد العراقي، ٢٠٢٠، ص٦.

٢- المساواة بين الجنسين في اختيار الشخص المناسب ذو الكفاءة للمنصب المهم، واعتماد مبدأ النزاهة والشفافية في ذلك.
٣- توجيه النساء اللاتي لا يملكن خبرة في القيادة، والعمل على تدريبهن وتقديم النصح لهن، وكيفية التحدث أمام العامة وصنع القرار المناسب.
٤- توضيح المعايير المهمة في العمل، وبيان أهميته بدون أي نعرة تميزية للجنسين وتوضيح أساليب العمل الإداري الناجح .
٥- وضع آليات معينة من شأنها أن تبرز النساء القياديات، وحثهن على المشاركة فيها ، كالعملية الانتخابية لنشاط معين.

وأخيرا إنَّ مفهوم القيادة الإدارية لا تُقيِّد من يتولاها على أساس الجنس، فبعضها ينجح فيها الرجل، وبعضها الآخر تبرز المرأة بشكل فعال وبالعكس؛ لأن الشخصين بارعين في تقديم الأفضل، لكن تعتمد على إمكانية كل واحد منهما، ومعرفة مفاتيح ادارته وكيفية الولوج اليها حتى يصبح قائدًا حقيقياً[١] وهذا في كل المجالات فهو لا يقتصر على إدارة وتولي المناصب العليا واتخاذ القرار فحسب.

II. المبحث الثاني

الحماية القانونية للريادة الإدارية للمرأة

إن نضال المرأة ومواجهتها الصعِاب والمعوقات ساعد ذلك في اجتازتها، ودخولها ضمن مجال العمل الإداري بكل اختصاصاته، وتمكنت من صنع القرارات المنتجة والمؤثرة على موظفيها؛ الأمر الذي شكّل دافعًا ايجابيًا للدخول في هذا المجال من دون خوف أو تردد، والسماح لها بذلك تحقيقاً للمساواة في توفير تلك الفرص وعدم التقليل من شأنها ومنافستها الشريفة مع الرجل ضمن الإمكانيات العملية الإدارية، والمؤهلات العلمية، والخبرة الفنية لتولّي المناصب الإدارية[٢].

إن تلك الأسباب لم تكن كفيلة في إطمئنان المرأة من دخول السلك الإداري حتى وإن تجاوزت كل المصاعب، إذ لابد أن تتحصن بسور قانوني منيع، يعمل على حمايتها من أي رفض أو مواجهة جديدة، وذلك من خلال اعتراف القانون بأهمية توليها إدارة المرافق العامة، وتوفير الحماية لها. هذا ما يدعونا إلى نُفرد هذا المبحث إلى الحماية القانونية للريادة الإدارية على الصعيدين الدولي والوطني قدر الإمكان وذلك من خلال مطلبين.

---

(١) د. بشرى العبيدي، "دور المرأة في عملية صنع القرار وتولّي المسؤوليات، كلية القانون"، *جامعة بغداد، بحث منشور في كتاب يضم مجموعة بحوث للمرشدات في مشروع المرأة القيادية العراقية والمختصين بمجال حقوق المرأة عنوانه (المرأة القيادية بين النظرية والتطبيق)، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان، كلية القانون، جامعة ديبول*، (٢٠١٠): ص١٤٠.

(٢) د. محمد فؤاد مهنا، *سياسات الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم*، (القاهرة: مصر، ١٩٦٧)، ص٣٥٦.

I.أ. المطلب الأول

حماية الريادة الإدارية للمرأة على الصعيد الدولي

إنَّ أساس الحماية القانونية لريادة المرأة في مجال العمل الإداري يتمثل بالتشريعات القانونية الدولية كالاتفاقيات والمواثيق وغيرها، التي جعلت من مبدأ المساواة بين الجنسين مبدأ دوليًا معترفًا به عالمياً لا يمكن إغفاله، وأكدت عليه منظمة الأمم المتحدة في مقاصد ميثاقها العالمي، من خلال التأكيد على احترام المرأة وتمكينها من تقلد المناصب الوظيفية العادية والعليا، وثبتَ ذلك عندما نص عليه في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للمنظمة، بكونه من أهم الأساسيات التي يجب أن تحصل عليه المرأة[١].

وجاءت المادة (١) من ميثاق الأمم المتحدة لغرض تحقيق التعاون الدولي على تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين، والتأكيد على السياسات المتعلقة بتحقيق المساواة بين الأجناس والنهوض بها. كما عدّ المرأة هدف من أهداف التنمية المستدامة السابعة عشر المقرة دولياً؛ باعتبارها المحرك الرئيسي والأساسي في تحقيق تلك الغاية.

وكان من أوائل الإنجازات في هذا المضمار، هو ضمان عدم التمييز بين الجنسين في مشروع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨[٢]، فجعل هدفه الرئيسي مناصرة حقوق النساء؛ كونها العنصر الأساسي في تقدم الأمم، فمكنها من تولي الوظائف العامة، واعطاها الحقوق المكتسبة ضمن الطابع القانوني الملزم لكل الدول.

كما أن الاتفاقية رقم (١١١) لسنة ١٩٥٨ بشأن حظر التمييز في المهن والوظائف على أساس الجنس أكدت في المادة (٢) منها على أن يتعهد كل عضو تكون هذه الاتفاقية نافذة إزاءه بأن يضع ويطبق سياسة وطنية تهدف من خلال طرائق توائم ظروف البلد وأعرافه، إلى تحقيق المساواة في الفرص والمعاملة على صعيد الاستخدام والمهنة، بغية القضاء على أي تمييز في هذا المجال[٣]، والذي يكون من شأنه منع أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام، أو المهنة باستثناء التفضيل على أساس المؤهلات التي يقتضيها شغل الوظيفة.

وجاء بعد ذلك العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق السياسية والمدنية والاقتصادية والاجتماعية لعام ١٩٦٦، وفيهما ظهر الاهتمام بذات المبادئ التي نادى بها الإعلان العالمي لحقوق الانسان، فضلاً عن إضافة تفاصيل بسيطة تُعزّز من دور المرأة في المجتمع ضمن الحقوق المعطاة، فقد نصت المادة (٢٦) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على

(١) المادة (١)، من ميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٤٥.
(٢) المادة (١) و(٢)، من الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٨.
(٣) نصت المادة (١)، من الاتفاقية رقم (١١١)، لسنة ١٩٥٨ على أن (١. في مصطلح الاتفاقية، تشمل كلمة "تمييز:"(أ) أي ميز أو استثناء أو تفضيل يتم علي أساس العنصر أو اللون أو الجنس ...، ويسفر عن إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة علي صعيد الاستخدام أو المهنة. (ب) أي ضرب آخر من ضروب الميز أو الاستثناء أو التفضيل يكون من أثره إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو المعاملة علي صعيد الاستخدام والمهنة... .

منح فرص مناسبة في تولي المناصب العليا دون استثناء، بينما نص العهد الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية في المادة (٦) منه والتي أشارت إلى منح فرص العمل للجنسين وإمكانية كسب الرزق بعمل يختاره بحرية تامة وذلك ضمن المبادئ الأساسية للحريات الاقتصادية الأساسية. هذا وألزمت الدول سن قوانين بما يؤمن تطبيق تلك المسائل المهمة .

في حين جاءت اتفاقية حظر القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، والتي تمثل منبع تطبيق مبادئ المساواة بين الرجل والمرأة في كافة ميادين الحياة، وأشارت إلى أهمية تطبيق التدابير الضرورية التي يجب على الدول الأطراف أن تتخذها في القضاء على أي تمييز ضد المرأة في تولي العمل، وإعطائها الحرية في الاختيار، والعمل على ترقيتها وظيفياً ضمن شروط الخدمة العامة، مع استحقاقها جميع المزايا المالية والإدارية التي يمنحها القانون للجنسين[١]. وقد أخذت هذه الاتفاقية على عاتقها أهداف معينة تعهدت بتنفيذها متمثلة بالتالي[٢]:

- حث الدول على تشريع قوانين تهدف الى تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في حدود الشريعة الإسلامية الغراء، وتحديد الآليات العملية والكفيلة بتحقيقها.
- ضمان الحماية القانونية الفعلية الحقيقية للمرأة .
- العمل على إلغاء أي أعراف أو ممارسات اجتماعية تعمل على التمييزً ضد المرأة .
- إلغاء أي قوانين أو قرارات إدارية من شأنها نفي مبدأ المساواة للمرأة.

هذا وأقرت الاتفاقية مبدأ مشاركة المرأة في كل مرافق الدولة الإدارية، وأعطتها حق التصويت والترشيح في أي استفتاء أو انتخابات مقررة، والعمل على منحها الفرص المناسبة في تولي الوظائف العامة والعليا على جميع المستويات الحكومية، وتمكينها من المشاركة بمنظمات وجمعيات غير حكومية تهدف الى تحسين الحياة العامة في كل دولة. وبهذا الاقرار الدولي التي الجمت به أفواه الذين يحاولون الحد من وجودها بهذا الميدان، وإلغاء كل ما يؤدي إلى التفريط بحقوقها المدنية والسياسية في الوظيفة العامة[٣].

بينما دعت المادة (٢٢) من الاتفاقية ذاتها الوكالات المتخصصة أن تقدم إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تقارير عن تنفيذ ما ورد ضمن بنود الاتفاقية في المجالات التي تندرج ضمن نطاق أنشطتها، والتي على أثرها قامت بعض الدول بتقديم تقاريرها السنوية التي أشارت من خلالها بالتزامها بكل تلك البنود وتحديدًا ما يخص تحقيق مبدأ المساواة بالنسبة للمرأة في مجال العمل الإداري[٤]، وكان على الدول أن تبين في تقاريرها الأسباب والصعوبات التي تؤثر على مدى التزامها بالبنود المقررة في الاتفاقية.

(١) الفقرة (١)، من المادة (١١)، من اتفاقية حظر كل اشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩.
(٢) المادة (٢)، من اتفاقية حظر القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة.
(٣) المادة ٧) من اتفاقية حظر القضاء على كافة اشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩.
(٤) "تقرير اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة لدى اليونسكو"، الدورة ٥٧، ٢٠١٤. منشور على الموقع الالكتروني: https://undocs.org ، تاريخ آخر زيارة ٢٠٢٢/١٠/١١.

وقد تطورت النشاطات العالمية بشأن حماية المرأة، إذ تم بعد ذلك إعداد برنامج عام ١٩٩٥، تمثل في اتفاقية أشرف عليها مجموعة من الخبراء الحكوميين والممثلين عن المجتمع المدني، فجسدوا برنامجهم لتحقيق مبدأ المساواة للمرأة في كل الحقوق المدنية والسياسية التي تؤهلها للولوج داخل العمل الوظيفي وتولي المناصب العليا، ودورها في المشاركة بصنع القرار بتمثيلها لتلك المؤسّسات، وساعدت على إلزام الدول بانتهاج سياسة التكيّف الهيكلي بتمثيل أكبر نسبة من النساء في تلك المجالات بما يخدم المصلحة العامة(١).

جدير بالذكر أن أهم الإشكاليات التي كانت تواجه النساء قد يتمثل بضعف مشاركتهن في العملية السياسية، وما طالها من تهميش أدى إلى العزوف عن التمثيل والاشتراك فيه، وعلى أساس ذلك أُقِر نظام الكوتا: ويعني تخصيص حصص محددة ضمن نسبة مئوية للنساء؛ لغرض تمثيلها للعملية السياسية المتمثلة بالبرلمان أو المجالس المحلية والمشاركة في صنع القرار عند وصولها إلى السلطة التشريعية، والمساهمة في رسم السياسات العامة للدولة بما يضمن تعاونها في إشراك ذويها في إدارة تلك السياسة والعمل على تنفيذها(٢). ومن هذا المنطلق فإنَّ دور الاتفاقيات الدولية في اقرار حقوق المرأة كمبادئ وأُسس وأعراف قانونية، تُلزم الدول بإتّباعها وإن لم تكن طرف في تلك الاتفاقيات.

ولتطبيق ما تمخض من التشريع الدولي ينبغي أن يتم اقراره في التشريعات الوطنية، سواء كانت هذه تشريعات دستورية أم عادية، إذ تتضمن الدساتير عادةً أهم مبادئ الحقوق والحريات الاساسية، ومن ثم يُترَك المجال للتشريعات الوطنية حتى تُفعِّل تلك المبادئ بصورة قوانين ملزمة للجميع، ولا تتضمن هذه القوانين في ثنياها أي انتهاك لتلك الحقوق أو الحريات، كما يتم تلافي الأعراف التي تحط من شأن المرأة ودورها الإيجابي في الريادة والمشاركة في الأعمال الإدارية من كل جوانبها، والتأكيد على تحقيق مبدأ المساواة للنساء، كضمانة من الضمانات الأساسية المعترف بها في جميع الدول.

II.ب. المطلب الثاني

حماية الريادة الإدارية للمرأة على الصعيد الوطني

سنتناول في هذا المطلب حماية الريادة الإدارية على الصعيد الوطني، وذلك من خلال فرعين نبين في الفرع الأول حماية الريادة الإدارية للمرأة في الدساتير. أما في الفرع الثاني فسنوضح حماية الريادة الإدارية للمرأة في القوانين الوطنية.

II.ب.١. الفرع الأول

حماية الريادة الإدارية للمرأة في الدساتير

تُعد الدساتير حجر الزاوية لإقرار الحماية القانونية الوطنية للمرأة في كل جوانب الحياة، وهذا يأتي بعد الاعتراف الدولي لها بذلك، وعلى رأسها مسألة توليها الوظيفة العامة

(١) ينظر الموقع الالكتروني: https://www.un.org ، تاريخ آخر زيارة ٢٠٢٣/٣/٥.
(٢) "نظام الكوتا وتطبيقاته في دول العالم"، تقرير منشور على الموقع الالكتروني: https://web.archive.org، تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٣/٢/١٥.

انطلاقًا من مبدأ المساواة مع الرجل في الحقوق والواجبات بعيدًا عن التمييز العنصري على أساس الجنس، وموضحة السبُل التي تساهم في دعمها، ومشجعة للنهوض بها.

ومن الدساتير التي كانت مثالاً على تطبيق تلك الحماية هي الدساتير المصرية ابتداءً من دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٢٣ إلى الدستور النافذ، إذ اتفقت في مبادئها وأحكامها على تحقيق المساواة بين الجنسين في جميع الحقوق والواجبات(١)؛ وذلك تأكيداً على مبدأ عدم التمييز لأي سببٍ كان، وعدم الاكتفاء بالنص على المساواة القانونية والعمل على تطبيقها بآليات محددة، وتبنت إجراءات معينة؛ وذلك للتمييز الإيجابي في مجال تمثيلها السياسي كنظام الكوتا، وحماية الأمهات الموظفات، وتحقيق الرعاية الصحية لهن والتأكيد على انَّ الأمومة وظيفة اجتماعية وليست مسؤولية منفردة، ومعاقبة كل من يخالف تلك القواعد(٢).

في حين نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أهمية تحقيق تكافؤ الفرص في العمل بين الجميع دون تمييز على أي أساس الجنس أو غيره، وحصول المرأة على جميع حقوقها المدنية والسياسية والاقتصادية، كما ساهم الدستور بتأمين حق المرأة في تولي الوظائف العامة والوظائف العليا القيادية، وهذا في مقابل مستوى معيشي مناسب والضمانات الاجتماعية الأخرى والتي تكفل حماية حقها إلى جانب الرجل(٣).

أما في العراق فإنَّ أهم ما نصت عليه الدساتير منذ بداية تأسيس الدولة العراقية عام١٩٢٠ ولغاية ما جاء به دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الدائم، فقد جعل من المرأة مساوية للرجل في الحقوق والامتيازات في التعليم والعمل والرعاية الصحية، والأهم من كل ذلك تمكنها من الولوج إلى المناصب الإدارية العليا، إلا أن التركيز على تلك الحقوق اختلف من دستور إلى آخر؛ وذلك قد يرجع سببه الرئيس إلى التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية، والتغير بأنظمة الحكم التي آلت بالعراق.

ونركز على ما جاء في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الدائم، ليختتم كل الدساتير العراقية بالنصوص الواضحة والتي يظهر فيها حماية الريادة الإدارية للمرأة، فقد نص في المادة (١٤) منه على تحقيق المساواة بين الجنسين في كل مجالات الدولة الحيوية. كما ان المادة (١٦) حققت التكافؤ في الحصول على الفرص المتاحة للطرفين بدون تمييز، في حين ركزت المادة (٢٩) على حماية حقها في مجالات التعليم والرعاية الصحية وحماية

(١) د. ثروت بدوي، *القانون الدستوري وتطور الانظمة الدستورية في مصر*، (القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ١٩٦٩)، ص٢٠٠.

(٢) نصت جميع الدساتير المصرية على حماية حقوق المرأة في كافة مجالات الدولة الحيوية، إلا ان دستور عام ٢٠١٤ كان شاملاً لكل تلك الحقوق والامتيازات والمزايا الوظيفية للمرأة، وخاصة ما أورده في المواد (١١)، (١٨٠)، (٢١٤).

(٣) المواد (٩)، (١١)، (١٧)، (٢٧)، (٥٣)، من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤.

الأمومة، بينما جاءت المادة (٢٠) لتُعطي المرأة الحق في المشاركة السياسية من خلال الاعتراف بحقها في الترشيح للمناصب المهمة[١].

ومن الأمور المهمة التي تبين الحماية القانونية ما أورده دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ عندما بيَّن كيفية تكوين مجلس النواب العراقي، إذ نص على أن "يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب"[٢]. ونجد بذلك إنَّ تمكين المرأة من الولوج في إدارة المناصب العليا، ومساهمتها الكبيرة في اتخاذ القرارات المصيرية؛ هو العبرة من اقرار حق المرأة في الريادة الإدارية من الناحية الدستورية.

II.ب.٢. الفرع الثاني

حماية التمكين الريادي للمرأة في القوانين الوطنية

يُعد مبدأ المساواة بين الجنسين في ادارة المؤسسات من المسلمات الضرورية التي نص عليها الدستور وأعطى صلاحية للسلطة التشريعية بتنظيمها، إلا اننا لم نجد إلا القليل من القوانين التي تناقش كافة الحقوق والامتيازات المستحقة للمرأة في الميادين الحياتية والَّتي تُعزِز حمايتها من كل المعوقات التي تواجهها في تحقيق ذلك، ففي التشريعات المصرية كانت المرأة قديماً محرومة من بعض الحقوق، إلا إنَّه في عام ١٩٥٦ كان بداية لانطلاق القوانين المصرية التي نادت بحقوق المرأة والدخول إلى المجال الوظيفي، وايضًا تمثيلها للمناصب العليا في الدولة، والمشاركة في الحياة السياسية[٣].

فجاء القانون المصري رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٢، ليؤكد على تمكين المرأة في صنع القرار من خلال نصه على المساواة بين الجنسين في الترشيح لعضوية مجلس الشعب. كذلك قانون العُمد والمشايخ رقم (٥٨) لعام ١٩٧٨ والذي كان قد قيَّد تولِّي مناصب العُمَد والمشايخ بالرجال سابقًا[٤]، إلا إنَّه عُدّل في عام ١٩٩٤ وأجاز فيه للمرأة شغل منصب العمدة.

في حين أعطى القانون رقم (٤١) لسنة ١٩٧٩الحق للمرأة في تمثيل الوظائف العليا والمشاركة في الحياة السياسية والتشريعية والقضائية ضمن جداول محددة مناصفةً بين الجنسين. هذا وقد تم إنشاء مؤسسة دستورية مستقلة تابعة لرئاسة الجمهورية تُدعى المجلس القومي الخاص بالمرأة استناداً لقرار رئيس الجمهوري رقم (٩٠) لعام ٢٠٠٠، ويُعنى بتمكين المرأة في كل مجالات الدولة الحيوية وأساس يُعتَمَد عليه في تطوير التنمية الشاملة، وحل المشاكل التي قد تعترض طريقها في الوصول إلى الريادة الإدارية[٥].

---

(١) وعد العسكري، "حقوق المرأة في الدساتير العراقية المتعاقبة (١٩٢٥- ٢٠٠٥)"، ٢٠٠٨، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني: https://www.ahewar.org ، تاريخ آخر زيارة ٢٠/٢/ ٢٠٢٣.

(٢) الفقرة (رابعًا)، من المادة (٤٩)، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٣) "التقرير الوطني لجمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤"، ص ٣٤. المنشور في الموقع الالكتروني: https://www.constituteproject.org، تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٢/١٢/٢٢.

(٤) المادة (٣)، من قانون العمد والمشايخ رقم (٥٨)، لعام ١٩٧٨ المعدل.

(٥) التقرير الوطني لجمهورية مصر لعام ٢٠١٤، مصدر سابق، ص٣٤ -٤٤.

بناءً على ذلك صدر تعيين أول امرأة بمنصب نائب رئيس المحكمة الدستورية العليا، وهي أعلى درجات الوظائف القضائية المصرية بموجب قرار خاص صادر بمرسوم جمهوري عام ٢٠٠٣، وفي عام ٢٠٠٧ صدر قرار جمهوري آخر بتعيين (٣٠) قاضية تم اختيارهن من بين عضوات النيابة الإدارية وقضايا الدولة، وبقرار جمهوري ثالث في ٢٠٠٨ تعينت (١٢) قاضية[١]. ومن ثم على أثر هذه القرارات تظهر ثقة الدولة بإنجازات المرأة، الأمر الذي يشجع على تمكينها الريادي للمرافق العامة.

أما في العراق فلم يكن للقوانين الوطنية دورًا بارزاً في حماية حقوق المرأة بما يوافق الشرع والقانون صراحةً، تحديداً فيما يدخل ضمن نطاق موضوع الريادة الإدارية للمرافق العامة، مع الإشارة إلى أن أول قانون تنظيمي للخدمة الوظيفية لم يمنع صراحةً دخول المرأة إلى العمل الوظيفي[٢]، بمعنى آخر إنَّه لم يميز بين الجنسين- الرجل والمرأة- في ناحية تولِّي الوظائف العامة.

في حين أكد القانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٣٩ في المادة (٣) منه على شروط تولي الوظيفة التي تشمل الرجل والمرأة على حد سواء، وتبعه عدد من القوانين الأخرى[٣]التي شابها الغموض والنقص في النصوص بشكل واضح، هذا الذي كان من الممكن أن يُعد سندًا قانونيًا لحماية المرأة في الدخول إلى العمل الوظيفي، كتمهيد لوصولها للريادة الإدارية ضمن نطاق المرفق العام.

وهذا لا يمنع من وجود الحماية ضمناً، فقانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ النافذ على سبيل المثال لم يذكر أي تمييز بشكل واضح بين الجنسين، إلا ما يُعارض نوع الوظيفة؛ لطبيعتها في بعض الأحيان بالنظر إلى القدرة البدنية الجسمانية التي يتمتع بها الرجل أكثر من المرأة[٤]، وعلى أساس ذلك فمن البديهي إنَّه قد سمح لها بالتمثيل الوظيفي للمناصب القيادية والمشاركة في صنع واتخاذ القرار[٥]، إلا أننا نفضّل لو كانت هنالك نصوص تشريعية تشريعية صريحة تُؤكد هذا المبدأ؛ لِتُحصِّن المرأة عند الدخول الى مجال الوظيفة العامة والريادة الإدارية فيها.

وما لاحظناه تأكيد على مشاركة المرأة في كافة ميادين الحياة، إذ سمح لخريجات الدراسة الإعدادية بموجب قانون رقم (١٢٢) لسنة ١٩٧٩ التقديم إلى كلية القوة الجوية والدفاع الجوي، وأيضًا ما ورد في قوانين العمل من ان العمل حق طبيعي يجب توفيره لكل

---

(١) سناء إبراهيم محمد عبد الله شلبي، "المرأة والقيادة الإدارية في المنظمات الحكومية المصرية"، بحث منشور في *المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، كلية التجارة، جامعة قناة السويس*، المجلد٩، الجزء٢، العدد٣، (٢٠١٨): ص٦٢٧-٦٢٨.

(٢) قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (١٠٣)، لسنة ١٩٣١ الملغي.

(٣) قانون الخدمة الخارجية رقم (٤١)، لسنة ١٩٤٣، وقانون الخدمة القضائية رقم (٤٧)، لسنة ١٩٤٥، وقانون الخدمة التعليمية رقم (٢١)، لسنة ١٩٥١، وقانون الخدمة المدنية رقم (٥٥)، لسنة ١٩٥٦(الملغى)، ومن ثم قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤)، لسنة١٩٦٠ النافذ.

(٤) تنظر: المادتين (٨١-٨٢)، من قانون العمل العراقي رقم (٣٧)، لسنة ٢٠١٥ النافذ.

(٥) د. بشرى العبيدي، *دور المرأة في عملية صنع القرار*...، مصدر سابق، ص١٣.

مواطن قادر عليه وتقريره لمبدأ المساواة ومنحهم فرصاً متكافئة دون أي تمييز بسبب الجنس أو غيره[١]. كذلك مشاركة المرأة في مجال السلطة التنفيذية، فقد كان لها دورًا في العمل الأمني، الأمر الذي كان نادر حصوله سابقًا. كذلك دورها في التمثيل القضائي، ومشاركتها بالمرافعات في المحاكم كقاضية بعد أن كان ممنوعًا، إلا أنه بعد عام ٢٠٠٣ سنحت الفرصة للمرأة الدخول إلى ميدان الدراسة في المعهد القضائي، ومن ثم ترشيحها للعمل بصفة قاضية في المحاكم العراقية[٢].

الخاتمة

أولاً- الاستنتاجات

١- يُعد موضوع الريادة الإدارية في المرافق العامة محط اهتمام الأمم المتقدمة، وما لاحظناه بأن أغلب النساء تتفاعل في أي دور تتأهل في تمثيله، وتترك انطباع عن نتاجها لكل من حولها.

٢- إنَّ كفاءة الجهاز الإداري لا تأتي إلا من التنويع في تقليد الوظائف العامة لأشخاص مؤهلين سواء كانوا ذكوراً أم إناث معتمداً على مبدأ المساواة في الاختيار، فضلاً عن الكفاءة في العمل.

٣- الاعتماد على تطبيق مبدأ المساواة بين الجنسين في كل الفرص المتاحة للعمل بمجالات الدولة كافة، بحيث لا أفضلية لشخص على آخر لأسباب بعيدة عن كفاءته كالجنس.

٤- من خلال الإصلاح المجتمعي يمكن القضاء على الأعراف والتقاليد والأفكار السلبية التي تقلل من شأن المرأة في ميدان العمل الإداري، ومنحها الحماية القانونية.

٥- ساعدت دساتير الدول في تمكين المرأة لتصل الريادة الإدارية للمرافق العامة، من خلال اعترافها بالحق في دخولها العمل الوظيفي وإدارته دون تمييز، بشرط ألا يُشكل أي خرق لكرامتها أو لمبادئ الشريعة الإسلامية، كما أضافت التشريعات الوطنية حماية قانونية غلى جانب المبادئ التي أرسختها الدساتير من أساسيات حقوق المرأة، فعملت على تنظيم تفعيل تمثيلها لإدارة مؤسسات الدولة وإنشاء الآليات التي من خلالها يتم تطبيق كل أوجه المساواة للمرأة في تمكنها للوظائف العامة والمناصب العليا.

ثانيًا- المقترحات

١- إصدار تشريعات وطنية جامعة ملمة تحمي المرأة وتعطيها الحقوق في مجال الوظيفة العامة التي يتمتع بها كل الأفراد دون أي تمييز، وتحديد نسب تمثيلها في العملية الإدارية بما لا ينتقص من حقوق الآخرين.

---

(١) د. مصطفى سالم مصطفى، "المساواة في تولي الوظائف العامة"، (اطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة الموصل، ٢٠٠٤)، ص٢٤٠-٢٦٠. د. بشرى العبيدي، المصدر نفسه، ص١٢.

(٢) أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (١٥)، لسنة ٢٠٠٣. تقرير عن النساء العراقيات في ظل النزاعات المسلحة وما بعدها، ٢٠١٤، ص ٥٢. منشور على الموقع الالكتروني:https://tbinternet.ohchr.org ، تاريخ آخر زيارة زيارة: ١٢/ ٢٠٢٣/٤.

٢- ردع كل من يحاول التقليل من شأن المرأة في تمكينها من ريادة المرافق العامة، ونيلها المناصب العليا، ومعاقبته بعقوبات إدارية أو حتى جزائية ومدنية.
٣- المساهمة في نشر الوعي وثقافة تمكين المرأة من الريادة الإدارية للمرافق العامة، ومنحها نسبة أكبر للحصول على فرصة المشاركة في صنع القرار، وإظهار دورها الفعلي في نجاح العملية الإدارية.
٤- إنشاء خطط جديدة تدعوا للنهوض بالمرأة بمستوى العمل الإداري في كل جوانب الدولة الحيوية، تأخذ على عاتقها كل المتغيرات الجديدة في نظام الدولة الأساسي والاقتصادي وحتى ما نمر به حالياً من تأزم الوضع الصحي، وتستفيد من الخبرات الدولية وتعزيز وجودها في هذه المجالات، بواسطة آليات وطنية ذات مستوى عال من التمكن بإتخاذ كافة القرارات المناسبة والهادفة إلى نتيجة مميزة من النجاح.
٥- العمل على زيادة اهتمام الحكومات بتطوير قدرات المرأة إدارياً وتعزيز دورها في بناء مؤسساتها، من خلال تخصيص برامج تدريبية أو ورش عمل تطويرية أو غير ذلك؛ لغرض تنمية قدراتها الإدارية والقيادية بعيدًا عن التمييز العنصري .

المصادر

أولاً- الكتب والمؤلفات

١-د. احمد حافظ نجم، *القانون الإداري - دراسة قانونية التنظيم ونشاط الإدارة*، الجزء الثاني، ط١، مصر: دار الفكر العربي للطباعة، ١٩٨١.
٢-د. بطرس حلاق، *القيادة الإدارية*، سوريا: منشورات الجامعة السورية الافتراضية، ٢٠٢٠.
٣-د. ثروت بدوي، *القانون الدستوري وتطور الانظمة الدستورية في مصر*، مصر: دار النهضة العربية، ١٩٦٩.
٤-د. ثروت بدوي، *مبادئ القانون الإداري*، المجلد١، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ١٩٦٦.
٥-د. سليمان الطماوي، *مبادئ الإدارة العامة*، القاهرة: مصر، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٧.
٦-د. عرفة محمد عرفة، *مباشر المرأة للحقوق والحريات السياسية– دراسة مقارنة بين الفقه الاسلامي والقانون المدني*، الكتاب الثاني، مصر: دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر، ٢٠١١.
٧-د. علي خطار شطناوي، *دراسات في الوظيفة العامة*، عمان: الأردن، منشورات الجامعة الاردنية، ١٩٩٨.
٨-د. محمد حامد الجمل، *الموظف العام فقهاً وقضاءً*، ط١، الإسكندرية: مصر، دار الفكر الحديث للنشر والتوزيع، ١٩٥٨

٩-د. محمد فؤاد مهنا، *سياسات الوظائف العامة وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم*، القاهرة: بدون دار طبع، ١٩٦٧.
١٠- د. ماهر صالح الجبوري، *القرار الإداري*، بغداد: العراق، دار الحكمة للنشر، ١٩٩١.

ثانيًا- الاطاريح

١- د. مصطفى سالم مصطفى، "المساواة في تولي الوظائف العامة"، اطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٤.

ثالثًا- الدراسات والبحوث المنشورة :

١- د. ابتهاج أحمد علي، "المرأة وأنماط القيادة الإدارية"، *بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي العام الرابع في الإدارة، دمشق*، (٢٠٠٣).
٢- د. بشرى العبيدي، "دور المرأة في عملية صنع القرار وتولّي المسؤوليات، جامعة بغداد كلية القانون"، *بحث منشور في كتاب يضم مجموعة بحوث للمرشدات في مشروع المرأة القيادية العراقية والمختصين بمجال حقوق المرأة عنوانه (المرأة القيادية بين النظرية والتطبيق)، المعهد الدولي لقانون حقوق الإنسان، كلية القانون، جامعة ديبول*،(٢٠١٠).
٣- حنان عطا شملأوي ونهيل إسمعيل سقف الحيط، "أثر تمكين المرأة في نسبة مشاركتها في القوى العاملة- دراسة تطبيقية على عينة من الدول العربية"، *مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية*، المجلد١٦، العدد ١، (٢٠١٩).
٤- سناء إبراهيم محمد عبد الله شلبي، "المرأة والقيادة الإدارية في المنظمات الحكومية المصرية"، *بحث منشور في المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، كلية التجارة، جامعة قناة السويس*، المجلد٩، الجزء٢، العدد٣، (٢٠١٨).
٥- سناء ماهر طوطح د. نوفان العجارمة، "تولي المرأة الوظائف القيادية في مؤسسات دولة فلسطين-دراسة مقارنة"، *الجمعية الاردنية للعلوم التربوية، المجلة التربوية الاردنية، الأردن*، المجلد٣، العدد٢، (٢٠١٨).
٦- د. شابا توما منصور، "الالتحاق بالوظيفة العامة في العراق في ضوء قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠- دراسة مقارنة"، *بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، مطبعة جامعة القاهرة، مصر*، (١٩٦٩).
٧- عبد المجيد العزام وأنعام الشهابي، "اتجاهات المرأة القيادية في الأردن نحو معوقات وصول المرأة إلى المواقع القيادية العليا"، *المجلة الأردنية للعلوم التطبيقية، كلية العلوم الإنسانية، الأردن*، المجلد٦، العدد٢، (٢٠٠٣).
٨- فهمية كريم رزيج المشهداني، "سياسات تمكين المرأة البرامج والمعوقات"، *مجلة العلوم التربوية والنفسية، كلية الآداب، جامعة بغداد*، العدد ٨٨.
٩-محمد ابو بكر، "مبدأ المساواة بين الجنسين في تولي الوظائف العامة، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي السنوي الثامن بخصوص المرأة والقانون"، *جامعة المنصورة كلية الحقوق، مصر*، (٢٠١٨).
١٠- ميساء حسن مفلح بني هاني، "درجة فاعلية الإدارة النسائية في التمكين الإداري

ومعوقاتها لدى فروع جامعة حائل من وجهة نظر عضوات هيئة التدريس"، *مجلة العلوم التربوية والنفسية*، المجلد٤، العدد٣، ٢٠٢٠.

رابعًا- الدساتير

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الدائم.
٢- دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ المعدل.

خامسًا-القوانين

١- قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (١٠٣)، لسنة ١٩٣١ الملغى.
٢- قانون الخدمة الخارجية رقم (٤١)، لسنة ١٩٤٣.
٣- قانون الخدمة القضائية رقم (٤٧)، لسنة ١٩٤٥.
٤- قانون الخدمة التعليمية رقم (٢١)، لسنة ١٩٥١.
٥- قانون الخدمة المدنية رقم (٥٥)، لسنة ١٩٥٦ الملغى.
٦- قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤)، لسنة١٩٦٠ المعدل.
٧- القانون المصري رقم (٣٨)، لسنة ١٩٧٢.
٨- القانون العراقي رقم (١٢٢)، لسنة ١٩٧٩.
٩- قانون العمل العراقي رقم (٣٧)، لسنة ٢٠١٥ النافذ

سادسًا- المواقع الالكترونية

1- http://hrlibrary.umn.edu/arabic/BeijingDeclPl.html.

2- https://news.un.org/ar/story/2019/03/1028771.

3- https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13052Egypt‹review‹ar‹Beijing20.pdf.

4- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/‹‹‹arabstates/‹‹‹ro‹beirut/documents/publication/wcms‹446104.pdf

5- https://undocs.org/pdf?symbol=ar/CEDAW/C/57/3.

6- https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRQ/INT‹CEDAW‹NGO‹IRQ‹16192‹A.pdf.

7- https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=127260.