اثر التفويض الإداري في الاصلاح الإداري

م.م زينب فرج كريم
الجامعة التقنية الجنوبية / الكلية التقنية الهندسية في ميسان
zainab.kareem@stu.edu.ia

الكلمات المفتاحية: التفويض، الإدارة، الإصلاح، المرافق ، العام

كيفية اقتباس البحث
كريم ، زينب فرج ، اثر التفويض الإداري في الاصلاح الإداري،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، آيار ٢٠٢٦، المجلد:١٦ ،العدد:٥ .

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

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The impact of administrative delegation on administrative reform

Assistant Lecturer. Zainab Faraj Kareem
Southern Technical University / Technical Engineering College in Maysan
zainab.kareem@stu.edu.ia

Keywords : Delegation, Management, Reform, Public ،Utilities

How To Cite This Article
Kareem ، Zainab Faraj ، The impact of administrative delegation on administrative reform ,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, May 2026,Volume:16,Issue 5.

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

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

The burdens of the modern state have increased, along with its activities in all areas, to develop its function and role from a guardian state concerned with protecting the internal and external security of its citizens to a welfare state that intervenes in various aspects of life. As a result, the burdens of managers and administrative heads have increased. Therefore, it has become necessary for these officials, in order to carry out those many increasing burdens, to delegate some of them to individuals whom they deem competent and capable of carrying them out, while retaining the right to withdraw these powers if they so deem necessary. Delegation is part of the administrative organization process, given its importance in redistributing responsibilities among members of the administrative apparatus. This ensures speed in completion, flexibility in work, and efficiency in performance. It also relieves the burden on administrative leaders, enabling them to accomplish major tasks. The various forms of delegation form the basis of relationships between different administrative units within the administrative

organization. Some even consider the delegation of authority to be the key to a manager's mental well-being. Delegation of authority occupies a significant place among the topics of administrative law and is considered one of the effective means and methods of administrative reform and development, especially since administrative heads are no longer able to personally exercise all administrative functions. Delegation, therefore, emerged as a means of distributing certain administrative tasks. It is a modern management technique that allows administrative leaders to delegate some of their responsibilities to their subordinates. Furthermore, it fosters the development of a second tier of administrative leaders who are experienced in performing tasks and making decisions, thus qualifying them to assume leadership roles within their respective organizations in the future.

الملخص

ازدادت أعباء الدولة الحديثة، ونشاطاتها في كافة المجالات لتطوير وظيفتها، ودورها من دولة حارسة تعنى بمهمة حماية الأمن الداخلي والخارجي لمواطنيها إلى دولة الرفاه المتدخلة في مرافق الحياة المختلفة، ونتيجة لذلك فقد ازدادت أعباء المديرين ، والرؤساء الإداريين، ومن ثم فقد أصبح من الضروري لهؤلاء المسؤولين لكي ينهضوا بتلك الأعباء الكثيرة المتزايدة أن يفوضوا جزءاً منها إلى أفراد يأنسون فيهم الكفاية ، والقدرة على القيام بها على أن يظل لهم حق سحب هذه الصلاحيات فيما لو تراءى لهم ذلك، والتفويض جزء من عملية التنظيم الإداري لما له من اهمية في اعادة توزيع الاختصاصات بين اعضاء الجهاز الإداري، وبما يضمن السرعة في الإنجاز والمرونة بالعمل، والكفاءة بالأداء، ولما يمثله من رفع العبء عن القادة الإداريين بما يضمن إنجازهم للمهام الكبيرة، إذ أن عملية التفويض بصورها المتعددة تبنى عليها العلاقات بين الوحدات الإدارية المختلفة في التنظيم الإداري ويطلق البعض على عملية تفويض الصلاحيات بأنها سر الصحة العقلية للمدير، ويحتل التفويض في الاختصاص مكانة هامة بين مواضيع القانون الإداري ويعد التفويض من الوسائل والأساليب الفعالة في الإصلاح والتطوير الإداري بعد أن أصبح الرئيس الإداري غير قادر على أن يباشر كافة الاختصاصات الإدارية بنفسه ومن هنا جاء التفويض باعتباره إحدى الوسائل التي يتم بمقتضاها توزيع بعض مهام الوظائف الإدارية، ويعد

التفويض أحد أساليب الإدارة الحديثة إذ يخول أن يعهد الرؤساء الإداريون بتفويض جانبٍ من اختصاصاتهم إلى مرؤوسيهم، ويؤدي كذلك إلى بناء صف ثانٍ من القيادات الإدارية تمرسوا على القيام بأعمال واتخاذ قرارات مما يؤهلهم في المستقبل لتحمل مسؤولية القيادة الإدارية في الأجهزة التي ينتمون إليها.

المقدمة

التفويض هو عملية السماح الاختياري لنقل السلطة أو جزء منها من الرئيس الى المرؤوس، وعندما يقبل الأخير هذا التفويض فإنه يلتزم بأداء الواجبات التي يكلفه بها رئيسه ويمارس الصلاحيات اللازمة لأدائها ويصبح مسؤولاً عمَّا قام به من أعمال، فالتفويض مقتضاه ان يعهد الرئيس الإداري بعض صلاحياته التي يستمدها من القانون لأحد مرؤوسيه من المستويات الإدارية الأدنى درجة، وعادة ما يقتصر التفويض على القيام بواجبات محددة لا يتضمن اتخاذ القرارات الكبرى التي يحتفظ الرئيس لنفسه بسلطة البت فيها.

وتتضمن عملية التفويض ثلاث عناصر وهي: منح السلطة وهي الحق في التصرف وإصدار الأوامر، سواء بعمل ما أو للامتناع عن القيام بعمل ما، وتحديد الاختصاص وهو تحديد المشرع مجموعة التصرفات والاعمال التي يجوز للاشخاص العامة ممارستها قانوناً وعلى وجه يعتد به شرعاً.

ذلك إن الجهات الإدارية تستمد اختصاصاتها من النصوص القانونية التي ترسم لها حدود ممارسة وظائفها، مما يلزم الجهات الإدارية بعدم مخالفة تلك القوانين لضمان عدم تجاوز الاختصاصات أو الاعتداء عليها، وعلى ذلك نجد أن القواعد المتعلقة بالاختصاص لإصدار القرار الإداري مرتبطة بالنظام العام الذي يترتب على تجاوزها أن يصبح القرار معيبا بعدم الاختصاص، ومن ثمَّ يكون باطلا، ولذلك في ظل زيادة الاختصاصات الإدارية داخل المؤسسات الذي ترتب عليه تضخم العبء الوظيفي و التأثير سلبا على استمرارية سيرة المرافق العامة بانتظام كان لابد من إيجاد وسيلة تضمن استمرار تقديم الجهات الإدارية لخدماتها وأنشطتها وإثر ذلك ظهر التفويض

الإداري كوسيلة تهدف إلى تحقيق فعالية الوظيفة الإدارية واستمرارية المرفق العام بانتظام، خاصة أن التفويض في الاختصاص يعد أمرا ضروريا لما يحققه من مزايا تمثل أساس التنظيم الإداري للمؤسسة، لما تحققه من توازن واستمرار للكيان المؤسسي، ولما تلعبه من دور هام في المشاركة في عملية اتخاذ القرارات، إذ بات التفويض في الاختصاصات الإدارية أمرا ضروريا نظرا للزيادة المسؤوليات على كاهل الإدارات اتجاه الأفراد، مما استوجب تخفيف العبء الوظيفي.

اولا– أهمية البحث: تبرز أهمية التفويض الإداري ودوره في الاصلاح الإداري من خلال النقاط الآتية:

١- يعد التفويض الإداري وسيلة من الوسائل اللازمة لحسن سير المرافق العامة إذ إن تركيز سلطة اصدار القرار بيد الرئيس الإداري الأعلى يؤدي إلى عجزه في تسيير المرفق العام بالشكل اللازم مما يؤدي إلى عجز المرفق ذاته عن تحقيق غاياته في تقديم الخدمات للجمهور ، فليس من المتصور ان يقوم الرئيس الإداري بجميع الأعمال والمهام المسؤول عنها بنفسه في ظل تزايد نشاطات المرافق العامة في الوقت الراهن لذلك اصبح من مقتضيات العمل الإداري أن يفوّض الرئيس الإداري بعض اختصاصاته إلى مرؤوسيه باعتبارهم امتداداً له ويعملون تحت رئاسته.

٢- تنسيق الجهود الجماعية لتحقيق أهداف المرفق العام إضافة إلى انه وسيله فعاله لتدريب المرؤوسين وتنمية عنصر الابتكار لديهم ورفع معنوياتهم وزيادة أجواء الثقة في نفوسهم مما يؤثر في مضاعفة التجاوب مع القرارات التي تصدر عن قيادة المرفق العام.

٣- السرعة في اتخاذ القرارات ومعالجة ما يتطلبه العمل الإداري ويتيح للرؤساء الإداريين التفرغ للمهام الأساسية في إدارة المرفق العام وعلى ذلك فالتفويض يعد من ابرز التطورات في ممارسة السلطة الرئاسية وبما يستجيب للتطور في النشاط الإداري .

ثانيا– إشكالية البحث: أن التفويض الإداري يكون اما تفويضاً للإختصاص من خلال اتفاق إدارتين على ذلك وهو نادر الحصول في التطبيق الوظيفي العملي، او تفويض التوقيع الذي له

تطبيقات معينة في الإطار الوظيفي، إن التفويض الإداري يمنح المؤسسة المفوَّضة أو الشخص المفوَّض القدرة على ممارسة اختصاصات الاصيل بصورة تامة، ولها الحق في اصدار القرارات التفويضية، وما لتلك القرارات من اثر كبير على إدارة المرافق العامة، الأمر الذي يجب ان تلتزم معه المؤسسة المفوَّضة أو الشخص المفوَّض بمبدأ عدم مخالفة ما تم تفويضهم به وان يكون هنالك سعياً في تحقيق الغرض من هذا التفويض، وعليه تبرز اشكالية الدراسة في تساؤلين هامين أولهما ماهو دور التفويض الإداري في تحقيق الأصلاح الإداري، وثانيهما ماذا لو تعسفت السلطة المفوضة في استخدام ما تم تفويضهم مما ينبغي إيجاد ضمانات تلزم السلطة المفوضة باحترام قواعد المشروعية عند استخدام السلطات المفوضة.

رابعا- منهجية البحث: : ارتئينا اعتماد المنهج الوصفي عن طريق تجميع البيانات والمعلومات المتعلقة بإشكالية الدراسة وطرح التساؤلات حولها وامكانية الإجابة عنها بربط المعلومات ببعضها بوساطة استعراض المواقف الفقهية والتشريعية والقضائية لتكوين وصف دقيق للمشكلة المعروضة.

خامسا- هيكلية البحث: سنقسم هذا البحث على مبحثين نتناول في الاول الإطار المفاهيمي للتفويض الإداري، ونتطرق في المبحث الثاني ادوار التفويض الإداري في تحقيق الإصلاح والتطوير الإداري، ونختتم البحث ببعض الاستنتاجات والمقترحات وعلى وفق الآتي:

المبحث الاول

الإطار المفاهيمي للتفويض الإداري

يعد التفويض الإداري من الموضوعات المهمة في وقتنا الحالي بعد ان تشعبت وتراكمت الأعباء على الرئيس الإداري فكان لزاماً البحث على وسيلة لها اهميتها في إدارة وتطوير المرافق العامة من خلال تخفيف العبء على الأصيل ليتفرغ للمهام الجوهرية بكفاءة وفاعلية وهذا حتماً سيؤدي الى اصلاح وتطوير المرفق العام من خلال اخراجه من مشكلة التركيز الإداري المعرقلة لنجاح

المؤسسات الإدارية، مع اهمية القول الى ان تحقيق ما تقدم عن طريق التفويض الإداري مرهون بالظروف السائدة ونمط القيادات افدارية والفلسفة السائدة داخل المؤسسة الإدارية وعليه سنتناول هذا المبحث على النحو الآتي:

المطلب الاول

مفهوم التفويض الإداري

يقصد بالتفويض بصورة عامة هو أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص أخر أو هيئة أخرى بممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية أو القانونية المقررة لذلك ،والتفويض بهذا المعنى قد يكون تشريعا أو إداريا ويكون التفويض إداريا، إذا عهدت جهة إدارية تتولى اختصاصا معينا أو من يمثلها ببعض اختصاصاتها إلى جهة إدارية أو من يمثلها سواء داخل الجهاز الإداري الواحد أو خارجه ،وذلك في الحدود التي ينص عليها القانون أو الأنظمة أو التعليمات، وسنتولى دراسة تفصيل ذلك في الآتي:

الفرع الاول

تعريف التفويض الإداري

اولا- معنى التفويض لغة : تفويض مصدر فوض وفوض، يفوض، تفويضا، وفوض الأمر، أو فوض إليه الأمر تفويضا، جعل له التصرف فيه، أو رده إليه، فنقول (فوض إدارة العمل خلال غيابه إلى نائبه)أي بمعنى صيرها إليه وجعله الحاكم فيه[١].

ثانيا- التفويض الإداري اصطلاحا: يقصد بالتفويض بصورة عامة –أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص أخر أو هيئة أخرى بممارسة جانب من اختصاصاته وفقا للشروط الدستورية أو القانونية المقررة لذلك ،والتفويض بهذا المعنى قد يكون تشريعيا أو إداريا[٢]، ويكون التفويض إداريا، إذا عهدت جهة إدارية تتولى اختصاصا معينا أو من يمثلها ببعض اختصاصاتها إلى جهة إدارية أخرى أو من يمثلها أو من يمثلها سواء في داخل الجهاز الإداري الواحد او خارجه ،وذلك في الحدود التي ينص عليها القانون أو الأنظمة أو التعليمات[٣]، ويكون

التفويض تشريعيا ،إذا عهدت السلطة التشريعية ببعض اختصاصاتها إلى السلطة التنفيذية في الحدود التي ينص عليها الدستور[٤]، وتعددت التعاريف التي قيلت بشأن تحديد مدلول التفويض الإداري، وان كانت جميعها تلتقي في انه وسيلة او تقنية وجدت لتطوير العمل الإداري وادائه بفاعلية وهو اسلوب من اساليب التنظيم الإداري غرضه تخفيف الاعباء عن الأصيل ليتفرغ للمهام الجوهرية الأخرى لأن التفويض الإداري في حد ذاته عمل إداري مؤقت أملته الظروف وطبيعة العمل الإداري على اساس هو استثناء من الأصل بحيث يفترض في الأصيل ان يمارس اظفختصاص الذي انيط به بنفسه (الممارسة شخصية) وكأستثناء يستطيع ان يفوض جزء من اختصاصه للمرؤوسين ولعل اهم التعريفات التي قيلت عن التفويض الإداري ما ذهب اليه احد الآراء بإنه آلية قانونية من آليات تنظيم وتوزيع السلطة السياسية أو الإدارية وهي آلية تسمح لهيئة تملك سلطة ما بأن يعهد تسييرها الى هيئة أخرى[٥]، كما يعرف التفويض الإداري على انه السماح لسلطة معينة بأن تعهد لسلطة اخرى جزء معين أو بعضاً من اختصاصاتها إذا اعتبرت ذلك ينسجم مع تحقيق المصلحة العامة[٦]، كما ذهب رأي في تعريف التفويض الإداري على أنه القرار المشروع الذي تسند إحدى السلطات جزء من اختصاصها الى سلطة أخرى دون أن تتخلى عن أصل الاختصاص[٧].

تلاحظ الباحثة مما سبق ان جل ما تركز عليه التعريفات سالفة الذكر على الناحية القانونية المترتبة على التفويض أو عن الأساس القانوني لهذا التفويض ونوعية الاختصاصات المفوضة.

الفرع الثاني

الاساس القانوني للتفويض الإداري

لا يكون التفويض الإداري آلياً بل هو ضرورة تمليها الظروف ومتطلبات العمل الإداري وعليه اناطه المشرع بالعديد من الأحكام والقواعد التي يجب مراعاتها عند العمل به حتى يؤدي التفويض غرضه في التخلص من تركيز السلطة التي تعرقل سير العمل الإداري وتخفف العبء عن

الرئيس بتوفير الوقت والمجهود وخلق جو المشاركة في العمل الإداري بين العاملين في المؤسسة الإدارية[٨]، وعليه اتفقت كل التشريعات الحديثة على لزوم استناد التفويض الى نص قانوني يجيزه ويكون بنفس درجة النص المانع للاختصاص والا اصبح التفويض غير مشروع ومن ثمَّ يمكن الطعن فيه بالإلغاء لأنه إذا ترك التفويض بصورة عشوائية يستطيع الموظف العام في اي وقت تفويض اختصاصه وهذا سيؤدي حتما الى تداخل الاختصاصات داخل المؤسسة الإدارية وهذا ما استقر عليه التشريع الفرنسي والمصري والعراقي، ففي فرنسا نلاحظ العديد من النصوص الدستورية والقوانين والمراسيم اجازت التفويض ابتداء من دستور عام ١٩٥٨ المعدل سنة ٢٠٠٤ الذي اجاز لرئيس الجمهورية تفويض الوزير الأول في رئاسة مجلس الوزراء نيابة عنه كما اجاز ايضا للوزير الأول تفويض اختصاصه للوزراء، كما اجازت القوانين والمراسيم التفويض لأهميته في انجاز العمل الإداري ومنها القانون الفرنسي الصادر سنة ١٩٧١ بقوله (للمجلس البلدي تفويض جزء من اختصاصه للعمدة)، ومرسوم ١٩٧٦ الذي جاء فيه (إن التفويض في الاختصاص لكونه يرتب نقل اختصاص معين لا يكون ممكناً الا إذا استند الى نص قانوني يكون له ذات القيمة القانونية الذي أنشأ الاختصاص بداءة وذلك لما يترتب عليه من تعديل في نظام الاختصاص وبالتالي يتعين الالتزام بذلك بالنسبة للتفويضات في الاختصاص ذاخل النظام القانوني للدولة....)، وفي مصر أجازت المادة (١٤٨) من دستور مصر النافذ لسنة ٢٠١٤ على الرئيس الجمهورية أن يفوض بعض اختصاصاته لرئيس مجلس الوزراء أو لنوابه او للوزراء أو للمحافظين ، ولا يجوز لاحد منهم أن يفوض غيره، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون[٩]، وفي العراق نصت المادة (١٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على "يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات او بالعكس بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون[١٠]، وقد يكون تفويض الاختصاص بناء على نص قانوني، كالقانون رقم ٣١/١٢/١٩٧٠الفرنسي الذي سمح للمجلس البلدي بتفويض بعض اختصاصاته للعمدة، أو قد يكون التفويض من خلال مرسوم كالمراسيم الفرنسية التي تسمح للمحافظين بتفويض بعض صلاحياتهم للمدراء التابعين للمحافظة

والسكرتير العام للمحافظة ولنواب المحافظين ورؤساء المرافق الخارجية ومثاله مرسوم ٢٣ كانون الثاني ١٩٤٧ والمعدل بمرسوم ١٥ حزيران ١٩٨٧ والذي سمح ايضاً للوزراء أن يفوضو بعضاً من صلاحياتهم بقرار منهم للكثير من أعضاء وزارتهم[١١]، كما عالج المشرع المصري التفويض بقانون عام وهو القانون رقم (٤٢) لسنة (١٩٦٧) إذ تضمنت المادة الأولى منه على أن لرئيس الجمهورية ان يعهد ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب التشريعات والى نوابه أو رئيس الوزراء أو الوزراء أو نواب الوزراء ومن في حكمهم او المحافظين"، وايضاً نصت المادة (٣١) من قانون الادارة المحلية رقم (٤٣) لسنة (١٩٧٩) على انه للمحافظ ان يفوض بعض سلطاته واختصاصاته الى نوابه او الى سكرتير عام المحافظة او الى السكرتير العام المساعد او الى رؤساء المصالح او رؤساء الوحدات المحلية الاخرى"[١٢]، أما في العراق فان القوانين التي تجيز التفويض في الاختصاص كقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤ لسنة ١٩٩١) النافذ اذ نصت المادة الأولى منه البند ثانياً على رئيس" الدائرة هو وكيل الوزارة ومن هو بدرجته من اصحاب الدرجات الخاصة ممن يديرون تشكيلاً معيناً والمدير العام او اي موظف آخر يخوله الوزير صلاحية فرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون[١٣]، نلاحظ بمقتضى هذه المادة يحق للوزير تخويل اختصاصه بفرض العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في المادة (٨) من قانون الانضباط سابق الذكر الى غيره من الموظفين كوكيل الوزارة وغيرهم من الموظفين كما ذكرنا في نص المادة (١/ثانيا) من قانون الانضباط، وكذلك من القوانين العراقية التي اجازت تفويض الاختصاص قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، فقد نصت المادة (١٢ / احد عشر) على الى أن لمجلس المحافظة او مجلس القضاء ان يمنح مجلس الناحية اي اختصاصات اخرى بما لا يتعارض مع القوانين النافذة" ، اما المادة (٣٥) من هذا القانون فقد "اجازت للمحافظ أن يفوض بعض صلاحياته الى نوابه ومعاونيه ولا يجوز له تفويض الصلاحيات المفوضة إليه[١٤]، ومن التطبيقات الاخرى للتفويض في العراق خاصة في الامور المالية، وما تضمنته المادة الرابعة من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم

(٢٠) لسنة (٢٠٠٨) التي نصت على أن يحصر الصرف من اعتمادات الحسابات الرئيسية المنح ، الاعانات ، المصروفات الاخرى ونفقات المشاريع الرأسمالية) من الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق بوزارة المالية ولوزير المالية تخويل الوزراء ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة صلاحية التصرف مباشرة على بعض مستويات الحسابات الرئيسية انفة الذكر[١٥].

المطلب الثاني

شروط التفويض الإداري

بدايةً لابدَّ من القول الى تطلب تطبيق التفويض الإداري في مؤسسات الدولة العامة توافر وجود سند قانوني يجيزه من خلال صدور قرار صريح ومحدد استناداً للقاعدة القانونية (لا تفويض في المسؤولية)، مع لزوم اختيار كفاءات قادرة وموثوقة، وتوافر نظام متابعة ورقابة فعّال تحقيقاً للهدف المنشود من وراء ذلك في تخفيف الأعباء عن الإدارة العليا وتفعيل اللامركزية عبر نقل جزء من الاختصاصات لمرؤوسين وتحقيق التطوير والإصلاح الإداري في مؤسسات الدوله، وعليه سنتناول هذا المطلب في الفقرات الآتية:

اولا- وضع الأطر التشريعية وتحديثها وفقاً للمستجدات، أي إصدار القوانين والأنظمة والإجراءات التي تحدد عمليات التفويض الإداري وشروطه، وتلبي متطلبات التكيّف معها، لأنَّ معظم التشريعيات والقوانين نشأت في بيئةٍ تقليدية، وقد أسّست لأداءِ العملِ وفقاً لمعايير الانتقال واللقاء المباشر بين الموظف وطالب الخدمة، وبالطبع أنَّ التفويض الإداري يحتاج بيئة قانونية وتشريعية مختلفة[١٦]، معنى ذلك ان يكون قرار التفويض صادرا بموجب نص قانوني إذ أن الاختصاص ليس حقا شخصيا للرئيس الإداري يتصرف به حسب ما يراه بل هو وظيفة يمارسها بالشكل الذي نص عليه القانون وطبقا لذلك فالتفويض لا يجوز إلا بموجب نص قانوني إذ أن الأصل أن الاختصاص يباشره الموظف الأصيل نفسه وأن التفويض ما هو إلا أمر استثنائي يجب تفسير النص الذي يجيزه تفسيراً ضيقاً، والنص الآمر بالتفويض قد يكون نصا دستوريا أو

نصا تشريعيا أو نظاما ، ويتعين أن يكون النص الآذن بالتفويض موجودا واليه يتم الاستناد في إصدار قرار التفويض ولا يتصرف الآذن بالتفويض إلا إلى الاختصاصات الأصلية التي يستمدها الأصيل من القوانين والأنظمة مباشرة ، أما الاختصاصات التي يستمدها الرئيس الإداري من سلطة أعلى بناء على قواعد التفويض فلا يجوز له تفويضها إلى غيره طبقا لقاعدة الاختصاصات المفوضة لا تفوض إلا إذا وجد نص قانوني يأذن بذلك أي لا يجوز للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص أن يفوض غيره في القيام به فالتفويض اللاحق مخالف للقانون إلا إذا أجازه المشرع ، وتنطبق هذه القاعدة على التفويض سواء كان تفويض اختصاص أو تفويض توقيع[١٧]، والأصيل قد يكون فردا وهو الغالب في مجال التفويض وقد يكون مجلسا أو هيئة أو لجنة فإذا منح المشرع الهيئة اختصاصا فلا يجوز لها ترك هذا الاختصاص لرئيسها أو لأحد أعضائها إلا بناءً على نص قانوني ولا ينصرف التفويض في هذه الحالة إلى تفويض التوقيع بل ينصرف إلى تفويض الاختصاص، وقد أجاز المشرع في فرنسا مبدأ تفويض الهيئات الجماعية لبعض اختصاصاتها، فالقانون الصادر في ٣١ كانون الأول ١٩٧٠ نص على انه "يجوز للمجلس البلدي أن يفوض العمدة اتخاذ بعض القرارات التي تدخل في اختصاص المجلس".

ويتضح أن الاعتبارات العملية هي وراء أيراد المشرع لهذه النصوص التي أوضحت تفويض الصلاحيات لامين بغداد أو مدير البلدية في القضاء أو الناحية ذلك أم طبيعة المهام المناطة بهذه الوظائف تستدعي تخويلها بعض اختصاصات المجالس الشعبية التي تتطلب إجراءات سريعة لمعالجة الجوانب العملية في عمل هذه المجالس.

ثانياً: أن يكون التفويض جزئياً القاعدة المقررة في الفقه أن التفويض يجب أن يكون جزئياً كما ان علماء الإدارة العامة اتفقوا على ان لا يؤدي التفويض إلى تخلي الرئيس الإداري عن جميع سلطاته أو مسؤولياته عملا بالمبدأ المعروف " لا تفويض في المسؤولية "[١٨]، أي أن التفويض ينصب على جزء من اختصاصات الرئيس الإداري وذلك لتخفيف الأعباء المتزايدة عنه ، على أن تنصب المسائل المفوضة للغير على الجوانب الثانوية وتبقى المسائل الأساسية والمهمة من

اختصاص الرئيس الإداري الأصيل التي لا يجوز التفويض فيها كالقرارات المتعلقة بالشؤون المالية والقرارات الكبرى المتعلقة في التعيين في الوظائف العامة وما إلى ذلك، هذا ، أما إذا أجاز المشرع التفويض الشامل للاختصاصات فلا بد من احترام أرادته لان المشرع هو الذي ينشئ الاختصاص ويحدد السلطة التي تباشره، وإذا فعل ذلك لا تكون إزاء تفويض بل تخويل هيئتين ممارسة الاختصاص ذاته[١٩]، ففي الولايات المتحدة الأمريكية أجاز المشرع التفويض الشامل للاختصاص مثال ذلك تفويض وزير الخارجية رئيس إحدى الهيئات الدبلوماسية في الخارج أجراء المفاوضات في موضوع معين وتخويله اختصاصات كاملة[٢٠]، هذا وقد اخذ المشرع العراقي بقاعدة التفويض الجزئي للاختصاص من ذلك ما ورد في قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ المادة الرابعة عشر الفقرة الأولى " للوزراء ان يخولوا المحافظ بعض صلاحياتهم "[٢١]. وكذلك ما ورد في قانون السلطة التنفيذية رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٤ " للوزير أن يخول بأمر تحريري كبار موظفي وزارته الصلاحيات الممنوحة له وفقا للقوانين والأنظمة ولا يشمل الصلاحيات الممنوحة له شخصياً[٢٢].

وعلى صعيد الموقف القضائي قضت **المحكمة الاتحادية العليا بعدم جواز تفويض الصلاحيات الممنوحة بموجب الدستور إلا بنص دستوري، إذ تضمن القرار بوجوب ان يكون النص القانوني الذي يجيز التفويض متمتعاً بالمرتبة القانونية نفسها التي يتمتع بها النص المقرر للاختصاص او اعلى منه في المرتبة القانونية وقضت بعدم صحة الامر الديواني المرقم (٤٦٩) لسنة ٢٠٢٢ من الناحية الشكلية، لصدوره بتوقيع رئيس الدائرة القانونية وعن الامين العام لمجلس الوزراء دون وجود نص قانوني يتضمن جواز تفويض الصلاحية او التوقيع لرئيس الدائرة القانونية**[٢٣].

ثانيا- أن يكون التفويض صريحا ومحددا: ان القرار الصادر بتفويض الاختصاص يجب ان يكون قرارا صريحا ومحددا لا يشوبه أي غموض او التباس لا من حيث شكليات إصداره ولا من حيث الموضوعات التي يتضمنها آمر التفويض فالقرار يتعين أن يكون صحيحا من الناحية

الشكلية وصادرا من المسؤول الإداري صاحب الاختصاص الأصيل وتحدد فيه الاختصاصات المفوضة بصورة واضحة وان تكون هذه الاختصاصات محددة حيث لا يجوز أن يكون التفويض مطلقا بل يتعين ان ينصب على موضوعات معينة[٢٤].

ثالثا- ان يكون التفويض موقتاً: التفويض في ممارسة الاختصاص إجراء مؤقت بطبيعته، فهو لا يصح ان يكون أبدياً، حيث يؤدي في هذه الحالة الى تنازل غير جائز من الاصيل عن ممارسة ما منحه له القانون من اختصاص ومن ثم فإنه يتعين ان يكون محدد المدة، بحيث لا يجوز للمفوض إليه ممارسة الاختصاصات محل التفويض بعد انتهاء مدته، وإلا اعتبر التصرف الصادر منه في هذا الشأن باطلاً لصدوره من غير مختص ، واذا كان المفوض إليه يلتزم بحدود مدة التفويض فان ذلك لا ينطبق على الأصيل الذي يكون بوسعه إنهاء التفويض حتى ولو لم تنقض مدته، وقد تحدد مدة التفويض في النص الاذن به، وقد يترك هذا النص سلطة تحديدها لتقدير الاصيل[٢٥]، وينبغي على صاحب الاختصاص الاصيل تحديد الفترة الزمنية التي يمكن فيها للمفوض اليه ممارسة الاختصاصات المفوضة والحكمة من ذلك تنحصر في عودة الاختصاص المفوض الى الاصيل بنتهاء المدة المحددة في قرار التفويض اذ لا يتلائم ان يكون التفويض دائمياً لانه في هذه الحالة يعتبر نزولا من الاصيل عن ممارسة الاختصاص، وتأسيسا على ما سبق يجب أن يكون تفويض الاختصاص بفرض العقوبة الانضباطية مؤقتاً لمدة محددة كمعالجة ظرف طارئ او غيره فاذا كان تفويض الاختصاص بفرض العقوبة مؤبداً عد باطلاً فاقداً للمشروعية.

رابعا- **يجب ان يكون التفويض جزئياً:** التفويض وسيلة استثنائية لممارسة اختصاص ما ، قصد به تخفيف ثقل المسئوليات عن الاصيل بالسماح له بنقل اختصاصاته الى موظف اخر ، فالهدف من التفويض ليس سلب كل اختصاصات الاصيل بنقلها الى من فوضه حيث يتنافى ذلك مع الهدف من اجازة التفويض ، ومن ثم فالتفويض لا يكون إلا جزئياً بحيث لا يشمل كل اختصاصات الاصيل ويجب ان يكون بصدد اختصاصات محددة بدقة بحيث لا يشمل

صلاحيات الاصيل في تحديد الاهداف ووضع السياسات العامة، حيث أن الصلاحيات روعي في منحها شخص من منحت له بما يتمتع به من خبرات إدارية ومهارات فنية لا تتوافر بالضرورة لدى المفوض إليه[٢٦]، إذ اقر القضاء الفرنسي هذا الشرط في احكام عديدة له، وذلك من خلال رفضه التفويض الكامل أو الشامل في الاختصاص[٢٧]، وقد ظهر إقرار القضاء الاداري الفرنسي لشرط التفويض الجزئي من خلال رفضه تفويض المجلس العام للوحدات المحلية اللجنة المحلية لهذه الوحدات في ممارسة كافة اختصاصاته المتعلقة بالضرائب وإقرار الميزانية والضرائب الاضافية وحق توزيع الإعانات الحكومية بين القرى ورفضه شرعية تفويض العمدة أحد معاونيه في كافة اختصاصاته ، واستند مجلس الدولة الفرنسي في هذا الرفض الى عدم تحديد قرار التفويض حدود التفويض الممنوح للمفوض إليه، كما أقر مجلس الدولة الفرنسي شرط التفويض الجزئي من خلال رفض التفويضات الكاملة الصادرة من الحكومة التي منحتها لها المادة (٣٧ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨) لبعض هيئاتها الادارية حيث انه قرر انه يجب ان يكون قرار التفويض محدداً ببعض الاختصاصات وليس تفويضاً عاماً لكافة الاختصاصات التي تملكها الحكومة بموجب هذا النص. وكذلك قد أقرت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري في فتاوى عديدة هذا الشرط نذكر منها على سبيل المثال فتواها الصادرة في (٢٢/٥/١٩٩٣) والتي جاء فيها "ينبغي أن يكون قرار التفويض محدداً بموضوعات معينة بحيث لا يفرط به صاحب السلطة في جميع الاختصاصات التي منحها القانون إياه، تطبيقاً لقاعدة ان الاختصاص يمارس ولا يتنازل عنه"[٢٨]، كما نلاحظ ايضاً ان النصوص التشريعية التي تجيز التفويض تستخدم كلمة (بعض) للدلالة على ان التفويض جزئي، كما بينا ذلك تفصيلاً في الشرط الاول من شروط التفويض، وترتيباً على ما سبق يجب أن يكون تفويض الاختصاص بفرض العقوبة الانضباطية بجزء من العقوبات الانضباطية العقوبات الخفيفة ، وليس جميع العقوبات لأنه في حالة تفويض الاختصاص بجميع العقوبات، فانه يعتبر تنازل الاصيل عن اختصاصاته بفرض العقوبة بالكامل واعطاؤها للمفوض اليه، وبالتالي يجرد التفويض من قيمته.

خامساً: عدم جواز التفويض في الاختصاصات المفوضة: فلا يجوز للمفوض إليه ان يقوم بإعادة تفويض السلطات التي انتقلت إليه من الرئيس الاداري الى من هم أدنى منه في السلم الوظيفي إلا اذا سمح المشرع بذلك ، لان ذلك يؤدي الى ضياع المسؤولية، فعملية التفويض لا تتم إلا مرة واحدة طبقاً للقاعدة العامة "لا تفويض في الاختصاصات المفوضة، كما يجب ان تقتصر اختصاصات المفوض إليه على المسائل التي تضمنها قرار التفويض وإلا كانت قراراته غير مشروعة ومعيبة بعيب عدم الاختصاص [٢٩]، وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الادارية العليا المصرية حيث قضت في أحد أحكامها لعام (٢٠٠١) بعدم جواز تفويض وزير الزراعة للمحافظين في الاختصاصات المفوضة اليه من قبل الحكم العسكري والمتعلقة بوقف الاعمال المخالفة المبينة بالأمر العسكري وبإعادة الحالة الى ما كانت عليه بالطريق الاداري على نفقة المخالف لحين صدور حكم في الدعوى، وانه أيا ما كانت وجهة النظر في مدى سلامة التفويض الممنوح لوزير الزراعة ما كان يجوز لوزير الزراعة على النحو الوارد بقراره رقم (٥٧٢ لسنة ١٩٩٦) ان يفوض المحافظين في مباشرة الاختصاصات المفوضة اليه لمخالفة ذلك للمبدأ المستقر عليه فقهاً وقضاءاً بأن التفويض الجائز وفقاً للقواعد العامة انما ينصرف الى الاختصاصات الاصلية التي يستمدها المفوض من القوانين واللوائح مباشرة، اما الاختصاصات المستمدة من سلطة عليا بناء على قواعد التفويض فانه لا يجوز ان يفوض فيها بل عليه ان يمارس تلك الاختصاصات بنفسه"[٣٠]، وتأسيسا على ما سبق فاذا ما قام الوزير في العراق بتفويض اختصاصه بفرض العقوبة الانضباطية لرئيس الدائرة فان رئيس الدائرة لا يحق له تفويض هذا الاختصاص الى جهة اخرى وذلك بناءاً على شرط عدم جواز التفويض في الاختصاصات المفوضة.

سادساً: الشكليات الجوهرية المتعلقة بقرار التفويض: تأخذ الشروط الشكلية اهمية بارزة في اصدار القرارات الادارية لأنها تحدد المظهر الخارجي لإرادة السلطة الإدارية وكونها تهدف الى حماية حقوق وحريات الافراد ومصالحهم، وطبيعي ان قرار التفويض هو قرار إداري يخضع

لأحكام واركان وشروط وصحة القرار الاداري مع مراعاة احكام النص الاذن لان اهمية الشكل تكمل في الوضوح وتحديد مضمون القرار والاثار القانونية المنتجة بالإضافة الى ذلك انه يعد ضمانة قانونية سواء بالنسبة لأطراف التفويض او الغير، لذلك يجب ان يكون قرار التفويض مكتوباً وصريحاً وواضحاً وتحديد الاختصاص المراد تفويضه وتعيين اسم المفوض اليه ودرجته الوظيفية كما يجب النشر والتبليغ بالقرار ليكون حجة امام الغير[٣١]، وقد استقر القضاء الاداري الفرنسي على ضرورة ان يكون قرار التفويض بالاختصاص صريحاً ومكتوباً وان لا يكون ضمنياً او شفهياً، سواء كان هذا التفويض تليفونياً أو تلغرافياً إلا في حالة الضرورة وعلى ان يتبع الاصيل هذا التفويض بقرار مكتوب يقره ، وان يتم نشر قرار تفويض بإحدى الطرق العديدة التي تملكها جهة الادارة بهذا الصدد، ومن ثمَّ فانه لا يجوز للمفوض إليه ممارسة الاختصاصات المفوضة إليه إلا بناء على تفويض صريح وفي صورة قرار مكتوب من الاصيل.

المبحث الثاني

ادوار التفويض الإداري في تحقيق الإصلاح والتطوير الإداري

يحافظ التنظيم الإداري في الدول الحديثة على وحدة الدولة وتماسكها ، وإشراك جميع الموظفين في مباشرة وإدارة شؤونهم المحلية ضمن حدودها الجغرافية ، من خلال تبني أسلوب التفويض الإداري، لذلك تسعى معظم الدساتير والتشريعات الإدارية إلى إيجاد التوازن فيما بين السلطات المركزية للدولة والسلطات المحلية للوحدات الإدارية المكونة لها، ولقد أصبح أسلوب التفويض الإداري من أهم وأنجح أساليب التنظيم الإداري للوحدات الإدارية في الدولة المعاصرة ، الأمر الذي أدى إلى اعتماده من قبل غالبية دول العالم سواء أكانت تلك الدول ، بسيطة أو مركبة، ولهذا الأسلوب علاقة طردية بمسألة تعزيز آليات أو وسائل الديمقراطية الحقيقية ، وتلبية متطلبات حقوق الإنسان المادية والمعنوية ، من خلال تحقيق أو إنجاز تطور وازدهار ضمن

إطار الوحدة الإدارية ، الناجم عن التخطيط المنظم والاستثمار الأفضل لمواردها الذاتية المتنوعة أو تلك الموارد المخصصة لها من الحكومة المركزية ضمن موازنتها السنوية العامة.

كما ارتبط تطور أسلوب التفويض الإداري طردياً مع تطور وتعقد وظائف الدولة المعاصرة ، إذ وفر لها هذا الأسلوب الإداري سلاسة وسهولة نقل وظائف عديدة من إطار الحكومة المركزية إلى إطار الحكومات أو الإدارات المحلية، وعليه يعد أسلوب التفويض الإداري أحد الأساليب التي يتم بموجبها توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية المنتخبة في الوحدات الإدارية الإقليمية التابعة لها ، على أن يكون أداء تلك الاختصاصات من قبل الحكومات المحلية ومجالسها المنتخبة ، تحت إشراف أو رقابة السلطة التنفيذية التابعة للحكومة المركزية ، أو تكون تلك الرقابة مفروضة من قبل البرلمان الوطني للدولة ، وهذا النوع من الرقابة هو الأفضل والأكثر فعالية لأنه يمارس من قبل ممثلي الشعب أي من قبل السلطة التشريعية .

ولاشك في إن هذا الأسلوب الإداري ، قد أثبت فاعليته في تعزيز الصلة والتعاون بين السلطة المركزية من جهة ، والسلطات المحلية للوحدات المحلية من جهة أخرى ، لأنه يؤدي فعلياً إلى إشراك جميع المسؤولين في إدارة شؤونهم بأنفسهم ، ومن ثم صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بوحداتهم الإدارية ، ولذلك كان لهذا الأسلوب الإداري دوراً في منع إنفراد واستبداد السلطة المركزية .**وعليه سنتناول هذا المبحث على وفق الآتي:**

المطلب الاول

اثر التفويض الإداري في تحقيق الأصلاح والتطوير الحكومي

يعد التفويض الإداري أداة جوهرية في الإصلاح والتطوير الإداري، إذ يساهم في سرعة اتخاذ القرارات، تخفيف العبء عن الإدارة العليا، وبناء صف ثانٍ من القادة، ويهدف التفويض إلى تحسين الكفاءة، تعزيز الابتكار، وتمكين الموظفين من استثمار مهاراتهم، مما يحول الدوائر التنفيذية من النمط التقليدي إلى الحديث، عن طريق تعزيز الكفاءة والسرعة من خلال يقلل التفويض من الروتين الإداري (البيروقراطية) من خلال نقل سلطة اتخاذ القرار إلى مستويات

أدنى، مما يسرع تقديم الخدمات، وتفرغ القيادة للتخطيط الاستراتيجي، وبناء صف ثانٍ وتطوير المهارات ورفع معنويات العاملين وتحفيزهم :يؤدي تفويض السلطة إلى زيادة الرضا الوظيفي وشعور الموظفين بالمسؤولية، مما يرفع من مستوى الأداء والإنتاجية وتحقيق الرقابة الذاتية كونه يساعد التفويض في تحويل الرقابة من رقابة لاحقة صارمة إلى رقابة ذاتية مبنية على المسؤولية والمشاركة، مما يعزز الشفافية، وسنتناول دراسة هذا المطلب على وفق الآتي:

اولا- تطوير السلطة التنفيذية واصلاح النظام السياسي: ان تحقق التقدم والتطور في كافة ميادين الحياة يتوقف اساساً على كفاءة الاجهزة الادارية في استيعاب وفهم الاهداف الانية والمستقبلية لحركة التطور والعمل بجدية لتحويلها الى انجازات ملموسة على ارض الواقع، إذ لم تستطع الاجهزة الادارية التقليدية ذات النهج القديم النهوض بعملية الاصلاح الاداري المؤدي الى اصلاح شامل يتبنى اساليب متطورة كفيلة باتخاذ قرارات رشيدة بعيدة عن التعقيدات الادارية والاساليب النمطية المؤدية الى شل حركة الابداع والابتكار[٣٢]، إذ تولي النظم السياسية المختلفة الاصلاح الاداري اهمية كبيرة، وتهتم اجهزتها بتطبيقاته، خصوصاً بعد ان اتسع دور الدولة في القرن الحادي والعشرين، واصبحت مسؤولياتها تجاوز بكثير مسؤوليات الدولة في القرون الماضية، إذ اهتمت الدول المتقدمة بالإصلاح الاداري الى درجة انشاء وحدات متخصصة فنية هدفها التطوير الاداري على اعلى مستوى في الدولة، وتلحق اما برئيس الدولة او بمستوى قيادي فيها وتقوم بدراسة مستمرة لجميع الانظمة في الدولة، من حيث مدى ملاءمتها لأهداف السياسات العامة وعلى ضوء التطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والفنية، وفي بيئة الادارة العامة والاصلاح الاداري في العراق لابد من تدخل السلطات العليا، لإقرار خطط وبرامج الاصلاح الاداري والانتقال الى الاساليب الادارية المعاصرة، لإحداث تغييرات تحقق معدلات نمو اقتصادي قادر على تحسين المستوى المعاشي لكافة افراد المجتمع[٣٣].

ومن المساوئ التي تنسب الى ظاهرة إضعاف السلطة التنفيذية تنحصر في أنها لا تمكن الحكومة من معالجة المشاكل المعقدة في العصر الحديث ولا سيما في أوقات الأزمات اضافة الى عدم

استقرار السلطات التنفيذية الأمر الذي لعب دوراً هاماً في اضعاف تلك السلطات ومن اجل إيجاد الحلول السريعة والفعّالة للمشاكل التي تواجه الدولة وظاهرة عدم استقرار المسؤولين في مرافق الدولة وما يترتب على ذلك مع ضعف في الإدارات مع التسليم مقدماً الى ان الحكومات المشكلة لم تعتمد على اغلبية برلمانية متجانسة وانما كانت تتشكل من تحالفات متعددة ومن طوائف مختلفة مبنية على مصالح متعددة، وغالبا ما يكون على الوزراء تنفيذ المهام والتوجيات التي تصل اليهم عن طريق احزابهم[٣٤]، ومن اجل تجاوز تلك الآثار يتطلب توافر سلطة حكومية تنفيذية قوية توفر الخدمات الضرورية وتنظم اوجه النشاطات على انواعها وتعالج الأزمات المتعددة التي قد تواجه الدولة للحيلولة دون تحول الأمر الى فوضى ومن غير ضابط، لذا يجب تخويل السلطات التنفيذية مجموعة من الوسائل والصلاحيات في الظروف العادية والاستثنائية بهدف تحقيق الصالح العام[٣٥].

ثانيا- أثر التفويض الإداري في تطوير العمل الحكومي: ان التفويض الإداري في القانون العراقي يتماً وفقاً لمتطلبات معينة ويحظى بدعم دستوري وقانوني يتضمن توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية والمحلية فضلاً عن الوزارات من اجل تنفيذ البرامج الحكومية تحقيقا للمصالح العامة، ذلك أن التنسيق بين الجهات الحكومية عن طريق تفويض بعض اليلطات يتم وفق اليات تعاون مشترك تضمن هذا التبادل بين الجهات المختلفة، وهذا يسهم في تحقيق التكامل والتنسيق في العمل الوظيفي هذا من جانب[٣٦]، ومن جانب آخر فإن التفويض الإداري يعزز مبدأ الشفافية الإدارية التي تعد من أهم المبادئ التي يستند اليها العمل الوظيفي، وتتمحور الشفافية في ضرورة وضع اليات رقابية على هذا التفويض لمراقبة الية الالتزام بهذا التفويض وما هو الجزاء المترتب في حال تجاوز ذلك التفويض، وقد ساهمَ التطوّر الهائل في تكنولوجيا الحاسوب الآلي في تطوير طرق توفير هذا المعلومات، بمواصفاتٍ تخدمُ احتياجات الإدارة في عمليات التخطيط الاستراتيجي، واتخاذ القرارات، وبما أنَّ المعلومات هي المعرفة التي تنتجُ من معالجةِ البيانات، وهي الناتج المنطقي لنظامِ المعلومات، فإنَّ لها أهمية ضرورية، وهي الناتج المنطقي لنظام

المعلومات، لأنها ضرورية للإدارة لتحقيق أهدافها[٣٧]، وإنَّ استعمال التفويض الإداري في تبني الثقة الشرعية من البداية، أمرٌ بالغ الأهمية لكي ينجح في المؤسّسات الحكومية، وتجني الفوائد المحتملة له[٣٨]، إذ تسهم عملية التفويض الإداري في تعزيز العمل الحكومي من خلال تحويل الصلاحيات والمسؤوليات الى الجهات المفوَّضة، ويتم تعزيز القدرة على اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات والبرامج بشكل أكثر فعالية ومرونة والتأثير الإيجابي للتفويض الإداري في الاصلاح الحكومي يتمحور من جوانب عدَّة ولعلَّ اهمها:

١-يمكن التفويض الإداري السلطات الإدارية من تمكين الجهات الحكومية المفوضة من اخذ القرارات وتنفيذ السياسات الحكومية بشكل سريع ومرن[٣٩].

٢-التفويض الإداري يمكن الجهات المفوضة من الوزارات أو المؤسسات الحكومية الأخرى وغيرها تخفيف العبء على الحكومة المركزية وتوزيع العمل بشكل افضل وهذا يسمح للحكومة بالتركيز على القضايا السيادية ذات الثر الأستراتيجي بعيداً عن الأمور الثانوية.

٣-يعزز التفويض الإداري الاصلاح الإداري المتمثل في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تمكين الجهات المفوضة اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات بما يتلاءم مع تحقيق الأهداف التي هيَّ اقرب الى موازنتها مع المصلحة العامة للوصول الى تنمية متوازنة لمختلف المناطق.

تلخص الباحثة مما سبق ان تحقيق التفويض الإداري غرضه في الاصلاح الاداري مرهون في تعزيز فعالية العمل الإداري واستقرار الأداء الحكومي في تقديم خدماتها للمواطنين، هذا الأمر يمكن الجهات الإدارية اتخاذ القرارات السريعة دون الحاجة الى موافقات مركزية وينتج عنه تحسن استجابة الحكومة وتسريع تقديم تلك الخدمات.

ثالثا- دور التفويض الإداري في تحسين جودة الخدمات الحكومية: تسعى المؤسسات الحكومية إلى تغيير وتطوير برامجها واستراتيجياتها، لتواكب المتغيّرات العالمية المتسارعة في المجالات كافة[٤٠] عن طريق الآتي:

١- جذب الاستثمار: يؤدي التفويض الإداري الى الجودة الخدمات الحكومية جذب الاستثمار من الجهات الأجنبية، كما يمكن للخدمات الحكومية العالية الجودة، أن تثبتَ للمستثمرين أن الحكومة قادرةٌ على إدارةِ البلاد بفعاليةِ وتعزيزِ بيئةِ أعمالٍ مُستقرة.

٢- العدالة الاجتماعية: تُعدّ جودة الخدمات الحكومية ضرورية لضمان العدالة الاجتماعية، من خلالِ توفير فرص عادلة، ومتساوية، للحصول على الخدمات، و يمكن للحكومة أن تكفلَ لجميع المواطنين، تكافؤ الفرص والمشاركة الكاملة في المجتمع، الأمر الذي يقللُ من عدم المساواة ويُعززُ التماسك الاجتماعي(٤١).

٣- تعزيز رضا المواطنين تؤثرُ جودة الخدمات الحكومية بشكلٍ مباشر في رضا المواطنين، فعندما تكون الخدمات ذات جودة عالية يكون المواطنون أكثر رضاً عن الحكومة، ويشعرون أنهُ يتم تلبية احتياجاتهم، هذا يؤدي إلى زيادة الثقة في الحكومة، وتحسين العلاقات بين المواطنين والحكومة(٤٢).

تلخصُ الباحثة مما سَبَقَ أنَّ الحكومة عند تبني التفويض الإداري تساهمُ في زيادة الثقة بها فيما يتعلق بتحسين جودة وتبسيطها الإجراءات، وتوفير البيانات والمعلومات وإتاحتها لجميع فئات المجتمع، كما تؤدي إلى اتصالٍ جديدٍ بين فئات المجتمع، من أجل المساعدة في الإفادة من الفرص المُتاحة في الأسواق التقنية.

رابعا- دور التفويض الإداري في تحسين الوظائف في المؤسّسات الحكومية:

١-**التخطيط:** عن طريق التفويض الإداري سيتمكن متخصصو الموارد البشرية من التركيز بشكلٍ أكبر على التخطيط الاستراتيجي على المستوى التنظيمي، ما يسمحُ للمديرين بتخصيص المزيد من الموارد لمراجعة البيانات(٤٣).

٢-**المساعدة في جودة المقابلة وإرسال المعلومات والتعليمات بعد المقابلة إلى بريد المرشح،** ما سيؤدي إلى زيادةِ جودةِ التوظيف، وكذلك يُساعدُ تكامل التحليلات في اتخاذِ قراراتِ عملٍ فعّالة، فضلاً عن توفيرِ وقتِ العملية، وبما يساعد في اتخاذِ قراراتٍ غير متجزئة(٤٤).

٣-**الاحتفاظ بالموظفين:** يؤدي التفويض الإداري الى تحقيق ذلك عن طريق استعمال التحليلات التنبؤية ؛ لمراجعة عمل المنظمات، والاحتفاظ بالموظفين الموهوبين، وأن تضمن لديها فريق موارد بشرية يفهم التوازن بين الاعتماد على التكنولوجيا، والتعامل مع القرارات الدقيقة لدى الأشخاص[٤٥].

تلخصُ الباحثة مما تقدم: أنَّ للتفويض الإداري أهمية كبرى في تطوير المؤسسات الحكومية واصلاحها من خلال زيادة التفاعل من خلال استعمال وسائل التفويض؛ لإصدار قرارات من شأنها تعزيز جودة الخدمات التي تقدمها جهة الإدارة، فضلاً عن الابتعاد عن الاساليب التقليدية في اداء تلك الخدمات.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على الأخلال بالتفويض الإداري

المبدأ العام أن المشرع العراقي لم يعين الجزاء القانوني المترتب على الأخلال بالتفويض الممنوح قانونا من قبل الطرف المفوض له تلك الصلاحيات، وتحديد تلك الجزاءات مرهون في القواعد العامة التي لها اليد الطولى في هذا الموضوع ولكون التفويض هو موضوع إداري يتصل بمنازعة إدارية صرفة فيجب استبعاد القضاء المدني من فرض رقابته على تحديد هذه المخالفات في التفويض، ويظل تحديد تلك الآثار مرهوناً ومتأرجحاً بين القضاء الدستوري والإداري، وقضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ١٣ من ايار عام ١٩٤٩ بعدم قدرة المحافظ في تفويض توقيعه في اختصاصاته لسكرتير عام المحافظة ، إلا بعد اصدار قرار كتابي واضح وليس ضمنياً، وذلك لان التفويض في الاختصاص لا يمكن ان يكون شفهياً أو ضمنياً"، ومن احكام مجلس الدولة الفرنسي التي اجاز فيها التفويض الشفوي خروجاً على شرط الكتابة في الموضوعات العاجلة التي لا تحتمل كتابة التفويض، وذلك على الرغم من صعوبة اثباته وعلى أن يتبع الأصيل هذا التفويض بأصدار قرار بهذا التفويض ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[٤٦]، نذكر على سبيل المثال الحكم الصادر في (٢٠) اذار عام ١٩٥٣ والتي قضى فيه

بصحة قرار احد الوزراء بتفويض احد المحافظين تلفونياً ثم اتبعه بقرار مكتوب وذلك لشراء بعض المشتريات العاجلة مقرراً في هذا الحكم بانه اذا كان ينبغي في التفويض الاداري ان يكون مكتوباً وصريحاً وليس ضمنياً فانه ليس من الضروري ان يذكر في ديباجة هذا القرار ما يشير الى صدوره بناء على تفويض شفوي سابق.."[٤٧]، كما استقر قضاء مجلس الدولة المصري على التفويض وهو استثناء من الاصل العام وينبغي لذلك ان يكون صريحاً ومكتوباً ولا يجوز افتراضه ضمنياً او شفاهه إلا اذا اتبعه الاصيل بقرار مكتوب ومن احكامه في هذا الصدد نذكر حكم محكمه القضاء الاداري الصادر في ٢١ يناير عام١٩٤٩ والذي جاء فيه "لا يلتفت الى القول بصدور تفويض شفوي من مجلس الوزراء الى وزير المالية في شأن وقف العمل بقواعد مجلس الوزارة، لان مثل هذا التفويض لا يكون إلا بقرار يصدره مجلس الوزراء بالطرق المعتادة ثم يحيله الى وزارة المالية[٤٨]. اما بالنسبة لنشر قرار التفويض فيقصد بنشر القرار الاداري وضعه في دائرة التنفيذ واخطار الكافة به فالنشر عملية مادية ملحقة بالإصدار والمسلم به انه اذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الادارة اتباع هذه الطريقة، كما أن المسلم به في فرنسا ومصر أن القرار غير المنشور او غير المعلن هو قرار سليم ونافذ في حق الادارة، وفي هذا المعنى هناك من يرى بان عدم نشر القرار لا يؤثر على صحته، ولا يؤدي الى بطلانه إلا أن القرار الاداري لا يكون نافذاً بحق الافراد الا من تاريخ علمهم به بإحدى الوسائل التي يقرها القانون، ومن هذا التاريخ تبدأ مواعيد الطعن فيه، ولكن القرار الذي لم ينشر لا يمكن الاحتجاج به على الغير فهو غير سار في مواجهتهم، فعدم النشر لا يعد عيباً في القرار أو سبباً من اسباب الإلغاء إلا اذا نص القانون صراحة على خلاف ذلك ، ويترتب على ذلك ان العيوب التي تشوب عملية النشر لا تنعكس على القرار ذاته ولا تؤثر فيه[٤٩]. وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في مصر بقولها "... ان ما يزعمه المدعي من عيب هذا الشكل انما يلحق عملية النشر ولا يمس كيان القرار ذاته ولا صحته كتصرف قانوني، ذلك ان القرار الاداري هو افصاح وتعبير عن إرادة

الادارة الملزمة اما عملية النشر في ذاتها فهي اجراء لاحق لا يعدو أن يكون تسجيلاً لما تم فلا يرتد أثره الى ذات القرار ولا يمس صحته [٥٠] .

وترتيباً على ما سبق يجب أن يكون تفويض الاختصاص بفرض العقوبة الانضباطية مكتوباً لكي يسهل أثباته ويتم الاحتجاج به أمام الغير.

نستخلص مما سبق أن تفويض الاختصاص لكي يكون سليماً من الناحية القانونية ولا يكون عرضة للإلغاء يجب ان يستند الى نص سمح به كالدستور والقوانين العادية والانظمة والتعليمات، ويجب أن يصدر قرار بالتفويض من قبل الاصيل للمفوض إليه يبين له شروط التفويض ومدته ويحدد الشخص المفوض إليه، كما يجب ان يكون قرار التفويض جزئياً يشمل بعض اختصاصات الاصيل وليس جميعها كما هو الحال في الحلول ..... كما يجب ان يكون التفويض محدد المدة وليس بشكل دائم لان مثل هذا الأمر يجعل الاصيل يتنازل عن اختصاصاته الممنوحة له قانوناً، كذلك لا يجوز للمفوض إليه ان يفوض اختصاصاته المفوض بها من قبل رئيسه الإداري الى شخص آخر لان ذلك يؤدي الى ضياع المسؤولية كل هذه شروط موضوعية للتفويض، اما بالنسبة للشروط الشكلية فيجب ان يكون قرار التفويض مكتوباً حتى يسهل اثباته وان يتم نشره بإحدى طرق النشر التي يحددها القانون لكي يعلم به الافراد المخاطبين به.

أورد المشرع العراقي اختصاص محكمة القضاء الإداري وأسند لها صلاحية النظر بصحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة التي لم يعين القانون مرجعاً للطعن فيها[٥١]، وقد وردت مسببات الطعن في القرارات الإدارية على سبيل الحصر في قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ في المادتين (٧/٥) منه، ويتمحور مضمونهما في أنَّ الجهة التي يمكن أن تنظر بكل ما ينشأ عن الاخلال بصحة قرار التفويض أو إلغائه أو المصادقة عليه.

الخاتمة

بعد ان اتممنا بحثنا الموسوم (اثر التفويض الإداري في الاصلاح الإداري) توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والمقترحات وعلى وفق الآتي:

اولا- الاستنتاجات

١-تُعدُ أنظمةُ التفويض الإداري وتطبيقاتها، أسلوباً جديداً في مجالِ الإدارةِ العامة؛ لأنها تعتمدُ بشكلٍ أساسيٍّ على المرونة في تقديمِ الخدماتِ للأفراد، وتيسير الأمور الادارية كافة، مما يؤدي بدورهِ إلى تحقيق العديد من النتائج الإيجابية، لعل أبرزها: سرعة إنجاز المعاملات، وتوفير الوقتِ والجهدِ والمال، وعليهِ فلابدَّ من معرفةِ أثرِ هذا الأسلوب الجديد في الطرقِ التي تُدارُ بها الإدارة العامة، إذ تختلفُ طرق الإدارة تبعاً لاختلافِ أنواعها، وطبيعة الأعمال التي تؤديها، إذ يكون لكلِّ نوعٍ أسلوبٌ خاص في الإدارة، ينسجمُ مع طبيعةِ و مقتضيات العمل، وبحسب المتطلبات الأساسية لها من النواحي الاقتصادية، والفنية، والمالية كافة.

٢- الأصل أن صاحب الاختصاص يمارس اختصاصه المعين له بمقتضى المبادئ الدستورية أو القوانين أو الأنظمة بنفسه ولا يستطيع أن يفوض بعض اختصاصه الى غيره، الا اذا جاز له المشرع ذلك صراحة، لأن مباشرة الاختصاص واجب قانوني على الجهة الإدارية، وليس حقاً لها، ومن ثمَّ فإنه لا يجوز النزول عنه أو الإنابة فيه الا في الحدود المبينة في النص الآذن، كما لو وجد نص قانوني يرخص التفويض وفقاً لشروط معينة.

٣-التفويض الإداري هو احد الدعائم التي يعتمد عليها نجاح الإدارة الحديثة في تسيير المرافق العامة، الغرض منه اصباغ نوعاً من المرورنة الإدارية في إطار تنفيذ المهام التنفيذية وبما يكفل ويضمن سريان النشاط الإداري داخل هذه المرافق بيسر وكفاءة، مع العرض فإن التفويض هو صورة من صور اللامركزية الإدارية، يتمحور في تخويل جزء من الوظائف الحكومية الى سلطات محلية تحقيقاً للمصلحة العامة.

٤-تتضمن عملية التفويض الإداري صلاص ركائز هامة وهيَّ منح السلطة وتحديد نوع هذا المنح والية ممارسته وحدوده القانونية وكذلك المسؤولية القانونية المترتبة على تجاوز ذلك التفويض.

٥- لا يوجد قانون ينظم التفويض الإداري في العراق منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة ولغاية الآن، إذا ان تراتبية نقل الصلاحيات في العراق تصاعدت شيئاً فشيء، وابتدأ ذلك التصاعد بموجب قانون إدارة الألوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ ومن ثمَّ بدأ نقل الصلاحيات الى الهيئات المحلية ابتداء من قانون إدارة البلديات رقم (٨٤) لسنة ١٩٣١ وانتهاء بأخر تعديل جرى على قانون الألوية رقم (١٦) لسنة ١٩٤٥ المرقم (٢٦) ١٩٥٨، وعليه نستخلص على انه لا توجد أي اشارة الى تفويض الاختصاصات من السلطة المركزية الى الإدارات المحلية.

ثانيا- المقترحات

١-لم يتضمن الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ أي نص يجيز التفويض التشريعي فقد تواجه الحكومة صعوبات وأزمات خطيرة تمر بها الدولة، وتعترض تنفيذ برنامجها ،لذا نأمل من المشرع الدستور العراقي أن يأخذ بالتفويض التشريعي على أن لا يشترط حدوث ظروف استثنائية لأنه صورة من صور التعاون بين السلطتين ،ومن اجل تجنب طول الإجراءات البرلمانية وتعقيها من جهة ،وخاصة في ظل التجاذبات السياسية التي يشهدها مجلس النواب ،ولتوفير السرعة والسرية والخبرة الفنية لبعض المسائل المهمة من جهة أخرى لذ نقترح إضافة النص التالي إلى الدستور (لرئيس مجلس الوزراء وبناء على تفويض من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه أن يصدر قرارات لها قوة القانون ،على إن يكون التفويض لمدة محددة ،وان يبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التي تقوم عليها ،ويجب عرض هذه القرارات على مجلس النواب في أول جلسة بعد انتهاء مدة التفويض ،فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس عليها زال ما كان لها من قوة القانون).

٢-من حيث الرقابة القضائية يجب ان تتمتع القرارات بقوة القانون بعد اقرارها من قبل مجلس النواب اما قبل ذلك فهي قرارات إدارية مجردّة، ومن ثمَّ فإن التفويض سيخضع ابتداء الى رقابة المحكمة الاتحادية، اما القرارات التنظيمية التفويضية ذاتها فإنها ستخضع لرقابة مجلس الدولة بوصفها قرارات إدارية، ولكن بعد اقرارها من البرلمان ستتحول قوتها الى قوة القانون وبذلك ستخضع الى رقابة المحكمة الاتحادية العليا بحسب نصوص الدستور.

٣-يستلزم اصدار قانون تفويض الصلاحيات بين المركز والمحافظات غير المنتظمة في اقليم استناداً لأحكام المادة (١٢٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وان يتضمن نصاً يقضي الزام الحكومة المركزية عند تفويض صلاحياتها أو جزء منها الة المحافظات أن توفر الضمان للسلطات المحلية توافر الموارد اللازمة لهذه السلطات لكي تمارس سلطاتها، فضلاً عن التزام الحكومة عدم التدخل في السلطات المفوضة الا في حال تجاوز السلطات المحلية ما تم تفويضهم بها.

٤-تحديد دقيق وواضح لاختصاصات المفوض اليه والشروط الحاكمة للتفويض، وبشكل مكتوب حتى لا يتجاوز المفوض اليه ما فوض فيه من اختصاصات وبما يسهم في شفافية التفويض ومعرفة الاختصاصات، بما يزيل الغموض الذي قد يعتري الاختصاصات في عملية التفويض الإداري، ولأن التفويض من الموضوعات الاستثنائية حتى يمكن إثباته وتحديد قوة القرار المتخذ مثل كونه قراراً وزارياً أو إدارياً صادراً عن وكيل الوزارة المفوض اليه من قبل الوزير.

الهوامش

(١) الإمام العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور الأفريقي المصري، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، ط٤، ٢٠٠٥م، ج٦، ص٣٨.

(٢) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، القاهرة، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨، ص٨٧.

(٣) مروان محمد محروس المدرس، تفويض الاختصاص التشريعي، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠، ص١١٧.

[٤] د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الأسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٨٤.

[٥] محمد نايف، عملية تفويض إتخاذ القرارات الإدارية في كليات المجتمع الحكومية والخاصة في الأردن، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٢، ص٣٤.

[٦] محمود ابراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص٢٦٠.

[٧] د. عامر ابراهيم الشمري، الإدارة اللامركزية الاقليمية في القانون العراقي – دارسة مقارنة مع القانون الامراتي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٢١٥.

[٨] د. احمد عبد الزهرة كاظم، النظام اللامركزي وتطبيقاته، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١٣، ص٨٦.

[٩] المادة (١٤٨) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ النافذ.

[١٠] المادة (١٢٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

[١١]محمد نايف، مرجع سابق، ص٣٩.

[١٢] ديس ليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة ، دار الفك العربي، القاهرة، ٢٠٠٦،ص٣٢٣.

[١٣] المادة (١/ البند (ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ النافذ المعدل.

[١٤] المادة (١٢/احد عشر) والمادة (٣٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

[١٥] المادة الرابعة من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٨ ، الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦٧ في ١٣/٣/٢٠٠٨

[١٦] عمومن بلخير، نور الدين، أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي في المؤسسات الجامعية، دراسة حالة جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، رسالة ماجستير في جامعة قاصدي مرباح وركلة الجزائر ، ٢٠١٨م، ص ٧.

[١٧] بلال امين زين الدين، الإصلاح الإداري دراسة مقارنة على هدى مبادئ الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، ٢٠١٢م، ص٥٦٩.

[١٨] أمين عاطف صليبا، آلية المراجعة أمام عدالة القضاء الإداري ما لها وما عليها، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الاول، ٢٠١٩، ص٦٧.

[١٩] زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠٠٨، ص٣٤.

[٢٠] بسام محمد ابو ارميلة، مفهوم السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، المجلد ٢٥، العدد ١، ٢٠١١، ص٧٨.

[٢١] عبد الامير حسون، مسلماني الاتجاهات الحديثة في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٦، ص٣٤.

[٢٢] عبد الوهاب عبدول ، دور المحكمة الإدارية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري ، نموذج القرار الإداري ، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية ، ٢٠١١، ص١٢٢.

[٢٣] قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بالعدد (٢٣٥/اتحادية/٢٠٢٢).

[٢٤] حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٤م، ص٦٢.

[٢٥] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق،ص٦٢.

[٢٦] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧ ،ص٦١.

[٢٧] بسمة العمري نور الهدى قاتة، اثر متطلبات الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي دراسة ميدانية في مؤسسة الكهرباء والطاقات المتجددة، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، ٢٠٢٠م، ص١٢٣.

[٢٨]محمد نايف، مرجع سابق، ص٤٥.

[٢٩] د. عدنان عمرو ، مبادئ القانون الاداري ، ط٢، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤ ، ص٩٠.

[٣٠] حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم ٧٠٠٧ لسنة ٤٤ ق جلسة ٧/٢/٢٠٠١.

[٣١] ذنون سليمان يونس التفويض في القانون الاداري ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٣٨)، المجلد (١٠) سنة ٢٠٢١،ص١٧٥.

[٣٢] خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية دراسة مقارنة، طبع دار أبو المجد، الطبعة الثانية، عام ٢٠١٣، ص٣٤.

[٣٣] عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريعي المصري والسعودي، الطبعة الأولى المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥، ص١٥.

[٣٤] حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠١٤م، ص٨٩.

[٣٥] عدي شاهين، رقابة القضاء على الموازنة بين المنافع والأضرار في القرار الإداري منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١٦، ص٣٢.

[٣٦] خالد سيد محمد حماد، مرجع سابق، ص٣٥.

[٣٧] عايض علي القحطاني، دور الذكاء الاصطناعي في تحقيق التنمية المستدامة في إطار رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠، م، بحث منشور في مجلة العربية للمعلوماتية وأمن المعلومات المؤسسة العربية للتربية والآداب مصر، مجلد ٣ ، العدد ٩ ، ٢٠٢٢ ، ص ١٠٦ .

[٣٨] عايض علي القحطاني، دور الذكاء الاصطناعي في تحقيق التنمية المستدامة في إطار رؤية المملكة العربية السعودية ، ٢٠٣٠ م ، مرجع سابق ، ص ١٠٧ .

[٣٩] عادل عبد الرحمن خليل، تفويض الاختصاص، سلطات سياسية استثنائية، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية الاقتصادية السنة ٢٧ طبعة عام ١٩٨٥ العدد الأول والثاني، ص٢٣.

[٤٠] نور عثمان المصري، دور تقنيات الذكاء الاصطناعي في تحسين جودة الخدمات المقدمة لطلبة الجامعة الأردنية من وجهة نظرهم، المجلة العلمية لكلية التربية، جامعة أسيوط، المجلد ٣٨، العدد التاسع، جزء ثاني سبتمبر ٢٠٢٢م ، ص ٢٦٨.

[٤١] ماجد محمد سليم أبو هدف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديون الرقابة المالية والإدارية، دراسة تطبيقية على مؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، جامعة الإسلامية غزة،٢٠٠٦م، ص ٥٢ .

[٤٢] حمد علي هلال، حمدي محمود، عمر الضبع، تأثير الذكاء الاصطناعي على جودة الخدمات الحكومية في سلطة عمان، بحث منشور في مجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، مجلد ١٤ العدد ٢ ابريل ٢٠٢٣م ، مصر، ص ٣٤٢.

[٤٣] انسان فالح حسن حمزة الاحمدي ، السلطات غير التقليدية للقاضي الاداري، دراسة مقارنة، ط١، القاهرة–مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨، ص٨٣.

[٤٤] إسلام السيد حسن، حنان ماهر علي، مروة صلاح قاعود، تأثير تطبيق تقنية الذكاء الاصطناعي على إدارة الموارد البشرية في شركات السياحية المصرية، بحث منشور في مجلة الدولية للتراث والسياحة والضيافة (Jlhth) تصدرها كلية السياحة والفنادق – جامعة الفيوم، المجلد ١٦ ، العدد ٣ مارس ٢٠٢٢م، ص ٢٨.

[٤٥] إسلام السيد حسن حنان ماهر علي، مروة صلاح قاعود، تأثير تطبيق تقنية الذكاء الاصطناعي على إدارة الموارد البشرية في شركات السياحية المصرية، مرجع سابق، ص ٢٩ .

[٤٦] أمين عاطف صليبا، آلية المراجعة أمام عدالة القضاء الإداري ما لها وما عليها، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط١، ٢٠١٩، ص١٢٣.

[٤٧]محمد نايف، مرجع سابق، ص٣٤.

[٤٨] حكم محكمة القضاء الاداري في مصر في القضية رقم ١٩٧ السنة الأولى في الجلسة ٢١/١/١٩٤٩، اشار اليه المستشار عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٩٨ ، ص٧٢.

[٤٩] أسرير علي، يحياوي لحسن، أثر استعمال الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية على الأداء الوظيفي دراسة ميدانية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، بدون سنة ، ص٢٣.

[٥٠] د.فوزي احمد ابراهيم حتحوت التفويض الاداري في ضوء النصوص القانونية واحكام القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة القضائية، العدد (١٤) ، سنة ٢٠١٨،ص٩٢ وما بعدها

[٥١] ينظر المادة (٧) البند (رابعا) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

قائمة المصادر والمراجع

•القران الكريم

اولا- المعاجم اللغوية

١-الإمام العلامة أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور الأفريقي المصري، لسان العرب، دار صادر للطباعة والنشر، بيروت، ط٤، ٢٠٠٥م، ج٦.

ثانيا- الكتب القانونية:

١.احمد عبد الزهرة كاظم، النظام اللامركزي وتطبيقاته، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، ط١، بيروت، ٢٠١٣.

٢.أسرير علي، يحياوي لحسن، أثر استعمال الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية على الأداء الوظيفي دراسة ميدانية للمؤسسة العمومية الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، بدون سنة.

٣.أمين عاطف صليبا، آلية المراجعة أمام عدالة القضاء الإداري ما لها وما عليها، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الاول، ٢٠١٩.

٤.انسان فالح حسن حمزة الاحمدي ، السلطات غير التقليدية للقاضي الاداري، دراسة مقارنة، ط١، القاهرة–مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٨.

٥.بسمة العمري نور الهدى قاتة، اثر متطلبات الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي دراسة ميدانية في مؤسسة الكهرباء والطاقات المتجددة، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، ٢٠٢٠م.

٦.بلال امين زين الدين، الإصلاح الإداري دراسة مقارنة على هدى مبادئ الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، ٢٠١٢م.

٧.حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط١، ٢٠١٤م.

٨.خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية دراسة مقارنة، طبع دار أبو المجد، الطبعة الثانية، عام ٢٠١٣.

٩.ديس ليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة ، دار الفك العربي، القاهرة، ٢٠٠٦.

١٠.عامر ابراهيم الشمري، الإدارة اللامركزية الاقليمية في القانون العراقي – دارسة مقارنة مع القانون الامراتي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.

١١.عبد الامير حسون، مسلماني الاتجاهات الحديثة في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية ، ٢٠١٦.

١٢.عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريعي المصري والسعودي، الطبعة الأولى المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥.

١٣.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧.

١٤.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، القاهرة، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠٠٨.

١٥.عبد الوهاب البنداري، الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة، ١٩٩٨.

١٦.عدنان عمرو ، مبادئ القانون الاداري ، ط٢، منشاة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٤ .

١٧.عدي شاهين، رقابة القضاء على الموازنة بين المنافع والأضرار في القرار الإداري منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١٦.

١٨.ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الأسكندرية، ٢٠٠٤.

١٩.ماجد محمد سليم أبو هدف، تقويم وتطوير الأداء الرقابي لديون الرقابة المالية والإدارية، دراسة تطبيقية على مؤسسات الحكومية في قطاع غزة، رسالة ماجستير، جامعة الإسلامية غزة،٢٠٠٦م.

٢٠.محمد نايف، عملية تفويض إتخاذ القرارات الإدارية في كليات المجتمع الحكومية والخاصة في الأردن، الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٩٢.

٢١.محمود ابراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.

ثالثا– الرسائل والاطاريح الجامعية

[1]زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠٠٨.

٢.عمومن بلخير، نور الدين، أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي في المؤسسات الجامعية، دراسة حالة جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، رسالة ماجستير في جامعة قاصدي مرباح وركلة الجزائر ، ٢٠١٨م.

٣.مروان محمد محروس المدرس، تفويض الاختصاص التشريعي، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠.

رابعا– البحوث القانونية

١.إسلام السيد حسن، حنان ماهر علي، مروة صلاح قاعود، تأثير تطبيق تقنية الذكاء الاصطناعي على إدارة الموارد البشرية في شركات السياحية المصرية، بحث منشور في مجلة الدولية للتراث والسياحة والضيافة (Jlhth) تصدرها كلية السياحة والفنادق – جامعة الفيوم، المجلد ١٦ ، العدد ٣ مارس ٢٠٢٢م.

٢.بسام محمد ابو ارميلة، مفهوم السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، بحث منشور في مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، المجلد ٢٥، العدد ١، ٢٠١١.

٣.حمد علي هلال، حمدي محمود، عمر الضبع، تأثير الذكاء الاصطناعي على جودة الخدمات الحكومية في سلطة عمان، بحث منشور في مجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، مجلد ١٤ العدد ٢ ابريل ٢٠٢٣م ، مصر.

٤.ذنون سليمان يونس التفويض في القانون الاداري ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٣٨)، المجلد (١٠) سنة ٢٠٢١.

٥.عادل عبد الرحمن خليل، تفويض الاختصاص، سلطات سياسية استثنائية، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية الاقتصادية السنة ٢٧ طبعة عام ١٩٨٥ العدد الأول والثاني.

٦.عايض علي القحطاني، دور الذكاء الاصطناعي في تحقيق التنمية المستدامة في إطار رؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠، م، بحث منشور في مجلة العربية للمعلوماتية وأمن المعلومات المؤسسة العربية للتربية والآداب مصر، مجلد ٣ ، العدد ٩ ، ٢٠٢٢.

٧.عبد الوهاب عبدول ، دور المحكمة الإدارية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري ، نموذج القرار الإداري ، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية ، ٢٠١١.

٨.فوزي احمد ابراهيم حتحوت التفويض الاداري في ضوء النصوص القانونية واحكام القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة القضائية، العدد (١٤) ، سنة ٢٠١٨.

٩.نور عثمان المصري، دور تقنيات الذكاء الاصطناعي في تحسين جودة الخدمات المقدمة لطلبة الجامعة الأردنية من وجهة نظرهم، المجلة العلمية لكلية التربية، جامعة أسيوط، المجلد ٣٨، العدد التاسع، جزء ثاني سبتمبر ٢٠٢٢م.

خامسا- الدساتير والقوانين

١.دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

٢.دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ النافذ.

٣.قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٤.قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

٥.قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ النافذ المعدل.

٦.قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٨ ، الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٦٧ في ١٣/٣/٢٠٠٨

سادسا- الاحكام القضائية

١.حكم المحكمة الادارية العليا المصرية في الطعن رقم ٧٠٠٧ لسنة ٤٤ ق جلسة ٧/٢/٢٠٠١.

٢.حكم محكمة القضاء الاداري في مصر في القضية رقم ١٩٧ السنة الأولى في الجلسة ٢١/١/١٩٤٩.

٣.قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بالعدد (٢٣٥/اتحادية/٢٠٢٢).

List of Sources and References

•The Holy Quran

First - Linguistic Dictionaries

1.Imam Al-Allamah Abu Al-Fadl Jamal Al-Din Muhammad ibn Mukarram ibn Manzur Al-Afriqi Al-Misri, Lisan Al-Arab, Dar Sader for Printing and Publishing, Beirut, 4th Edition, 2005, Vol. 6.

Second - Legal Books:

2.Ahmed Abdul Zahra Kadhim, The Decentralized System and its Applications: A Comparative Study, Zain Legal Publications, 1st Edition, Beirut, 2013.

3.Asrir Ali, Yahiaoui Lahcen, The Impact of Using Electronic Human Resources Management on Job Performance: A Field Study of the Public Economic Institution, University of Kasdi Merbah Ouargla, Algeria, no date.

4.Amin Atef Saliba, The Review Mechanism Before the Administrative Judiciary: Its Advantages and Disadvantages, Modern Book Foundation, First Edition, 2019.

5.Insan Faleh Hassan Hamza Al-Ahmadi, The Non-Traditional Powers of the Administrative Judge: A Comparative Study, First Edition, Cairo, Egypt, Arab Center for Publishing and Distribution, 2018.

6.Basma Al-Omari Nour Al-Huda Qata, The Impact of E-Government Requirements on Job Performance: A Field Study in the Electricity and Renewable Energy Corporation, Master's Thesis, University of Kasdi Merbah Ouargla, Algeria, 2020.

7.Bilal Amin Zein El-Din, Administrative Reform: A Comparative Study Guided by the Principles of Islamic Law, Arab Thought House, 2012.

8.Hamad Omar Hamad, The Discretionary Power of the Administration and the Extent of Judicial Oversight, Al-Hamid Publishing and Distribution House, First Edition, 2014. 8. Khaled Sayed Mohamed Hammad, The Limits of Judicial Oversight of Administrative Discretion: A Comparative Study, Abu Al-Majd Publishing House, Second Edition, 2013.

10.Des Lehmann Mohamed Al-Tamawi, The General Theory of Administrative Decisions: A Comparative Study, Arab Thought House, Cairo, 2006.

11.Amer Ibrahim Al-Shammari, Regional Decentralization in Iraqi Law: A Comparative Study with Emirati Law, Zain Legal Publications, Beirut, 2013.

12.Abdul Amir Hassoun, Muslimani, Modern Trends in Administrative Judiciary, First Edition, Zain Legal Publications, 2016.

13.Abdul Aziz bin Mohamed Al-Saghir, Administrative Law between Egyptian and Saudi Legislation, First Edition, National Center for Legal Publications, Cairo, 2015

14.Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, Administrative Decisions in Jurisprudence and the Judiciary of the State Council, Dar Al-Maaref, Alexandria, 2007.

15.Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, The Judiciary of Urgent Administrative Matters, Cairo, Egypt, National Center for Legal Publications, 2008.

16.Abdel Wahab Al-Bandari, Disciplinary Jurisdiction and Disciplinary Powers: A Comparative Study, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1998.

17.Adnan Amr, Principles of Administrative Law, 2nd ed., Dar Al-Maaref, Alexandria, 2004.

18.Uday Shahin, Judicial Oversight of the Balancing of Benefits and Harms in Administrative Decisions, Zein Legal Publications, Beirut, 1st ed., 2016. 18. Majed Ragheb Al-Helou, Administrative Judiciary, Al-Maaref Establishment, Alexandria, 2004.

19.Majed Mohammed Salim Abu Hadaf, Evaluating and Developing the Supervisory Performance of Financial and Administrative Control Offices: An Applied Study on Governmental Institutions in the Gaza Strip, Master's Thesis, Islamic University of Gaza, 2006.

20.Mohammed Nayef, The Process of Delegating Administrative Decision-Making in Public and Private Community Colleges in Jordan, University of Jordan, Amman, 1992.

21.Mahmoud Ibrahim Al-Wali, The Theory of Administrative Delegation, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 1997.

Third - University Theses and Dissertations

1.Zana Jalal Saeed, Balancing Administrative Control, Public Freedoms, and Judicial Oversight Thereof, Master's Thesis submitted to the College of Law and Politics, University of Sulaimani, 2008.

2. Amoumen Belkhir, Nour Eddine, The Impact of E-Government Implementation on Job Performance in University Institutions: A Case Study of Kasdi Merbah

University of Ouargla, Algeria, Master's Thesis, Kasdi Merbah University of Ouargla, Algeria, 2018.

3. .٣Marwan Mohamed Mahrous Al-Mudarris, Delegation of Legislative Authority, Doctoral Dissertation, University of Baghdad, College of Law, 2000.

Fourth - Legal Research

1.Islam El-Sayed Hassan, Hanan Maher Ali, Marwa Salah Qaoud, The Impact of Applying Artificial Intelligence Technology on Human Resource Management in Egyptian Tourism Companies, Research published in the International Journal of Heritage, Tourism, and Hospitality (JIhth), issued by the Faculty of Tourism and Hotels, Fayoum niversity, Volume 16, Issue 3, March 2022.

2.Bassam Mohamed Abu Armila, The Concept of Administrative Discretion and Judicial Oversight, Research published in the Journal of King Abdulaziz University, Volume 25, Issue 1, 2011. 3. Hamad Ali Hilal, Hamdi Mahmoud, and Omar Al-Dabaa, "The Impact of Artificial Intelligence on the Quality of Government Services in the Sultanate of Oman," a research paper published in the Scientific Journal for Commercial and Environmental Studies, Volume 14, Issue 2, April 2023, Egypt.

3.Dhunoun Suleiman Younis, "Delegation in Administrative Law," a research paper published in the Journal of the College of Law for Legal and Political Sciences, Issue (38), Volume (10), 2021.

4.Adel Abdel Rahman Khalil, "Delegation of Authority: Exceptional Political Powers," a research paper published in the Journal of Legal and Economic Sciences, Year 27, 1985, Issues 1 and 2.

7.Ayed Ali Al-Qahtani, "The Role of Artificial Intelligence in Achieving Sustainable Development within the Framework of the Kingdom of Saudi Arabia's Vision 2030," a research paper published in the Arab Journal of Informatics and Information Security, Arab Foundation for Education, Arts and Letters, Egypt, Volume 3, Issue 9, 2022.

8. Abdel Wahab Abdel, The Role of the Supreme Administrative Court in Strengthening and Developing Administrative Law: The Administrative Decision Model, a research paper presented at the First Conference of Presidents of Supreme Administrative Courts in Arab States, 2011.

9.Fawzi Ahmed Ibrahim Hathout, Administrative Delegation in Light of Legal Texts and Administrative Judiciary Rulings: A Comparative Study, a research paper published in the Judicial Journal, Issue (14), 2018.

10.8. Fawzi Ahmed Ibrahim Hathout, "Administrative Delegation in Light of Legal Texts and Administrative Judiciary Rulings: A Comparative Study," published in the Judicial Journal, Issue (14), 2018.

11. Nour Othman Al-Masri, "The Role of Artificial Intelligence Technologies in Improving the Quality of Services Provided to Students at the University of Jordan from Their Perspective," Scientific Journal of the Faculty of Education, Assiut University, Volume 38, Issue 9, Part 2, September 2022.

Fifth - Constitutions and Laws

1.The Constitution of the Republic of Iraq of 2005, in force.

2.The Constitution of the Arab Republic of Egypt of 2014, in force.

3.. State Council Law No. 65 of 1979, as amended.

4. Law of Provinces Not Organized in a Region No. 21 of 2008, as amended.

5. Law of Discipline for State and Public Sector Employees No. 14 of 1991, in force, as amended. 6. Federal General Budget Law No. 20 of 2008, Iraqi Gazette No. 4067, dated March 13, 2008.

Sixth - Judicial Rulings

1.Ruling of the Egyptian Supreme Administrative Court in Appeal No. 7007 of 44 Q, session of February 7, 2001.

2. Ruling of the Administrative Court of Egypt in Case No. 197 of the First Year, session of January 21, 1949.

3.Decision of the Iraqi Federal Supreme Court No. (235/Federal/2022).

مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية ٢٠٢٦ المجلد ١٦/ العدد ٥