

المعايير التنظيمية الدستورية غير المباشرة للوظيفة الإدارية

م.د. أحمد صباح عبدالكريم سيف

م. منى حسين ولي محمد

م. عماد وسمي شياح

المديرية العامة لتربية البصرة/ قسم تربية الزبير

Email : lawpg.mona.wale@uobasrah.edu.iq

Email : Ahmed.s.alkhalidi@gmail.com

Email : emad198030@gmail.com

الملخص

تُعَدّ الوظيفة الإدارية الأداة القانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، والأداة المُراقِبة والمُتَابِعة لجميع أعمال الإدارة، ومن ثمّ فإنّ العديد من الدول ذات المبادئ الإدارية الراسخة تعمل على وضع قواعد تشريعية تُبَيِّن أخلاقيات هذه الوظيفة لمهنة ما ومحيطها الداخلي والخارجي، وإن أي دولة لها نشاطات عدة تمارسها عن طريق موظفيها الإداريين بوصفهم الوسائل البشرية التي يتم من خلالها تحقيق الأهداف المتوخاة من عمل الإدارة، لذلك توجد العديد من المعايير التي يستند إليها المُشرِّع الدستوري عند صياغته للنصوص، وبالتالي فالسلطة التشريعية تضع هذه المعايير كأساس لصياغة القوانين.

وبينما في بحثنا هذا المقصود بالمعايير الدستورية غير المباشرة، وخصائصها، وبالتالي التعرف على فلسفة المُشرِّع الدستوري في تحديد السياسة العامة التي تضعها الدولة من حيث التخطيط والتنظيم والتنفيذ من أجل تحقيق الأهداف والتي يكون أهمها خدمة الصالح العام، كذلك بيان فلسفة المُشرِّع الدستوري في تحديد السياسة الاقتصادية للدولة وهي مجموعة من الإجراءات والقرارات التي تتخذها الدولة لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، من نمو لاقتصاد الدولة، وتثبيت الاسعار وخلق فرص عمل وتحرير التجارة، بحيث تُعطي هذه الإجراءات والقرارات للمشرع الدستوري افكاراً يستطيع من خلالها صياغة المعايير التي تُسهم في تنظيم الوظيفة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: المعايير التنظيمية، المصلحة العامة، الخدمة العامة، العدالة الاجتماعية.

Indirect Constitutional Regulatory Standards Governing the Administrative Function

Lect .Mona Hussein Wali Mohammed

Lect. Dr. Ahmed Sabah Abdulkarim Saif

Lect. Imad Wasmi Shiaa

General Directorate of Education Basrah/ Al-Zubair Education
Division

Email : lawpg.mona.wale@uobasrah.edu.iq

Email : Ahmed.s.alkhalidi@gmail.com

Email : emad198030@gmail.com

Abstract

The administrative function constitutes the legal instrument through which the State's public policy is implemented, as well as the mechanism for supervising and monitoring all administrative activities. Accordingly, many states with well-established administrative traditions seek to enact legislative rules that define the ethical framework governing this function, its professional conduct, and its internal and external environment. Since every state performs multiple activities through its administrative employees—who represent the human means by which administrative objectives are achieved—there are several standards upon which the constitutional legislator relies when drafting constitutional provisions. Consequently, the legislative authority adopts these standards as a foundation for the enactment of laws.

This research clarifies the concept and characteristics of indirect constitutional standards and examines the philosophy of the constitutional legislator in defining the State's public policy in terms of planning, organization, and implementation to achieve its objectives, foremost among them serving the public interest. It further explores the constitutional legislator's philosophy in shaping the State's economic policy, understood as a set of measures and decisions adopted to achieve economic and social goals, such as economic growth, price stability, job creation, and trade liberalization. These measures and decisions provide guiding principles that enable the constitutional legislator to formulate standards that contribute to regulating the administrative function.

Keywords: Regulatory standards, Public interest, Public service, Social justice.

المقدمة

أولاً: تعريف الموضوع

ان نظام الوظيفة الإدارية في الدول الحديثة يرتبط بالدرجة الاساس بسياسة الدولة، لان الوظيفة الإدارية تتطلب تأقلاً مستمراً يتلاءم مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحتاج الإدارة نوع من المرونة، وذلك لان الإدارة الحديثة لم تُعدّ كما كانت في السابق سلطوية، بل اصبحت إدارة خدمات تهدف إلى تحقيق نتائج ضمن الاطار القانوني، وعلى هذا الاساس فان الوظيفة الإدارية تحتل مكانة عضوية من ضمن المجموعة الوظيفية المتعلقة بالتخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والرقابة، باعتبارها أداة ومظهر ممارسة سلطة الدولة لوظائفها، فكانت تمثل الميزة لجميع أوجه النشاط البشري.

ولأهمية الوظيفة الإدارية في الدولة لابد من وجود معايير دستورية تضمن تحقيق الصالح العام وتحافظ على سير مرافق الدولة العامة بانتظام واستمرار، بما لا يتعارض مع فلسفة الدستور الأساسية، والسياسة التشريعية للدولة، ونوع نظام الحكم فيها، ومتطلبات المواطنين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، لذلك مُراعاة المُشرع الدستوري للمعايير الدستورية المُنظمة للوظيفة الإدارية هي بمثابة التأسيس القانوني الذي يتبعه المُشرع العادي لصياغة القوانين الخاصة بالوظيفة الإدارية.

وتُسهم المعايير الدستورية غير المباشرة في تنظيم الوظيفة الإدارية، عن طريقها تمام المُشرع الدستوري فيها، فلكل دولة سياستها العامة التي تسير عليها سلطاتها العامة، والتي من خلالها ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة لجميع افراد المجتمع وتغليبها على المصلحة الخاصة، وتصبو المصلحة العامة هنا إلى تقديم الخدمات العامة للأفراد وبشكلٍ متساوٍ من دون اي تمييز، ويتم ذلك عبر تنظيم عمل هيئاتها الإدارية من اجل تقديم افضل الخدمات للمواطن، ولابد ان يراعى في تقديم هذه الخدمات العدالة الاجتماعية حتى ليتمتع افراد المجتمع بحقوقهم وحرياتهم.

ثانياً: أهمية البحث

يُعدّ موضوع المعايير الدستورية لتنظيم الوظيفة الإدارية من المواضيع التي ينبغي على الدولة الاهتمام بها كونها تؤثر على مستوى نمو الدولة حقوقيًا، ولاسيما ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم ينظم اساسيات الوظيفة العامة، ومنها المعايير الدستورية غير المباشرة، بل ترك امر تنظيمها إلى قانون مجلس الخدمة الاتحادي وذلك بنص المادة (١٠٧)، وقد تم تنظيم قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ ونص في مواده على تنظيم الوظيفة العامة لكن هذه المواد لم تطبق اغلبها على ارض الواقع.

كما ان المعايير غير المباشرة (المصلحة العامة، مبدأ الخدمة العامة، مبدأ العدالة الاجتماعية) لتنظيم الوظيفة الإدارية، على الرغم من النص عليها في صلب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م، الا انها لم تأخذ حيزها الكافي على ارض الواقع في تنظيم الوظيفة الإدارية، فما زالت اسس التعيين في الوظيفة الإدارية لم تحدد، ولم ترسم سياسة التأهيل والتدريب اثناء خدمة الموظف في الدولة عن طريق إنشاء مدارس التطوير الوظيفي في الوزارات، ولم يُراع مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين لتولي الوظيفة الإدارية.

ثالثاً: مشكلة الموضوع

يواجه الدستور نقصاً في عدم ايراده نصوصاً تتناول المبادئ العامة في تنظيم الوظيفة الإدارية، بل اكتفى الدستور بإيراد المادة (١٠٧) التي اناطت بتنظيم الوظيفة الإدارية وحقوق الموظفين بمجلس الخدمة العامة الاتحادي، والذي يتولى بدوره تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، ولقد تُرك امر تنظيمه بقانون، مما ادى إلى ترهل مؤسسات الدولة وعدم مُراعاة المعايير الدستورية المباشرة لتنظيم الوظيفة الإدارية، ولاسيما نصت المادة (٩) من قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ قد نص على إنشاء معهد الوظيفة العامة، يتولى تنفيذ قانون الخدمة الاتحادي وما زال هذا القانون لم يتم تشريعه من قبل مجلس النواب.

فيستوجب وجود تنظيم دستوري وقانوني خاص يراعى به المعايير الدستورية المباشرة لتنظيم الوظيفة الإدارية، بما يخدم المصلحة العامة لأفراد المجتمع، وتقديم اعلى مستوى من الخدمات المواكبة للتطور الاقليمي والعالمي على حد سواء، لذا فان مشكلة هذا الموضوع تثير جملة من التساؤلات، والتي منها:

١. هل سلط المُشرع الدستوري العراقي الضوء على أهمية المعايير غير المباشرة في تنظيم الوظيفة الإدارية؟
٢. هل كانت فلسفة المُشرع الدستوري العراقي واضحة في تحديد المعايير المعتمدة في تنظيم الوظيفة الإدارية؟
٣. هل هناك اساس دستوري استند اليه المُشرع العادي في تنظيم قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩؟
٤. هل نص المُشرع الدستوري العراقي على المساواة والعدالة الاجتماعية ومُراعاة المصلحة العامة في تقديم الخدمات للمواطنين عن طريق عمل الإدارة؟
٥. هل تضمن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ نصاً يثبت فيه المساواة بين المواطنين في تولي الوظيفة الإدارية؟

رابعاً: منهجية البحث

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي عن طريق معرفة غير المباشرة، ومعرفة مدى انعكاسها على تنظيم الوظيفة الإدارية، ومن ثم عرض النصوص الدستورية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ والتي تُبين كيفية اعتماد المُشرِّع الدستوري على هذه المعايير، فضلاً عن تحليل النصوص القانونية الخاصة بالوظيفة العامة، مع الاستعانة بدساتير الدول المُتطورة التي نظمت شؤون الوظيفة الإدارية، كالدستور الفرنسي والدستور الايطالي والدستور الالمانى ودستور جمهورية مصر ودستور دولة الامارات العربية المتحدة، واخيراً تسليط الضوء على نقاط الضعف في توجهات المُشرِّع الدستوري العراقي في تنظيمه للوظيفة العامة، وبالتالي تقديم ما يتيسر من المقترحات التي نأمل تبني المُشرِّع العراقي لها وتفعيلها والعمل بموجبها.

خامساً: هيكلية البحث

لدراسة المعايير التنظيمية الدستورية غير المباشرة للوظيفة الإدارية، فقد استوجب ذلك تقسيم هذا

البحث الى ثلاث مطالب وكما يأتي:

المطلب الاول: معيار المصلحة العامة

الفرع الاول: مفهوم مبدأ المصلحة العامة

الفرع الثاني: اعتبارات تطبيق المصلحة العامة في تنظيم الوظيفة الإدارية

المطلب الثاني: معيار الخدمة العامة

الفرع الاول: مفهوم مبدأ الخدمة العامة

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ الخدمة العامة في تنظيم الوظيفة الإدارية

المطلب الثالث: معيار العدالة الاجتماعية

الفرع الاول: مفهوم مبدأ العدالة الاجتماعية

الفرع الثاني: تأثير تطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية في تنظيم الوظيفة الإدارية

المطلب الأول/ معيار المصلحة العامة

يرتبط مفهوم المصلحة العامة بمفهوم الدولة والذي يبرز ويظهر بوجودها، حيث كانت الدولة إلى نهاية القرن الثامن عشر تقتصر على القيام بوظائف الجيش والامن والقضاء (الدولة الحارسة) الا ان هذا الدور اتسع ليشمل مجالات عدة، والتي كانت سابقاً حكراً على الافراد، وبتطور أنشطة الدولة تطورت معها مختلف المؤسسات الإدارية والسياسية، وكذلك القوانين المنظمة لنشاطاتها المختلفة، ومن بينها القانون الدستوري والقانون الإداري^(١).

ان مصطلح المصلحة العامة مثله مثل العديد من المصطلحات العامة التي تخولها استيعاب كثير من الانماط المختلفة من المذاهب والافكار، وتعرض المحاولات المستمرة من كل صوب لتلوينها بالأصباغ الفلسفية المتعددة، من اجل تطوير واثراء المصطلح والقدرة على احتواءه على معاني عدة، وقد اتفق الفقهاء في الماضي والحاضر على أن أساس وجود الدولة هو تحقيق المصلحة العامة، وأن هذا الهدف يحكم عمل سلطاتها العامة المختلفة^(٢).

يرى البعض ان وظيفة كل دولة ليس حماية أفرادها من العدوان الخارجي أو كيفية تبادل السلع والخدمات مع غيرها وحسب، إنما الهدف هو تحقيق الخير العام اي (المصلحة العامة)، وفي نظر الفقيه هي ان يعيش كل فرد حياة افضل، وان كل مؤسسة موجوده في الدولة ما هي الا وسيلة لإدراك هذا الهدف وتحقيقه، ولم يتخط الفقهاء المحدثون هذه الفكرة ولم يتجهوا اتجاهاً بعيداً عنها، حيث يرون ان من الحقائق المجردة هي ان تسيطر على كل جماعة انسانية فكرة غالبية عن الخير العام (المصلحة العامة) تنتج سلطات الدولة إلى تحقيقها^(٣).

لذا لا بد من معرفة مفهوم المصلحة العامة وبالتالي التعرف على اعتبارات تطبيق المصلحة العامة في تنظيم الوظيفة الإدارية، كونه احد المعايير الغير مباشرة، عن طريقالتقسيم التالي:

الفرع الأول

مفهوم مبدأ المصلحة العامة

يرى البعض ومنهم الدكتور رأفت فودة ان المصلحة العامة "انه لكي نتعرف على ابعاد ومعاني هذه الفكرة فانه يجب علينا اختراق ضمير المُشرّع حيث يقدر وينص على تحقيق المصلحة العامة، أو الاشتراك في المداولات القضائية للتعرف على ضمير القضاة حين يقضون بوجود مصلحة عامة في نشاط اداري معين، وتحقيق كل ذلك من الصعب ان لم يكن مستحيلاً"^(٤)، لذا من الممكن تعريف مصطلح المصلحة العامة لغةً واصطلاحاً عن طريقالآتي:

أولاً: تعريف مبدأ المصلحة العامة لغةً واصطلاحاً

أ. تعريف مبدأ المصلحة العامة لغةً: المصلحة لغة من الصلاح، وهي واحدة المصالح مأخوذة من الصلاح ضد الفساد، الاستصلاح تفيض الاستفساد، فالصاد واللام والحاء اصل واحد، يدل على خلاف الفساد، واصلح الشيء بعد فسادة اقامه، والمصلحة من الصلاح والنفع وصلح صلاحاً وصلوحاً، زال عنه الفساد وصلح الشيء كان نافعاً، أو مناسباً يقال اصلح في عمله اتى بما هو صالح نافع^(٥).

ب. تعريف مبدأ المصلحة العامة اصطلاحاً: حاول العديد من شراح القانون وضع تعريف محدد للمصلحة العامة، وبمحاولات عديدة، فقد عرفها البعض ومنهم الاستاذ الفرنسي جورج فيدل على انها

"ذات مفهوم سياسي وقانوني في آن واحد"، فمن الناحية السياسية يرى ان المصلحة العامة يجب ان تجنب الوقوع في أحد الخطأين الآتيين:

١. ان لا يسود الاعتقاد ان المصلحة العامة المقصود منها مصلحة الافراد، والا كانت المصلحة العامة تشمل مصالح منتجي الكحوليات وضحايا هذه المنتجات.

٢. عدم الاعتقاد بان المصلحة العامة تمت بصله لمصلحة افراد الجماعات المكونة للامة، فلا يمكن عد مصلحة معينة هي مصلحة عامة دون ان يكون لها أدنى أثر بالنسبة للأفراد الموجودين أو الذين سيوجدون في المستقبل^(٦).

اما بالنسبة للمعنى القانوني فتتحدد ركائز المصلحة العامة من قبل السلطة المختصة، أو ان تحدد المصلحة العامة عن طريق الدستور، أو عن طريق المشرع فعند قيام المشرع بإنشاء مرفق عام فإن المراد من ذلك هو تحديد عناصر المصلحة، كما أنه يذهب إلى أبعد من ذلك بتحديد القواعد القانونية التي تتحقق على اساسها هذه المصلحة، وقد تتولى تحديد عناصر المصلحة الإدارة في الأحوال التي لا تكون من اختصاص المشرع، وبالتالي فان قيام الإدارة بالبحث عن المصلحة العامة يُعد شرطاً ضرورياً لمشروعية الاعمال الإدارية^(٧).

ثانياً: ذاتية مبدأ المصلحة العامة

ترتبط فكرة المصلحة العامة بشكل كبير بالسلطة العامة، والتي وجدت اساساً لحماية وتحقيق المصلحة العامة للمجتمع وخدمة الافراد، فالامتيازات التي تحظى بها تبررها وتحددها الأهداف التي تقصدها عن طريق تصرفاتها وانشطتها، كما ان الديمقراطية الجيدة تعترزم تغليب المصالح العامة على المصالح الخاصة أو الفردية، فضلاً عن ان المصلحة العامة هي أساس القانون الدستوري والقانون الاداري، الذي يحرص على ضمان فعالية العمل في مؤسسات الدولة، وعلى هذا الاساس تُعد المصلحة العامة غاية وبالوقت نفسه هدف كل سلطة عامة، لكن هذا لا يعني ان تحقيق المصلحة العامة سيبقى حكراً على السلطة العامة، بل يسهم الافراد بدورهم في تحقيقها، وذلك عن طريق المشروعات الخاصة ذات النفع العام، وتتعرز سلطة الإدارة في تحديد وتعيين مصلحة المرفق حيث يكون لها حرية واسعة في تقديرها، وهو الهدف الذي تتوخاه كل سلطة عامة، فكلما تتحقق مصلحة المرفق تحققت المصلحة العامة فهي جزء منها^(٨).

ولم ينص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على مبدأ المصلحة العامة بصورة صريحة، لكن من الممكن فهم فلسفة المشرع الدستوري في صياغة النصوص الدستورية بأنه يحرص على تحقيق مبدأ المصلحة العامة، فعلى سبيل المثال نص على ان: "تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع

الخاص وتتميمته"^(٩)، وعن طريق هذا النص تتبين فلسفة المُشرِّع الدستوري بمُراعاة المصلحة العامة لأفراد المجتمع، لكن دون ذكرها بنص صريح، أما ما يُلاحظ على بعض الدساتير ذكر المصلحة العامة في صلب الوثيقة الدستورية لحمايتها من اي تقصير من قبل هيئات الدولة، مثل الدستور الايطالي فقد نص على: "تصون الجمهورية الصحة كحق اساسي للأفراد ومن مصلحة الجماعة...."^(١٠).

الفرع الثاني/ اعتبارات تطبيق المصلحة العامة في تنظيم الوظيفة الإدارية

تُعَد الوظيفة الإدارية وسيلة الدولة التي من خلالها تؤدي دورها في المجتمع، لذا كانت في السابق وما زالت محل اهتمام المُشرِّع الذي يحرص بشكل مستمر على تحصينها وحمايتها من كُل ما قد يحيد بها عن الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه، وهي المصلحة العامة^(١١).

ان السُلطة الإدارية بما تصدره من قرارات إدارية تمثل الوسائل القانونية التي تباشر بها الإدارة نشاطها الإداري، الذي يهدف بالدرجة الاساس إلى تحقيق المصلحة العامة، عن طريق افصاح السُلطة الإدارية عن إرادتها الملزمة من أجل الوصول إلى أهدافها والقيام بواجباتها، لكونها من أهم مظاهر الدولة بالاتصال المباشر بين الإدارة والافراد^(١٢).

ومن الجدير بالذكر ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يورد اي نص يخص المصلحة العامة في التوظيف الا انه نص في المادة (١٠٧) منه على ان "يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصه بقانون"، وعلى هذا الاساس تم تنظيم الوظيفة العامة عن طريق القوانين^(١٣)، وقد صدر بالفعل قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.

ونجد ان المحكمة الاتحادية العليا اخذت بمعيار المصلحة العامة كمعيار ناظم للوظيفة العامة وذهبت في احد قراراتها الى ان العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة تطبيقاً لأحكام المادة (٢٢/ اولا) من الدستور ، إلا ان ذلك الحق يجب ان يمارس في ضوء القانون وبما يحقق المصلحة العامة^(١٤).

لكن ما نلاحظه على الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧، انه خصص القسم الثاني من الباب الثالث إلى الإدارة العامة، ونص على ان "يتم تنظيم الوظائف العامة وفقاً لأحكام القانون، وذلك لضمان كفاءة ونزاهة الإدارة، وتحدد اختصاصات و واجبات ومسؤوليات المسؤولين الانظمة المعمول بها في دوائريهم... الخ"^(١٥)، كما نص على ان "الموظفون العموميون يعملون حصرياً في خدمة الامة... الخ"^(١٦)، عن طريق النصين السابقين يتبين ان تنظيم الوظيفة الإدارية يكون عن طريق قانون، من أجل توفير الضمان للمجتمع من حيث كفاءة ونزاهة الجهة الإدارية عند قيامها بإصدار قراراتها الإدارية وتنظيمها لشؤون المؤسسة الإدارية وشؤون الافراد، ولا بد من تحديد اختصاصات الجهة الإدارية والمسؤولين القائمين عليها من أجل معرفة مسؤولياتهم و واجباتهم الإدارية لضمان سير

المرفق العام بانتظام واستمرار من جهة، ولضمان تحقيق المصلحة العامة من جهة أخرى، و أورد بنص صريح بأن الموظفين العموميين يكون عملهم فقط في خدمة الامة، بمعنى تحقيق المصلحة العامة وعدم تغليب اي مصلحة خاصة أو مصلحة خارجية على مصلحة المجتمع الايطالي.

المطلب الثاني/ معيار الخدمة العامة

ان من واجب الموظف العمومي الالتزام بأداء الخدمة العامة، وذلك عن طريق احترام مبادئ الدستور، لكونها المعبرة عن الأهداف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية العليا، وتمارس من أجلها السلطة داخل الدولة، ومن صور الالتزام بتقديم الخدمة العامة هو دعم تخطيط وتوجيه الدولة للاقتصاد الوطني، والحرص على الاموال العامة وحمايتها، واحترام حقوق المواطن التي نص عليها الدستور^(١٧). وتعدّ الخدمات العامة من المبادئ البناءة للحقوق العامة، وتعبر عن الفعاليات التي تقوم بها الدولة أو أي كيان خاص بالنيابة عن الدولة، وهذا المبدأ على درجة كبيرة من الاهمية، حيث أن الدولة التي تفتقر إلى القدرة على تقديم الخدمات العامة تكون غير مؤهلة للبقاء مدة طويلة من الزمن، ومن المعلوم ان المنظمات الحكومية التي تقوم بتقديم الخدمات العامة هي منظمات غير هادفة للربح في الاساس، وأن المواطن لا يتحمل تكلفة تلك الخدمات في الاغلب، ولكن في بعض الاحيان توجد عوائد غير مباشرة تستحصل نتيجة تقديم هذه الخدمات، وتعدّ هذه العوائد تنمية للموارد البشرية على مستوى المجتمع ككل، وتأتي بنتائج ايجابية على المدى الطويل، وهذا الامر يتطلب الاهتمام الامثل لجميع عناصر المدخلات لإشباع حاجات المجتمع بأعلى جودة^(١٨).

وعلى هذا الاساس لا بد من بيان مفهوم مبدأ الخدمة العامة ومعرفة مدى تطبيقها في تنظيم

الوظيفة الإدارية، وذلك عن طريق الفرعين الآتيين:

الفرع الأول/ مفهوم مبدأ الخدمة العامة

اكتسبت الخدمات العامة أهمية كبيرة داخل الدولة، واصبحت جزءاً لا يتجزأ من الدولة المتطورة، ووضحت المؤسسات على اختلاف اشكالها وتخصصاتها تضطلع إلى تأمين الخدمات التي يحتاجها المواطنين، حتى اصبح هناك نمواً سريعاً ومنتزحاً في تقديم الخدمات، لذا لا بد من تعريف مبدأ الخدمة العامة ومعرفة خصائصه وانواعه، عن طريق النقاط الآتية:-

أولاً: تعريف الخدمة العامة

اختلفت المفاهيم المتعلقة بالخدمة العامة باختلاف تصنيفها عالمياً، وفي الاغلب تصنف في باب الإدارة العامة وإدارة القطاع العام، فقد عرفت الخدمة العامة على انها "انشطة تؤدي أو تقدم لاشباع حاجة معينة لطالب الخدمة سواء أديت أو قُدمت مقابل مبلغ مُعيّن أو قُدمت مجاناً، وأياً كان الشكل القانوني لمن يُقدم الخدمة(وزارة/ مصلحة/هيئة عامة...الخ) أو وحدات الحكم المحلي"^(١٩)،

كما عرفت الخدمة العامة على انها عمل يقدم من طرف معين يمثل منظمة عامة لغرض تحقيق منافع عامة، ولها من الاهمية الكبرى والسلطة تتولى توفيرها لتحقيق الفاعلية الاقتصادية والتوزيع العادل^(٢٠).

وجاء تعريف الجمعية الامريكية للتسويق (AMA) لمفهوم الخدمة العامة بأنها "منتجات غير ملموسة متبادلة من المنتج إلى المستهلك، وتتميز بسمات منها عدم خزنها ونقلها وصعوبة التعرف عليها كونها تظهر في وقت الشراء والاستهلاك نفسه وعدم نقل ملكيتها". وقد عرفها المشرع الفرنسي "الخدمة العمومية هي تلك التي تُعدّ تقليدياً خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها ان يحترم القائمين على ادارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام^(٢١)".

عن طريقنا سبق طرحه من تعاريف لمفهوم الخدمة العامة يتبين عدم الاتفاق على تعريف واحد واضح وصريح، لذا من الممكن تعريف مبدأ الخدمة العامة على انه: منفعة يحصل عليها المواطن داخل الدولة عن طريق من يقدم الخدمة أو من ينوب عنه، وقد تكون هذه الخدمة الزامية وقد تكون اختيارية، وقد تكون مجانية أو بمقابل عبر اجراءات غالباً ما يحددها مقدم الخدمة.

ثانياً: ذاتية الخدمات العامة

تعرف الخدمات العامة بأشكال مختلفة، فضلاً عن انها تتميز بمجموعة من الخصائص التي تتميز بها، نبين بدايةً انواعها وهي كالآتي:

١. خدمات عامة ضرورية لبقاء المجتمع والحفاظ على سلامته وبقائه وتقديمه، مثل الخدمات التعليمية والصحية وهذه الخدمات لا بد من ان تقدمها الدولة وتعمل على توفيرها مهما ارتفعت تكلفتها.

٢. الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع مهما اختلفت قطاعاتها ومستوياتها (وهي خدمات لا يمكن الاستغناء عنها) كالتزود بالماء والكهرباء والغاز والنقل^(٢٢).

وبالقياس على التقسيم الفرنسي للخدمة العامة، نجد تمييز لثلاثة أنواع للخدمة العامة، لا يختلف هذا التقسيم عن التقسيم السابق كثيراً ولكنه تقسيم اكثر اختصاراً، وهذا التقسيم هو:

١. خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة: وهي خدمات ترتبط بشكل اساسي بالدور التقليدي للدولة وسيادتها، ويشمل عدة مجالات منها العدالة والامن والدفاع الوطني والمالية العامة، وقد نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الناقد على هذا النوع من الخدمات " أولاً: للاموال العامة حرمة، وحمائتها واجب على كل مواطن. ثانياً: تُنظّم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال"^(٢٣).

اما ما نلاحظه على الدستور الالمانى بأنه خصص الفصل العاشر منه لبيان الاسس الدستورية الخاصة بالشؤون المالية بتفصيلات دقيقة حيث نص على: "يستطيع الاتحاد ان يمنح الولايات

مساعدات مالية لغرض استثمارات ذات أهمية خاصة للولايات والبلديات (والروابط البلدية)، والتي تلزم لدور خلل في التوازن الاقتصادي الشامل، أو لمعادلة تباين القوة الاقتصادية في مناطق الاتحاد، أو لتحفيز النمو الاقتصادي، ويتم تنظيم تفاصيل أوفى، ولا سيما بالنسبة لأنواع الاستثمارات المراد تشجيعها عن طريق قانون اتحادي يتطلب موافقة المجلس الاتحادي عليه، أو بمرجعية لقانون الموازنة الاتحادي عن طريق اتفاقيات إدارية^(٢٤).

٢. خدمات اجتماعية وثقافية: وهذه الخدمات تطورت وبشكل ملحوظ منذ منتصف القرن التاسع عشر، وهي تشمل كل من التعليم والصحة والمساعدات الاجتماعية، وقد ورد النص على هذه الخدمات في دستور جمهورية العراق في مواد عديدة نذكر منها: "لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعني الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية"^(٢٥)، ونص أيضاً على: "أولاً: التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة،...، ثانياً: التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله،.. ثالثاً: تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الإنسانية،...، رابعاً: التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون"^(٢٦).

٣. الخدمات ذات الطابع الاقتصادي: وهي الخدمات التي يطلق عليها مصطلح الخدمات الاجتماعية أو الخدمات التجارية، وقد ظهرت هذه الخدمات في القرن العشرين، نتيجة للتطور الملحوظ لدور الدولة سواء كان في الحياة الاقتصادية أو في تحقيق الرفاهية للمواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال الطاقة أو النقل أو الاتصالات^(٢٧)، وقد ورد النص على هذه الخدمات في دستور جمهورية العراق على أن: "تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته"^(٢٨).

وجاء النص في دستور دولة الامارات العربية لسنة ١٩٧٢، على مبدأ الخدمة العامة وبتفصيل اكثر من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، على أن: "الاقتصاد الوطني اساس العدالة الاجتماعية وقوامه التعاون الصادق بين النشاط العام والنشاط الخاص، وهدفه تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الانتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين في حدود القانون ويشجع الاتحاد التعاون والادخار"^(٢٩).

وتتميز الخدمات العامة بمجموعة من الخصائص وهي:

١. يُسهم المواطن وبشكل فعال في انتاج الخدمات عن طريق الحاجات التي يبيدها للدولة، ويتوقف نجاح الجهة التابعة الي الدولة على مدى تحقيق تلك الخدمة ومستوى كفاءتها، فالجهات الخدمية في الدولة تصنع وتقدم الخدمة وفقاً لحاجات ورغبات وتوقعات وتفضيلات المواطن.

٢. كلما زادت جودة الخدمات المقدمة من الدولة زادت ثقة المواطن بأداء الحكومة الموجودة، وبالتالي تزداد ثقة المواطن بتلك الدولة.

٣. ان الخدمات العامّة معنية بالدرجة الاساس بتلبية الحاجات الاساسية للمواطنين والعمل على اشباعها من دون النظر إلى القدرات المالية.

٤. تقديم الخدمات لكافة المواطنين هي مسؤولية الدولة بالأساس، وتُعدّ أحد أركان سيادتها.

الفرع الثاني/ تطبيق مبدأ الخدمة العامّة في تنظيم الوظيفة الإداريّة

تتطلب الخدمة العامّة وجود مرونة في السلوك الوظيفي وفي الكيفية التي يتم من خلالها تقديم هذه الخدمات في الوظيفة العامّة، فهي ضرورية في المؤسسات الحكومية، من أجل الاستجابة للتطور المهني في حقل الإدارة العامّة، وأداء الواجبات بطريقة فعّالة، وبذلك يسهل تقديم الخدمات العامّة لأفراد المجتمع^(٣٠).

فمن المعروف أن مؤسسات الدولة التي تعمل بمهنية هي مسألة جوهرية لتحقيق النمو الاقتصادي والأداء السليم في تنظيم الوظيفة الإداريّة، فيتم الربط بين درجة كفاءة المهنية في الخدمة العامّة في دولة ما وبين حوكمتها الجيدة، بعدّها مؤشراً على مستوى النمو في تلك الدولة، كما إن إدارة الموارد البشرية على أساس الجدارة والنزاهة في الإدارات العامّة أصبح معياراً لتقدم أداء الوظيفة الإداريّة في الدول المتطورة^(٣١).

يتم الاحساس بمؤشرات مبدأ الخدمة العامّة في تنظيم الوظيفة الإداريّة، عن طريق سير المرافق العامّة^(٣٢) بانتظام واطراد، كون هذه المرافق هي وسيلة الدولة في تحقيق النفع العام وتقديم الخدمة العامّة داخل المجتمع، بحيث تكون ميسرة في الزمان والمكان المعروف لأدائها فيه^(٣٣).

لذا فإن الموظفين العاملين في الوظيفة الإداريّة لا بد من أن يؤدوا واجباتهم اليومية ضمن إطار الحرص على سلامة المرفق العام، وانتظام واطراد نشاطها المكرس للخدمة العامّة على الدوام، ويتم التعبير عن هذا الحرص عن طريق مظاهر متعدّدة أكدت عليها نصوص قوانين الخدمة وأحكام القضاء الإداري وهي:

أولاً: احترام مواعيد العمل

لتقديم الخدمات العامّة بشكلٍ منتظم وبسلاسة لا بد من أن تكون للعمل مواعيد، وتحدد هذه المواعيد بساعات معينة مقررة بنص القانون، يلتزم من خلالها موظفو الدولة بالعمل المثمر والنشط، من أجل انجاز واجباتهم في الخدمة العامّة، وقد اشار المُشرّع الدستوري العراقي على ان: " ينظم القانون، العلاقة بين العمال واصحاب العمل على اسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة

الاجتماعية"^(٣٤)، ونص المشرع العراقي على أن "يلتزم صاحب العمل بمسك سجل للأجور وساعات العمل الاضافي الخ"^(٣٥).

وعلى هذا الأساس من الواجب تحديد ساعات العمل والتزام الموظف الإداري بأداء عمله بصورة ايجابية على أتم وجه، كما لا يمنع من أن يكلف الموظف بالعمل في غير أوقاته الرسمية إذا اقتضت مصلحة العمل ذلك.

كما نص المشرع العراقي على أن: "يحظر على الموظف عدم الاستغلال الصحيح لساعات العمل ووسائل الإنتاج بغية انجاز الأعمال المناطة به أو الإهمال أو التهاون في العمل بما يؤدي إلى إلحاق ضرر بالإنتاج أو الخدمات أو الممتلكات"^(٣٦).

جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا في مصر على: "أن يؤدي الموظف عملاً ايجابياً في خدمة المصلحة العامة طوال ساعات العمل الرسمية بتمامها، فلا يكفي أن يوجد في مقر وظيفته في أوقات العمل الرسمية دون أن يؤدي عملاً ما، كما لا يكفي أن يقوم في هذه الأوقات باي قدر من العمل ولو يسير، بل إنه مكلف بإنجاز القدر من العمل المطلوب منه أدائه في الوقت المخصص لذلك إذا لم يؤدي عملاً ما أو لم يُنجز القدر من العمل المنوط به انجازه كان مُقصرًا في واجبات وظيفته، وحقّ للرئيس إلزامه بأن يقوم في غير أوقات العمل الرسمية بما لم يؤديه وما لم يتم انجازه في عمله الأصلي في أوقات العمل الرسمية دون أن يُعدّ ذلك تكليفاً له بعملٍ اضافي، ودون أن يستحق عن ذلك مكافأة ما"^(٣٧).

ثانياً: التفرغ للعمل في الوظيفة الإدارية

لضمان انتظام العمل تفرغ العاملين في الدولة لعملهم الوظيفي، فيحظر على الموظف الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية، أو الجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر إلا بموجب أحكام القانون، وقد نص المشرع العراقي على ذلك في المادة (٥/ أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، "يحظر على الموظف الجمع بين وظيفتين بصفة أصلية أو الجمع بين الوظيفة أو أي عمل آخر إلا بموجب أحكام القانون"^(٣٨)، وعلى هذا الأساس فأن للوزير المختص أن يجيز للموظف العمل فيما هو مختص به من المهن في حال وجود الضرورة أو اشتغال الموظف بهذه المهنة يقدم خدمة عامة ومصلحة عامة، لكنّ هذا الأمر يُحدّد بشروط، وهي أن لا يكون العمل في دائرة رسمية ولا أثناء أوقات الدوام، وأن لا يخل الموظف بواجباته الوظيفية نتيجة لمزاولة هذا العمل.

أما بعض الدول فقد منعت مزاوله الموظف لمهنة أو عمل قبل أو بعد أوقات عمله اليومي، كالقانون الأساس للوظيفة العامة في المغرب لسنة ١٩٥٨، منع الموظف من أن يمارس بصفة مهنية أي نشاط من شأنه أن يدر عليه دخلاً، ولا يزول الحظر إلا بموجب قرار^(٣٩). وإن الحكمة من وجوب تفرغ الموظفين الإداريين في الدولة لعملهم الوظيفي، هو لمنع تغليب المصلحة الشخصية للموظف على المصلحة العامة، من جهة لأن تغليب مصلحة الفرد على المصلحة العامة يؤدي إلى تقصير الموظف في عمله، ومن ثم فإن هذا التقصير سيقلل من كفاءة الخدمة العامة التي يقدمها، ومن ناحية أخرى تدل التجارب العملية على أن أي عمل اضافي مأجور للعامل يؤثر سلباً على عمله الأصلي^(٤٠).

لذا لا بد من أن يتضمن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام نصاً قانونياً يمنع الموظفين من مزاوله عمل آخر أو أي مهنة أخرى، كون هذا الأمر يؤثر سلباً على الموظف الإداري، ويدفعه إلى التقصير في عمله، والعمل على سد احتياجاته عن طريق زيادة مدخوله الشهري بما يتناسب مع الظروف المعيشية، وتفعيل قانون الضمان الصحي في الدوائر كافة، ومنح القروض والسلف للموظف في حالة حاجته لها، فإذا عملت الدولة على ذلك سُدَّ النقص الذي يدفع الموظف العمومي إلى العمل أو العمل بمهنة أخرى، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ترك فرصة العمل بالمهن الأخرى إلى أشخاص تكون لديهم القدرة على العمل في تلك المهن وتطويرها، ومن ثم فإن هذا الأمر يحقق مبدأ المساواة بين المواطنين ويعطي الفرصة لكل فرد بالعمل في مهنة معينة.

ثالثاً: مبدأ استمرارية العمل

إن من واجب الموظف الإداري عدم عرقلة سير العمل وضمّان انتظامه واستمراره، وهذا الأمر يتطلب من الموظف الالتزام الواعي بأنظمة العمل وحماية وسائل الإنتاج وصيانتها والمثابرة المستمرة لرفع القدرة الإنتاجية وتحسينها، وعدم الانقطاع عن العمل أو التغيب وعدم الاضراب عن العمل إلا على وفق ما نص عليه القانون للحصول على حقه في حالة تعسف الإدارة^(٤١).

واشار المُشرّع العراقي إلى أن عدم التحاق الموظف بوظيفته بعد انتهاء إجازته وعدم إبداء أي معذرة مشروعة، فعلى المرجع المختص اخطاره تحريراً بلزوم الالتحاق بالوظيفة، وفي حال عدم التحاقه خلال سبعة أيام من تاريخ تبليغه إذا كان داخل العراق وثلاثين يوم من تاريخ تبليغه إذا كان خارجه أو كان مجهول محل الإقامة، فيُعدّ مستقيلاً، وكذلك في حال تغيّبه^(٤٢).

اما اضراب الموظف الإداري في العراق، فإنه لا يوجد نص قانوني يقضي صراحة بتجريم اضرابه بصورة مُطلقة، لكن يوجد ضمناً ما يشير إلى تجريم الحالات غير المشروعة بالامتناع عن العمل، ومن ثم الامتناع عن تقديم الخدمة العامة كما أوردها المُشرّع في قانون العقوبات العراقي، و بالأخص إذا صدر الفعل من ثلاثة أشخاص أو اكثر مع اتفاقهم على ذلك^(٤٣)، لقد أشار المُشرّع الدستوري في

العراق ضمناً إلى حق الموظف في الاضراب، على شرط أن يكون الاضراب سلمياً وأن تكفله الدولة بما لا يخل بالنظام العام و الآداب على أن ينظم هذا الأمر بقانون^(٤٤).

وعن طريقاً تم ذكره سابقاً تجتمع عناصر عدة لتكون النتيجة النهائية، وهي تقديم الخدمة العامة عن طريق الوظيفة الإدارية، ويتم ذلك عن طريق تولى المشرع الدستوري وضع معايير واضحة يعمل على أساسها المشرع العادي من أجل تنظيم الوظيفة الإدارية وتطويرها، لأن مشاريع الدولة لا تستهدف بالدرجة الأساس الربح، بل تسعى دائماً إلى تقديم الخدمات العامة للمواطنين، فمبدأ الخدمة العامة كمعيار غير مباشر يؤثر في تنظيم الوظيفة الإدارية ويساعد في تطويرها، عن طريق معرفة ما الخدمات الجديدة التي يحتاجها المواطن، ومن ثم تسعى الإدارة إلى تطوير نفسها وكوادرها من أجل تقديم هذه الخدمات بشكلٍ سلس ومن دون أي معوقات.

المطلب الثالث/ معيار العدالة الاجتماعية

ان مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية من المبادئ التي تضمن الحقوق والحريات لجميع المواطنين من قبل الدولة والمجتمع معاً، ضمن إطار المساواة العادلة، وتحقيق المصلحة المجتمعية، كما إن موضوع العدالة الاجتماعية من المواضيع التي حازت على اهتمام واسع لدى العلماء والباحثين في مختلف المجالات والعلوم الإنسانية منذ زمن طويل، وذلك بوصفه من القضايا الاجتماعية المتغيرة بحسب تغير الظروف والمجتمعات^(٤٥).

ولكون مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية يدخل في كل مجال من مجالات الحياة، فلا بد من تحديد مفهوم هذا المبدأ، ومعرفة ما نتائج تطبيقه في تنظيم الوظيفة الإدارية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول/ مفهوم مبدأ العدالة الاجتماعية

إن مفهوم العدالة الاجتماعية من المفاهيم التي أخذت حيزاً كبيراً في الفلسفة الفكرية والتوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مر الأزمنة وتعاقب المجتمعات، لذا لا بد من إيجاد تعريف واضح لها لفهم دلالاتها في الفكر الفلسفي والتوجهات الاقتصادية والاجتماعية، عن طريق تناول تعريف مبدأ العدالة الاجتماعية في النقطة الأولى، وبيان ذاتية مبدأ العدالة الاجتماعية في النقطة الثانية، وعلى النحو الآتي:

أولاً: تعريف مبدأ العدالة الاجتماعية

اختلف الفقهاء والباحثون في تعريف مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، وذلك باختلاف وجهات نظرهم واختلاف اتجاهاتهم ومجالاتهم، لذا نورد بعضاً من هذه التعاريف، فقد عرفها بعض الفقهاء على أنها " القواعد الهادفة إلى ضمان توزيع عادل للمداخل مبنية على تعويض عادل لعوامل الإنتاج، وعلى تشجيع خلق فرص تشغيل جديدة، وإلى إنشاء نظام حماية اجتماعية بهدف المساعدة المنتظمة

للفقراء والمحتاجين والمسنين والمعوقين، عن طريق الاجراءات المنصوص عليها في الشرائع الدينية، وتتجلى صورها في الفرائض مثل الزكاة والاسهامات التطوعية، والمواريث، وتحريم الربا، ودور الدولة في التربية والتكوين وتوزيع الثروات الطبيعية^(٤٦).

كما تم تعريفها بأنها "حالة مثالية يكون فيها كل أفراد المجتمع لهم نفس الحقوق الأساسية والحماية والفرص والالتزامات والمكاسب الاجتماعية"^(٤٧)، ونجد أنها: "تلك الحالة التي ينتفي فيها الظلم والاستغلال والفقر والحرمان من الثروة أو السلطة أو كليهما، ويغيب فيها الفقر والتهميش والاقصاء الاجتماعي وتتعدم الفروق غير المقبولة اجتماعياً بين الأفراد والجماعات والأقاليم داخل الدولة، ويتمتع فيها الجميع بحقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية وبيئية متساوية وحرّيات متكافئة، ويعم فيها الشعور بالإنصاف والتكافل والتضامن والمشاركة الاجتماعية، ويتاح فيها لأعضاء المجتمع فرص متكافئة لتنمية قدراتهم وملكاتهم واطلاق طاقتهم من مكانها وحسن توظيفها لصالح الفرد، وبما يكفل له إمكانية الحراك الاجتماعي المساعد من جهة ولصالح المجتمع في الوقت نفسه من جهة أخرى، ولا يتعرض فيها المجتمع إلى الاستغلال الاقتصادي وغيره من مظاهر التبعية من جانب مجتمع أو مجتمعات أخرى"^(٤٨).

كما تعرف العدالة الاجتماعية على أنها: احقاق الحق عن طريق اعطائه إلى صاحبه، ويمنع الاعتداء عليه، وهو بمعناه العام يشمل النزاهة في جميع الأقوال والأعمال، أي الامتناع عن العدوان على حقوق الآخرين، وعن أداء الواجب^(٤٩). العبارة الزرقاء تبدو ناقصة وبحاجة إلى إعادة صياغة.

كما عرفها البعض على أنها "اتفاق مجموعة من البشر على مفهوم مشترك للعدالة، يتطلب وجود مصالح ولغة وثقافة مشتركة وجملة قيم تعاونية وعادات تفرّض التزاماً أخلاقياً عليهم"^(٥٠).

وعلى أساس هذه المعاني والرؤى التي طرحت دلالات لمعرفة معنى العدالة الاجتماعية، فضلاً عن مفاهيم متنوعة سواء كانت مطلقة أو نسبية، فمن الممكن تعريف مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية بأنه: "مبدأ اجتماعي يضمن الحقوق والواجبات والحرّيات لجميع المواطنين من قبل الدولة والمجتمع معاً، في إطار المساواة العادلة، بهدف تحقيق المصلحة المجتمعية الشاملة".

ثانياً: ذاتية مبدأ العدالة الاجتماعية

لمبدأ العدالة الاجتماعية أركان أساسية تتصف بها بشكلٍ عام، ومقومات أساسية تضمن لها التحقق اجرائياً في الواقع، لذا لا بد من معرفة الأركان الخاصة بمبدأ العدالة الاجتماعية بدايةً، ومن ثم التعرف على مقومات مبدأ العدالة الاجتماعية

١. اركان مبدأ العدالة الاجتماعية

هذه الأركان تشمل الآتي:

أ. المساواة العادلة وتكافؤ الفرص

تُعدّ المساواة العادلة أمام القانون الركن الأساس لمبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، إذ لا بد من تحقيق المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون استثناء ومن دون أي تمييز من أي نوع كان، والمساواة بين المواطنين تعني أنه من الضروري تقديم الخدمات العامّة إلى جميع المواطنين، وعدم تفضيل فئة على فئة أخرى لأي أسباب كانت سواء من ناحية الجنس أو اللون أو اللغة أو الوضع الاجتماعي أو المادي أو غير ذلك^(٥١)، وقد اشار المُشرّع الدستوري في العراق إلى المساواة بصوره عامّة ولم يخصص ذكرها في تقديم العدالة الاجتماعية^(٥٢)، كما نص المُشرّع الدستوري العراقي على تكافؤ الفرص لجميع العراقيين، والزم الدولة بتحقيقه^(٥٣)، اما ما يُلاحظ على دستور دولة الامارات العربية المتحدة ان المُشرّع الدستوري نص على المساواة والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين في صلب الوثيقة الدستورية^(٥٤).

ب. المصلحة العامّة

ان الأولوية للمصالح العامّة وليس للمصالح الفردية، ويُعدّ هذا الركن من الأركان الأساسية لمبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، فمثلاً شعور العاملين بتغليب المصالح الفردية على الصالح العام لاسيما في مجال الاختيار والترقية وانهاء الخدمة من الممكن ان يؤدي إلى نتائج سلبية تؤثر على اتجاهات وسلوكيات باقي العاملين^(٥٥)، فقد نص المُشرّع الدستوري العراقي على وجوب تنظيم القانون العلاقة فيما بين العمال واصحاب العمل، وان يكون هذا التنظيم على اسس اقتصادية مع مُراعاة لقواعد العدالة الاجتماعية^(٥٦).

ج. المشاركة الاجتماعية

من المؤكد لا يمكن تحقيق العدالة الاجتماعية إلا عن طريق إتاحة الفرصة للمشاركة بصنع القرار للفئات المهمشة أو المحرومة، فلا بد من منح الفئات الاجتماعية الحق بالمشاركة الفعّالة لحل مشاكلهم، عن طريق إيصال صوتهم إلى الجهات المعنية والتعبير عن أنفسهم، وعند اهمال هذا الركن الذي يُعدّ من الأركان الأساسية لمبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، تكون النتيجة اضعاف الانتماء والولاء للوطن من قبل هذه الفئة، وهي حالة تدفعهم إلى الانسحاب من تحمل مسؤوليتهم تجاه المُجتمع^(٥٧).

وقد اشار المُشرّع الدستوري العراقي إلى كفالة الدولة للضمان الاجتماعي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أم التشرد أو اليتيم.. الخ^(٥٨)، على ان يتم تنظيم الضمان الاجتماعي والصحي بقانون^(٥٩).

٢. مقومات مبدأ العدالة الاجتماعية

مقومات مبدأ العدالة الاجتماعية هي كالآتي:

أ. لا بد من الايمان بمبدأ العدالة الاجتماعية، والنظر إلى العدالة الاجتماعية على أنها قيمة وسامية وتعتبر عن المثل عُليا، وهي غاية الشعوب وسبيلها نحو الاستقرار .

ب. الحقوق التي تضمنها الدول إلى المُجتمع تتضمن إتيان كُل ذي حق حقه، ورد المظالم إلى أهلها اما بالتعويض أو بمعاقبة الظالم، والحقوق نوعان اما حقوق مدنية وهي حقوق المواطنة، وهي حقوق لكل مواطن تشمل الحق في الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي والأمن وغيرها من الحقوق .

ج. الواجبات المفروضة على المُجتمع، فلا يوجد معنى للعدالة الاجتماعية في غياب ضمان الواجبات التي يقوم الأفراد بأدائها سواء تجاه بعضهم البعض أو تجاه المُجتمع، ومن هذه الواجبات واجب الدفاع عن الوطن والعمل والمحافظة على الثروات الطبيعية للدولة وغيرها من الواجبات، وفي مقابل ذلك يجب على الدولة ان تلتزم بتوفير الفرص لأبنائها لتمكينهم من أداء واجباتهم نحو وطنهم^(٦٠).

د. ضمان الحُرّيّات يُعدّ ضماناً لتحقيق العدالة الاجتماعية، ويُعدّ غيابها إتاحة الفرصة للتعدي عليها، فتحقيق العدالة الاجتماعية مرهون بتحقيق الحُرّيّات الأساسية لكل أفراد المُجتمع، وتبرز أيضاً الصلة بين الحُرّيّة والعدالة الاجتماعية عن طريققدرة الجماعات المحرومة من أفراد الشعب بالتخلص من الفقر والحصول على حقها^(٦١).

هـ. المشاركة الاجتماعية، فالعدالة الاجتماعية مسؤولية الدولة والمُجتمع على حد سواء، فلا يمكن تحقيق العدالة إلا ضمن وجود دولة يتساوى فيها الجميع أمام تطبيق القانون، فيكون واجب السُلطة العمل على ضمان تحقيق التوازن والعدالة فيما بين مصالح الشعب، وذلك عن طريقوضع الخطط وتطبيق هذه الخطط عن طريق وسائل مختلفة^(٦٢).

وقد نصت اغلب دساتير الدول على مبدأ العدالة الاجتماعية^(٦٣)، لأنها تجسد طموحات الدولة الإنسانية والمدنية، وهي ليست تطبيقاً شكلياً لنصوص الدستور والقوانين، بل هي تطبيق موضوعي مرّن يحقق معاملة عادلة ومُشاركة تضامنية لموارد الدولة والاستفادة من خدماته، كما إنها تحقق المنفعة الاقتصادية عن طريقإعادة توزيع الدخل القومي والثروات، وعن طريقتكافؤ الفرص في التعليم والرعاية الصحية، وتهيئة حياة كريمة لأفراد المُجتمع بعيداً عن الظلم والكرهية.

الفرع الثاني/ تأثير تطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية في تنظيم الوظيفة الإدارية

يتطلب نجاح الوظيفة الإدارية في تحقيق أهدافها توافر عدد من المتغيرات التي تساعد في تنظيم الوظيفة الإدارية وبشكلٍ سليم ومن أهم هذه المتغيرات هي العدالة الاجتماعية، إذ تعكس شخصية

الوظيفة الإدارية، كما تُعدّ من محددات السلوك التنظيمي فهي تؤثر في مستوى أداء الوظيفة وفي رضا المجتمع عن الخدمة التي تقدمها المؤسسة الخدمية.

فيتضمن تطبيق العدالة الاجتماعية في تنظيم الوظيفة الإدارية أنواع رئيسية، وهذه الأنواع هي: عدالة المخرجات التي يحصل عليها الموظف الإداري، والنوع الثاني عدالة الاجراءات والتي تمثل إحساس الموظف بعدالة الاجراءات التي استخدمت في تحديد تلك المخرجات، ومن الممكن أن يوجد نوع ثالث يطلق عليه مسمى عدالة التعاملات، فعن طريقهذه الأنواع يكون عمل الموظفين فعالاً، بحيث يسعى دائماً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع من جهة، وتحقيق أهداف الهيئة الحكومية من جهة أخرى^(٦٤).

وعلى هذا الأساس لابد من معرفة نتائج تطبيق أركان مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية في تنظيم الوظيفة الإدارية، سواء بالمساواة وتكافؤ الفرص أو من حيث المصلحة أو من حيث المشاركة الاجتماعية، وعلى النحو الآتي:

أولاً: نتائج تطبيق ركن المساواة في العدالة الاجتماعية عند تنظيم الوظيفة الإدارية

يُعدّ ركن المساواة في العدالة الاجتماعية ركناً وهدفاً في ذات الوقت في تنظيم الوظيفة الإدارية، فعند تطبيق العدالة الاجتماعية في الوظيفة لتقديم خدمة عامّة لابد من المساواة في الجانبين الشكلي والموضوعي، فمن ناحية الجانب الشكلي تكون الإدارة مُلزّمة بأداء واجبها تجاه أي فرد من أفراد المجتمع، بغض النظر عن جنسه أو لونه أو دينه أو الوضع الاجتماعي أو المادي أو غير ذلك^(٦٥). أما من الناحية الموضوعية فهي تحول دون الدوافع الشخصية لدى الجهة الإدارية أو الشخص المصدر للقرار، إذ أنهم مقيدون مسبقاً بقواعد عامّة مجردة، ومن ثم فهي تؤدي إلى تطبيق قواعد موحدة لكل من تتماثل مراكزهم القانونية، لأجل تحقيق نوع من العدالة والمساواة وهذا هو هدف مبدأ تكافؤ الفرص في الوظيفة الإدارية^(٦٦)، فالعدالة الاجتماعية أن يستفاد جميع أفراد الشعب من الخدمة المقدمة من الإدارة.

ولابد من مراعاة المساواة وتحقيق العدالة داخل الوظيفة الإدارية نفسها، فقد نص الدستور العراقي في المادة (٢٢) فقرة (ثانياً) على: "أن ينظم القانون العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة"، كما اعتبر قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٠ تجاوز الموظفين حدود وظائفهم من الجرائم، فمخالفة الموظف أو المُكلف بخدمة عامّة واجبات وظيفته أو امتناعه عن أداء عمل من أعمالها بقصد الاضرار بالمصلحة أحد الأفراد أو بقصد المنفعة لشخص على حساب شخص آخر أو على حساب الدولة^(٦٧).

كما إن قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، نص صراحة في المادة (٣) على ان: "الوظيفة العامة تكليف وطني وخدمة اجتماعية يستهدف القائم بها المصلحة العامة وخدمة المواطنين في ضوء القواعد القانونية النافذة"، لكنه لم ينص على تحقيق العدالة في ذلك صراحة^(٦٨)، إلا أنه من الممكن الاستدلال على ذلك ضمناً من واجب الموظف بالقيام بأعمال وظيفته بنفسه وبأمانة والشعور بالمسؤولية، والتقيّد بأوقات العمل واحترام رؤسائه وإطاعة أوامره، فضلاً عن احترام المواطنين وتسهيل انجاز معاملاتهم^(٦٩).

ثانياً: نتائج تطبيق ركن الصالح العام في العدالة الاجتماعية عند تنظيم الوظيفة الإدارية

إن الدافع الأساس من وراء سلوك السلطات هو المصلحة العامة للحفاظ على الدولة، ويتم ذلك على أساس العدالة التي تقوم بدورها في الموازنة بين المصالح المتعارضة، بهدف استقرار النظام العام للدولة، وعلى هذا الأساس تتم المفاضلة بين المصالح الحقيقية لخدمة المجتمع والمصالح الخاصة التي تخدم أشخاصاً معينين، وإن كل انحياز للمصالح الفردية على المصالح العامة يعني بادرة من بوادر الفساد الإداري، لذا تكون المصلحة العامة غاية سلطات الدولة وهدفها، فلا تصبح المصلحة العامة غاية السلطات إلا في ظل الدولة القانونية، التي تخضع فيها السلطات والأفراد إلى القانون^(٧٠).

أما إذا استبعد ركن المصلحة العامة في مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، فإن ذلك سيؤدي إلى قيام الإدارة باتخاذ قرارات إدارية غير عادلة، ويكون لهذه القرارات أثرها السلبي على انخفاض التقييم الكمي للإدارة، كاستنفاص الرضا الوظيفي والالتزام التنظيمي^(٧١).

لقد نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ في المادة (٢٢) فقرة (أولاً) على أن "العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة"، فعن طريق هذا النص يُفهم ضمناً أن المُشرِّع الدستوري قصد ضمان حق كل عراقي في العمل لتحقيق المصلحة العامة داخل الدولة ولكل أفراد الشعب، وبما يضمن لهم الحياة الكريمة^(٧٢)، أما المُشرِّع الدستوري لدولة الامارات العربية المتحدة، فقد اشار صراحة إلى المصلحة العامة في اداء واجبات الموظف اثناء تأديته لوظيفته^(٧٣).

ثالثاً: أثر تطبيق ركن المشاركة الاجتماعية عند تنظيم الوظيفة الإدارية

إن الاحساس بالعدالة ما هو إلا الرغبة المتأصلة لدى الفرد في رد الايذاء أو قيامه بدفع الضرر عنه أو عن الذين تربطه بهم مشاركة وجدانية، ومن الممكن ان تتسع تلك المشاركة لتشمل جميع ابناء الجنس البشري، وذلك بفضل مكنة التعاطف والمشاركة الوجدانية، فضلاً عن فهم الإنسان المستتير للمصالح الذاتي^(٧٤).

ومن صور المشاركة الاجتماعية كركن من أركان العدالة الاجتماعية هي حق المواطن بصورة عامة بالضمان الاجتماعي، وحق الموظف المدني بالضمان الاجتماعي بصورة خاصة، وذلك للتخفيف من وطأة أي خطر يتعرض إليه، والذي يعزز فيه الروح الوطنية عن طريق النص عليه في الدستور، وتولي القوانين تنظيم ذلك الحق، فضلاً عن ذلك لا بد من تمتع كل موظف بحقه بالضمان الصحي اسوةً بباقي أفراد المجتمع.

وقد نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ على الحق في الضمان الاجتماعي والضمان الصحي للمواطنين في المادة (٣٠) حيث جاء فيها: "أولاً: تكفل الدولة للفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة، وتؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم. ثانياً: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد...."، وعلى هذا الأساس فإن دستور ٢٠٠٥ لم ينص صراحة على شمول الموظفين المدنيين بالضمان الاجتماعي، بل يفهم عن طريق الفقرة (ثانياً) من المادة (٣٠) شمولهم بالضمان الاجتماعي، أما المشرع الدستوري الإيطالي فقد أشار إلى حق العمال في ان يؤمن لهم وسائل كافية لمساعدتهم في سد احتياجاتهم المعيشية في حالة الحوادث والمرض والاعاقة^(٧٥).

عن طريق ما تقدم نرى إلى أن مبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية، من المعايير الدستورية غير المباشرة والذي يسهم في تنظيم الوظيفة الإدارية عبر تطبيق أركانه المنظمة لها، وهي ركن من أركان المساواة وتكافؤ الفرص، لضمان الانصاف بين أفراد المجتمع من حيث تطبيق القرارات الإدارية الصادرة بحقهم، وعدم التمييز بينهم بتفضيل فئة على فئة أخرى، ومراعاة المصلحة العامة وتفضيلها على المصلحة الفردية، لخلق جو من الثقة فيما بين الإدارة والأفراد من ناحية، وتطبيق القوانين والقرارات الإدارية بشأن الموظفين على حد سواء من ناحية أخرى. كذلك فإن المشاركة الاجتماعية تسهم بشكل غير مباشر بتنظيم الوظيفة الإدارية، حيث تُشعر الدولة الموظف بأهميته داخل المؤسسة الإدارية، فتطور من قدراته الانتاجية عبر إنشاء الورش الفنية، وتزيد من قدراته العلمية عبر منحه المجال الكافي للتعليم، لیسهم بدوره في تنمية الوعي والقدرة على اتخاذ القرارات الصحيحة التي تخدم وظيفته، كما تعمل الدولة ضمن سياستها العامة على منح الموظف الضمان الاجتماعي والضمان الصحي في حالة احتياجه لذلك، عن طريق استقطاع نسبة بسيطة من الضرائب أو الاشتراكات وإعادة توزيعها.

الخاتمة

بعد ان تم البحث في موضوع المعايير الدستورية في تنظيم الوظيفة الإدارية، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج والمقترحات والتي يُمكن طرحها في فترتين مستقلتين:

أولاً: النتائج

١. تُعدّ مُراعاة المصلحة العامة للدولة والأفراد، وعدم المساس بها من قبل المُشرِّع الدستوري، وكذلك مُراعاة الحقوق والحُرَيَات ضمانة حقيقية لهذه الحقوق.
٢. للمشرع الدستوري فلسفة خاصة لتحديد السياسة العامة للدولة عن طريق استهداف المصلحة العامة من ناحية، ومُراعاة المعيار الاقتصادي للدولة من ناحية أُخرى عند صياغة النصوص الدستورية.
٣. يُعدّ الحفاظ على سير الأعمال في الوظيفة الإدارية وعدم عرقلته، أحد أسباب استقرار الدولة اقتصادياً وامنياً.
٤. للدولة الحق في فرض إرادتها استناداً إلى مبدأ سيادة الدولة، فيحق لها اصدار القوانين التي تُنظِّم فيها نشاط الموظفين والهيئات داخل المنظومة الإدارية.
٥. لم ينص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على مُساواة المواطنين في تولّي الوظيفة الإدارية، بل اكتفى بترك تنظيم الوظيفة الإدارية إلى مجلس الخدمة الاتحادي، ونصّ على المُساواة بين المواطنين بالحقوق والواجبات بصورةٍ عامّة.
٦. يحق لكل موظف أو عامل: الاضراب عن العمل على وفق الحدود والشروط التي نص عليها قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ بنص المادة (١٥٧)، والا غُدّ عمله جريمة يُحاسب عليها القانون، وبذلك ينطبق نص المادة (١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ، التي نصت على: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية..."
٧. نصّ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ على المُساواة والعدالة الاجتماعية ومبدأ تكافؤ الفرص بصورةٍ عامّة ولم يُشر إلى هذه المبادئ لتولّي الوظائف الإدارية، ولم يشر المُشرِّع الدستوري العراقي إلى استهداف الموظف الاداري المصلحة العامة عند قيامه بأداء واجبات وظيفته.

ثانياً: المقترحات

١. يتوجب على المُشرِّع الدستوري العراقي النصَّ على أن يكون لكل موظف الحق في الضمان الاجتماعي والضمان الصحي لتحقيق المصلحة العامة لجميع الموظفين الإداريين، ومن ثم يكون هذا النص ضماناً لحقوقه الوظيفية.
٢. نقتح على المُشرِّع الدستوري النصَّ على تحقيق المصلحة العامة في تولّي الموظف الوظيفة الإدارية.
٣. ضرورة تفعيل قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ بمواده كافة، وإلزام دوائر الدولة بالعمل بموجبه، واسراع مجلس الخدمة الاتحادي بتأسيس (معهد الوظيفة العامة) وإنشاء الوزارات لمدارس التطوير الوظيفي في وزاراتهم، لما لها من دور فعال يُسهم في تنظيم الوظيفة الإدارية وإدارة شؤون الموظفين.
٤. ضرورة عدم وضع استثناء يخص أي فئة من فئات المجتمع لتولّي الوظيفة الإدارية، لأن ذلك يُخالف مبدأ المساواة بين العراقيين ومبدأ تكافؤ الفرص، وينفي العدالة الاجتماعية، ويستعاض عن هذا الاستثناء بمنح هذه الفئات رواتب الاعانة الاجتماعية.
٥. ضرورة رفع كفاءة الإداريين في مجال العمل وفي مجال صناعة القرار وزيادة القدرات القيادية للمديرين وتحفيزهم لكونه العنصر الأساس في تنظيم الوظيفة الإدارية، والضمان لتنفيذ السياسة العامة للدولة.

الهوامش

- (١) د. محمد محمد عبده إمام، فكرة المصلحة العامة وتعلقها بالنظام العام في القانون الإداري، بحث مقدم للمؤتمر الدولي العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا، ٢٠١٩، ص ٢٨٧.
- (٢) د. محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، دراسة تطبيقية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص ٣٠٣.
- (٣) حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون سنة نشر، ص ٥٤.
- (٤) د. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتهما، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤م، ص ١٨١.
- (٥) ابن منظور الإفريقي، لسان العرب، الجزء الثاني، ص ٥١٦.
- (٦) د. محمد محمد عبده امام، المصدر السابق، ص ٢٩٢.
- (٧) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الجزء الأول، دار الطبع والنشر الاهلية، ١٩٧١، ص (٦٦-٦٧).
- (٨) وديع البقالي، السلطة التقديرية للإدارة بين المصلحة العامة والخريات الفردية، اطروحة دكتوراه، جامعة عبد المالك السعدي، ٢٠١٢، ص ٨٤.
- (٩) المادة (٢٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.
- (١٠) المادة (٣٢) من الدستور الايطالي لعام ١٩٤٧.
- (١١) احمد سمير عبد الرحيم، ليات التصدي لتعارض المصالح في نطاق الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مجلة كلية الحقوق - جامعة النهريين، المجلد (٢٣)، العدد (١)، لسنة ٢٠٢١، ص ٢٢.
- (١٢) نواف طلال فهيد، ركن الاختصاص في القرار الاداري واثارة القانونية على العمل الاداري (دراسة مقارنة ما بين القانون الاردني والكويتي)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، ٢٠١٢، ص ١.
- (١٣) المادة (١٠٧)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.
- (١٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١/اتحادية/٢٠٢٠). منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط الالكتروني: https://iraqfsc.iq/krarid/1_fed_2020.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٩/٢٢.
- (١٥) المادة (٩٧)، من الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧.
- (١٦) المادة (٩٨)، من الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٧.

- (١٧) عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، شركة آسيا للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٤، ص ٤٨.
- (١٨) شريف صالح محمد، تطور مفهوم خدمات المواطنين وعلاقته بنظم المعلومات والاتصالات، جامعة بور سعيد، قسم العلوم السياسية والإدارة العامة، بدون سنة النشر، ص ٢٤٢.
- (١٩) صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية آفاقه ومعوقاته، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، ٢٠١٤، ص ٦.
- (٢٠) زعرور نعيمة، " اساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات"، اطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٦٢.
- (٢١) المرسي السيد الحجازي، اقتصاديات المشروعات العامة بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٢٩.
- (٢٢) عدمان مريزق بن محمد، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، ص ١٦.
- (٢٣) المادة (٢٧) (أولاً/ثانياً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٢٤) المادة (١٠٤/فقرة ٤)، من الدستور الالمانى لسنة ١٩٤٩ المعدل.
- (٢٥) المادة (٣١) (أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٢٦) المادة (٣٤) (أولاً/ثانياً/ثالثاً/رابعاً)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٢٧) د. ياقوت بن قديد والهام بن عيسى، عراقيل تقديم الخدمة العمومية واساليب الارتقاء بها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد (٨)، سنة ٢٠١٨، ص ١٩٩.
- (٢٨) المادة (٢٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٢٩) تنظر المادة (٢٤) من دستور الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١.
- (٣٠) د. اسماعيل محمود علي الشرقاوي، إدارة الأعمال من منظور اقتصادي، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٦، ص ٢١٣.
- (٣١) فرانسيسكو كاردونا وسفين اريكسن، المهنية والنزاهة في قطاع الخدمة العامة، مركز النزاهة في قطاع الدفاع (CIDS)، ص ٤.
- (٣٢) المرفق العام هو نشاط تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى كالمحافظة أو البلدية أو المؤسسة العامة أو المنشأة العامة أو الهيئة العامة... الخ، مباشرة أو تعهد به إلى الآخرين كالأفراد أو الأشخاص

المعنوية الخاصة، لكن تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها لإشباع حاجات عامة من أجل تحقيق الصالح العام، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، المصدر السابق، ص ٢٤٧. (٣٣) د. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، مجلة الأمن العام المصرية، العدد ٧٠، سنة ١٩٧٥، ص ٢١٩.

(٣٤) المادة (٢٢ فقرة ثانياً) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ م النافذ.

(٣٥) المادة (٦١ فقرة أولاً) من قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٤٣٨٦) في ٩/١١/٢٠١٥، ص ٣١.

(٣٦) المادة (٥/سابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، صادر في ١٦/١١/١٩٥٥، نقلا عن الدكتور سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، القاهرة، معهد البحوث والدراسات، ١٩٧٥، ص ١٥٠.

(٣٨) المادة (٥ فقرة أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣٩) القانون الأساس للوظيفة العامة في المغرب لسنة ١٩٥٨، نصت في المادة (١٥) "ممنوع على كل موظف ان يمارس بصفة مهنية أي نشاط يدر عليه مدخولاً، ولا يمكن مخالفة هذا المنع إلا بموجب استثنائي وبموجب مقرر يتخذه لكل حالة على حدة، الوزير الذي ينتمي إليه الموظف المعني بالأمر، بعد موافقة رئيس الوزارة، ويبقى هذا المقرر المتخذ بصفة مؤقتة قابلاً للإلغاء لصالح الإدارة".

(٤٠) د. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص ١٠.

(٤١) عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، المصدر السابق، ص ١٢٣.

(٤٢) المادة (٣٧) الفقرة (٢، ٣، ٤) من قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٤٣) المادة (٣٦٤) من قانون العقوبات العراقي، رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.

(٤٤) المادة (٣٨) فقرة (ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.

(٤٥) اسماء ابراهيم عبد الحي الهادي، التشريعات الدستورية المصرية على ضوء معايير العدالة الاجتماعية في التعليم، مجلة كلية التربية، جامعة الازهر، العدد (١٧٠) الجزء الرابع، سنة ٢٠١٦، ص ٦٠٣.

(٤٦) عبد الحميد براهمي، العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصادية الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، سنة ١٩٩٧، ص ٣٣-٤١.

(٤٧) احمد شفيق السكري، قاموس الخدمة الاجتماعية والخدمات الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١١.

- (٤٨) ابراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والمذاهب التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ٢٠١٤، ص ٥٥.
- (٤٩) د. صبحي محمصاني، الدعائم الخلقية للقوانين الشرعية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧٣، ص ١٨٤.
- (٥٠) علي تتيات ومحمد بلعزوقي، العدالة بين الاجيال في نظرية العدالة لدى جون رولز، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ٢٨ (٥)، لسنة ٢٠١٤، ص ١٢٣٢.
- (٥١) د. سُعدى محمد الخطيب، فلسفة القانون وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣، ص ١٢٣.
- (٥٢) المادة (١٤)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٥٣) المادة (١٦)، من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٦٤) المادة (١٤) من الباب الثاني لدستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ م.
- (٥٥) أ. عمر محمد دره، العدالة التنظيمية وعلاقتها ببعض الاتجاهات المعاصرة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٨، ص ٥٤.
- (٥٦) المادة (٢٢) فقرة ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٥٧) خضر عبد العظيم أبو قورة، نحو اصلاح نظم الحماية الاجتماعية في مصر، رسالة ماجستير، معهد التخطيط القومي، مركز دراسات التنمية البشرية، ٢٠١٠ م، ص ٣٧، نقلا عن علي ليلة، العدالة الاجتماعية كمدخل لتأكيد الانتماء الاجتماعي، مجلة الديمقراطية، ٢٠٠٩ م، ص (٢٧-٤٨).
- (٥٨) المادة (٣٠) فقرة ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ م النافذ.
- (٥٩) تم التصويت على قانون الضمان الاجتماعي في ١٧ آيار لسنة ٢٠٢٣، لكنه لم ينشر في الجريدة الرسمية لغاية الوقت الحاضر، ويتضمن اصلاحات بعيدة المدى على نظام الضمان الاجتماعي للعاملين في القطاع (الخاص، المختلط، التعاوني) لضمان حياة كريمة للعمال وعائلاتهم تقرير لمنظمة العمل الدولية بعنوان العراق يستثمر في بناء ضمان اجتماعي يوفر الحماية للعمال، منشور على الموقع الالكتروني <https://www.ilo.org> تاريخ الزيارة ٢٦/٨/٢٠٢٣ الساعة ١٠:٥٠ م.
- (٦٠) اسماء ابراهيم عبدالحى الهادي، المصدر السابق، ص ٦٢٠.
- (٦١) ابراهيم العيسوي، المصدر السابق، ص ٢٠٦.
- (٦٢) توماس مايرو و اودو فور هولت، المُجتمع المدني والعدالة، ترجمة راندا النشار وماجده مذكور وعماد نخيله وعلا عادل، المركز الثقافي الالمانى، ٢٠١٠، ص ١٤٢.

- (٦٣) تضمن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ مفهوم العدالة الاجتماعية في كل من المادة (٣٠) والمادة (٣١).
- (٦٤) ياسر فتحى الهنداوي، العدالة التنظيمية وأداء المعلمين لسلوك المواطنة بالمدارس الثانوية العامة في مصر، اطروحة دكتوراه ، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٦، ص ٢.
- (٦٥) د. سُعدى محمد الخطيب، فلسفة القانون وحقوق الانسان، المصدر السابق، ص ١٢٣.
- (٦٦) عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، المصدر السابق، ص ١٤٨، نقلا عن د. محمد السيد الدماصي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة عشر، العدد الأول، لسنة ١٩٧٥.
- (٦٧) المواد(٣٠٧-٣٤١)، من الباب السادس في الكتاب الثاني من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- (٦٨) بعض التشريعات نصت على الزام الموظف ان يتصرف بأدب وكياسه مع الجمهور ومنها نظام الخدمة المدنية الاردني لسنة ٢٠٢٠، نص في المادة (٦٨ فقرة ج، د) من الفصل العاشر على الموظف الالتزام بما يلي "ج. معاملة الجمهور بلباقة وكياسة، وعلى أساس الحياد والتجرد والموضوعية والعدالة دون تمييز بينهم على أساس الجنس أو العرق أو الخ".
- (٦٩) المادة (٤) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- (٧٠) سامية جابر محمد مهران، المصلحة العامة وحدود سلطة الدولة، كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية، مصر، ٢٠١٩، ص ٤٢٠.
- (٧١) مُراد رمزي خرموش، دور العدالة التنظيمية في الحراك المهني للعاملين من القطاع الصناعي الخاص نحو القطاع العام (دراسة ميدانية بولاية سطيف، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ٢٠١٤، ص ١٧).
- (٧٢) المادة (٦) من دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ أن "..... ، شغل كافة المناصب العليا والمواقع والوظائف العامة وفقاً لقدرتهم ودون أي تمييز آخر سوى على فضائلهم ومواهبهم".
- (٧٣) المادة (٣٥)، من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ ".....، والوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في اداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها".
- (٧٤) د. نعيم عطية، النظريات العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٥، ص (٣٧-٣٨).
- (٧٥) المادة (٣٨) من دستور ايطاليا لسنة ١٩٤٧ المعدل.

المصادر

• القرآن الكريم

أولاً: معاجم اللغة

١. الفضل جمال الدين بن مكرم (ابن منظور)، لسان العرب، ١٤٠٥، منشورات الحوزة، الجزء ٢.

ثانياً: الكتب القانونية

١. ابراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والمذاهب التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ٢٠١٤.
٢. احمد شفيق السكري، قاموس الخدمة الاجتماعية والخدمات الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠.
٣. اسماعيل محمود علي الشرقاوي، إدارة الأعمال من منظور اقتصادي، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٦.
٤. توماس مايرو و اودو فور هولت، المجتمع المدني والعدالة، ترجمة راندا النشار وماجده مذكور وعماد نخيله وعلا عادل، المركز الثقافي الالمانى، ٢٠١٠.
٥. حسن محمد علي البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير (دراسة مقارنة)، المركز القومي للإصدارات القانونية، بدون سنة نشر.
٦. رأفت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتهما، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤م.
٧. سامية جابر محمد مهران، المصلحة العامة وحدود سلطة الدولة، كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية، مصر، ٢٠١٩.
٨. سعدى محمد الخطيب، فلسفة القانون وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣.
٩. سليمان محمد الطماوي، الجريمة التأديبية، القاهرة، معهد البحوث والدراسات، ١٩٧٥.
١٠. شاب توما منصور، القانون الاداري، الجزء الاول، دار الطبع والنشر الاهلية، ١٩٧١.
١١. شريف صالح محمد، تطور مفهوم خدمات المواطنين وعلاقته بنظم المعلومات والاتصالات، جامعة بور سعيد، قسم العلوم السياسية والإدارة العامة، بدون سنة النشر.
١٢. صبحي محمصاني، الدعائم الخلقية للقوانين الشرعية، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٧٣.
١٣. عبد الحميد براهيمى، العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصادية الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، سنة ١٩٩٧.

١٤. عبد الفتاح حسن، التأديب في الوظيفة الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.
١٥. عبد الوهاب عبد الرزاق التحافي، النظرية العامة لواجبات وحقوق العاملين في الدولة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، شركة آسيا للطبع والنشر، بغداد، ١٩٨٤.
١٦. عدنان مريزق بن محمد، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر.
١٧. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دون ذكر مكان النشر، ٢٠١٥.
١٨. علي ليلة، العدالة الاجتماعية كمدخل لتأكيد الانتماء الاجتماعي، مجلة الديمقراطية، ٢٠٠٩.
١٩. عمر محمد دره، العدالة التنظيمية وعلاقتها ببعض الاتجاهات المعاصرة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٨.
٢٠. محمد ماهر ابو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، دراسة تطبيقية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.
٢١. المرسي السيد الحجازي، اقتصاديات المشروعات العامة بين النظرية والتطبيق، الدار الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٢. نعيم عطية، النظريات العامة للخريجات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٦٥.
٢٣. فرانسيسكو كاردونا وسفين اريكسن، المهنية والنزاهة في قطاع الخدمة العامة، مركز النزاهة في قطاع الدفاع (CIDS).

ثالثاً : الرسائل والأطاريح الجامعية

١. خضر عبد العظيم أبو قورة، نحو اصلاح نظم الحماية الاجتماعية في مصر، رسالة ماجستير، معهد التخطيط القومي، مركز دراسات التنمية البشرية، ٢٠١٠م.
٢. زعرور نعيمة، " اساليب مثلى لترشيد تكاليف الخدمات"، اطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة محمد خضير بسكرة، الجزائر، ٢٠١٥.
٣. صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية آفاقه ومعوقاته، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، ٢٠١٤.
٤. مُراد رمزي خرموش، دور العدالة التنظيمية في الحراك المهني للعاملين من القطاع الصناعي الخاص نحو القطاع العام (دراسة ميدانية بولاية سطيف، رسالة ماجستير، جامعة محمد خضير، بسكرة، ٢٠١٤).

٥. نواف طلال فهيد، ركن الاختصاص في القرار الاداري واثارة القانونية على العمل الاداري (دراسة مقارنة ما بين القانون الاردني والكويتي)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، الاردن، ٢٠١٢.
٦. وديع البقالي، السلطة التقديرية للإدارة بين المصلحة العامة والحريات الفردية، اطروحة دكتوراه، جامعة عبد المالك السعدي، ٢٠١٢.
٧. ياسر فتحي الهنداوي، العدالة التنظيمية وأداء المعلمين لسلوك المواطنة بالمدارس الثانوية العامة في مصر، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠٠٦.
- رابعاً: البحوث والدراسات
١. احمد سمير عبد الرحيم، اليات التصدي لتعارض المصالح في نطاق الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، مجلة كلية الحقوق - جامعة النهدين، المجلد (٢٣)، العدد (١)، لسنة ٢٠٢١.
٢. اسماء ابراهيم عبد الحي الهادي، التشريعات الدستورية المصرية على ضوء معايير العدالة الاجتماعية في التعليم، مجلة كلية التربية، جامعة الازهر، العدد (١٧٠) الجزء الرابع، سنة ٢٠١٦.
٣. علي تتيات ومحمد بلعزوقي، العدالة بين الاجيال في نظرية العدالة لدى جون رولز، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) المجلد ٢٨ (٥)، لسنة ٢٠١٤.
٤. فيصل محمد عبدالله العلاطي، دور المجلس القومي للمعلومات في تحقيق ودعم حرية الحصول على المعرفة وتداول المعلومات، بحث منشور في المجلة القانونية، كلية الحقوق /جامعة القاهرة فرع الخرطوم، مجلد ٩، العدد ١٣ السودان، ٢٠٢١.
٥. محمد السيد الدماصي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة عشر، العدد الأول، لسنة ١٩٧٥.
٦. محمد عبد الحميد أبو زيد، دوام سير المرافق العامة، مجلة الأمن العام المصرية، العدد ٧٠، سنة ١٩٧٥.
٧. محمد محمد عبده إمام، فكرة المصلحة العامة وتعلقها بالنظام العام في القانون الاداري، بحث مقدم للمؤتمر الدولي العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا، ٢٠١٩.
٨. ياقوت بن قديد والهام بن عيسى، عراقيل تقديم الخدمة العمومية واساليب الارتقاء بها، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد (٨)، سنة ٢٠١٨.

خامساً: المواقع الإلكترونية

١. احمد عبدالله هزاع ، مآلات الحق في الحصول على المعلومات في النموذج المغربي ، بحث منشور في مجلة مسارات في الابحاث والدراسات القانونية ، العدد ع٢٨ ، ٢٠٢٣ ، متوفر على موقع [http://search.mandumah.com/Record/1394453:](http://search.mandumah.com/Record/1394453)

٢. تقرير لمنظمة العمل الدولية بعنوان العراق يستثمر في بناء ضمان اجتماعي يوفر الحماية للعمال، منشور على الموقع الالكتروني <https://www.ilo.org>

سادساً: التشريعات

١. الدساتير

- أ. الدستور الايطالي لعام ١٩٤٧.
- ب. الدستور الالمانى لسنة ١٩٤٩ المعدل.
- ت. دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ .
- ث. لدستور دولة الامارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١م.
- ج. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م النافذ.

٢. القوانين ومشاريع القوانين والأنظمة

- أ. القانون الأساس للوظيفة العامة في المغرب لسنة ١٩٥٨.
- ب. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.
- ت. قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
- ث. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- ج. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ح. قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ .

سابعاً: القرارات

١. حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، صادر في ١٦/١١/١٩٥٥.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١/اتحادية/٢٠٢٠).

Sources

• The Holy Quran

First: Language Dictionaries

1. Al-Fadl Jamal al-Din ibn Mukarram (Ibn Manzur), *Lisan al-Arab*, 1405 AH, Hawza Publications, Volume 2.

Second: Legal Books

1. Ibrahim al-Issawi, *Social Justice and Development Doctrines with Special Attention to the Case of Egypt and its Revolution*, Arab Center for Research and Policy Studies, Qatar, 2014.

2. Ahmed Shafiq al-Sukkari, *Dictionary of Social Work and Social Services*, University Knowledge House, Alexandria, 2000.

3. Ismail Mahmoud Ali al-Sharqawi, *Business Administration from an Economic Perspective*, Ghayda Publishing and Distribution House, Amman, 2016.

4. Thomas Mairo and Udo Voorholt, *Civil Society and Justice*, translated by Randa al-Nashar, Magda Madkour, Emad Nakhileh, and Ola Adel, German Cultural Center, 2010.

5. Hassan Muhammad Ali al-Bannan, *The Principle of the Adaptability of Public Utilities Regulations (A Comparative Study)*, National Center for Legal Publications, no publication date. 6. Raafat Fouda, *Sources and Trajectories of Administrative Legitimacy*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1994.

7. Samia Gaber Mohamed Mehran, *Public Interest and the Limits of State Authority*, Faculty of Law, Alexandria University, Egypt, 2019.

8. Suad Mohamed Al-Khatib, *Philosophy of Law and Human Rights*, Al-Halabi Legal Publications, Lebanon, 2013.

9. Suleiman Mohamed Al-Tamawi, *Disciplinary Crime*, Cairo, Institute of Research and Studies, 1975.

10. Shab Touma Mansour, *Administrative Law, Part One*, Dar Al-Tab'a wa Al-Nashr Al-Ahliya, 1971.

11. Sharif Saleh Mohamed, *The Evolution of the Concept of Citizen Services and its Relationship to Information and Communication Systems*, Port Said University, Department of Political Science and Public Administration, no publication date. 12. Subhi Mahmasani, *The Moral Foundations of Islamic Law*, Dar al-Ilm lil-Malayin, Beirut, 1973.

13. Abdul Hamid Brahim, *Social Justice and Development in Islamic Economics*, Center for Arab Unity Studies, Beirut, 1997.

14. Abdul Fattah Hassan, *Discipline in Administrative Positions*, Dar al-Nahda al-Arabiya, Cairo, 1964.

15. Abdul Wahab Abdul Razzaq al-Tahafi, *The General Theory of the Duties and Rights of State Employees (A Comparative Study)*, First Edition, Asia Printing and Publishing Company, Baghdad, 1984.
16. Adman Marizq bin Muhammad, *Public Management Between Classical and Modern Approaches*, Jusur Publishing and Distribution, al-Muhammadiyah, Algeria.
17. Essam Abdel Wahab Al-Barzanji et al., *Principles and Provisions of Administrative Law*, no place of publication mentioned, 2015.
18. Ali Laila, *Social Justice as an Approach to Affirming Social Belonging*, Democracy Journal, 2009.
19. Omar Mohamed Darra, *Organizational Justice and its Relationship to Some Contemporary Trends*, Faculty of Commerce, Ain Shams University, Egypt, 2008.
20. Mohamed Maher Abu Al-Ainin, *Legislative Deviation and Oversight of its Constitutionality: An Applied Study in Egypt*, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo, 1987.
21. Al-Morsi Al-Sayed Al-Hijazi, *Economics of Public Enterprises: Between Theory and Practice*, University Press, Alexandria, 2004.
22. Naeem Attia, *General Theories of Individual Freedoms*, National Printing and Publishing House, Cairo, 1965.
23. Francisco Cardona and Sven Eriksen, *Professionalism and Integrity in the Public Service Sector*, Center for Integrity in the Defence Sector (CIDS).

Third: University Theses and Dissertations

1. Khader Abdel-Azim Abu Qura, *Towards Reforming Social Protection Systems in Egypt*, Master's Thesis, National Planning Institute, Center for Human Development Studies, 2010.
2. Zaarour Naima, "Optimal Methods for Rationalizing Service Costs," Doctoral Dissertation in Management Sciences, Mohamed Khider University of Biskra, Algeria, 2015.
3. Saliha Raqad, *Applying the Quality Assurance System in Algerian Higher Education Institutions: Prospects and Obstacles*, Doctoral Dissertation in Economic Sciences, 2014.
4. Murad Ramzi Kharmoush, *The Role of Organizational Justice in the Professional Mobility of Workers from the Private Industrial Sector to the Public Sector (A Field Study in Setif Province)*, Master's Thesis, Mohamed Khider University, Biskra, 2014.
5. Nawaf Talal Fahid, *The Element of Jurisdiction in Administrative Decisions and its Legal Implications for Administrative Work (A Comparative Study*

between Jordanian and Kuwaiti Law), Master's Thesis, Middle East University, Jordan, 2012.

6. Wadih Al-Baqali, The Discretionary Power of Administration between the Public Interest and Individual Freedoms, Doctoral Dissertation, Abdelmalek Essaadi University, 2012.

7. Yasser Fathi Al-Hindawi, Organizational Justice and Teachers' Performance of Citizenship Behavior in Public Secondary Schools in Egypt, Doctoral Dissertation, Ain Shams University, Egypt, 2006.

Fourth: Research and Studies

1. Ahmed Samir Abdel Rahim, Mechanisms for Addressing Conflicts of Interest within the Scope of Public Service (A Comparative Study), Journal of the Faculty of Law, University of 1. Al-Nahrain, Volume (23), Issue (1), 2021.

2. Asmaa Ibrahim Abdel-Hay Al-Hadi, Egyptian Constitutional Legislation in Light of Social Justice Standards in Education, Journal of the Faculty of Education, Al-Azhar University, Issue (170), Part Four, 2016.

3. Ali Tatiyat and Muhammad Balazouqi, Intergenerational Justice in John Rawls' Theory of Justice, An-Najah University Journal for Research (Humanities), Volume 28 (5), 2014.

4. Faisal Muhammad Abdullah Al-Alati, The Role of the National Information Council in Achieving and Supporting Freedom of Access to Knowledge and Information Dissemination, Research published in the Legal Journal, Faculty of Law / Cairo University, Khartoum Branch, Volume 9, Issue 13, Sudan, 2021.

5. Muhammad Al-Sayed Al-Damasi, Constitutional Rights in the Employment Field, Journal of Administrative Sciences, Seventeenth Year, First Issue, 1975.

6. Muhammad Abdel-Hamid Abu Zaid, Continuity of Public Utilities, Egyptian Public Security Journal, Issue 70, 2021. 1975.

7. Muhammad Muhammad Abduh Imam, The Concept of Public Interest and its Relation to Public Order in Administrative Law, a paper presented at the Third International Scientific Conference of the Faculty of Sharia and Law in Tanta, 2019.

8. Yaqout bin Qadid and Ilham bin Issa, Obstacles to Providing Public Services and Methods of Improving Them, Algerian Journal of Public Finance, Issue (8).

Fifth: Websites

1. Ahmed Abdullah Hazza, "The Implications of the Right to Information in the Moroccan Model," a research paper published in the journal "Masarat" (Paths) for Legal Research and Studies, Issue No. 28, 2023, available at: <http://search.mandumah.com/Record/1394453>

2. A report by the International Labour Organization (ILO) entitled "Iraq Invests in Building a Social Security System that Protects Workers," published on the website <https://www.ilo.org>

Sixth: Legislation

1. Constitutions

- A. The Italian Constitution of 1947.
- B. The German Constitution of 1949 (as amended).
- C. The French Constitution of 1958.
- D. The Constitution of the United Arab Emirates of 1971.
- E. The Constitution of the Republic of Iraq of 2005 (currently in force).

2. Laws, Draft Laws, and Regulations

- A. The Basic Law of the Civil Service in Morocco of 1958.
- B. The Iraqi Civil Service Law No. (24) of 1960, as amended.
- C. The Civil Procedure Law No. 83 of 1969, as amended.
- D. The Iraqi Penal Code No. (111) of 1969, as amended.
- E. The State and Public Sector Employees' Discipline Law No. (14) of 1991, as amended.
- F. The Iraqi Labor Law No. (37) of 2015.

Seventh: Decisions

- 1. Judgment of the Supreme Administrative Court of Egypt, issued on 11/16/1955.
- 2. Decision of the Federal Supreme Court No. (1/Federal/2020).