

إعادة هيكلة الإدارات المحلية وفقاً لقانون 21 الفقرة الخاصة بمنح الصلاحيات - بحث تطبيقي في مديرية بلدية ذي قار

أ.م.د أحمد كريم جاسم*

جنان مي فرهود**

المستخلص

تمثلت مشكلة الدراسة في سعي السلطة المركزية بتطبيق ما نص عليه الدستور بتحويل جزء من صلاحياتها إلى الإدارات المحلية في الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم ، مما استوجب إعادة هيكلة الإدارات المحلية لتنسجم مع عملية منح الصلاحيات وعلى هذا الأساس يمكن تمثيل مشكلة البحث (بيان كيفية القيام بعملية إعادة الهيكلة ، وإمكانية تطبيق عملية هيكلة في الإدارات المحلية) . واخذ أنموذج لذلك هو إعادة هيكلة الإدارات المحلية في محافظة ذي قار (مديرية بلدية ذي قار) وفق قانون 21 المحافظات غير منتظمة في إقليم لسنة 2008 وتعديلاته . ومعرفة المعوقات التي تترافق إعادة الهيكلة في ضوء منح الصلاحيات . وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات، أهمها :

- أن إصدار اللوائح والتشريعات من قبل الحكومة المركزية للإدارات المحلية استدعى من الإدارات المحلية بشكل عام وبمديرية بلدية ذي قار بشكل خاص أن تعيد النظر في هيكلتها ، بشكل يتناسب والتشريعات واللوائح الجديدة وتوفير المستلزمات الضرورية وعملية إعادة الهيكلة .
- كما توصلت الدراسة لجملة من التوصيات، أهمها:
- يجب الإسراع بإطلاق صلاحيات الموارد المالية أسوة بالصلاحيات الإدارية والقانونية لكي تتمكن المديرية من انجاز مشاريعها المتوقعة وتطويرها خدمة للمحافظة بشكل خاص .

Abstract

The problem of the study is in the pursuit of the Iraqi central Government in applying in the laws and legislation the Constitution to authorize the central part of its powers to local governments and departments, forcing the restructuring of local administrations to fit into the process of granting powers and on this basis, The research problem can be the represent (Intended restructuring process statement, and the applicability of the restructuring process in local administrations). What you need to restructure local administrations in the province of Thi Qar requirements (Municipality of Thi Qar Directorate) in accordance with the powers granted and find out obstacles that accompany the restructuring in the light of the granting of the law powers.

The study found a set of conclusions, including:

- * The regulations and legislation issued by the central government and local administrations summoned from local administrations in general and the Department of the Municipality of Thi Qar in particular to reconsider its structure is commensurate with the new legislation and regulations and provide the necessary supplies and the process of restructuring.

The study also found a number of recommendations, including:

- * has the launch of the powers of financial resources must be accelerated like the administrative and legal powers to be able to accomplish the Directorate of stalled projects and development service to the province especially.

* جامعة ذي قار .

** باحثة .

المقدمة: Introduction

مما لا شك فيه أن التغييرات التي حصلت في العراق ولاسيما في السنوات من 2003 ولحد الآن قد أدت إلى تحولات سياسية تبعتها تحولات اقتصادية، اجتماعية، علمية، قانونية، إدارية، في عموم البيئة العراقية، وتحديدًا على صعيد الإدارات المحلية، إذ أفرزت هذه التغييرات سياسات وبرامج لم تكن مألوفة سابقًا لدى الوزارات ومؤسسات الدولة والإدارات المحلية على اختلاف أنواعها والتي شهدت انعطافًا شديدًا في مختلف الأصعدة هو نتاج عن التوجهات الاستراتيجية الجديدة لسياسات الدولة، منها تحويل الصلاحيات حسب نص المادة (122) ثانياً من الدستور العراقي وكما نصت المادة 45 من قانون 21 لسنة 2008 قانون المحافظات غير المنتظمة في الأقليم ونص على تأسيس هيئة تسمى الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء (البلديات والإشغال العامة، الأعمار والإسكان، العمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الصحة، التخطيط، الزراعة، المالية، الرياضة والشباب) تتولى عدد من المهام أهمها نقل الدوائر الفرعية والأجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات من الوزارات أعلاه إلى الإدارات المحلية في المحافظات وبصورة تدريجية.

الفصل الأول

المنهجية والدراسات السابقة

المبحث الأول : منهجية البحث Research Methodology

يتناول هذا المبحث منهجية الدراسة بجانبها النظري والتطبيقي. ويقسم إلى ما يأتي :

أولاً: مشكلة البحث problem of research

تتمثل مشكلة الدراسة في وجود سعي لدى الحكومة العراقية وضمن ما نص في الدستور العراقي لسنة 2005 لتحويل جزء من صلاحياتها المركزية إلى الحكومات المحلية مما يتطلب إعادة هيكلة الإدارات المحلية لتنسجم مع عمليات منح الصلاحيات وعلى هذا الأساس يمكن تمثيل مشكلة البحث بالأسئلة التالية.

1. ما هو المقصود بعملية إعادة الهيكلة .
2. ما هو إمكانية تطبيق عملية إعادة الهيكلة في الإدارات المحلية .
3. ماهية متطلبات إعادة هيكلة الإدارات المحلية في محافظة ذي قار (مديرية بلدية ذي قار) وفق قانون منح الصلاحيات .
4. ماهية المعوقات التي ترافق إعادة الهيكلة في ضوء منح الصلاحيات .

ثانياً: أهمية الدراسة : Importance of research

تأتي أهمية الدراسة من أهمية القضايا المطروحة فيها وهي :

1. أهمية التحول من الإدارة المركزية إلى الإدارة اللامركزية .
2. أهمية تحويل الصلاحيات من الحكومة الاتحادية .
3. أهمية إعادة الهيكلة .

ثالثاً : أهداف الدراسة : Objectives of research

بناءً على ما تم عرضه في المشكلة فإن البحث يسعى لتحقيق عدد من الأهداف ومنها :

1. التعرف على المفهوم العام لإعادة الهيكلة ولاسيما في الإدارة العامة
2. التعرف على مفهوم تحويل الصلاحيات وفق الدستور والقانون .
3. تطبيق مفاهيم إعادة الهيكلة على الإدارات المشمولة بنقل الصلاحيات في الحكومات المحلية والتركيز على عمليات إعادة الهيكلة في مديرية بلدية محافظة ذي قار .

رابعاً: حدود البحث Range of research

1. الحدود المكانية : محافظة ذي قار (مديرية بلدية ذي قار).
2. الحدود الزمانية : وتتمثل بمدة إجراء البحث للعام الدراسي 2015-2016 .

خامساً: منهج البحث: Research Methodology

اعتمد البحث على المنهج التاريخي والمنهج التطبيقي، فمن خلال المنهج التاريخي، تناول البحث ما كتب في الأدب الإداري عن متغيرات الدراسة (إعادة الهيكلة، منح الصلاحيات، والإدارة المحلية والصلاحيات الممنوحة في ظل قانون 21 لسنة 2008 بتعديلاته) من خلال الاستعانة بما متاح من كتب ومقالات وبحوث علمية وإطاريح جامعية وغيرها. كما كان منهج البحث هو المنهج التطبيقي، وهو المنهج المستعمل لبيان عمليات إعادة الهيكلة في الإدارات المحلية في مديرية بلدية ذي قار، ومن ثم تقديم نموذج مقترح لإعادة الهيكلة، وتحديد أهم الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالبحث ككل .

سادساً : مصادر جمع البيانات : Sources of Data Collection :

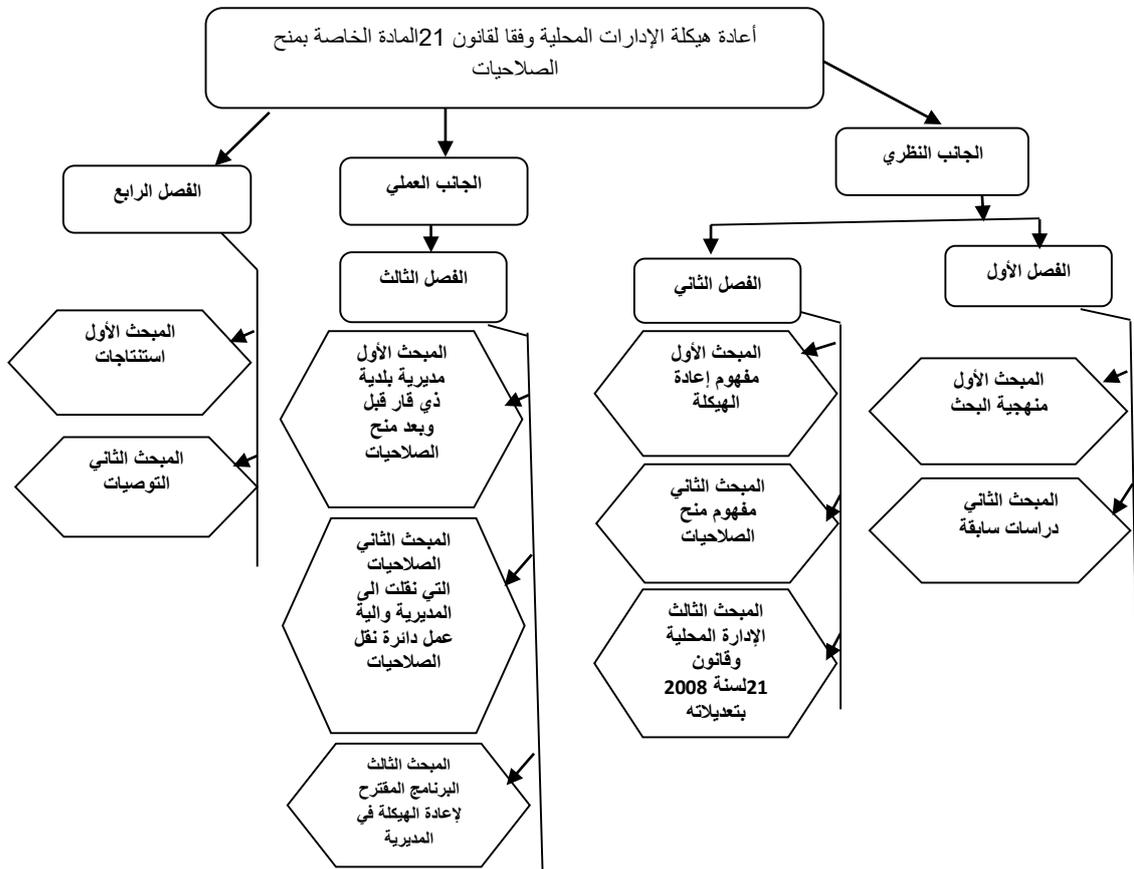
اعتمدت الدراسة على مجموعة من المصادر المتاحة، ولاسيما تلك التي تتعلق بالجانب النظري والجانب التطبيقي ، ومنها .

1. الكتب، البحوث المنشورة وغير المنشورة.
2. الدوريات والأطاريح الجامعية .
3. الاستعانة بالشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت) لتعزيز الجانب النظري.

أما الجانب التطبيقي : فتم التركيز على :

1. القوانين والمواد الخاصة والمرتبطة بعملية منح الصلاحيات .
2. المقابلات الشخصية : وهي المقابلات التي تجري مع بعض المسؤولين ، والموظفين الذين يشغلون وظائف مختلفة
3. الوثائق والسجلات الرسمية : وهي الوثائق والكتب الرسمية والوظائف التي نقلت سواء كانت حول المديرية محل الدراسة ، أو حول مواضيع مرتبطة بمنح الصلاحيات .
4. الزيارات الميدانية : للاطلاع على الإجراءات والخدمات التي تتلائم مع منح الصلاحيات وتتم زيارة جميع الإدارات التي تعد حلقة وصل بين المديرية والمحافظة .

سابعاً : مخطط افتراضي لمفردات البحث Structure Search.



الشكل (1)

يوضح هيكلية البحث

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على المصادر المذكورة

المبحث الثاني : بعض الدراسات السابقة

الدراسات السابقة ذات صلة بمتغير إعادة الهيكلة ومنها :

■ دراسة (Muthu&others 1999)

يعنوان (Business process Restructuring Consolidated Methodology.)

المنهجية الموحدة لإعادة هيكلة عمليات الأعمال

أجريت الدراسة في تكساس في الولايات المتحدة الأمريكية على مجموعة من الشركات الصناعية، تقوم الدراسة بتقديم منهج موحد لإعادة هيكلة الأعمال، وهي دراسة تشمل أنشطتها الخمسة منها ،. التهيئة لإعادة الهيكلة ،وتعيين وتحليل العملية ، تصميم العملية ، تنفيذ العملية ،التحسين المستمر لإنشطة المنظمة ، وان أهم استنتاجاتها إن إعادة الهيكلة هي المفتاح الذي يجب أن تملكه كل شركة من أجل تحقيق المتطلبات الأساس لتحقيق قفزات نوعية في بيئة الشركة، التركيز على العملاء، وتصميم العمليات المتميزة، ووجود قيادة قوية ودافعة هي العناصر لنجاح أي شركة في عملية إعادة الهيكلة.

■ دراسة : (Drago Dubrovski 2005)

يعنوان (Restructuring and Business Reengineering in integrative processes) إعادة

هندسة الأعمال وإعادة الهيكلة في العمليات التكاملية .

أجريت الدراسة في بريطانيا حيث هدفت الدراسة بيان إعادة الهيكلة وإعادة هندسة عمليات الأعمال من منظور استراتيجي في العمليات التكاملية للشركات . ومن نتائجها هناك تأثير لإساليب الاندماج والاكتمال مع الشركات الأخرى نتيجة المتغيرات التنافسية في السوق ، مما يؤدي إلى إعادة هيكلة الهيكل التنظيمي كما أن استخدام مزيجي إعادة الهيكلة وإعادة الهندسة يشير الى النتائج الايجابية المتحققة الناتجة عن دمج عمليتي إعادة الهندسة واعادة الهيكلة .

دراسات سابقة ذات صلة بمتغير تفويض الصلاحيات ومنها :

■ دراسة : (مؤيد عبدالكريم شاكر العاني 1984)

يعنوان (تفويض الصلاحيات)

أجريت الدراسة في العراق في وزارة التجارة ، وتهدف الدراسة إلى مدى قياس تفويض الصلاحيات على موظفي وزارة التجارة حيث كانت من نتائجها بان اغلب الصلاحيات تقتصر على الإدارة العليا والإدارة الوسطى في بعض الأحيان في حين أن المستويات الإشرافية تكون محرومة من ممارسة الصلاحيات وكان من توصيات الدراسة ان يسمح بتفويض الصلاحيات ولو بنسبة اقل الى المستويات الاشرافية (الادني) . ومعرفة مدى الايجابيات التي توفرها عملية التفويض .

الفصل الثاني

الجانب النظري

المبحث الأول : مفهوم إعادة الهيكلة : Restructuring concept

أولاً : مفهوم إعادة الهيكلة

مفهوم إعادة الهيكلة لا يزال مثار نقاش وجدل غير محسوم ولا منفق عليه بسبب تشعب وتنوع طبيعة الموضوع وعدم اكتمال الرؤية الفكرية بصدد، لذا اختلف الكتاب والباحثون في مجال الإدارة والتنظيم والإستراتيجية في تحديد معنى واحد لهذا الموضوع، وترى الباحثة ضرورة عرض مجموعة من التعاريف الأجنبية والعربية التي تناولت الموضوع وحسب تسلسلها الزمني من اجل الإحاطة قدر الإمكان بالمدلولات الفكرية والتفسيرات العلمية وكيفية تطورها، وتأثيراتها على طريقة فهم هذا المفهوم عند الكتاب والباحثين، فلقد عرفها (Griffin, 2002: 338) بأنها إعادة جذرية لتصميم جوانب العمل لتحقيق مكاسب كبيرة في التكاليف والخدمة والوقت، ويرى (كيلادا، 2004:131) كونها تغيير جذري في طريقة التفكير، ومن ثم في أداء الأشياء، وبصورة أكثر تحديدا ، فإنها تشمل تغيير العمليات، والهيكل التنظيمية، فضلا عن نمط الإدارة وسلوكها، ونظم التعويضات والمكافآت، والعلاقات مع العملاء والشركاء الخارجيين الآخرين، كذلك أشار (وليمز وآخرون، 2004:76) .

ثانياً : أهمية إعادة الهيكلة The importance of restructuring

يتفق اغلب الباحثين والكتاب على أهمية إعادة الهيكلة باعتبارها احد المداخل الهادفة إلى تحسين أداء الإدارات وتطويرها (الفريجي، 2014:33) وتحقق إعادة الهيكلة الأهمية من خلال النقاط التالية :-

1. أن إعادة الهيكلة تكمن بأنها تضيف قيمة من خلال اكتشاف مصادر جديدة عبر وحدات الأعمال (Dess&et al, 2007:80).
2. أن إعادة الهيكلة تتعلق بالتغيير بالنواحي الهيكلية منه على وجه التحديد ذلك لأن بقاء أي منظمة يعتمد على قدرتها على التكيف من ناحية وأحداث التغيير المطلوب من ناحية أخرى (القيوتي، 2000:337).
3. كما أنها إحدى الأدوات أو الأساليب التي يلجأ إليها المدراء للتكيف مع الظروف المستجدة التي تواجهها المنظمة من البيئة الخارجية والداخلية وامتصاص التأثيرات السلبية للتغيرات غير المتوقعة المحيطة بالمنظمة (علي (74:2011).

ثالثاً : أهداف إعادة الهيكلة Restructuring goals

أن لكل عمل أو وظيفة أهدافا تسعى إليها المنظمة وتحقق إعادة الهيكلة العديد من الأهداف ولا بد من ربط هذه الأهداف بالأهداف الإستراتيجية للإدارة وأن إعادة الهيكلة بشكل علمي وسليم سوف يمكن المنظمات من تحقيق الأهداف الآتية.

1. تهدف إعادة الهيكلة إلى زيادة الإنتاجية وتحقيق كفاءة الإدارات وتمكينها من الاستمرار بنجاح في الأمد المتوسط والطويل، وتحسين جودة الخدمات والمنتجات التي تقدمها لتتناسب واحتياجات ورغبات الزبائن والعمل على تحقيق رغباتهم بحيث يتم إعادة بناء العمليات لتحقيق هذا الغرض (خطاب ، 2009:61).
2. استعمال طرق غير تقليدية وأكثر كفاءة وبالتالي خلق قنوات توزيع بديلة بشكل أسرع وبأقل تكلفة بين المنظمة والمستهلكين (Thompson, Strickland, 2003:161).
3. زيادة الكفاءة التنظيمية للمنظمة من خلال دراسة التنظيم دراسة شاملة لجميع جوانبه وابتكار أنماط تنظيمية جديدة ومتناسقة على مستوى المنظمة ككل (جرادات ، 2013:93).

رابعاً: أسباب وعوامل إعادة الهيكلة The reasons for restructuring factors

صنف الكتاب والمؤلفين الأسباب والعوامل المبررة لإعادة الهيكلة وهي.

1. قد يكون من أسباب إعادة الهيكلة هو التغيير في الأسس التي اعتمدها الإدارة كحدوث خسارة نتيجة أعمال المنشأة أو اكتشاف أساليب جديدة تستلزم تغييراً جوهرياً في الهيكل التنظيمي أو بسبب ظروف اقتصادية عامة انعكست على المنظمة مثل فترات الرواج أو الكساد (طاهر، 2010:86).
 2. تطوير الهياكل التنظيمية للأجهزة الحكومية، تحديد الاختصاصات للوحدات الإدارية، والمسؤوليات والصلاحيات وتوضيح العلاقات بينها (عصفور، 2009:349)، حدوث تغيير في الأهداف حيث أن إعادة التنظيم والهيكلية هي الوسيلة التي يتم بها تحقيق الأهداف فإذا تغيرت الأهداف فانه من الضروري تغيير الهيكل بما يتناسب وهذه الأهداف (سالم واخرون ، 1995:166).
 3. الإصلاح الإداري، أن من أهم استراتيجيات الإصلاح الإداري هو التركيز على النواحي التنظيمية والهيكلية، بحيث تحقق كفاية في عمل الجاهزة الحكومية وتقليل النفقات والى زيادة القدرة على تحصيل ما يستحق للأجهزة الإدارية ، كما أن من ملامح إستراتيجية الإصلاح الهيكلي هو وجود هياكل تنظيمية جديدة وقواعد وإجراءات عمل جديدة (القيوتي ، 2001:88).
- أما (الجبوسي ، جاد الله ، 2008:110). فلقد اختصر العوامل والأسباب التي أدت إلى إعادة الهيكلة بالشكل المبين بالشكل (2) .



الشكل (2)

عوامل وأسباب إعادة الهيكلة

المصدر: الشكل من أعداد الباحثة بتصرف عن (الجبوسي ، محمد رسلان وجميلة ، جادالله) الإدارة : علم وتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2008 :189.

خامساً: متطلبات إعادة الهيكلة Restructuring requirements

تركز إعادة الهيكلة على دراسة العمليات التنظيمية، أي العمل على إنشاء بناء تنظيمي جديد وأحداث وظائف جديدة مع ممارسة المفاهيم الإدارية الحديثة، كالتفويض والهيكل التنظيمية، واللامركزية وغيرها ويتطلب الأمر ضرورة وجود عدد من المتطلبات وتتمثل في ما يلي :

1. إعادة تدريب القوى العاملة بهدف زيادة كفاءتها بما يؤدي إلى معرفة كيفية أداء أعمالها بكفاءة أعلى إلى جانب تعلم مهارات جديدة في ظل الهيكلية الجديدة، أذا ينبغي الاهتمام برفع كفاءة العاملين وصقل خبراتهم من خلال الدورات التدريبية المتخصصة وتحديث نظم الإدارة واختيار القيادات الإدارية (اللوزي، 2007:38).
2. دعم الإدارة العليا ، حيث يتم البدء في تطبيقها من الإدارة العليا ومن ثم الوصول إلى الإدارة الوسطى والدنيا، فتبني الإدارة العليا لهذا المفهوم أمر ضروري للعمل على تطبيقه من خلال توفير الموارد وتعديل بعض الإجراءات الداخلية مثل سلم الرواتب وأنظمة الحوافز والترقيات (اللوزي، 2012:273).
3. تشخيص وتحليل الأوضاع المالية للمنظمة المرشحة لإعادة الهيكلة من خلال تقييم الهيكل المرشحة لإعادة هيكلتها (البعلي ، 2015:78).

سادساً : استراتيجيات إعادة الهيكلة Restructuring strategies

هناك عدد من الاستراتيجيات التي يمكن الاعتماد عليها لإتمام عمليات إعادة الهيكلة ومنها:-

1. إستراتيجية ضبط وتقليص حجم الجهاز الإداري Control and reduce the size of the administrative system strategy

يمثل الحجم الكلي للجهاز الإداري احد نقاط البدء الإستراتيجية في إصلاحه وتطويره، فالحجم الكلي للجهاز الإداري الحكومي سواء قيس بعدد العاملين أو بحجم الموازنة العامة مقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى يعتبر مؤشرا هاما لتوازن توزيع الموارد على مستوى المجتمع (عاشور، 1995:54)، كما يعتبر مقياسا لدرجة ضبط وكفاءة الجهاز الإداري أو ترهله وتضخمه ، ويعتبر وسيلة لبداية السيطرة على أدائه ولتحسين أوضاع ورواتب العاملين والقضاء على الهدر الكبير من الموارد (فريخ ، 2014:78) .

2- إستراتيجية التجديد أو التحديث Renewal and modernization

أن إعادة الهيكلة غالبا ما تعد عملية ضرورية لأن التقنيات القديمة تجعل المنتجات والخدمات نفسها قديمة الطراز وإذا إرادات المنظمات أن لا تتخلف عن السباق التنافسي لإنتاج سلع وخدمات جديدة عليها اتخاذ خطوات وإجراءات وتقنيات جديدة بكل ثقة ومقابل تكلفة منخفضة، لذا فإن التحديث والتجديد هو العملية التي تستخدم بها المنظمات مهاراتها ومواردها لخلق تقنيات جديدة (شارلز هل وجونز، 2007:734).

3- إستراتيجية الإصلاح والتطوير التنظيمي Regulatory reform strategy

يأتي هذا النوع من التحول بتغيرات واسعة وعميقة تؤدي إلى تغيير شكل المنظمة ويحتاج هذا النوع إلى عملية جادة ومركزة (حمدان، ادريس ، 2009:312)، كما أن إستراتيجية الإصلاح والتطوير تركز على الجهاز الإداري وهدفها رفع القدرة الفعلية للإدارة كي تواكب متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما أن مفهوم الإصلاح هو تقليص الفجوة بين الممكن والواقع في قدرة الجهاز الإداري (المؤمن وآخرون، 1997:87)

4- إستراتيجية الاندماج merger strategy

يعتبر الاندماج احد استراتيجيات إعادة الهيكلة والاندماج أو الاندماجات (دمج منظمين أو أكثر) يمكن اعتبارها شكلا من أشكال إعادة التنظيم والاندماجات بين المنظمات غير الهادفة للربح يمكن أن تكون مثيرة للجدل بالنسبة لمجلس الإدارة والكوادر ومجموعات الزبائن مثل اندماجات وإعادة التنظيمات في الحكومة، وتحديث الاندماجات للشركات الهادفة للربح لغرض تحسين الكفاءة، والفاعلية، ولكن أيضا لزيادة الموارد وتقليل التنافس بين الشركات غير هادفة للربح والاندماجات التي تهدد رسائل المنظمة الأصلية هي من بين الاندماجات الصعبة (Gortner, et al, 2007: 5) .

5- إستراتيجية التنوع Divertification strategy

أن إعادة الهيكلة قد تتخذ إستراتيجية التنوع لإعادة التركيز على الأسواق الأسرع نمو والتي يمكن أن توفر أداء أفضل من حيث النمو للمستثمرين ولقد استعمل شقين الأول خفض النفقات التشغيلية وتسريح معظم العاملين الفائضين والثاني تقليص النفقات (Mejia , et al , 2010: 381)

المبحث الثاني : تفويض الصلاحيات**مفهوم مصطلح تفويض الصلاحية The concept of the term delegated authority****أولاً : مفهوم التفويض**

لقد تناول الباحثون موضوع التفويض بالبحث والدراسة وتعددت تعريفات التفويض وتتنوع نتيجة للاختلاف في رؤى الباحثين لمفهومه لذا سوف نتطرق الى بعض هذه التعاريف، فعرف(الشماع وآخرون، 1995: 233) بان التفويض قوة اتخاذ القرارات التي تحكم أعمال الآخرين، أو حق إصدار الأوامر للآخرين، للعمل أو لعدم العمل بأسلوب يعتقد فيه مالك الصلاحية انه لصالح أهداف المنشأة أو أهدافها الفرعية، وعرفها (اللوزي، 2007: 67) بأنها عبارة عن نقل بعض اختصاصات الرئيس الى المرؤوسين للقيام ببعض المهام مع أبقاء المسؤولية قائمة على الطرفين، أما(ديسلر وآخرون، 2010: 286) فيرى في التفويض بأنه عملية دفع السلطة إلى أسفل من الرئيس إلى المرؤوس ويرجع ذلك إلى أن توزيع المسؤولية لقسم ما أو وظيفة ما يسير عادة يدا بيد بتفويض سلطة كافية لضمان انجاز الوظيفة.

ثانياً : أهمية تفويض الصلاحيات The importance of Delegation

لم يكن مفهوم التفويض وليد عصرنا الحالي بل برز من منذ عهد النبوة عليهم السلام لقد كان اختيار سيدنا موسى (ع) للذهاب إلى فرعون نوع من أنواع التفويض مثلما جاء في القرآن الكريم في سورة طة الآية (13_46). ولعل التطور الذي صاحب الدول الحديثة قد وضع عليها كثيراً من الالتزامات والمتطلبات بحيث أصبح الرئيس الإداري يقوم بإعمال كثيرة داخل أدارته وأصبح مسؤولاً عن جميع مجريات الأمور التي تتم داخل الإدارة وظهور هذه الأعباء القى حملاً ثقيلاً على الرؤساء، بحيث شغلتهن عن أعمال مهمة كالتخطيط والتطوير كما أنها أدت إلى انجاز الأعمال وإزاء هذا ظهرت فكرة التفويض (عرفة، 2012: 180)

ثالثاً : أهداف التفويض Delegation goals

تسعى عملية التفويض كعملية إدارية إلى تحقيق جملة من الأهداف نوردتها فيما يأتي :-

1. الإصلاح الإداري: ويتوقف الإصلاح الإداري على حسن التخطيط وأسلوب جمع المعلومات وتحليلها وتفسيرها والقدرة على التقويم ومتابعة التنفيذ، وأساليب القيادة والصلاحيات المخولة لكل مستوى من مستويات الإدارة .
2. منح الفرص الكاملة للرئيس الأعلى لأداء مهامه: أن تفويض الرئيس الأعلى لجزء من السلطات الممنوحة له إلى المرؤوسين الأكفاء يدعّمه في مراقبة كل ما يدور في المنظمة من أنشطة وعمليات .
3. إتاحة الفرصة للإبداع والابتكار: يساعد التفويض على تنمية مهارات وقدرات الأفراد العاملين الإبداعية والابتكارية، فعندما توكل بعض الأعمال إلى بعض العاملين فأنهم قد ينجزونها بصورة أفضل عما متعارف عليه في المنظمة كما يساعد التفويض على اكتشاف القدرات والمواهب وتنميتها، (الحريري، 2014: 202-203).

رابعاً : مزايا التفويض Advantages of Delegating

تلجأ الإدارة العليا في المنظمة الى ممارسة عملية تفويض الصلاحيات للمستويات التنظيمية الأدنى، وذلك للمزايا التي يمكن ان تتحقق من هذه العملية، حيث 1- يحدد(konan, 2013: 71) عدد من المزايا الأساسية للتفويض بالنسبة للرئيس ومنها

- أ- انجاز المزيد من الأعمال بما فيه الكثير من الأشياء التي ترغبها .
- ب- التعرف على العاملين بشكل أفضل، مما يعزز علاقتك بهم .
- ت- مساعدة العاملين على التطور وزيادة الثقة بأنفسهم .
- ث- كسب وقتاً من فراغك لنشاطات إستراتيجية كالتفكير والتخطيط.
- ج- تعلم السماح والتسامح في التفويض وسير العمل.

خامساً : مبادئ التفويض Principles Delegating

تفويض الصلاحيات من العمليات الضرورية التي لا بد لكل رئيس أن يمارسها لكونها تشكل حجر الزاوية في التنظيم ، والمرؤوسون يستمدون صلاحياتهم لتنفيذ الأعمال المكلفين بها في المنظمة بموجب هذه العملية، إضافة إلى أن مقتضيات تنفيذ الواجهات أو الأعمال التي تضطلع بها المنظمة للوصول إلى أهدافها هو العمل على تفويض الصلاحيات، وللأهمية التي يحتلها هذا الموضوع فلا بد من تناولنا المبادئ التي يقوم عليها بشيء من الإيضاح والتحليل وكالاتي :- (العلاق، 2008: 165).

1. عدم انتقاد المرؤوسين، فالنقد يجعل المرؤوس يقاوم قبول المسائلة عن أعمال إضافية فإذا ما حدث خطأ فان الخلل ينبغي شرحه فان الطريقة التي تحسن الأداء ، بدلاً من الطريقة الدفاعية والرغبة في تجنب السلطة الإضافية .
2. الحرص على حصول المرؤوس على المعلومات والموارد التي تمكن من أداء الوظيفة .
3. الحرص على تجنب ان يكون عمل المرؤوس عملاً أنت فغالبا ما ياتي بنتائج عكسية .
4. توضيح المسؤوليات للوحدات الإدارية: يجب أن نحدد مفهوم المسؤولية ذات طبيعة الاتفاقية بشكل واضح في هذا المنظور الأفقي سيكون القياس مره أخرى في صميم مسعى القيادة سيتعلق الأمر بإنشاء نظام قياس الأداء على مستوى كل وحدة، هذا النظام يهدف إلى توضيح نوع المساهمة المنتظرة من كل وحدة في تحقيق الأداء العام .على هذا الأساس ستحدد أهداف الوحدات أي مستوى الأداء، (جيرو وآخرون، 2007: 40-41).

سادساً : معوقات التفويض Barriers Delegating

يكره بعض المديرين أو أصحاب المهام والمسؤوليات أن يقوموا بتفويض الصلاحيات، ويحاول كثير من المرؤوسين أن يتجنبوا تفويض الصلاحية أو السلطة وبرغم من أهمية ومزايا التفويض إلا أن هناك عددا من المشرفين الذين يقاومون فكرة التفويض، ويميلون إلى تركيز الأعباء والمسؤوليات والسلطات كلها في أيديهم وذلك لوجود عدد من المعوقات ومنها . (السلمي ، نهري ، 2012: 117) .

1. تردد المشرف في الاعتراف بعجزه عن القيام بكل أعبائه ومسؤولياته .
2. تقاليد العمل القديمة أو الموروثة .
3. رغبة الأفراد في زيادة قوتهم ونفوذهم في المنظمة .
4. ازدياد نفقات التفويض في السلطة حيث أنها تحتاج إلى تدريب المساعدين وتحمل أخطائهم ونتائجها ونفقة الازدواج في العمل واحتمالات الخلاف وسوء الفهم .
5. حب السلطة والسعي إليها لدى بعض المديرين يجعله ضد التفويض، وقد يكون سبب ذلك المعاناة التي لاقاها حتى وصل إلى موقع القيادة أو لان الكثير من المديرين، يتعاملون بمفهوم الرئيس وليس القائد، (الديب، 2005:116) .

المبحث الثالث: الإدارة المحلية والصلاحيات الممنوحة في ظل قانون 21 لسنة 2008 المادة 45

أولاً : مفهوم الإدارة المحلية : The concept of local administration

منذ فجر التاريخ الإنساني تميزت الكيانات الاجتماعية بسيادة شيخ القبيلة ومجلسة بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي، وقد كانت هذه الكيانات المحلية تمثل صورة مصغرة للحكومة والنواة الأساسية ثم تطورت إلى قيام الدولة المدنية وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها وأصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية ذات أولوية قصوى (الطعنة، 2003: 4) فعرفت الإدارة المحلية بعدة تعاريف، حيث يرى (الطائي، 2009: 87) بأن الإدارة المحلية هي الهيئات التي تمثل الإدارة العامة، وتضطلع بصلاحيات تفريرية ورقابية في إطار اختصاصاتها وفي نطاق رقعتها الجغرافية، ويرى (نصر الله، 2003: 168) أن الإدارة المحلية ذلك القطاع من جهاز الدولة الذي يخول صلاحيات توفير الخدمات على المستوى المحلي والقيام بعملية تشغيل الوحدات المحلية وصيانتها، وهذا يعني وجود إلية وجهاز أداري يتمتع بصلاحيات قانونية يقتصر على مناطق ضمن الدولة. ويركز (Mark, 2006:2) على الإدارة المحلية كونها إدارة الجمهور المعاصر في التحول من الدولة البيروقراطية إلى دولة المؤسسات العامة، أما (أفالو وشرفي 2013:37)

1- أهمية الإدارة المحلية The importance of the local administration

لازمت الإدارة المحلية المجتمع الإنساني منذ القدم وحتى العصر الراهن، فقد وجدت تاريخيا على شكل قرى ثم مدن صغيرة تعقد اجتماعات لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم وكان هذا خير دليل لتطبيق الديمقراطية المباشرة بين أفراد المجتمع الواحد، فاللامركزية هي السبيل الفعال للتخفيف من أعباء الحكومة المركزية (الطائي والجناي، 2014: 313)، كما أن الهدف من الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو اتخاذ قرارات رئيسية حول الخدمات الواسعة التي تقدم للسكان المحليين (Fred, 1999:6)، وبالرغم من العيوب التي قد يراها البعض في الإدارة المحلية، كالقول بأنها يمكن أن تؤدي إلى المساس بوحدة الدولة بالنظر إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية إلا أن من أهمية الإدارة المحلية هو تحقيق درجة عالية من الفعالية الإدارية (الخلايله، 2013: 61-62)

2- دواعي الأخذ بنظام الإدارة المحلية A matter of taking the local administration system

- أن هناك دواعي كثيرة للأخذ بنظام الإدارة المحلية ومنها، (نصر الله، 2003: 170-169)
- أ- اتساع نشاط الدولة .
 - ب- الرغبة في تحسين مستوى الخدمات .
 - ت- الميل إلى السرعة في اتخاذ القرارات .
 - ث- الرغبة في التدريب والتطوير للكوادر المحلية .
 - ج- السعي لتحقيق المرونة والسرعة في تقديم الخدمات العامة المحلية بشكل يتلائم مع الظروف المحلية وتحسين مستوى الخدمات كما ونوعا والتخفيف من حدة الإجراءات البيروقراطية، (العوالمة، 2010:106) .

ثانياً: قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 Governorates not organized in the territory of Act No. 21 of 2008

لقد منح الدستور لسنة 2005 المحافظات التي لم تنتظم في إقليم صلاحيات إدارية ومالية واسعة لتمكينها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وأحال الدستور تنظيم ذلك إلى القانون وبالفعل فقد شرع قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم المرقم 21 لسنة 2008 المعدل (الشكراوي وآخرون، 2012: 81)، وصدر بتاريخ 2008/3/19 ونشر في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (4070) بتاريخ 2008/3/31، وذلك بهدف توضيح اختصاصات وصلاحيات المحافظات وبما يتلاءم مع اللامركزية الإدارية والسياسية، (احمد، 2013: 11)

1- التعديل الأول لقانون مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 ذي الرقم (15) لسنة 2010 .

صدر مجلس الرئاسة بتاريخ 2-16-2010، قانون التعديل الأول لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم، فيما يلي نصه: "باسم الشعب مجلس الرئاسة بناءً على ما قرره مجلس النواب طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (61) ولمضي المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من البند (خامساً) من المادة (138) من الدستور. أصدر القانون الآتي: رقم (15) لسنة 2010 قانون التعديل الأول لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة (2008) ونشر في جريد الوقائع العراقية ذي العدد 4147 في 9/3/2010 واحتوى القانون على تسعة مواد . فقد تطرق إلى بعض التعديلات الخاصة بتغيير بعض التعبيرات والمعاني بالمادة (1) وتعديل المادة (6) ثالثاً والخاصة بطعن عضو المجلس بعد إنهاء عضويته ، وتعديلات باليمين إلا أن أهم ما تطرق إليه التعديل هو تعديل المادة (7) الفقرة رابعا من البند الثامن حيث عدلت بموجب المادة (2) من قانون التعديل الأول أعلاه لقانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 وحل محلها بـ(رسم السياسة العامة للمحافظة وتحديد أولوياتها في المجالات كافة وبالتنسيق المتبادل مع الوزارات والجهات المعنية وفي حالة الخلاف تكون الأولوية لقرار مجلس المحافظة) والفقرة خامسا لغيت نهائياً من البند ثامنا من المادة (7) كذلك لغى البند ثانيا من المادة (20) ولغى البند ثانيا من المادة (21) الخاص بعمل المجلس ولغيت المادة (29) وحلت محلها المادة (6) على اليمين الدستوري للمحافظ وأعضاء مجلس المحافظة ، كما لغيت المادة (49) بموجب المادة (7) والتعديل على المادة (54,55) الخاصة بإدارة القرى والإحياء من قبل المختار وفق تعديل المادة (8) .

2- التعديل الثاني لقانون مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 ذي الرقم (19) لسنة 2013 .

المادة 45 لغيت بموجب المادة (12) من القانون أعلاه وحل محلها :
أولاً: تؤسس هيئة تسمى (الهيئة العليا للتنسيق بين المحافظات) برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية وزراء (البلديات ، والأشغال العامة ، والأعمار والإسكان ، والعمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الصحة، التخطيط، الزراعة، المالية، الشباب والرياضة) ووزير الدولة لشؤون المحافظات والمحافظين ورؤساء مجالس المحافظات تتولى ما يأتي :

1. نقل الدوائر الفرعية والأجهزة والوظائف والخدمات والاختصاصات التي تمارسها وزارات البلديات والأشغال العامة، الأعمار والإسكان، العمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الصحة، الزراعة، المالية، الشباب والرياضة) مع اعتماداتها المخصصة لها في الموازنة العامة والموظفين والعاملين فيها إلى المحافظات في نطاق وظائفها المبينة في الدستور والقوانين المختصة بصورة تدريجية ويبقى دور الوزارات في التخطيط للسياسة العامة .
2. التنسيق بين المحافظات وكل ما يتعلق بشؤونها وأدارتها المحلية ومعالجة المشكلات والمعوقات التي تواجهها.
3. وضع آليات لإدارة الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية المنصوص عليها في المواد (112,113,114) من الدستور .
4. النظر في تفويض السلطات الاتحادية التي تتطلبها الحكومات المحلية من الحكومة الاتحادية وبالعكس واللازمة لإدارة المشاريع الاستثمارية وتسهيل إدارة المحافظات وفق أحكام المادة 123 من الدستور.
5. تنجز الهيئة أعمالها المشار إليها في الفقرة (1) أعلاه خلال سنتين اعتباراً تاريخ نفاذ هذا القانون، وفي حالة عدم أكمال هذه المهام تعتبر هذه الوظائف منقولة بحكم القانون .
6. تجتمع الهيئة كل شهرين مره واحدة في الأقل أو كلما دعت الحاجة .
7. تضع الهيئة نظاماً داخلياً لتنظيم اجتماعاتها ومتابعة أعمالها .

ثانياً : تؤسس في كل محافظة هيئة تنسيقيه برئاسة المحافظ وعضوية رؤساء الوحدات الإدارية التابعة للمحافظة ورؤساء مجالس الاقضية والنواحي التابعة للمحافظة . تتولى ما يأتي :

- معالجة الشؤون المشتركة بين الوحدات الإدارية .
- تفويض الصلاحيات الى رؤساء الوحدات الادارية .

الفصل الثالث الجانب العملي

برنامج مقترح لإعادة الهيكلة Restructure Program

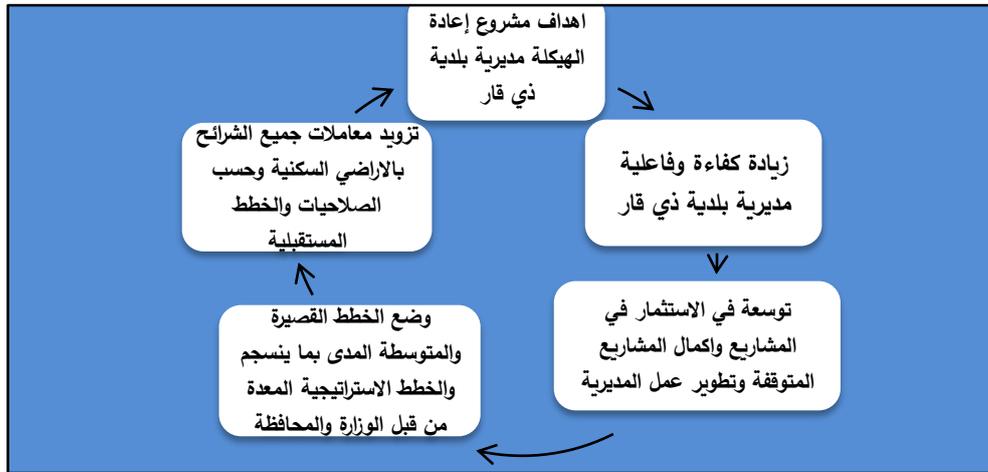
نتيجة لنقل صلاحيات المديرية من الوزارة إلى المحافظة توجب علينا أن نعرف ما نقل فعلا، كذلك أعداد برنامج إعادة هيكلة خاص بالمديرية لإعادة هيكلتها ضمن المتغيرات الجديدة ، إذ يهدف البرنامج إلى دعم مديرية البلدية في توفير خدمات أفضل لموظفيها ومواطنيها بشكل سليم وفعال ومتطور، عن طريق تطبيق المراحل المختلفة لبرامج إصلاح القطاع الخدمي (إعادة الهيكلة) على النحو الموضح .

أولاً : إعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار

نظرا لكون مديرية بلدية محافظة ذي قار من المديرية المهمة في المحافظة والتي تكون بتماس مباشر مع المواطنين حيث منحت الشخصية المعنوية لتسهيل قيامها بالإعمال والمهام المنصوص عليها في قانون 21 لسنة 2008 التعديل الثاني ، لذا استوجب تهيئة وإعداد برنامج إعادة هيكلة خاص بعملها تطبيقا مواكبا للإصلاح ومواجهة التغيرات الجديدة حيث يتضمن البرنامج النظر بالهيكل التنظيمي وتشخيص المشكلات الإدارية والقانونية والمالية والرقابية التي تواجهها المديرية على أسس سليمة .
لقد تم الإعداد لعمل دراسة من قبل الباحثين لإعادة هيكلة الدوائر التي تم منحها صلاحيات وحسب الاحتياج ومديرية بلدية ذي قار من ضمن المديرية التي منحت صلاحيات فعليا عدا الصلاحيات المالية لذا سوف يتم التهيئة لإعادة هيكلتها بشكل يتلائم ومنح الصلاحيات .

ثانياً: أهداف إعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار

إن الأهداف الرئيسية لإعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار، تتكون من تحديد واضح لأهداف مشروع إعادة الهيكلة للمديرية ، فضلاً عن الحاجة إلى عمل تحليل كل ما يخص عمل المديرية ، بشكل مناسب مع التوسعة في مشاريع المديرية ووضع خطط والية جديدة لعمل في المديرية .



الشكل (3)

يوضح أهداف إعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار

المصدر: إعداد الباحثين اعتماداً على تقرير مديرية بلدية ذي قار .

ثالثاً: محاور إعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار

تم الاستناد وبشكل محدد في إعادة هيكلتها إلى عدة محاور رئيسية ، وكما موضحة في الجدول (1):

جدول (1)
محاور إعادة هيكلة مديرية بلدية ذي قار

ت	محاور إعادة الهيكلة
1	الهيكل التنظيمي
2	بناء وتطوير قدرات الموظفين
3	تطوير الهيكل المالية
3	تطوير الهيكل الإدارية
4	تطوير الهيكل القانونية
5	تطوير هيكل الإجراءات والسياسات المتبعة في المديرية
6	الأهداف والصلاحيات والمسؤوليات
7	المهارات
8	متابعة وتقييم عمل المديرية

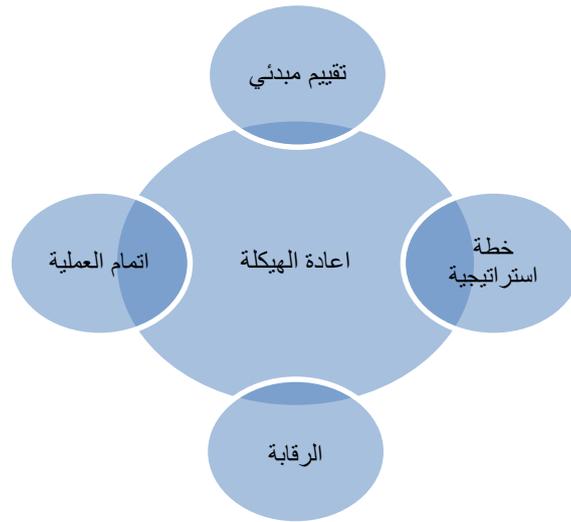
المصدر: إعداد الباحثين اعتماداً على المقابلات مع مدير وروساء الشعب

- يعمل المحور الأول وهو بداية برنامج إعادة الهيكلة، على إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للمديرية من حيث الدمج والاستحداث حيث يبدأ برنامج إعادة الهيكلة للمديرية أعلاه إلى النظر وفهم الهيكل التنظيمي القديم وما يحتاج إليه بشكل يتناسب مع المتغيرات الجديدة والية العمل فيها.
- أما المحور الثاني وهو تطوير وبناء القدرات للموظفين، حيث يتم إعادة هيكلة الموظفين ووضع الشخص المناسب بالمكان المناسب ووضع إليه برامج لتدريب العاملين على التغيرات الجديدة ووضع برامج معرفية لمعرفة الإلية الجديدة ومحاولة تدوير الموظفين ذو الاختصاص للشعب لمعرفة الأعمال كافة، كما يجب إعادة النظر في برامج الاستقطاب والاختيار والتعيين وهذا من أهم الأمور التي يجب أن ينظر إليها في محاور إعادة الهيكلة .
- أما المحور الثالث والخاص بالأمور المالية وهو الأهم في عملية إعادة الهيكلة هو إعادة النظر بالأمور المالية وحسب ما خصص من قبل وزارة المالية من تخصيصات سنوية والتخصيصات التي تمنحها المحافظة التي تكون من حصة المديرية ضمن موازنة الأقاليم. وما تستحصله المديرية من جباية الأموال وإيجارات وغيرها لذا يجب الاهتمام بهذا الجانب والتعامل معه بحذر .
- أما محور الأمور الإدارية فيجب إعادة النظر بكل مايتعلق بإدارة وتنظيم الملاكات والإجراءات وجميع الأمور الإدارية التي تتعلق بالمديرية من مسؤوليات ومهام ومحاولة التخفيف من الروتين .
- أما محور الأمور القانونية فهو خاص بجميع الأمور القانونية ابتداء بتوفير ذوي الاختصاص وانتهاء بالعمل الجديد الذي يتطلب فهم كامل لما سوف تكون عليه إلية العمل الجديدة .
- أما محور تطوير الإجراءات والسياسات المتبعة في المديرية ابتداء باستلام وترويج المعاملات، والمتابعة لكل مشاريع المديرية وانتهاء بكامل متعلقات الأعمال والنظر فيها
- أما محور الأهداف والصلاحيات والمسؤوليات: يتم في هذا المحور تحديد الأهداف والصلاحيات الجديدة للمديرية وهي من المحاور المهمة لأنه سوف يتم إعادة الهيكلة طبقاً لها .
- أما محور المهارات: يتم في هذا المحور: يتم إعادة النظر بمهارات العاملين في المديرية أو إتاحة الفرصة لإظهار المهارات التي تتلائم وعملية إعادة الهيكلة .
- أما محور متابعة وتقييم عمل المديرية: يتم في هذا المحور الأخير متابعة وتقييم عمل إعادة الهيكلة وتقديم كل ما يتعلق بها .

رابعاً: خطوات إعادة الهيكلة لمديرية بلدية ذي قار

هناك عدد من الخطوات التي قامت باقتراحها الباحثة ضمن برنامج إعادة الهيكلة والتي توضحها الباحثة بالشكل (4) وكما يأتي:-

- 1- العمل المبدئي لتقييم عمل مديرية بلدية ذي قار: يتم العمل مبدئياً بتقييم شاملاً وكاملاً لعمل جميع شعب ووحدات المديرية وتقديم التوصيات لها وفق الهيكلة الجديدة .
- 2- وضع خطة إستراتيجية لإعادة هيكلة المديرية: بعد أعداد التقييم المبدئي يتم وضع خطة إستراتيجية وفق التغيرات الجديدة التي تضمنت الصلاحيات الجديدة بشكل يتناسب معها ووفق الإلية الجديدة .
- 3- البدء بإعادة الهيكلة: بعد مرحلة العمل المبدئي ووضع خطة لإعادة الهيكلة يتم البدء بعملية إعادة الهيكلة وحسب ما يحتاج له كل شعبة ووحدة وضمن الإلية الجديدة وما تتطلبه من إجراءات للعمل فيها .
- 4- الرقابة على عمل المديرية ما بعد الهيكلة وتقييم عملها: بعد أن يتم العمل بإعادة الهيكلة وكما عرفنا فان لكل عملية تتبعها عملية رقابة لتقييم الوضع الجديد وهل أن عملية إعادة الهيكلة تمت وفقاً لما مخطط لها وقياس أثارها على المديرية ككل .



الشكل (4)

خطوات عملية إعادة الهيكلة لمديرية بلدية ذي قار

المصدر : أعداد الباحثين بالاستناد إلى الكتب والتقارير .

سادسا : احتياجات ومتطلبات المديرية لإعادة هيكلتها

لكل برنامج إعادة هيكلة احتياجات ومتطلبات لتتم عملية إعادة الهيكلة بشكل يتناسب مع التغييرات الجديدة، الصلاحيات المنقولة الى المديرية وفقا لقانون 21 لسنة 2008 الثاني. وحسب الجدول (2).

جدول (2)

احتياجات ومتطلبات مديرية بلدية ذي قار لإعادة هيكلتها

ت	متطلبات إعادة الهيكلة
1	العمل على إجراء تحليل شامل ابتداء من الهيكل إلى الشعب الموجودة بالمديرية .
2	أعطى صلاحيات أكثر من قبل المحافظ إلى مدير الدائرة ليتسنى إنجاز الأعمال .
3	أعادة النظر في توزيع العاملين على جميع شعب المديرية، من خلال معرفة أي قسم أوسع فيه العاملين وإذا كانوا أكثر أو يوجد فيه نقص أو عدد قليل .
4	توفير آليات متنوعة حسب عمل المديرية كون الآليات الموجودة لا تكفي لسد احتياج المديرية من توفير الخدمات .
5	إعادة ترتيب أو توزيع بنائية المديرية من جديد كون هناك أماكن شاغرة وأماكن مزدحمة داخل المديرية وأماكن تحتاج لمساحة أكبر لكثرة المراجعين وأماكن تبدو فارغة لعدم ارتباطها أساسا بالمراجعين .
6	وضع موظفي ذو اختصاص في وحدة الاستعلامات .
7	إعادة النظر بالمهام والمسؤوليات المناطة للموظفين كون اغلب المهام الادارية والمسؤوليات لأتناسب اختصاص الموظفين .
8	إعادة النظر باختصاصات ومؤهلات العاملين المراد تعيينهم وذلك من خلال النظر بتحليل الوظائف إلى التعيين فيها .
9	استحداث وحدات جديدة في شعبة الاملاك مثل (وحدة خاصة بموظفي وزارة الداخلية والدفاع وغيرها ...) كل وحدة تختص بشريحة معينة كون عدد المراجعين على هذه الشعبة بلغ 400 مراجع يوميا خاصة بالأونة الأخيرة .
10	تقليص عدد العاملين في شعبة الإعلام كون الأعداد كثيرة ولا تستدعي هذا الكم الهائل .
11	إعادة النظر في توزيع الإجراء اليوميين (المنظفين) على الأقسام الخدمية كون التوزيع عشوائيا .
13	الحاجة الى جميع الدراسات المشابهة لعمل الدائرة فيما يخص إعادة الهيكلة والاستفادة منها.
14	الاستغناء مستقبلا عن دائرة نقل الصلاحيات وارتباط إجراءات العمل مباشرة بديوان المحافظة .
15	وضع سقف زمني لانفصال المديرية عن الوزارة .
16	إضافة أكثر من معاون في المديرية لمساعدة المدير في عمل المديرية .

المصدر: أعداد الباحثين بالاعتماد على المقابلات مع مديرية البلدية ودائرة منح الصلاحيات.

الفصل الرابع الاستنتاجات والتوصيات

لقد استنتج الباحثين من خلال الاطلاع على معظم المصادر التي تناولت مفهوم إعادة الهيكلة في جوانبها المختلفة، انه يجب أن تأخذ دورها في جميع المنظمات الحكومية بشكل عام وبمديرية بلدية ذي قار بشكل خاص ضمن التغيرات الجديدة التي هي نقل الصلاحيات لمدى أهميتها، لكون عملية إعادة الهيكلة ليس غاية أو هدف بل هي أكثر من ذلك فهي وسيلة مهمة تساهم في تحقيق الأهداف المرجوة منها ومن أهم هذه الأهداف أحداث تغيرات تتلائم مع المتغيرات التي تطرأ على المديرية، وتزيل القيود وتؤدي إلى رفع الكفاءة، وإيجاد علاجات لهذه المديرية وفقاً لهذه الصلاحيات يجب أن يتم وفق آلية جديدة . وقد تم البحث في هذا الموضوع وبعض حلقاته المتمثلة ، بإعادة الهيكلة وتفويض الصلاحيات، ضمن إطار برنامج إعادة هيكلة الإدارات المحلية وفقاً لتفويض الصلاحيات فقد تمخضت عن البحث عدة استنتاجات منها ما يتعلق بالجانب النظري، والآخر ما يتعلق بالجانب التطبيقي، وكما يأتي .

المبحث الأول: الاستنتاجات Conclusions

تم التوصل إلى مجموعة من الاستنتاجات التي يمكن أن نوجزها بما يأتي:

1. اتضح أن المنظمات التي يطرأ عليها تغيرات أو تطورات سواء خارجية أو داخلية تلجأ إلى إعادة الهيكلة لتحقيق أهدافها لذا أصبحت إعادة الهيكلة أمراً حتمياً لا مفر منه لكي تستمر وتتكيف مع هذه المتغيرات مما يعني إنها تتطور وتتأقلم (التحسين المستمر) .
2. حداثة التجربة بالنسبة للتنظيم الإداري في الدولة العراقية عموماً وفي الإدارات المحلية خصوصاً منذ عام 1921 ولغاية 2003، والتحول من الأسلوب المركزي إلى الأسلوب اللامركزي في إدارة الدوائر الحكومية في المحافظة، ومع منح صلاحيات إدارية وقانونية (باستثناء الصلاحيات المالية التي لم تمنح لحد الآن) في المحافظة نرى أنها تعاني وجود صعوبات في نقل هذه الصلاحيات كونها لم تعتد عليها سابقاً .
3. أن من أهم الأسباب المؤدية إلى إعادة هيكلة المنظمات الحكومية هو التحول من المركزية الإدارية إلى اللامركزية الإدارية بحيث تفوض لهم صلاحيات أكبر تمكن العاملين من اتخاذهم قرارات أكثر شمولية .
4. أن عملية منح الصلاحيات إلى الإدارات في المحافظة بشكل عام وبمديرية بلدية ذي قار بشكل خاص، تصطم بعدة معوقات عملية وإدارية، فالمحافظة لم توفر، الكوادر الكفوة ، كذلك الافتقار للخبرة لتلقي هذا الكم من الصلاحيات.
5. أن تفويض الصلاحيات ينمي عن كفاءة العاملين ويتيح لهم الفرصة للإبداع وتحمل المسؤوليات في عملهم ويقضي على الروتين بشكل نسبي، ويؤدي اكتشاف الكفاءات الإدارية .
6. أن إصدار اللوائح والتشريعات من قبل الحكومة المركزية للإدارات المحلية استدعى من الإدارات المحلية بشكل عام وبمديرية بلدية ذي قار بشكل خاص أن تعيد النظر في هيكلتها بشكل يتناسب والتشريعات واللوائح الجديدة وتوفير المستلزمات الضرورية وعملية إعادة الهيكلة .

المبحث الثاني : أهم التوصيات Recommendations

يمكن عرض مجموعة من التوصيات تتعلق بالاستنتاجات الموضوعية من قبل الباحثة ضمن هذه الدراسة بما تعتقده مناسباً وكما يأتي:

1. يجب توجيه مدراء أقسام المديرية إلى موضوع إعادة الهيكلة كونه موضوع مهم جداً لأي تغيير يطرأ على المديرية وكون رؤساء الأقسام يفتقرون المعرفة بموضوع إعادة الهيكلة بشكل عام .
 2. يجب الإسراع بإطلاق صلاحيات الموارد المالية أسوة بالصلاحيات الإدارية والقانونية لكي تتمكن المديرية من إنجاز مشاريعها المتوقفة وتطويرها خدمة للمحافظة بشكل خاص .
 3. العمل على تفويض الصلاحيات وماهية التفويض وبيان الجهة المفوضة والمفوضة اليها والمقصود هنا هل هي (المحافظ أم الوزير المختص أم المدراء العامون أو رؤوسا الدوائر).
 4. العمل على اختيار الكوادر على أسس مهنية ومعيارية وإعدادهم عن طريق تأهيلهم وتدريبهم في الوزارات التي تم نقل صلاحياتها ، ليتمكنوا من استخدام الصلاحيات بشكل صحيح ويتناسب مع النصوص القانونية وأسلوب العمل الإداري .
- يجب الاهتمام بشكل خاص بدائرة منح الصلاحيات وتفعيل عملها ورفدها بالكوادر ذو العقول الإدارية والقانونية الكفوءة والمهنية والابتعاد عن مبدأ اختيار الموظفين على الأسس الحزبية والمحاصصة لكي تتمكن الدائرة من تحقيق أهدافها كونها الجهة الوسيطة ما بين المحافظة .

المصادر : References

المصادر باللغة العربية

أولاً : القوانين والأنظمة والتعليمات والوثائق الرسمية:

1. قانون المحافظات الغير منتظمة بإقليم 21 لسنة 2008 المعدل.
2. قانون التعديل الأول رقم 51 لسنة 2010 لقانون المحافظات الغير منتظمة بإقليم 21 لسنة 2008.
3. قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 لقانون المحافظات الغير منتظمة بإقليم 21 لسنة 2008.

ثانياً : الكتب العربية

1. الجبوسي، محمد رسلان، جادالله، جميلة (2008) الإدارة علم وتطبيق، ط3، الاردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
2. الحريري، رافد عمر (2014) اتجاهات حديثة في إدارة الموارد البشرية، ط1، الاردن، دار اليازوري العلمية للنشر.
3. الخلايلة، محمد علي (2013) الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الاردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، ط2، الاردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع.
4. الديب، إبراهيم (2005) استراتيجيات التطوير الإداري والإصلاح الشامل، مصر، مؤسسة ام القرى للترجمة والتوزيع.
5. السلمي، علي، نهري، (2012) سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع.
6. الشماع، خليل محمد حسن، العلي، وجيه عبدالرسول، ناجي، عاملة محسن، سليمان، مؤيد سعيد (1995) مبادئ إدارة الأعمال، بغداد، الطبع والنشر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
7. الطائي، علي حسون، الجنابي، اكرم سالم (2014) قراءات في الفكر الإداري والتنظيمي، ط1، العراق، دار الوراق للنشر والتوزيع.
8. العلق، بشير (2008) مبادئ الإدارة، الاردن، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع.
9. العوامل، نائل عبدالحافظ (2010) ادارة المؤسسات العامة الاسس النظرية وتطبيقاتها في الاردن، الاردن، دار زهران للنشر والتوزيع.
10. الفريوتي، محمد قاسم (2000) نظرية المنظمة والتنظيم، ط1، الاردن، دار ائل للنشر والتوزيع.
11. الفريوتي، محمد قاسم (2001) الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط2، عمان، دار وائل للنشر.
12. اللوزي، موسى (2007) التنظيم وإجراءات العمل، ط2، الاردن، دار وائل للنشر.
13. اللوزي، موسى (2012) التطوير التنظيمي – اساسيات مفاهيم حديثة، ط5، الاردن، دار وائل للنشر.
14. المؤمن، قيس وحريم، حسين، كريشان، وليد عديس، جودة، محفوظ احمد (1997) التنمية الإدارية، الاردن، دار زهران للنشر والتوزيع.
15. حمدان، خالد محمد، ادريس، وائل محمد صبحي (2009) الإستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي منهج معاصر، ط1، دار اليازوري العلمية.
16. جرادات، ناصر محمد سعود والمعاني، محمد إسماعيل وعريقات، احمد يوسف (2013) إدارة التغيير التطوير، ط1، أثراء للنشر والتوزيع.
17. جيرو، فرنسواز، سولبيك، اوليفيه، ماري، جيرار نولو، بيير، ايلين دولمون، بسكو، لوران (2007) المراقبة الإدارية وقيادة الاداء، ط1، ترجمة واشده، وردية، لبنان، مؤسسة مجد للدراسات والنشر والتوزيع.
18. ديبسلر، جاري (2010) أساسيات الإدارة: المبادئ والتطبيقات الحديثة، تعريب عبدالقادر، محمد عبدالقادر، السعودية، دار المريخ للنشر.
19. شارلز هل وجونز، جاريت (2007) الإدارة الإستراتيجية مدخل متكامل، تعريب رفاعي، محمد رفاعي والمتعال، محمد سيد احمد عبد، السعودية، دار المريخ للنشر.
20. سالم، فؤاد الشيخ، رمضان، زياد، الدهان، اميمة، مخامرة، محسن (1995) المفاهيم الإدارية الحديثة، ط5، الاردن، مركز الكتب.
21. ظاهر، علاء فرج (2010) إدارة التحول والقيادة الفعالة، ط1، الاردن، دار اليازة للنشر والتوزيع.
22. عاشور، احمد صقر (1995) إصلاح الإدارة الحكومية: أفق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، مصر، مكتبة المنظمة العربية.
23. عرفة، سيد سالم (2012) اتجاهات حديثة في إدارة التغيير، الاردن، دار اليازة للنشر والتوزيع.
24. عصفور، محمد شاكرا (2009) أصول التنظيم والأساليب، ط5، الاردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة.
25. فريخ، غازي محمد (2014) الإصلاح الإداري: دراسة مقارنة بين الأنظمة الوضعية النظرية الإسلامية رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة، ط1، لبنان.
26. كيلادا، جوزيف، تكامل إعادة الهندسة مع إدارة الجودة الشاملة (4004) تعريب سرور، علي إبراهيم سرور، السعودية، دار المريخ.
27. نصرالله، حنا (2003) الإدارة العامة: المفاهيم والتطبيقات، الاردن، جامعة الزيتونة الأردنية.
28. وليمز، الان، وودوارد، سالي، دويسون، بول (2004) إدارة التغيير بنجاح استخدام النظرية، والخبرة في تنفيذ التغيير، تعريب سرور علي إبراهيم سرور، السعودية، دار المريخ للنشر.

ثالثاً : الرسائل والأطاريح

1. افالو، وفاء، شرفي، أمينة (2013) دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، رسالة مقدمة الى كلية العلوم السياسية / جامعة 8 ماي كلية الحقوق والعلوم السياسية، للحصول على درجة "ماجستير في العلوم السياسية".
2. البعلي، عبد الحميد محمود (2014) التميز من خلال إعادة هيكلة المؤسسات المالية الإسلامية، دراسة لاستكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، دراسة مقدمة إلى جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الكويت.
3. الفريجي، ندى علي صالح (2014) المبررات الاقتصادية لإعادة هيكلة مصرفي الرافدين والرشيدي، رسالة مقدمة الى كلية الإدارة والاقتصاد/ الجامعة المستنصرية للحصول على درجة "ماجستير في علوم الاقتصاد".

4. الطائي، نوال عبد الكريم علوان (2009) تأثير الديمقراطية في تشكيل المجالس المحلية ، رسالة مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة بغداد للحصول على درجة "الماجستير في الإدارة العامة".
5. خطاب، جودت جعفر(2005) إعادة هيكلة المصارف في إقليم كردستان – العراق مصرف الرشيد – أبريل / 17 مجالا للدراسة للمدة 1993 – 2003، أطروحة مقدمة كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة صلاح الدين.
6. علي، أقدس احمد حسن(2011) اثر عمليات إعادة الهيكلة التنظيمية في تعزيز قيمة الزبون الداخلي، رسالة مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة بغداد للحصول على درجة "الماجستير في الإدارة العامة".

رابعاً : البحوث والمجلات والدوريات:

1. احمد ، عبد الجبار (2013) الفدرالية واللامركزية في العراق ، ورقة سياسات ، مؤسسة فريدريش ايبرت ، بغداد .
2. الشكراوي، علي هادي حميد والبيديري، اسماعيل صمصاع و العنزوي ، علاء عبدالحسن كريم (2012)التنظيم القانوني للامركزية المالية في الدولة الفيدرالية ، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الثاني.
3. الطعمانة، محمد محمود(2003) نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ،الملتقى العربي الأول ،الأردن .

English References

A: Books :

1. Dess,Gregory&Lumpkin,G & Taylor, Marilyn,(2007) Strategic Management ,3rd Ed., Mc Graw- Hill Irwin
2. Gortner,Harold.,Nichols,Kenneth&Ball,Carolyn(2007)Organization Theory,3rd Ed., Australia, Wadsworth,Thomson learning.
3. Griffin, R.(2002)Management", 7th Ed. newyork,u.s,a, Boston Houghton Mifflin, boston.
4. Mejia,Luis R.Gomez.,Balkin, David &Cardy, Robert,(2010) Management ,3rd Ed. , A.S.A, Mc Graw- Hill Irwin.
5. Thompson, Arthur,Strickland(2003) Strategic Management", 13th ed., U.S.A, McGraw-Hill Irwin ,Inc.

B:Periodicals and Journals:

1. Fred,Rode,(1999)“ Local Government Policy-Making Process“ Municipal Research&Services Center,Washington,PP625-1300.
2. Konan,keet(2013)“ Delegation“ Arab House For Science,No.112(2),PP
3. Mark,Hamar,(2006) “ Definition Of Basic Concepts And Terminologies In Government And Public Administration“ Journal of United Nations Economic And Social Council Vol. (5).

.....
.....
.....