

الفصل الثاني: الدراسات السابقة

تمهيد

إن النظام الإداري اللامركزي يكون له أهمية كبيرة بالنسبة لتنظيم العلاقة التي تنشأ بين التنظيمات، التي يكون لها سلطات مثل الوزارات، وبين الفروع التابعة لها في المناطق المحلية المختلفة، وهناك الكثير من العوامل التي تؤثر بشكل واضح على درجة تبني نظام اللامركزية الإدارية وتطبيقها بالمحافظات، أو بالوحدات الإدارية، أو بالولايات في الحكومات الاتحادية، ومن أهم هذه العوامل درجة تفويض السلطات التي يقوم بها متخذي القرار، ودرجة الرغبة في إنجاز الأعمال المطلوبة بعيداً عن التعقيدات المكتبية لصانعي القرارات في الحكومة المركزية؛ فالناظر اليوم إلى المجتمعات الحديثة يرى مظاهر وسمات العصر الذي نعيشه من تغييرات ملموسة وتحولات غير مسبوق في مجالات اتساع وظائف الدولة وتعقيدها إلى حتمية توزيع السلطات بين الحكومة المركزية والمحليات التابعة لها، والأخذ باستراتيجيات التطوير والإصلاح الإداري.

اللامركزية في مفهومها الشامل هي نقل المسؤوليات من السلطة المركزية إلى وحدات تابعة لها، واعتبار الوحدة مسؤولة مسؤولية كاملة عن تخطيط وتنفيذ هذه المسؤوليات وعن مخرجات التنفيذ في ظل رؤية عامة وأهداف متفق عليها تعد مرجعاً للمتابعة والمساءلة، وهذا لا يتأتى إلا بنقل السلطة إلى المستويات الإدارية الدنيا، فاللامركزية الإدارية هي المصطلح الأعم والأشمل والذي يتحقق من خلال تفويض الإدارة العليا المركزية للسلطات المناسبة إلى الإدارات الأخرى، للقيام بمهام معينة عهد بها إليهم، وتفويض السلطة في نشاط المنظمات بشكل عاملاً أساسياً في تفعيل الأداء الوظيفي والمؤسسي على حد سواء، هذا ما تؤكد عليه نظرية التنظيم والإدارة من خلال تطبيق مبدأ " التكافؤ بين السلطة والمسؤولية " كأسلوب

فعالٍ تستخدمه الإدارة في ممارستها لوظائفها، وتحقيقها لأهدافها على نحو أفضل.

ومؤسسة التعليم العالي تعد إحدى أهم مؤسسات الدولة وتحتل موضع اهتمام كبير على الصعيدين العربي والعالمي، حيث إن الكلية الدراسية أو الجامعة تمثل بيت الخبرة في المعرفة والسلوك الإنساني، ولا يقتصر دورها على تزويد الطلبة بالمعارف داخل القاعات الدراسية فقط؛ بل يتعداها إلى النهوض بالمجتمع، وقيادة عمليات التغيير والتطوير لتحقيق أهداف التنمية الشاملة وذلك لا يتأتى إلا باتباع الأساليب الحديثة والتخلي عن الأسلوب البيروقراطي التقليدي للإدارة العامة لصالح الإدارة العامة الحديثة، والاستفادة من تلك المفاهيم ولتبني ممارسات الإدارة الحديثة بما يتلاءم مع تطلعات الدولة لإصلاح الجهاز الحكومي، وخاصة النظام المفتوح الذي يقوم على تفويض أكبر للصلاحيات لتدعيم آليات صنع القرار في مختلف مستويات النظام بالمؤسسات العامة لترسيخ المسؤولية والمساءلة.

يقدم هذا الفصل الإطار النظري والدراسات السابقة المتعلقة بأدبيات الدراسة، حيث يعرض أولاً مفهوم التفويض وعناصره وأبعاده، واللامركزية الإدارية ومفهومها والمبادئ التي تقوم عليها وأبعادها، وكذلك يتطرق إلى علاقة تفويض السلطة بها، ويقدم هذا الفصل أيضاً النظرية العلمية التي تقوم عليها الدراسة وبُنييت عليها العلاقة الرئيسة وكذلك متغيرات الدراسة والأطر التي تم الاعتماد عليها لبناء نموذج العلاقات الخاص بهذه الدراسة، كما يعرض الفصل جوانب اللامركزية بالتعليم العالي وتجارب بعض الدول النامية والمتقدمة في تبني اللامركزية الإدارية بمؤسساتها، ويختص الجانب الثاني في هذا الفصل بسرد أهم الدراسات التي تناولت تفويض السلطة واللامركزية الإدارية و العلاقة بينهما لاسيما الدراسات والأبحاث التي تناولت متغيرات وأبعاد الدراسة.

2.1 تفويض السلطة

اعتمدت النظريات الإدارية الكلاسيكية في السابق على تقسيم العمل وكيفية تحليله وفقاً لمبدأ الرقابة المغلقة ومركزية الضبط والإشراف، ودراسة المؤسسة كنسق مغلق، وفي هذا جاءت نظرية فايبر (1920) الذي يعد أحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث وعلم الإدارة العامة على تركيز السلطة في المستويات الإدارية العليا في التنظيم، وجعلت عملية اتخاذ القرارات حكراً على المسؤولين الكبار للتنظيمات، فيما أكدت نظرية تايلور (1915) النظرية العلمية للإدارة أيضاً على مركزية اتخاذ القرارات واقتسام المسؤوليات في المستويات العليا للإدارة، حيث استهدف تايلور طاقة العامل الجسدية فقط، كما أن فايول (1925) عمل على تقسيم السلطة رأسياً وتحديد المسؤوليات للوحدات التنظيمية بحيث تتدرج السلطة والمسؤولية من قمة التنظيم هبوطاً إلى قاعدته مع أن الأخير يعد أحد علماء الإدارة الكلاسيكية وصاحب نظرية الإدارة.

أما التصورات الحديثة فقد رأت بأن أي فرد في التنظيم يسعى دوماً إلى امتلاك حرية التصرف وأنه باستطاعته خلق الظروف التي تمكنه من اتخاذ القرارات المناسبة باستقلالية وفي هذا الإطار يؤكد ليكرت على ضرورة المشاركة في اتخاذ القرارات من خلال نمطه الرابع، الإدارة التشاركية (دافت، 2001)، التي تعطي فرصة للمرؤوسين للمشاركة وإبداء الرأي ويؤكد على ضرورة تفويض السلطة إلى المستويات الدنيا من التنظيم من أجل إحكام الرقابة على العمل ومنح الأفراد حرية اتخاذ القرارات وإنها ضرورة ملحة للتنظيم.

وهذا ما يتطابق مع النظرية اليابانية المطوعة للبيئة الأمريكية "التي أكدت على المشاركة في تسيير المؤسسة، أو ما يعرف بنظرية (Z) التي تعتبر تطويعاً للنموذج الياباني في الإدارة للبيئة الأمريكية" (العميان، 2005: 86)، ويفسر هذا النموذج الأسباب الكامنة وراء نجاح المؤسسات

اليابانية وأهم شيء هو المشاركة في اتخاذ القرارات وبالتالي تتيح للمستويات الدنيا أخذ المبادرة وإعطاء الرأي في أهداف ومشاكل المؤسسة، ويعد هذا الأسلوب من صميم تفويض السلطات وإعطاء الصلاحيات، كما أن القرار يزداد عقلانية كلما فوض للفرد المناسب وهذا يسهم لا محالة في فاعلية وترشيد المؤسسة.

2.1.1 مفهوم تفويض السلطة

تزخر نظريات علم الاجتماع والنظريات الإدارية والتنظيم باستخدام مفهوم تفويض السلطة باعتباره آلية للمشاركة وتحقيق الأهداف، من هنا حاول المتخصصون والدارسون لهذه الظاهرة تبيان أهمية تفويض السلطة في التقريب بين قاعدة الهرم التنظيمي وقمته، وكذلك في توزيع المسؤوليات وتحملها والتحول التدريجي نحو جماعية القرارات والمشاركة والتقليل من تمرکز القرار، ومن هنا وردت العديد من الاتجاهات لإيجاد مفهوم عام لتفويض السلطة التي تختلف في كثير من عناصرها، إلا أنها تشترك في الكثير من الخصائص، فلقد خلقت النظريات والدراسات في هذا الموضوع تراثاً معرفياً كبيراً.

قبل أن نبدأ بتوضيح مفهوم التفويض لا بد لنا من التعرّيج على بعض النقاط المرتبطة بالموضوع وهي السلطة والمسؤولية والمساءلة، والتي تعتبر الأركان التي يقوم عليها التفويض، فالسلطة يقصد بها الحق المخول لاتخاذ القرارات وإعطاء الأوامر والتصرف، والسلطة والمسؤولية توأمان لا ينفصلان فيعطي الأفراد السلطة بقدر ما يحملون من مسؤولية فهما متلازمان، "فالسلطة هي الصفة المميزة للتنظيم الرسمي بحكم قبولها من العاملين في الهيكل التنظيمي والتي تحكم أعمالهم التي يقدمونها للمنظمة" (بوتان، 1998:227)، ومنهم من يرى أنها "الحق المخوّل لاتخاذ القرارات وإعطاء الأوامر، فالسلطة يلزم أن تكون محدودة وكاملة في حدود نطاق العمل المفوض" (الصحن، وآخرون، 2002:265)، أما المسؤولية : فيقصد بها الالتزام من قبل الفرد أو الجهة حين أدائه

بعض الواجبات لتحقيق نتائج معينة والمسؤولية تعتبر التزام أخلاقي من قبل الشخص للقيام بالأعمال المعهودة إليه، ولذلك فهي لا تفوض كما أن الفرق بين السلطة والمسؤولية أن الأولى تفوض في حين أن الثانية لا تفوض وإنما هي التزام، والمساءلة : وهي أن يقبل المرؤوس المسؤولية والسلطة اللازمتين لإنجاز عمل ما، فإن ذلك يحمله التزاماً بإنجاز ذلك العمل مع الاستخدام السليم للسلطة المفوضة له، إن هذا الالتزام من جانب المرؤوس ومن وجهة النظر التنظيمية يطلق عليه اصطلاحاً المساءلة. معنى ذلك أن المرؤوس يُسأل أو يحاسب أمام رئيسه عن الاستخدام الملائم للسلطة المفوضة إليه وعن إنجاز المسؤوليات (الواجبات) المحددة له، في نهاية الأمر نستطيع القول بأنه لا يمكن لنا الفصل بين المصطلحات الثلاثة بمعنى أنها متلازمات بحيث إن الشخص الذي تمنح له سلطة معينة لا بد أن يكون مسؤول عن بعض الأعمال ومن ثم يسأل على أدائه لهذه الأعمال.

فالتفويض عبارة عن نشاط إداري ضروري وجوهري يقوم على منح سلطة القرار والتنفيذ للمرؤوسين، أي بمعنى تكليف الآخرين بمهام أو وظائف معينة، وعُرف التفويض بأنه "إسناد بعض الصلاحيات إلى المرؤوسين على أن تُتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمسائلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها بحيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يتراءى له بطبيعة المسؤول الأول عنه (شبحا، 2001)، ويُعرف كذلك بأنه عبارة عن تنازل القائد عن بعض اختصاصاته إلى المرؤوسين يمارسونها بالنيابة دون الرجوع إليه، على أن يظل مسؤولاً عن تلك الاختصاصات (الشامي، وجرادات، 2000:36)، فمصطلح التفويض يعد وسيلة لتحقيق التنظيم الإداري الأمثل من خلال إسناده بعض مهام أو وظائف الرؤساء إلى المرؤوسين ومنحهم السلطات اللازمة لأدائها مع بقائهم مسؤولين عن تلك المهام التي قاموا بتفويضها (الشيخ وآخرون، 2002)، حيث يمارس المرؤوسون الصلاحيات المفوضة لهم نيابة عن من قاموا بتفويضهم السلطة وباسمهم فالسلطة أو

الصلاحيات هي التي يتم تفويضها" (عصمت، 2001:96)، و بشكل أوضح فإن تفويض السلطة هو تحويل يُمنح من الرئيس إلى المرؤوس بتكليفهم بجزء من العمل المناط به وذلك بمنح سلطة اتخاذ القرار والتنفيذ للمساعدين بدرجة كبيرة من التعقل والاعتماد على النفس.

وفلسفة التفويض إجمالاً هي تخفيف عبء العمل الإداري عن الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل، فيقوم هذا الرئيس بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة أو بعض المسائل الإدارية إلى أحد مرؤوسيه التابعين له بشرط أن يسمح القانون بإجراء ذلك التفويض، ومن ثم يكون للمفوض إليه سلطة القيام بالعمل المفوض فيه وسلطة التقرير بشأنه، ولكن تحت الرقابة الرئاسية للرئيس الإداري المفوض.

وحيث إن هذه الدراسة تهم بدراسة التفويض وأثره في التوجه نحو تطبيق اللامركزية الإدارية، فلن نتعمق كثيراً بالتركيز على دراسة وتحليل تفويض السلطة من أوجه عدة، إلا بما يخدم هدف الدراسة وبالتالي فإن تفويض السلطة الإدارية المقصود به في الدراسة هنا هو تحويل أو تسليم لسلطات معينة من المستويات الإدارية العليا إلى المستويات الإدارية التي تليها، وهي صلاحية تمنح من المركز الرئيس إلى المراكز الفرعية التابعة، وبالتالي فالتفويض إذاً ينساب عمودياً وفق خطوط السلطة إذ إن المستويات الإدارية العليا هي التي تفوض السلطة للمستويات الدنيا، وفي هذا الصدد يعرفها القريوتي (2006) على أنها قوة أو حق يتم تفويضه من رئيس أو جهة أعلى يخول لصاحبه إعطاء تعليمات أو أوامر إدارية أو اتخاذ قرارات واجبه التنفيذ برأسه مرؤوسيه وذلك دون الرجوع إلى جهة أعلى.

ومما سبق يظهر تباين إلى حد ما في تحديد مفهوم تفويض السلطة وذلك بالنظر إلى اختلاف الأطر التصورية والنظرية التي تنتمي إليها هذه التعريفات وفي ضوء هذا التنوع والتباين الذي

أشرنا إليه إلا أن هناك خصائص بنائية تشترك فيها مختلف التعريفات وبالتالي تجتمع في مفهوم جامع مؤداه أن تفويض السلطة هو نقل السلطة من الرئيس إلى المرؤوس أو من المركز الرئيس إلى الآخر الأقل مستوى، مع تحويله صلاحية اتخاذ القرارات في المهام التي فوضها إياه وتحمل المسؤولية الناتجة عن امتلاك السلطة.

وعلى ما تقدم يمكن أن نخلص إلى تعريف شامل لتفويض السلطة، حيث يعرف الباحث التفويض بأنه "إسناد بعض صلاحيات القائد الإداري أو الهيئة المسؤولة أو المدراء بالمؤسسات والمنظمات إلى موظفيهم، ولكن مع بقائهم مسؤولين عن تلك الاختصاصات التي قاموا بتفويضها بحيث يضمنوا حسن ممارسة موظفيهم لتلك الصلاحيات على الوجه المطلوب، فعملية التفويض هي إذاً منح للصلاحيات والمهارات للأفراد مرفقة بجرية اتخاذ القرار، مما يسمح للعاملين بأخذ المبادرة في شؤون المؤسسة سعياً للتغلب على التعقيدات الروتينية وكسباً للوقت للوصول لتحقيق الأهداف.

2.1.2 أبعاد تفويض السلطة

يرتبط التفويض بجميع عناصر العملية الإدارية وفروعها، فنجد أنه يرتبط بالقيادة الإدارية ومجال الاتصالات ورسم السياسات، وتحديد الإجراءات وتوصيف الوظائف والتدريب والرقابة والهيكل التنظيمي، ويزداد هنا الارتباط بالتنظيم الإداري ويتصل التفويض بتحمل المسؤولية، أي عدد العاملين المنطويين تحت سلطة الإشراف، ولذا فإن تفويض السلطة هو التجسيد العملي للمشاركة في اتخاذ القرارات، على اعتبار أن جوهر الإدارة هو عملية اتخاذ القرارات، حيث تمثل هذه الأخيرة القاسم المشترك الأعظم بين وظائف الإدارة من تخطيط وتنظيم وإشراف ومتابعة وتقييم، "تفويض السلطة الإدارية هو آلية تضم مجموعة عناصر إدارية كمنح الصلاحية، والقوانين المنظمة لها، والعملية الرقابية والهيكل التنظيمي وما ينظمه من نطاق الإشراف (بوتان، 1998:122).

إن تفويض السلطة يعبر عن عملية يتم بمقتضاها تسيير العمل بوتيرة أفضل عبر دفع السلطة من الرئيس إلى المرؤوسين على أن تبقى المسؤولية قائمة للجهة الأصلية المسؤولة عن ضمان تنفيذ العمل بشكله المطلوب مما يفتح المجال أمام الرئيس لمحاسبة ومتابعة مرؤوسيه بشكل مستمر، "وينتج عن التفويض من الرئيس إلى المرؤوس ومنه إلى مرؤوسين آخرين هيكل هرمي يعرف بالهرم التنظيمي أو الهيكل التنظيمي، فتفوض السلطة على الموارد البشرية التي يديرها المدراء، مما يتطلب آليات تحمل المسؤولية والرقابة اللازمة (الأمم المتحدة، 1999)، وكذلك يشترط لصحة التفويض وجود نص قانوني صريح يجيز التفويض، ذلك أن الاختصاص المقرر لصاحبه ليس حقاً له يتنازل عنه لغيره كيفما شاء وإنما هو واجب أو وظيفة يجب أن يمارسها بنفسه ما لم يصرح له القانون بإمكان التفويض فيها.

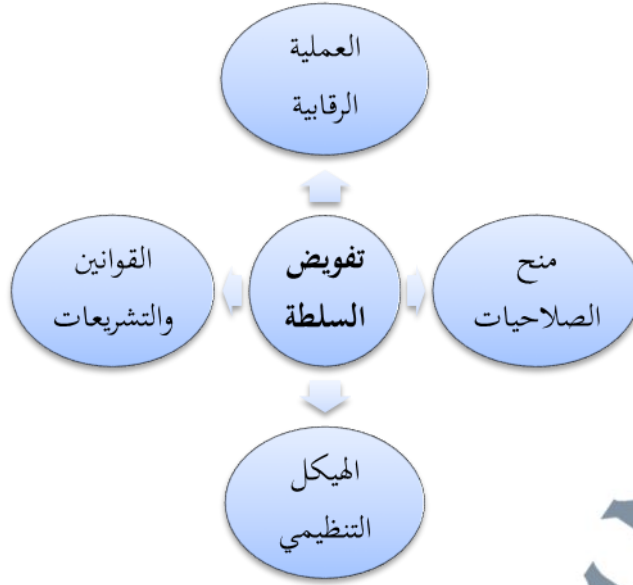
وفي هذا الصدد يؤسس الكسندر ودوبسن (2009)، إطارهم النظري لتفويض السلطة من خلال: إعطاء الصلاحية وهي أساس التفويض، وأن التفويض يجب أن يكون واضحاً ودقيقاً ومحددًا، ثم يضاف للمرؤوس المفوض من الصلاحيات ما يمكنه من إنجاز الأعمال و منحهم الثقة والصلاحية، مع التقدير والمحاسبة والمتابعة وربما التدريب والتوجيه المستمر، فيمكن القول بأن مبدأ تفويض السلطة في العمل الإداري التنظيمي يقتضي وجود أربعة أبعاد رئيسة ومتراطة والشكل رقم (2) يوضح هذه الأبعاد: -

1- منح السلطة بعد إسناد المسؤولية للمرؤوس (عملية تفويض الصلاحيات)

2- والقوانين واللوائح المنظمة لعملية التفويض.

3- الهيكل التنظيمي.

4- المساءلة والمحاسبة وتأتي عن طريق العملية الرقابية.



شكل رقم (2) أبعاد تفويض السلطة حسب هذه الدراسة

وحيث إن هذه العناصر تعد أهم مكونات تفويض السلطة فقد تبناها الباحث كأبعاد ضمن عملية تفويض السلطة وعوامل مؤثرة أساسية في متغير التفويض يمكن من خلالها قياس درجة التفويض ومدى تبنيه في المنظمة، وتم اعتمادها على أساس متغيرات مستقلة مشتملة ضمن متغير تفويض السلطة وعليه فسيتم شرح كل عنصر على حدة لبيان وتفصيل مفهوم هذه العناصر.

1-منح السلطة (إعطاء الصلاحيات)

إن الأصل في الصلاحيات الإدارية أن تكون بيد المسؤول المختص الموجود بالسلطة المركزية، ولكن من خلال التفويض يقوم بتوزيع بعض صلاحياته على المؤسسات المحسوبة على وزارته، والموجودة في الأقاليم أو المحافظات، فالتفويض يتضمن في معناه مسؤولية ثنائية والشخص المفوض إليه السلطة يصبح مسؤولاً أمام من فوضها إليه، عند مباشرة الاختصاص الذي فوض فيه، ومع ذلك يبقى الرئيس مسؤولاً عن العمل الذي فوضه وعن نتائجه، فالعملية تتمحور في الصلاحيات الممنوحة إلى المرؤوسين لكي يتمكن المرؤوس من إنجاز الأعمال المكلف بها (الشريف، 1997).

منح سلطة القرار أو إعطاء الصلاحيات هي لب تفويض السلطة وهو العنصر المحرك له إذ لا معنى لتفويض السلطة بدون صلاحيات حقيقية ولا يمكن قياس تفويض السلطة بالمنظمة وأثره إلا بمقدار منح الصلاحيات (كارمبا، 2010؛ دوبراجسكا وآخرون، 2013) وعند منح الصلاحيات يتوجب مراعاة مبدأ تسلسل السلطة، وهذا المبدأ يتطلب أن يعرف الشخص المفوض إليه السلطة مصدر هذا التفويض والحدود التي تقف عندها سلطاته، وكذلك الشخص الذي يجب الرجوع إليه في حال وجود مشكلة تتجاوز حدود سلطاته، كما يجب أن يحاسب على أدائه لما فوض إليه من قبل شخص واحد، فمنح الصلاحية يضاف للمرؤوس المفوض من الصلاحيات شيئاً فشيئاً بحسب أدائه وقدرته على تحمل المسؤولية، وبحسب مستوى تقديره للثقة التي منحت له وتقديره لأمانة وأهمية المسؤوليات والصلاحيات التي فوض بها، وبحسب ممارسته للمسؤوليات والصلاحيات في تحركاته وقراراته وتعاملاته مع العاملين والعملاء والموردين وكافة الأطراف، ومن جانب آخر فإن بعض المفوضين لا يحسن تفويضه ثم تركه، بل يحتاج في بداية التفويض إلى توجيه مستمر من المفوض على كيفية ممارسة الصلاحيات وأداء المسؤوليات المفوضة له، ومن ذلك أن يتفق المفوض والمفوض له على موعد محدد لإنجاز القرارات وإتمام الأعمال والتعامل مع المراسلات المفوضة بعد عرضها على المفوض، حتى يرى المفوض أن التفويض في محله ويسير بأمان، وهكذا شيئاً فشيئاً حتى يستغني المفوض عن التوجيه المستمر، وهذا جزء من التدريب والبناء المستمر.

ويضع تشاندان (1999) تصوراً لأبعاد تفويض السلطة حسب نظرية المنظمة يحتوي على ثلاثة أبعاد هي (إسناد المهمة، سلطة الوظيفة، وتوزيع المسؤولية)، والذي لا يتأتى حسب تصورنا إلا عن طريق إعطاء بعض الصلاحيات لبعض المرؤوسين لينوبوا عنه في القيام ببعض الأعمال ويبقى المسؤول عنها أمام الجهات العليا، حيث أن التفويض لا يلغي مسؤولية المفوض عن النتيجة النهائية.

2- القوانين والتشريعات (استناد التفويض إلى نص قانوني).

إن تفويض السلطة أسلوب إداري تنظمه القوانين واللوائح بالمؤسسة، ولكل منظمة لوائحها وتشريعاتها التي تنظم عملها، ولا يجوز إلا بنص القانون، فالمسؤول عن القرار الإداري ملزم بأن يمارس اختصاصه بنفسه، إلا في الحالات التي يصرح فيها المشرع بجواز التفويض وفي حدود ما يصرح به، وذلك لأن الاختصاص ليس حقاً لصاحبه يتصرف فيه كيف يشاء، أو يتنازل عنه لغيره عندما يريد ولكنه وظيفة يعهد بها القانون إلى من يراه أهلاً لتوليها، فلا يجوز له أن يفوض غيره في القيام بها إلا إذا أجاز له القانون ذلك، وقد يصدر قانون خاص بتنظيم أحكام التفويض بصفة عامة أو في إحدى مجالات الإدارة، وقد يرد التصريح بالتفويض بخصوص تشريع معين ضمن نصوص نفس هذا التشريع، "فيجب أن يكون التفويض محدد من حيث مدى السلطة ومجالات استخدامها، فليس التفويض تصريحاً مفتوحاً للمرؤوس باستخدام الصلاحية المفوضة بلا قيد أو حد، بل هو محدد بالمجالات والقواعد التي ينص عليها في قرار التفويض (بوضيف. 2000:124)، إن عمل المدير كإداري ناجح يحتاج منه أن يتبع بعض اللوائح التنظيمية والتشريعات القانونية، وذلك لتحديد الواجبات والمسؤوليات تبعاً للسلطات المخولة للمديرين، من أجل أن يحقق التفويض أهداف المؤسسة بفعالية، فالتفويض يتم بموجبه توزيع السلطات والمسؤوليات بين المركز والفروع بشكل رسمي وطبقاً لنصوص قانونية، تصبح بعدها الهيئات اللامركزية مسؤولة عن ممارسة السلطات أمام الجهات العليا، وهي تحاسب أي قصور بصفتها المسؤولة الوحيدة عنه، ويشترط في هذا الجانب عدة نقاط

من أهمها: -

أ- أن يكون التفويض صريحاً، فلا يجوز افتراض التفويض أو اللجوء إليه بطريق القياس أو التماثل ولكن "لابد من إجازة المشرع له بنص قانوني صريح. ويفضل أن يكون مكتوباً كذلك (بلوط، 2005).

ب- أن يكون التفويض جزئياً حيث لا يصح التفويض بجميع الاختصاصات.

ج- عدم تفويض السلطات المفوضة، وتحدد الإشارة إلى أنه لا يجوز أن يتكرر التفويض في ذات الاختصاص من المفوض إليه إلى من هو أدنى منه في الدرجة الوظيفية حتى لا تضيق المسؤولية.

د- ضرورة وجود ضوابط للعلاقة بين المفوض والمفوض إليه، فمثلاً يجب على المفوض الامتناع عن إصدار قرارات تتعلق بالاختصاصات التي قام بتفويضها وذلك لتجنب التضارب والاضطراب في العمل، أو قد يحق للمفوض مراجعة القرارات التي اتخذها المفوض إليه في اختصاص معين وذلك للاطمئنان على سلامة العمل تنظيمياً وقانونياً.

هـ- ألا يكون التفويض محظوراً بالنص، أي يجب ألا يكون التفويض في اختصاص معين قد تم حظره صراحة أو ضمناً بواسطة نص دستوري أو تشريعي.

و- أن يكون التفويض معلناً، حيث يستوجب إعلان القرار الذي أجاز التفويض.

ز- تدريب المرؤوس لفترة زمنية كافية تمكنه من الإلمام بالقوانين واللوائح والتشريعات في نواحي عمله المختلفة، الأمر الذي يساعده على ممارسة السلطة المفوضة إليه بنجاح.

3- الهيكل التنظيمي

إن تقسيم أوجه النشاط بالمنظمة إلى تقسيمات تنظيمية وكل تقسيم يضم مجموعة من

الأنشطة المتجانسة، يقتضي أن كل وحدة من هذه الوحدات تخضع لرئاسة مدير يكون متخصصاً

في مجال عمل ذلك التقسيم، والهيكل التنظيمي هو الإطار العام الذي يحدد من في التنظيم لديه

سلطة على من؟ ومن في التنظيم مسؤول أمام من؟ وبالتالي يمكن اعتبار الهيكل التنظيمي كأساس للبناء الإداري وتحقيق الكفاية والفاعلية من خلال تنظيم شبكة الأوامر في السلم الهرمي، فهو حسب حريم (2002) "الآلية الرسمية التي يتم من خلالها إدارة المنظمات عبر تحديد خطوط السلطة والاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين"، فيرتبط مباشرة مع مراكز السلطة وطريقة ممارستها ومن هنا نستطيع القول بأن عملية تفويض السلطة لا يمكن أن تمر أو تتحقق إلا من خلال تنظيمات الهيكل التنظيمي، فيرتبط مفهوم تفويض السلطة بالهيكل التنظيمي من حيث مدى خط السلطة الممنوح، فمدير المنظمة مثلاً هو مسؤول على مديري الإدارات الرئيسة وهم (مرؤوسين) في المستوى الإداري الأعلى للمنظمة، ومدير الإدارة هو بدوره مشرف على التقسيمات التابعة له وهم (مرؤوسين) في المستوى الإداري الأوسط وهكذا تنازلياً في الهيكل التنظيمي للمنظمة، وهذا يسمى نطاق الإشراف بالهيكل التنظيمي.

ويقصد بنطاق الإشراف عدد المرؤوسين الذين يُشرف عليهم إداري واحد ويخضعون لسلطته، ويعتبر عنصر نطاق الإشراف من العوامل الأساسية التي تحدد عدد الوظائف الإدارية في المنظمة وعدد المستويات الإدارية في التنظيم، وقد حدد خبراء الإدارة أن نطاق الإشراف بين (4 - 8) أفراد أو من (8 - 12) فرداً، وكلما زاد عدد الأفراد عن هذا النطاق أصبح ضرورياً زيادة عدد الوظائف المقابلة لها وعدد المستويات الإدارية، والعلاقة بين تفويض السلطة ونطاق الإشراف تكمن من حيث مدى اتساع وحجم نطاق الإشراف ونمط القيادة المتبع للمدير المسؤول، فكلما اتسع نطاق الإشراف كلما زادت المسؤولية ودعت الحاجة إلى تحويل الصلاحيات، ويزيد مستوى تفويض السلطة، والعكس بالعكس فكلما ضاق نطاق الإشراف تركزت السلطة وازمحل

التفويض، ولا شك أيضاً أن نمط وأسلوب القيادة المتبع بالمؤسسة أو الإدارة يعكس مستوى سريان

تفويض السلطة بين المستويات العليا وخط السلطة وشكل وحجم نطاق الإشراف الذي يتبعهم.

أهمية الهيكل التنظيمي

أ- توزيع الأعمال وتحديد العلاقات والمسؤوليات والسلطات بين الأفراد.

ب- تصميم الأنظمة والوسائل لضمان تحقيق الاتصال الداخلي والخارجي.

ج- تفويض السلطات وتصميم الإجراءات.

أنواع الهياكل التنظيمية.

هناك نوعان رئيسيان من الهياكل التنظيمية هما:

1- الهياكل التنظيمية الرسمية: وهي الهياكل التنظيمية التي تعكس الهيكل التنظيمي الرسمي للمنظمة،

والتي تحدد فيه الأعمال والأنشطة وتقسيمها والعلاقات الوظيفية والسلطة والمسؤولية.

2- الهياكل التنظيمية غير الرسمية: هي عبارة عن حرائط تنظيمية وهمية تنشأ بطريقة عفوية نتيجة

التفاعل الطبيعي بين الأفراد العاملين بالمنظمة.

4- المساءلة والمحاسبة وتأتي عن طريق العملية الرقابية

إن الكيفية المتبعة في العملية الرقابية تعتبر من العوامل التي تؤثر على درجة تفويض السلطة، فلا

يمكن بأي حال من الأحوال أن يقوم المدير في أي مستوى من المستويات الإدارية بتفويض بعض

من سلطاته إلا إذا كانت لديه الطرق والوسائل الرقابية الكافية التي تمكنه من التأكد من أن سلطاته

المفوضة سوف تستخدم كما يتوقع أو يريد، ومن النظريات الحديثة هي ربط الرقابة بالتفويض

"فالبيروقراطية تتعلق بالحاجة لتفويض السلطة من المستويات الإدارية العليا إلى المستويات الإدارية

التي تليها، وهذه الحاجة تعد بمثابة استجابة لحاجة الرقابة، إلا أن عملية التفويض ذاتها تحل مشكلة

الرقابة، ولكنها تؤدي إلى استبدال الأهداف العامة، وجعل الأهداف الجزئية هي الأساس (لوكاس وأوجليف، 2005).

إن وجود نظام رقابي جيد يعزز ويشجع المدراء على اتخاذ قرارات بتفويض السلطات للمستويات الإدارية الدنيا وهذا يعني أن الرقابة تساعد الإدارة في تجاوز المحددات والقدرات الإنسانية، كما أنها تساعد في عملية التنظيم من خلال الحصول على المصادر المادية والبشرية وتوجيهها نحو تحقيق الهدف، فالأصيل يبقى له الحق في التعقيب على القرارات الصادرة عن المفوض إليه إذا كان الأخير مسؤولاً له، لأن التفويض لا يقطع العلاقة الرئاسية بين الرئيس والمرؤوس ولا يحول دون ممارسة الرئيس لاختصاصه في التوجيه والرقابة السابقة واللاحقة على أعمال المرؤوس.

وأخيراً تمثل أهمية الرقابة إلى حد كبير في أغراضها وأهدافها من خلال عملية التقييم والمتابعة وتصحيح الأداء فالأنظمة الرقابية تزود المؤسسة بقوة التوجيه والتكامل والتحفيز وبذلك نستطيع القول: إن المنظمات والمؤسسات التي تتمتع بإدارة جيدة هي تلك التي تمتلك أنظمة رقابية فعالة والتي من شأنها أن تعزز قدرتها على تنفيذ استراتيجياتها.

2.1.3 مزايا تفويض السلطة

تلجأ الإدارة العليا في المنظمة إلى ممارسة عملية تفويض السلطة للمستويات التنظيمية الأدنى وذلك للمزايا التي يمكن أن تتحقق من هذه العملية، ويمكن تلخيصها في النقاط التالية: -
أ- السرعة في اتخاذ القرارات: إذا كان للسرعة أهمية في نشاط المنظمة وخاصة في الحالات التي يكون فيها أصحاب السلطة الأصلية متغيبين عن مقام عملهم.

ب- تحقيق الديمقراطية في الإدارة ولا مركزية القرارات: حيث يشترك أكثر من شخص في اتخاذ

القرارات.

ج- تدريب عدد من المساعدين ليكونوا مديرين في المستقبل لتكوين صفٍ ثانٍ من القيادات، وللحد من تمركز السلطة والقرارات (عبد الوهاب وآخرون، 2001).

د- تحقيق التقارب بين المستويات الإدارية العليا والمستويات الأخرى، الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق التعاون والانسجام بينها ولفتح أرضية اتجاه اللامركزية.

هـ- خفض التكاليف المالية للقرارات الإدارية في أداء الأعمال (ضرار، 1999).

و- رفع الروح المعنوية للمرؤوسين وزيادة الشعور بالثقة والمسؤولية لديهم.

ز- منع التعددية في المستويات الإدارية، التي من شأنها أن تعيق الاتصالات وتدريب وتنمية المدراء (الشماع وآخرون، 2000).

2.1.4 عيوب تفويض السلطة

من الآثار السلبية الناتجة عن التفويض هي النظرة إلى التفويض كغاية أو هدف وهنا تبدأ المشاكل، "إن التفويض ليس هدفاً وغاية بل هو أداة للاستثمار المؤثر والفاعل لطاقت للمدير والمرؤوسين والمؤسسة (القريوتي، 2006)، فهناك من المدراء من ينظر إلى التفويض كنهاية يجب الوصول إليه دون أن يحدد ما هو الهدف من التفويض وما هو المرجو من التفويض.

ومن جهة أخرى يؤكد حنفي (2007) أن التفويض اللامحدود أو بالأحرى التفويض المطلق يعتبر من أهم آفات التفويض وهو التفويض الذي لم يحدد فيه المدير موضوع التفويض وحدوده وأهدافه، وهذا يربك العمل والأداء ويزيد من المخاطر والتعارض والحركات العشوائية غير المحسوبة ويتسبب في تكريس نوع من اللامركزية الفوضوية وتشويه العلاقات بين المرؤوسين من جهة وبينهم وبين المدير من جهة ثانية وبينهم وبين المقوّض لهم من جهة ثالثة ويخلق المزيد من الأعمال والمشاكل للمدير نفسه وهذا خلاف الغاية والمقصود من عملية التفويض.

أما أبرز عيوبه فتكمن في المبالغة في استخدام السلطة؛ حيث تؤدي إلى فقدان سيطرة الرئيس الأعلى على الموقف، ومن ثم صعوبة تحديد المسؤولية عند الخطأ، "حتى إذا ظهر الفساد الإداري، وبانت عيوب التفويض المطلقة للرئيس، بدأ يعيد حساباته، بشيء من الارتجالية لتدارك الأخطاء، قبل غرق مركبه (حريم، 2006:344).

ويمكن أن نوجز الآثار العكسية لتفويض السلطة غير الصحيح في الآتي:

أ- حين لا يكون هدف التفويض محدداً حيث يقوم المدير بالتفويض دون أن يحدد الأهداف الذي يجب إنجازها من قبل المرؤوس فكل ما يصل إليه المرؤوس من نتائج يعتبر إنجازاً لأن ليس هناك هدف محدد يسعى المرؤوس الوصول إليه.

ب- عندما لا يرسم المدير الإطار العام للآليات العامة التي يتمكن المفوض له من خلال استخدامها للوصول إلى الغاية المرجوة من التفويض فذلك سيؤدي إلى اجتهادات خاطئة أو فردية.

ج- عندما يكون التفويض بشكل مطلق وفضفاض ودون تحديد للأطر العامة فذلك سيغلق باب المساءلة والمحاسبة أو يجعل المساءلة فضفاضة ويمهد لتضييع المسؤولية لأنه ليس هناك إطار أو أساس يمكن الرجوع إليه لغرض المساءلة والمحاسبة.

د- من أهم التداعيات السلبية للتفويض المطلق واللامحدود هو الانطباع الخاطئ الذي يخلقه هذا النوع من التفويض لدى المرؤوس والذي يعتبر من خلاله المرؤوس بأن الجهة العليا تتيح له كل هذه الصلاحيات لأنه ليس قادراً حتى على التخطيط العام لأداء تلك المهام وذلك من أخطر الانطباعات التي إذا غرست لدى المرؤوسين سيجعل قيادة المرؤوسين من أصعب المهمات.

هـ- ابتعاد المدير عن الأجواء وعدم تمكنه من تحديث معلوماته عن سير الأعمال والمشاريع المحورية التي فوضها لهذا أو ذاك من مساعديه هي أيضاً من مشاكل التفويض المطلق لأن التفويض المطلق

الفضفاض يدفع كل مفوض له أن يعمل بحسب اجتهاده وقناعاته وإذا أراد المدير أن يتابع هؤلاء فالمتابعة والتقييم والتصحيح يستنزف جهداً ووقتاً كبيرين من المدير.

و- التفويض المستعجل يجهض العملية ويقود إلى نتائج عكسية، فالبعض وفور تسلمه لمنصبه كمدير لموقع مركزي أو حيوي يقوم بإطلاق وابل من التفويضات الفردية المختلفة المستعجلة وعلى الأصعدة المختلفة مما يخلق تفويضات مطلقة غير مدروسة وحالة من الارتباك والتعثر في المرؤوسين ومجريات الأمور في المؤسسة إضافة إلى ما يترتب على ذلك من زهد العاملين في قبول التفويضات وبالتالي تراجع المدير نفسه عاجلاً عن الركون إلى سياسة التفويض لإنجاز المهام.

2.1.5 مستويات تفويض السلطة

المستوى الأول: تفويض على أساس ما يجب عمله وكيفية أداء هذا العمل، وترك بعض الحرية للمفوض إليه فيما يتعلق بمعدل العمل والرقابة على الجودة، ويناسب هذا المستوى الموظفين ذوي النضج الوظيفي المنخفض نسبياً (إليكو، 2012)، ويقتصر التفويض الحقيقي هنا على القرارات المتعلقة بمعدلات الأداء، ومستويات الجودة المقبولة.

المستوى الثاني: التفويض على أساس ما يجب عمله وترك الحرية للمرؤوس في اختيار أسلوب الأداء ومعدل الأداء ومدى الجودة التي يتم بها العمل، "وهذا المستوى يوفر مزيداً من الحرية والفرص للموظف، ويناسب ذوي النضج الوظيفي المرتفع نسبياً" (إليكو، 2012:312).

المستوى الثالث: التفويض على أساس ما ينبغي تحقيقه من أهداف، وترك الحرية للموظفين في تحديد ما ينبغي عمله وأسلوب الأداء ومعدله، وكذلك مدى الجودة التي يتم بها العمل. وهذا النوع من التفويض يصل بالمرؤوسين إلى تحمل مسؤولياتهم كاملة بدون تدخل من المفوض، ويلائم هذا

المستوى من التفويض الموظفين ذوي المستوى العالي من النضج الوظيفي، حيث يمنح الموظف جانبًا من المسؤولية والحرية لصنع القرارات.

2.1.6 أنواع تفويض السلطة

يمكن تصنيف التفويض الإداري استنادًا إلى أساس موضوعي، يأخذ بعين الاعتبار محل التفويض ذاته، وينقسم التفويض تبعًا لذلك إلى:

أ - تفويض الاختصاص.

ب - تفويض التوقيع.

ويترتب على هذا التقسيم عدة نتائج أهمها: أن تفويض الاختصاص يؤدي إلى نقل الاختصاص إلى المفوض إليه، بما يمنع المفوض من ممارسة اختصاصه أثناء سريان التفويض أما تفويض التوقيع فلا يتضمن نقلًا للاختصاص، "ولا يمنع الرئيس المفوض ممارسة ذات الاختصاص رغم التفويض" (القريوتي، 2006:8).

ومن ناحية ثانية، فإن تفويض الاختصاص يوجه إلى الموظف بصفته لا بشخصه، هذا بينما تفويض التوقيع يراعى فيه الاعتبار الشخصي في المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة خاصة في المفوض إليه، ومن ثم فهو ينتهي إذا تغير المفوض أو المفوض إليه.

وهناك مبادئ أخرى للتفويض منها:

أ- قيام الإدارة مسبقًا بتقييم درجة كفاءة الفرد الذي ستفوض له السلطات:

ومدى قدرته على استخدام هذه السلطات بشكل صحيح وبما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة.

ب- ضرورة أن يكون التفويض مكتوبًا، والابتعاد على التفويض الشفهي للسلطات لأنه يحمل في

طياتها الكثير من المشكلات (حريم، 2002:27).

2.1.7 أساس تفويض السلطة الناجح

حتى تنجح عملية تفويض السلطة فإنه يجب تغيير النظرة إلى عملية التفويض من الهدف إلى الوسيلة، ويجب تحاشي الانزلاق إلى التفويض الفضفاض اللامحدود في المؤسسة وتحديد إطار عام لذلك أو بالأحرى تقنين التفويض وأساسه وحصر التفويض في المواقع والمهام التي لا تتحمل الأخطاء بالتفويض الجمعي المحدود أي بتفويض الموقع الإداري أو المهمة إلى لجنة مصغرة متجانسة على أن تكون آليات اتخاذ القرار وحسم الاختلاف في الآراء عملية وواضحة تماماً.

أما بالنسبة لما يرتبط بتوقيت التفويض وانتخاب المفوض له ورسم إطار التفويض وحدوده يجب التمسك بالوسطية كي يبقى باب الإبداع للمفوض له مفتوحاً ويحتفظ بالهامش المطلوب اللازم من الحرية ويتسنى للمؤسسة توفير الوقت الكافي للمدير كي يتفرغ لما هو محوري ومصري.

وخلاصة كل ذلك فإن التفويض لا يعني التخلص من السلطة أو التنازل عنها، فالجهة التي تقوم بالتفويض تحتفظ دائماً بسلطانها الشاملة على هذه الواجبات المعينة بشكل أو بآخر، فالتفويض لا يعني التخلي الدائم عن هذه الالتزامات، ولكنه يعني منح الآخرين الحق في العمل داخل نطاق محدد، أو بعبارة أخرى فإن التفويض له خاصية مزدوجة نظراً لأنه نتيجة للتفويض يحصل المرؤوس على السلطة من رئيسه ولكن في نفس الوقت لا يزال رئيسه يحتفظ بسلطته الأصلية بالكامل، وفي خضم هذه الدراسات والرؤى والبدائل النظرية يتبين دور تفويض السلطة للمؤسسة والمجتمع من خلال تسهيل المعاملات وكذا سرعة إصدار القرارات، حيث يعتبر مبدأ تفويض السلطة من المبادئ الأساسية لبناء التنظيم فهي تنمي وتطور مهارات وقدرات المستويات الإدارية المختلفة، وتعددهم لمناصب إدارية عليا مما يسهم في إعداد قيادات جديدة، فالتفويض عملية إدارية حساسة وضرورية ومحورية وهي بحاجة إلى برجة وتخطيط وتنمية ورقابة وتنسيق، فتفويض السلطة لأفراد تابعين

في التنظيم وجعل عملية اتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية غير متمركزة في يد فرد واحد في التنظيم يعتبر عاملاً أساسياً في تكوين الفرد وكذا مشاركته في اتخاذ القرارات هذا ما قد يبعث لديه روح الارتياح الذي يؤدي إلى حالة من الانسجام بين أعضاء التنظيم مما يؤدي بدوره إلى زيادة في فعالية القرارات المتخذة والذي يسهم في تحقيق أهداف المؤسسة، بالإضافة إلى الإلية التي يصنعها مبدأ التفويض من حيث يبعد مركزية القرار والتصرف مما يسهل تبني اللامركزية في المؤسسات.

2.2 اللامركزية الإدارية

تمهيد

إن معظم الدول النامية على اختلاف درجات تقدمها تعمل بنشاط في ميدان إعادة الهيكلة الإدارية، لا فرق في ذلك بين الدول النامية والمتقدمة، ذلك أن إدارة الجهاز الحكومي لم تعد من الأمور الارتجالية التي تعتمد على الاجتهادات الشخصية والمهارات الفردية، بل أصبحت تستند إلى أسس إدارية ومبادئ علمية ثابتة ومعترف بها، وقد ظهرت دراسات عديدة في هذا الحقل، بعضها أخذ الطابع القانوني، والبعض أخذ الطابع السياسي، والبعض الآخر -وهو الأحدث - أخذ الطابع الإداري والسلوكي، ولكنها اتفقت جميعاً على ضرورة تطوير الإدارة الحكومية بما يتلاءم وطبيعة أهداف وتطلعات المجتمعات الحديثة، وبالتالي رفع مستوى أداء الخدمة العامة، والقضاء على مظاهر الروتين والضعف والبطء في الأداء، وسوء إدارة الموارد العامة للدولة .

من أجل ذلك تنتهج الدول النامية العديد من الأساليب في تنظيم الإدارة العامة فيها تبعاً للظروف السياسية والاجتماعية لكل دولة وتبعاً لدرجة تأصل الفكر الديمقراطي فيها، فبعض الدول أخذت بنظام المركزية الإدارية وبعضها أخذ بنظام اللامركزية الإدارية، أما أغلبية الدول فقد مزجت

بين النظامين معا من خلال الأخذ بنصيب من كل نظام بما يتفق مع ظرف كل دولة، إلا أن معظم دول العالم المتقدمة تحاول أن ترسخ مبدأ اللامركزية الإدارية في هيئاتها ومؤسساتها لتطوير أداؤها وتحسين مستوى الخدمات.

2.2.1 منشأ اللامركزية

إن المركزية واللامركزية كفلسفة تنظيمية ليست بالشيء الجديد فهي موجودة منذ القدم ومنذ أن ظهرت المنظمات إلى الوجود وظهرت معها السلطة قبل آلاف السنين، حيث ترافق ظهورها مع ظهور الحضارة الأولى في العالم المتمثلة بحضارة السومريين الذين عاشوا في العراق قبل 5000 آلاف سنة (بسيوني، 1993)، وفي مصر لجأ الفراعنة إلى إتباع النظام اللامركزي كوسيلة لإحكام سلطة الدولة على أقاليم الإمبراطورية القديمة، فالدولة المصرية القديمة طبقت نظام الحكم المحلي على سائر المحلات في الدولة، "فكان هناك حكام محليون للمقاطعات وحكام محليون للمدن والقرى يديرون شؤون المجتمعات المحلية في إطار السياسة العامة التي يرسمها صاحب السياسة العليا في الدولة" (حمدي، 2004: 75).

وعرفت الإدارة اللامركزية أو المحلية كما تسمى أحياناً في السابق خلال مراحل التكوينات القبلية، ونظم الإقطاع، والإمبراطوريات. فالهند مثلاً عرفت نظام المجالس المحلية في بداية التاريخ الميلادي، كما ساد في بلاد الإغريق نظام دولة المدينة، التي تضم عدداً من القرى، والقرية تضم عدداً من القبائل، ثم ظهر نظام الحكم المحلي أو الإدارة المحلية، كظاهرة قانونية في القرن التاسع عشر؛ حيث ظهرت المجالس المحلية في إنجلترا عند صدور قانون الإصلاح عام 1832، وظهرت اللامركزية فكرياً فلسفياً إدارياً مع قيام الثورة الفرنسية عام 1789 (هال، 2001).

أما الحضارة الإسلامية فكان الشكل اللامركزي واضح في معالم تقسيماتها الإدارية، وخاصة بعد اتساع رقعة الدولة الإسلامية، "حيث مارس الخلفاء مبدأً تنظيمياً معروفاً وهو اللامركزية الإدارية، وتفويض السلطة، عن طريق تفويض أمراء الولايات جزءاً من سلطاتهم للبت في أمور الولاية مثل تعيين الموظفين ومراقبة العمال، والنهي عن الإسراف، وتبسيط الإجراءات، وتحفيز العاملين وتحقيق حاجاتهم العادلة" (عبد الهادي، 2000:174).

فناشئاً إذن عُرف نظام اللامركزية والإدارة المحلية منذ زمن بعيد، ولم يأخذ شكله القانوني إلا بعد قيام الدولة الحديثة، عندما ازدادت أعباؤها تجاه المواطنين، ولتخفيف تلك الأعباء كان لا بد من نقل أو تفويض بعض الصلاحيات إلى الإدارات المحلية.

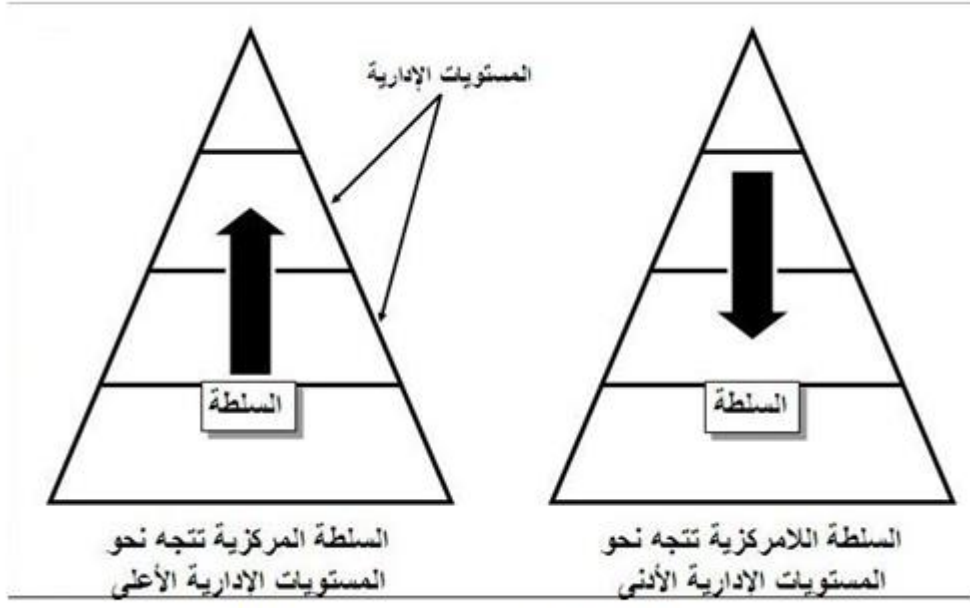
2.2.2 المركزية واللامركزية

المركزية الإدارية تقوم على أساس جمع أوجه النشاطات الإدارية المهمة وتركيزها في يد السلطة التنفيذية، بمعنى حصر الصلاحيات وسلطة اتخاذ القرارات في يد الجهاز الإداري المركزي، إلى الحد الذي يتوجب فيه على ممثلي الإدارة المركزية في الفروع المختلفة الرجوع إلى رؤسائهم التسلسليين في الإدارة المركزية في مجالات التصرفات الإدارية المختلفة (الزعي، 1993:11)، أي أن تأخذ الحكومة على عاتقها إدارة جميع المصالح والمواقف العامة، وأن رؤساء الوحدات يعملون تحت إشرافها المباشر، وأيضاً تقوم المركزية على تجميع السلطة في يد هيئة رئاسة واحدة في جميع أنحاء الدولة، بمعنى أنه لا يوجد في الدولة إلا سلطة واحدة، تتولى الوظائف بنفسها، أو بواسطة موظفين، لا تكون لهم سلطة ذاتية، وإنما يستمدون سلطتهم في العمل من السلطة الرئيسة في المركز.

ففي الوقت الذي يحتل النظام المركزي الإداري دوراً هاماً في الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية، في دعم الوحدة الوطنية والدستورية، وذلك عن طريق حصر وتركيز السلطة

الإدارية في يد الحكومة المركزية وإحكام الرقابة على الوظيفة الإدارية عن طريق الرقابة عليها مما يؤدي إلى تحقيق وحدة الأسلوب ونمطاً للوظيفة الإدارية في الدولة، ويؤدي إلى ثبات واستقرار الإجراءات. إلا أنه في الوقت نفسه فإن المركزية الإدارية لا ريب بأنها تؤدي إلى نتيجة حتمية مؤكدة وهي عجز المركز الإداري أو الإدارة العليا للمؤسسة أمام ضغط العمل، وفشلها في دراسة وتتبّع المسائل التي تعترضها والتي بحاجة إلى اتخاذ قرار سريع. كما يترتب على تركيز سلطة إصدار القرارات في يد الرئيس الأعلى إضاعة المال والوقت بدون مبرر، أي أن المركزية الإدارية ستؤدي إلى بطء في اتخاذ القرار وبطء في الإجراءات وهدر للمال؛ وذلك نتيجة تبادل المكاتبات بين الرئيس المقيم في العاصمة والمؤوسين المنتشرين في جميع أرجاء الدولة بكل ما يتعلق من استفسارات واستطلاع للرأي في شأن المسائل الإدارية.

بينما تكون اللامركزية على العكس من ذلك فهي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسمياً إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومناطقية، فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم أو الفروع من مزاوله عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات العمومية، وينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى الأقاليم مصاحبا بتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية الإقليمية اللامركزية، إذن يختلف المفهومين باختلاف السياسات التنظيمية لكل منهما فسياسة اللامركزية تحرك معظم السلطات للمستويات الإدارية الأقل، بينما المركزية تصعد كل السلطات لأعلى كما يوضح ذلك الشكل رقم (3).



شكل رقم (3) المركزية واللامركزية المصدر (بدرة، 2010)

2.2.3 مفهوم اللامركزية الإدارية

مصطلح اللامركزية الحديث يعود إلى أواخر القرن العشرين حيث ازداد الاهتمام بصفة خاصة بمفهوم اللامركزية نتيجة للمتغيرات السياسية والاقتصادية والتكنولوجية التي شهدتها العالم، كما يؤكد بشايرة (1991) بأن المتبع لتاريخ إدارات ومؤسسات الدول يرى بأنه لا تفاوت يذكر بين المصطلحين من حيث نشأة المفهوم بين المركزية من جهة واللامركزية من جهة أخرى، إذ إن هذين النقيضين لا وجود لهما أصلاً، ذلك أن ما يوجد في الواقع هو ميل نحو هذا الطرف أو ذاك. وإن الميل إلى أي منهما يرجع إلى الهيئة التي يمارس فيها النشاط الإداري مع ضرورة وجود سلطة مركزية مهمتها التنسيق العام لنواحي النشاط في المنظمة أو المنشأة، ولكن الواقع التطبيقي يؤكد على أن النظامين يختلفان بشكل واضح من الناحية العملية، فكل نظام يحمل هيكلية تنفيذية مختلفة عن الآخر، فبالرغم ما يتم من تفويض داخلي للسلطة داخل النظام الإداري المركزي إلا أنه لا يصل إلى اللامركزية الإدارية المنشودة التي تُسهّل وتُسرع من الإجراءات ونفاذ القرارات، وفي المقابل يقوم النظام

اللامركزي الإداري بتحويل وتفويض للسلطة على مستوى أوسع يشمل الهيئات التابعة ويمتد إلى الأقاليم التي ربما تكون بعيدة جغرافياً، ليمنحها صلاحيات اتخاذ القرارات بما يتناسب مع وضعيتها والبيئة الموجودة فيها، وبالتالي يسرع من إنجاز الأعمال ويتغلب على البطء والجمود الإداري الذي من شأنه أن يولد أثراً عكسية سلبية على المستوى المؤسسي للدولة وقد يمس الوضع السياسي والوطني، وتختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر نظراً لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول.

واختلفت التعريفات فيما يخص اللامركزية الإدارية باختلاف وجهات نظر المفكرين الإداريين أو القانونيين أو السياسيين حيث عرفها مفكرو الإدارة "بأنها توزيع للمسؤوليات والصلاحيات على المستويات الثلاثة الأفقية والعمودية والجغرافية في المنظمة" (الكبيسي، 1980: 40)، أو أنها أسلوب من أساليب تنظيم العمل حيث تمنح الوحدات المختلفة قدراً كبيراً من الإدارة الذاتية، وهذا يعني منح الصلاحيات والمسؤوليات إلى المستويات الأدنى في التنظيم (جلاوي، 1998: 360)، أما حسب مفكري القانون الإداري فيعرفها بوضياف (2000) بأنها طريقة قانونية تتضمن توزيع صلاحيات الوظيفة الإدارية بين المركز والفروع، بحيث تباشر الفروع اختصاصاتها تحت رقابة المركز، وعُرفت أيضاً بأنها نقل الصلاحية، تشريعية كانت أو قضائية أو إدارية من المستويات الحكومية العامة إلى المستويات الدنيا (وايت، 2003)، أما وجهة نظر علماء السياسة فيرتبط مفهومها بالمنظور السياسي فحسب هذا التوجه فإن اللامركزية "هي عملية، أو مجموعة من الإصلاحات السياسية تهدف إلى نقل أو تفويض أو تحويل مسؤوليات، مصادر، أو سلطة من أعلى المستويات في الحكومة إلى الأدنى في السلم الحكومي (أنجل وآخرون، 2001).

وتُعرف أيضاً بأنها توزيع السلطات والمسؤوليات والموارد المالية بهدف توفير خدمات عمومية لمختلف الهيئات والمستويات المحلية (الأمم المتحدة، 1991)، وحسب نفس المصدر فإن اللامركزية الإدارية تتجلى في التحويل الكلي والجزئي للوظائف والمسؤوليات إلى المستويات المحلية مثل: قطاع الصحة، التعليم، البناء، الصيانة والنظافة، وهذه اللامركزية عدة أوجه منها: عدم التركيز الإداري والتفويض.

وعلى ما تقدم فاللامركزية الإدارية هي عبارة عن تفويض الإدارة المركزية السلطات المناسبة إلى الإدارات البعيدة عنها جغرافياً للقيام بمهام معينة عهدت بها إليهم ومن هنا يمكن أن نحدد مفهوم اللامركزية الإدارية بأنها: - أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يتعلق بممارسة الوظيفة الإدارية وتوزيعها بين الجهاز المركزي وهيئات محلية أو مصلحة، لها شخصية معنوية مستقلة، لكنها تعمل بإشراف ورقابة من الحكومة المركزية، وتعمل بناء على آليات تفويض وصلاحيات محددة.

2.2.4 أبعاد اللامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية نظام إداري يشمل العديد من النشاطات والعمليات الإدارية بداخله، ويحوي مجموعة الأبعاد أو العناصر التي تؤثر بدورها فيه وتعتبر جزء لا يتجزأ من نظام اللامركزية الإدارية منها: - حجم المنظمة، تاريخ المنظمة، والبيئة المحيطة، ومدى الاتجاه نحو اللامركزية، الكفاءة، سرعة الإنجاز، تدفق المعلومات والهيكل التنظيمية وغيرها، إلا أن هذه الدراسة كونها تهتم بالجانب الإداري فتركز على ثلاثة عناصر مهمة في تكوين مبدأ اللامركزية الإدارية التي من خلالها يمكن قياس درجة تطبيق اللامركزية الإدارية وهي: - (مدى اتجاه الإدارة نحو اللامركزية، السرعة في إنجاز الأعمال، و مدى تدفق المعلومات)، ولقد أسسها الباحث كأبعاد تابعة ضمن متغير اللامركزية الإدارية، وذلك بعد الاطلاع على العديد من الدراسات والبحوث التي تخص نهج اللامركزية

الإدارية، أنظر الشكل رقم (4) وفي هذا الجانب يؤكد كاسترو (2008) بأن تطبيق الأسلوب اللامركزي يعتمد على مدى قناعة متخذي القرار تجاه فلسفة اللامركزية، ولا يمكن حسب رأيه دراسة أو قياس الاتجاه نحو اللامركزية إلا بمعرفة مدى استجابة الإدارة العليا تجاه اللامركزية، ويضع الطعمنة وعبدالوهاب (2005) عاملين هما (سرعة الأداء ومدى تدفق المعلومات) من ضمن المعطيات التي تنجم على اللامركزية الإدارية، وأيضاً فحسب (محمد وإبلاند، 1998) فإن هذين العاملين من أهم المكونات التي من خلالها يتم تقييم مدى الاتجاه نحو اللامركزية، لأنهما يعكسان الواقع الفعلي للنظام الإداري من حيث سرعة إنجاز المعاملات ومدى سريان وتدفق البيانات والمعلومات بين المستويات الإدارية.



شكل رقم (4) أبعاد اللامركزية الإدارية حسب هذه الدراسة

1-مدى اتجاه الإدارة نحو اللامركزية

إن فلسفة الإدارة العليا تجاه اللامركزية الإدارية ومدى تحمل المرؤوسين للمسؤولية يعد من العوامل الرئيسة لتفعيل عملية تفويض السلطة والأسلوب اللامركزي في العمل (كاثلين، 2005).

فاللامركزية الإدارية إذن تعتمد بشكل كبير على الفلسفة المتبعة بالإدارة العليا، من حيث مدى مستوى تفويض السلطات والصلاحيات الممنوحة للمستويات السفلى، وكذلك مدى اقتناع القيادات العليا في تبني مبدأ اللامركزية في الإدارة، "فكلما احتاجت المنظمة إلى السرعة في اتخاذ القرار لإنجاز مهام محددة فعليها إذن أن تمنح المسؤولين بمختلف مستويات السلطة للتحقق لهم لا مركزية في اتخاذ القرارات" (ماهر، 2007: 87)؛ فلا شك بأن الفلسفة التي تؤمن بها الإدارة أو الدولة هي التي تعكس الآلية الإدارية المتبعة، فالسلطات القائمة على أيديولوجية دكتاتورية لا تحبذ اللامركزية، بينما تميل السلطات القائمة على أيديولوجية منفتحة على الشعب والتي تعتمد مبدأ المشاركة الشعبية إلى اللامركزية.

وهنا يمكن القول بأن الاتجاه نحو اللامركزية يتطلب وجود فهم جماعي مشترك من أجل تحديد الرؤية والهدف من التعامل مع اللامركزية بما يكفل ذلك وجود قيادات إدارية قادرة ومؤهلة في التعامل مع مضامين اللامركزية، وهذا لن يحقق النتائج المرجوة إلا إذا تم التعامل مع اللامركزية في شكل أفقي بمعنى أن يتم التعامل معها من القاعدة وليس العكس وذلك قبل إقرار قانون اللامركزية من خلال التشريعات من ناحية وقناعة وثقة العاملين بجميع المستويات بجدوى ونجاح هذا النظام.

2- سرعة الإنجاز

إن السرعة والسلاسة في إنجاز الأعمال تحقق أهدافاً وفوائد متعددة للمنظمة ولجمهور المتفاعلين، فهي لا تؤدي إلى تخفيض النفقات فحسب، بل إنها تساعد على زيادة كفاءة وفعالية المنظمة في القيام بأعمالها، وعلى النقيض من ذلك فإن تأخير الأعمال وتكدس المهام يؤدي إلى البطء في إنجاز المعاملات، نتيجة للروتين الإداري والتعقيد، ومن أهم أسباب تعطل الأعمال وخاصة في المنظمات الحكومية هي الإدارة المركزية، ذلك أن الإدارة المركزية تولد بطأً في سير العمل والإدارة وتؤدي إلى

تراكم القضايا أمام الإدارة المركزية، وهذا العيب يترتب على العيب السابق المتعلق بالبطء في الانجاز مما يؤدي إلى تأخر البت في صدور قرارات قد تكون عاجلة غير مدروسة، كما أنها تؤدي إلى وحدة تامة في الحلول التي توضع لمعالجة الأمور كافة بمعنى أنها تضع حلولاً موحدة لقضايا قد تكون مختلفة دون الاهتمام بالأوضاع والظروف الخاصة لكل منها .

إن سرعة الإنجاز هي من أولويات اللامركزية وما جاءت اللامركزية إلا لتحقيق سرعة الإنجاز، "فتجربة اللامركزية الإدارية أثبتت بأنها عامل مهم لاستقرار الإجراءات ووضوحها ويصل إلى تحقيق سرعة في إنجاز الأعمال الإدارية (صقر، 1995:97)، فاللامركزية تؤدي إلى توحيد الإدارة وتناسقها تبعاً لتوحيد أساليب وأنماط النشاط الإداري في مختلف مرافق الدولة، كما أن مدى السرعة في إنجاز المهام الإدارية المختلفة يعد مقياساً لمستوى اللامركزية في داخل المنظمة، ويؤكد فهد (2010) ذلك حيث يقر في إطاره البحثي من أن السرعة في الإنجاز من أهم أبعاد وركائز اللامركزية الإدارية.

3- تدفق المعلومات

أصبحت المعلومات من أهم الموارد التي تعتمد عليها الحياة المعاصرة في مجالاتها كافة، وتتميز المعلومات بأنها تتصل ببناء الإنسان الذي تستهدفه خطط التنمية الشاملة في جميع الدول على اختلاف درجة تقدمها ونموها، لذا فإن توفير هذه المعلومات يعد ضماناً أساسية لفعالية السياسات والاستراتيجيات والخطط سواءً للمؤسسات الخدمية أو الصناعية، كما تعتبر المعلومات من أهم متطلبات البحث العلمي واتخاذ القرارات ورسم الخطط وتنفيذها في مختلف مجالات الحياة، لاسيما في مجال التعليم العالي، وغيرها من المعلومات والبيانات المتعلقة بالنظم التعليمية المرتبطة بالعملية التعليمية والإدارية، والتي تسهم في تحسين وتطوير الأداء بشكل عام، ويؤكد الطعمانة

وعبدالوهاب (2005) أن من أهم العوامل التي تنشأ عن اللامركزية هي الآلية التي تُفَعِّل تدفق المعلومات بين كافة وظائف الإدارة داخل المؤسسة، وكذلك إدارة الروابط مع العناصر الخارجية في بيئة المؤسسة وذلك لتصبح أكثر تعاوناً بتقاسم المعلومات وانسيابها عبر النظام، مما يعزز تكامل جميع العمليات الإدارية من خلال تبادل المعلومات بين الإدارات، وينشأ عنها لا مركزية في الحصول على البيانات ومعالجتها، يقول مولينز (1993) إن عملية صنع القرار بالإدارة اللامركزية تميل إلى إيجاد مناخ أقل جموداً وتعلي من دور التسلسل الهرمي في المؤسسات، فعندما تفوض الإدارة العليا مسؤوليات عملية صنع القرار، توجد أيضاً آفاق تحكم أوسع بين المديرين مما يتسبب في تدفق أكثر للمعلومات، بين المستويات الأدنى والأعلى، مما يزيد من الابتكار والكفاءة الأقرب إلى وسائل الإنتاج، ومما أثبتته الدراسات النظرية والتجريبية مجتمعة، أن تراكم المعلومات وانسيابها قد يكون لها تأثيرات هامة على التنظيم الداخلي للمنظمات، لاسيما فيما يخص القرارات اللامركزية، فلا شك إذن أن من أولويات النظام الإداري اللامركزي هي إيجاد الآليات المناسبة لتدفق البيانات والمعلومات اللازمة للقيام بعملية التخطيط السليم للمشاريع التنموية وفقاً للاحتياجات المحلية، وبالتالي تصبح عملية تدفق المعلومات من ضمن منظومة اللامركزية الإدارية، ومن خلال الكم والكيف في عملية تدفق المعلومات يمكن قياس وتقويم درجة اللامركزية بالمنظمة.

2.2.5 صور اللامركزية الإدارية:

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية والمصلحية، فإنه من المتفق عليه بين معظم الكتاب والبحاث والدارسين أن اللامركزية الإدارية تتجلى في مظهرين اثنين: الأول: أنها تكون على أساس وظيفي وعُرف باسم (اللامركزية الإدارية المصلحية أو المرفقية)، وتعني اللامركزية المصلحية منح بعض المرافق الحكومية الشخصية الاعتبارية بناء على

أسس موضوعية ووظيفية، بحيث تمارس هذه المرافق اختصاصاتها المحددة على مستوى الدولة أو بعض أقاليمها أو أحدها، ومن المعلوم أن اللامركزية المصلحية أصبحت تشير وبصفة عامة إلى ما يعرف الآن بالهيئات أو المؤسسات العامة، لذلك ليس مستغرباً أن يتم إطلاق مصطلح اللامركزية المؤسسية على المؤسسات العامة، نظير تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي على الرغم من خضوعها للرقابة من قبل وزارات الوصاية، أما المظهر الآخر للامركزية الإدارية فيتمثل في اللامركزية الإدارية الجغرافية أو الإقليمية، أو ما يسمى باللامركزية المحلية، واستناداً إلى هذا المفهوم فإن هذا الأسلوب يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات الخاصة بالوظائف الإدارية بين الأجهزة الإدارية المركزية ووحدات ذات شخصية اعتبارية تعمل في نطاق إقليمي أو جغرافي محدد .

أ- اللامركزية الإقليمية: وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها، وقد دعت الضرورة إتباع هذا النوع من النظام الإداري بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم. وبعد أن ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلية.

ب- اللامركزية المرفقية: وتتجسد في انفصال مرفق معين عن الدولة وتمتعه بقدر من الاستقلال ليشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية، ولأهمية اللامركزية الإقليمية نظرياً وعملياً ولتعدد المظاهر المعبرة عنها هيكلياً وتنظيمياً فإننا نجد أن هناك الكثير من الكتابات والدراسات التي أفردت لها، حيث تركزت معظمها حول طبيعة التنظيمات المحلية وحدود سلطاتها ومقوماتها، وبصفة عامة فإن التنظيمات الإدارية المحلية لا تخرج في العادة عن أنموذجين مشهورين (الإدارة المحلية والحكم المحلي)، حيث إن لكل منهما مفهوماً يتميز عن الآخر ويتشابه معه واستناداً إلى ذلك فإن بعض الباحثين يميل إلى استعمال اللفظين مترادفين، إلا أن هناك الكثير من يرى عكس ذلك، أي تباينهما وضرورة

التمييز بينهما. وعلى كل حال، فإننا لسنا بصدد الدخول في خضم فلسفة الاختلاف، لأن الاختلاف والتداخل وحتى التعارض لا يزال أحياناً هو السمة المهيمنة في أدبيات هذا الموضوع، مما يفقد الباحث أو الممارس الاستفادة العلمية والعملية الكاملة من الإسهامات الأكاديمية في هذا المجال.

وانطلاقاً من ذلك فإنه سيتم التعامل مع اللامركزية الإدارية التي تخص التوزيع التنظيمي سواء كان جغرافياً أو هيكلياً، فإنه عملياً لا يمكن تصور وجود مركزية مطلقة أو لا مركزية مطلقة، حيث نجد أن معظم الدول تحاول الجمع بين هذين الأسلوبين؛ إذ إن تبني أي درجة من الأسلوبين دائماً ما يخضع للظروف السياسية والجغرافية والاقتصادية، وتبعاً لمراحل النمو والتطور، وإن كان مجال التباين والاختلاف بين الدول ينسحب على التنظيم اللامركزي أكثر منه في التنظيم المركزي.

2.2.6 مزايا اللامركزية الإدارية.

يمكن حصر مزايا اللامركزية في مجالات ثلاثة:

أ- من الناحية الإدارية

يضمن النظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على مستوى الفروع أو الأقسام وعلى هذا النحو فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية وينشأ عنه سرعة في الإنجاز بصفة عامة. اللامركزية الإدارية في المؤسسات العامة تعني المرونة والحركة والنشاط والمشاركة في اتخاذ القرار، وتحول سلطة القرار من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي ويتم التخفيف من طول وتعقد الاتصالات والإجراءات.

ومن الناحية الإدارية أيضاً يكفل النظام اللامركزي للعاملين بالفروع والأقسام البعيدة عن الإدارة العليا فرصة للتدريب على العمل الإداري والمشاركة في اتخاذ القرار ويمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية ناهيك عن تحفيز العاملين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار.

ب- من الناحية الاجتماعية:

يترتب على النظام اللامركزي بشكل عام من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن والتعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتضافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود، واتحادهم من أجل التنمية المحلية (القباني، 1996:47)، مما يساهم في جعل العاملين بالمؤسسة أو المنطقة الإدارية مسؤولون عن مواجهة المشاكل المحلية والعمل على حلها بصورة سريعة، كما يخلق تنافس إيجابي مع المناطق الأخرى من حيث الرقي بالمؤسسة وتقدمها.

ج- من الناحية السياسية:

يكرس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة. فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية، "بل هناك من قال إنّ الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاماً أجوفاً إذا لم تلازمها ديمقراطية إدارية" (القباني، 1996:110). وتساعد اللامركزية في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة، "كما يشفع للنظام اللامركزي أنّه الأقوى على تحمّل ومواجهة الأزمات ذلك أنه ثبت بالتجربة في أوقات الأزمات والمصاعب السياسية، فإنّ كل جزء من الإقليم، يتمكن من تحمل المسؤولية على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة وذلك بحكم استقلالية التسيير التي تعود عليها

أهالي المنطقة" (حسين، 1982:33).

2.2.7 عيوب النظام اللامركزي:

يمكن حصر الانتقادات الموجهة للنظام اللامركزي في جوانب ثلاثة.

أ- من الناحية الإدارية:

عاب بعض الفقهاء على النظام اللامركزي كونه يؤدي إلى ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء مسؤولو الإدارات الفرعية إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية (قاسم، 1987:46).

ومن الانتقادات أيضاً ما يذكره صقر (1995) من أن تطبيق اللامركزية في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أنّ الاعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شكّ تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنوياً ونفقات كثيرة، ويعتبر هذا صحيحاً إذا كانت استقلالية الفروع من الناحية القانونية وكذلك استقلالية المرفق تفرض الاعتراف بذمة مالية مستقلة عن الدولة كما سبق بيانه، وهو ما ينقل في النهاية سلطة الأمر بالصرف من أعلى درجة في الهرم الإداري إلى مستويات أخرى كثيرة (ولاية، بلدية، مؤسسة) وينجم عن هذا تعدد الآمرين بالصرف ونشوء ظاهرة سلبية هي المبالغة أو الإفراط في صرف النفقات العامة، ومع هذا يمكن التقليل من حدة هذه المخاطر بتحريك أدوات الرقابة.

ب- من الناحية السياسية:

إذا كان النظام اللامركزي على النحو السابق شرحه يكفل وحدة الدولة ويضمن نفوذ وهيمنة السلطة المركزية، فقد عاب البعض النظام اللامركزي بأنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف والاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الإقليم عن الدولة وتمتعها بالشخصية المعنوية (القباي، 1996:26)، غير أن هذه الاستقلالية كما رأينا لا تعطي للهيئة المحلية المستقلة حق

الانفصال عن الدولة وتعترف لها بسلطة التشريع مثلاً، بل تظل تابعة للدولة الأم في كثير من المسائل ولا تستطيع فقط إلا أن تدير شؤون الإقليم والحاجات المحلية تاركة المسائل الوطنية للسلطات المركزية، كما أن الموارد المالية للهيئات المحلية تعتمد عليها وتمنحها السلطة المركزية، ومن ثمّ فإنّنا نرى أن هذه الاستقلالية لا يمكن أن تشكل أي خطر من الناحية السياسية.

2.2.8 الخلاصة وتقويم اللامركزية الإدارية

تقوم اللامركزية الإدارية على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات أخرى تمارس اختصاصاتها على أساس إقليمي أو مرفقي، فاللامركزية الإدارية مجرد أسلوب إداري يتصل بطريقة تسيير الوظيفة الإدارية في الدولة والمعنى في هذه الدراسة اللامركزية الإدارية التي تختص بتوزيع الوظيفة الإدارية، عن طريق نقل المسؤولية عن التخطيط وإدارة الموارد واتخاذ القرارات من الهيئة المركزية إلى الهيئات الفرعية ومن الوزارات إلى الفروع، وفي الوقت نفسه فإن اللامركزية كنظام إداري ليست حزمة واحدة يتم تبنيها وتفعيلها، بل هي نظام يتأني عن طريق وضع آلية لتفويض الصلاحيات وإعمال الرقابة من الهيئة المركزية، والناظر إلى تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في بعض الدول التي تبنت هذا النظام يستطيع أن يلاحظ الكثير من المزايا على جميع المستويات، إلا أنه في الوقت نفسه هناك من يبرز بعض العيوب التي قد تشوب تطبيق اللامركزية الإدارية، منها على سبيل المثال، أن تبني اللامركزية يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية، إلا أنه يُرد على هذا بأنه من الممكن التغلب على ذلك في حالة تبني تشريع إداري ينظم نشاطات الهيئات وصلاحياته مع التدريب والدقة والتنظيم، مع احتفاظ الدولة بمركزية الوزارات السيادية كالدفاع والداخلية مثلاً، والاحتفاظ بتمركز القرارات الاستراتيجية كذلك.

كما يجب الإشارة إلى أن اللامركزية الإدارية تتضمن أبعاد بداخلها يتم من خلالها تجسيد وقياس اللامركزية بالمؤسسة، ومن أهم هذه الأبعاد هي مدى فلسفة واتجاه الإدارة العليا بالمنظمة نحو اللامركزية ومدى سرعة إنجاز المعاملات والأداء بصفة عامة بالإضافة إلى مدى سريان وتدفق المعلومات بين مستويات المنظمة.

2.3 نظرية الدراسة (تفويض السلطة واللامركزية)

أصبحت ظاهرة تفويض السلطة تحظى باهتمام مختلف العلوم الاجتماعية نظراً لما لها من أهمية في الإدارة الحديثة في تنمية وتطوير مهارات وقدرات المستويات التنظيمية المختلفة وكذا السرعة في اتخاذ القرارات، وعلى هذا فإن تزايد المهام والمسؤوليات على عاتق الجهاز الإداري، جعل المهتمين في الحقل العلمي عامة وحقل علم الاجتماع خاصة يبحثون في كيفية توزيع صلاحيات التصرف واتخاذ القرارات بين مختلف المستويات التنظيمية، وفي هذا السياق برزت العديد من النظريات والدراسات الميدانية التي حاولت تقصي طبيعة العلاقة بين تفويض السلطة واللامركزية الإدارية التي توصل إلى كفاءة الأداء وسرعة الإنجاز.

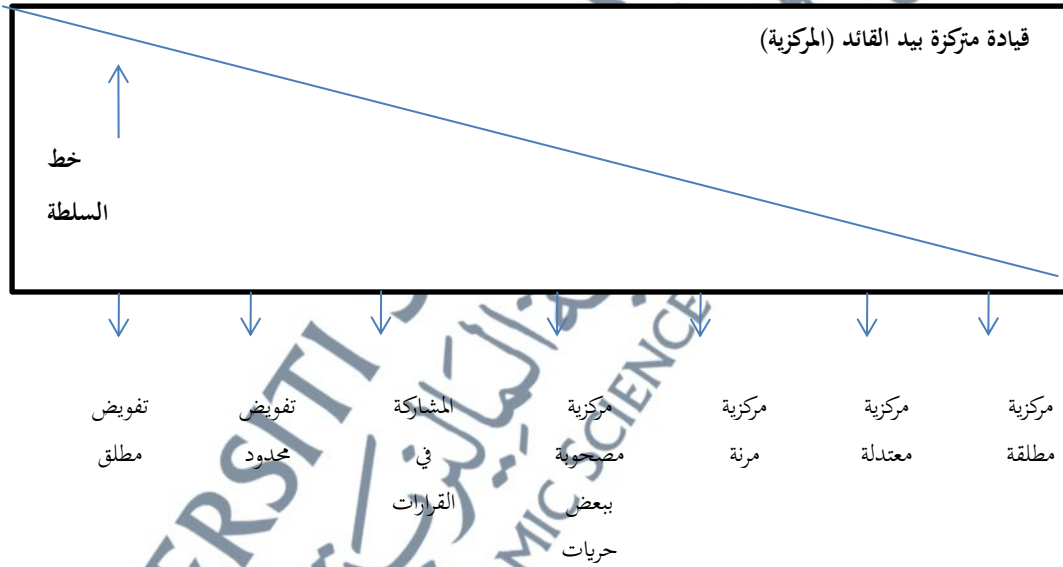
وقد تعددت التصورات والمداخل النظرية التي تناولت تفويض السلطة و اللامركزية، لهذا نحاول في هذه الجزئية التعرض إلى أهم النظريات والنماذج التي تمس موضوع الدراسة وبيان مضمون هذه النظريات ثم ربطها بموضوع الدراسة الراهنة على اعتبار أن كل نظرية تعالج جوانب محددة من البناء التنظيمي لإطار الدراسة، سعياً لتصوير مجموعة من المتغيرات التي تمكننا من تحديد العلاقة بين تفويض السلطة كمتغير مستقل واللامركزية كمتغير تابع.

ابتكر كل من تانينبوم وشمادت (Tannenbaum & Schmidt) نظرية في الإدارة عام

1958، ثم طورت في سنة 1973، تختص بالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس في مجال القيادة، وتبين

درجة التفويض والحرية في اتخاذ القرارات من قبل المرؤوسين، وحسب هذه النظرية، فإنه وبمرور الوقت الذي تزداد فيه صلاحيات وحرية فرق العمل تقل سلطة المدير، وتمثل هذه النظرية مدخلاً موقفياً للعلاقة بين درجة حرية المرؤوسين في التدخل بالقرار، ومقدار السلطة المستخدمة من قبل القائد في هذا القرار، ويأتي هذا استناداً إلى خصائص الموقف التي يعتمد فيها هذا السلوك.

وكما هو مبين في الشكل رقم (5) فالمصفوفة توضح الأسس والمبادئ التي تقوم عليها هذه النظرية، حيث تبين المصفوفة في الأسفل درجة الحرية ومقدار منح السلطة من الرئيس الأعلى إلى المستويات الأدنى: -



شكل رقم (5) نظرية تانينبوم وشمدة (Tannenbaum & Schmidt, 1958) للقيادة الإدارية.

وتحمل هذه النظرية سبع درجات من مستوى منح السلطة وهي كالاتي: -

1- القائد المسيطر على الأمور (مركزية مطلقة).

2- يتخذ القرارات ويحاول إقناع المرؤوسين بها (مركزية معتدلة).

3- يقدم أفكار ويناقش المرؤوسين (مركزية مرنة).

4- يقدم قرارات مبدئية (مركزية مصحوبة ببعض الحريات).

5- يعرض المشكلة ويطلب من مرؤوسيه مساعدته في اتخاذ القرار (المشاركة في القرارات).

6- يضع القائد الحدود العامة للقرار ويترك للمرؤوسين دراسة المشكلة واتخاذ القرار المناسب (تفويض محدود).

7- تترك الحرية للعاملين لاتخاذ القرار بناء على السياسات العامة للمنظمة (تفويض مطلق)

حيث يزيد مقدار منح الحريات للعاملين في المستويات الأقل كلما اتجهنا نحو اليمين من المرحلة الأولى حتى يصل إلى المرحلة رقم (7) التي يتم فيها السماح للمرؤوسين بصناعة القرار وهو يعكس عملية تفويض السلطة، ونلاحظ بالمقابل تناقص مقدار السلطة في المستوى الأعلى وهو ما يمثل السلطة اللامركزية، وهذا ما يثبت العلاقة العكسية بين تفويض السلطة والمركزية، فكلما زاد مقدار التفويض كلما نقصت السلطة المركزية، واتصف النظام باللامركزي، فتربط عملية تفويض السلطة بتفعيل اللامركزية في الإدارة، وتشير هذه العلاقة إلى المدى والمقدار الذي تتوزع في هذه الصلاحيات في المستويات المختلفة بالمنظمة.

أما نظرية (ليكرت، 1963) (Likert's Management theory) فهي نظرية تفصل نماذج القيادة الإدارية إلى عدة نماذج، تختلف شدة سيطرتها حسب القائد أو المدير الأعلى، فيصفها موداف وآخرون (2008) بأنها ارتكزت على أربعة أنساق للتسيير والإشراف حسب الشكل المبين رقم (6) فالأول هو نسق تسلطي تتم في إطاره عملية اتخاذ القرارات بطريقة مركزية شديدة، دون إتاحة أي فرصة للمرؤوسين للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات، أما النسق الثاني وهو نسق تسلطي لا يختلف عن الأول إلا في الإحساس الطيب الذي يوجد عند الرؤساء نحو حاجات مرؤوسيه، ويتضاءل معدل التحكم قليلا وبتزايد طفيفة في معدل المشاركة، لكن الاستشارات والنصح والأمور

الجوهرية من اختصاص الرئيس أما النسق الثالث فهو استشاري يسمح فيه بممارسة الشورى ومشاركة المرؤوسين في عملية اتخاذ القرارات لكنها مشاركة شكلية فقط، أما النسق الرابع فهو نسق المشاركة الكلية حيث يشجع الأتباع و المرؤوسون على المشاركة الفعلية في عملية اتخاذ القرارات ويعكس عملية تفويض السلطة بالمنظمة.

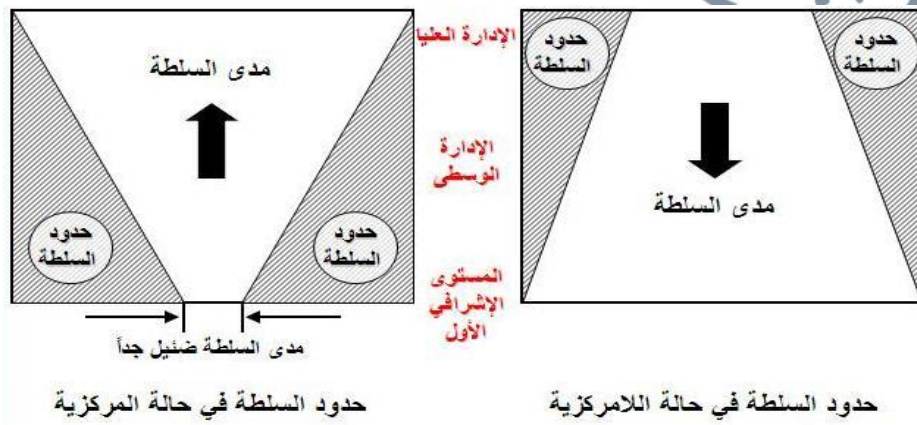
تسلطي	تسلطي غير استغلالي
اتخاذ القرار بالمستويات العليا الاتصالات من فوق إلى أعلى	نظام حوافز مشاركة محدودة
استشاري	المشاركة الكلية
مشاركة للقرارات اتصال متبادل محدود	مشاركة للمستويات الأدنى في اتخاذ القرارات تفويض للصلاحيات وزيادة في الانتاجية

شكل رقم (6) أساليب القيادة (ليكرت، 1963)

يؤكد وايت (2003)، أن مصطلح اللامركزية يرتبط ارتباطاً مباشراً بالمركزية، وأن كلا المفهومين يوضح درجة التفويض، ويمكن تصور هذين المصطلحين على أنهما نهايتين متعاكستين لمحور التفويض حيث يشير إلى أن اللامركزية تدل على أقصى تفويض للأنشطة الوظيفية ومن صلاحية اتخاذ القرار للمرؤوسين، في حين تدل المركزية على عدم وجود التفويض في عملياتها، ويوضح الشكل رقم (7) مدى حدود السلطة في كلتا الحالتين أي عند النظام المركزي واللامركزي، ففي الجانب الأيمن الذي يمثل النظام المركزي يظهر الشكل كأنه شبه مخروط قاعدته الكبرى تتجه نحو فئة الإدارة العليا، وقاعدته الصغرى تتجه نحو فئة الوظائف الإشرافية، ولكن نسبة قاعدته الكبرى إلى قاعدته الصغرى لا تقارن، وينتج عن المركزية اتجاه العاملين إلى رفع جميع مشاكل العمل

إلى فئة الإدارة العليا صاحبة السلطة الأكبر لحلها، ونتيجة لذلك يتعطل العمل كثيراً وتكثر مشاكل الإثناج في كل منظمة أو مؤسسة خدمية أو إنتاجية كانت مما يعوق تقدمها.

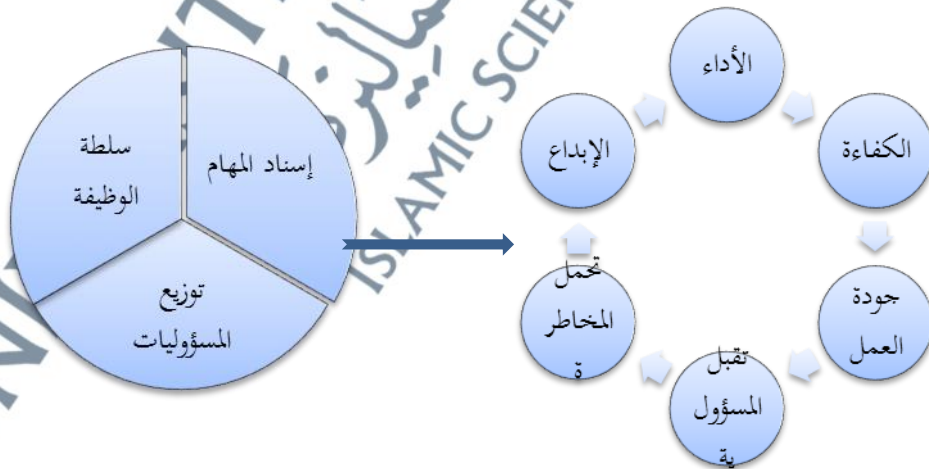
وعلى العكس من ذلك في الجانب الأيسر يمثل الشكل حالة اللامركزية وفيه يتم تفويض السلطات للمستويات السفلى، وبالتالي تخفف العبء على الإدارة العليا، وتؤدي إلى مشاركة العاملين جميعاً في تحقيق أهداف المنظمة، ومن الشكل نفسه في الجهة اليسرى يتضح الفرق بين مدى السلطة الممنوحة للمستويات الإشرافية الأدنى في الحالتين وهذا ما يمثل اللامركزية بالمؤسسة أو المنظمة.



شكل رقم (7) تفويض السلطة للمستويات الإدارية، المصدر (الحراشة والصمادي، 2001)

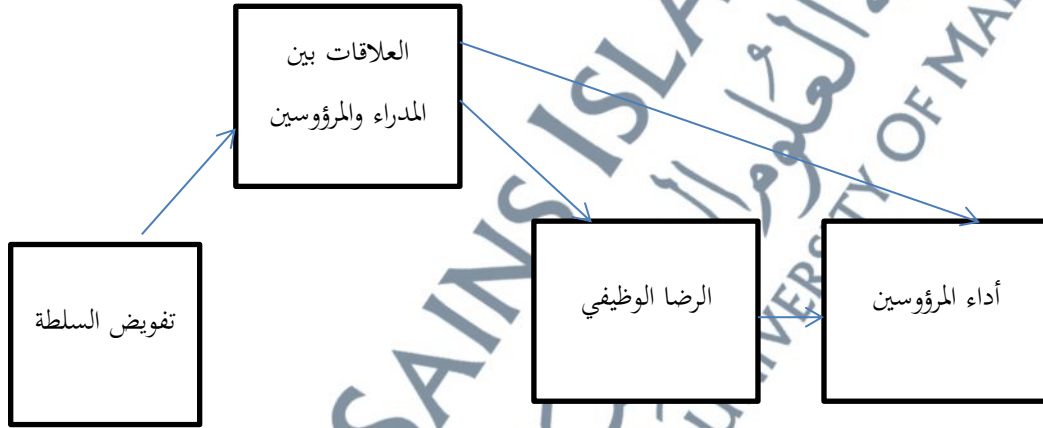
لا شك حسب المعطيات الواردة أن تفويض السلطة لأفراد تابعين في التنظيم يجعل عملية اتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية غير متركزة في يد فرد واحد في التنظيم، ويعتبر عاملاً أساسياً في تكوين الفرد وكذا مشاركته في اتخاذ القرارات، مما تساعده في زيادة خبرته وتكوينه هذا ما قد يبعث لديه روح الارتياح الذي يؤدي إلى حالة من الانسجام بين أعضاء التنظيم ويؤدي بدوره إلى تقلص السلطة في المستويات العليا وتوزعها على المستويات الأدنى وهو ما يسمى الاتجاه نحو اللامركزية.

ومن خلال العرض السابق تنطلق الدراسة الحالية لتكوين الاطار النظري وكذلك العملي لصياغة العلاقة بين المتغيرات، فتعتمد العلاقة الأساسية التي بنيت عليها فرضيات وإطار الدراسة كما أشرنا إلى نظرية (تانينبوم وشمدة، 1958) للقيادة الإدارية، من حيث العموم، ومن حيث أنموذج المتغيرات وعلاقتها ببعضهما فإن الدراسة اعتمدت على عدة نماذج وأطر لها علاقة بمتغيرات الدراسة المستقلة والتابعة، فقد تم تبني نموذج تشاندان (1999) لأبعاد وأثر تفويض السلطة على المخرجات حسب نظرية المنظمة كما هو مبين في الشكل رقم (8)، إذ يتكون تفويض السلطة من ثلاثة أبعاد هي (إسناد المهمة، سلطة الوظيفة، وتوزيع المسؤولية) وتثبت هذه النظرية في مجملها العلاقة الموجبة بين تفويض السلطة ومخرجات المنظمة التي تتمثل في (الكفاءة، الأداء، الإبداع، جودة العمل، تقبل المسؤولية، وتحمل المخاطر)، وتم الاستفادة من الأسس التي بنيت عليها هذه النظرية في الربط بين متغيرات الدراسة وتحديدًا بين المتغير المستقل تفويض السلطة وأبعاده سلطة الوظيفة والوظيفة وتقابل في الدراسة الحالية منح الصلاحيات وكذلك توزيع المسؤولية وفي هذه الدراسة العملية الرقابية، ومن ناحية المتغير التابع، أي أثرهم على جودة العمل والأداء، اللذان يعتبران أبعاداً متماثلة لأبعاد الدراسة الحالية لاسيما الأداء ومدى جودته وسرعته.



شكل رقم (8) أبعاد وأثر التفويض على المنظمة حسب إطار تشاندان (Chandan, 1999).

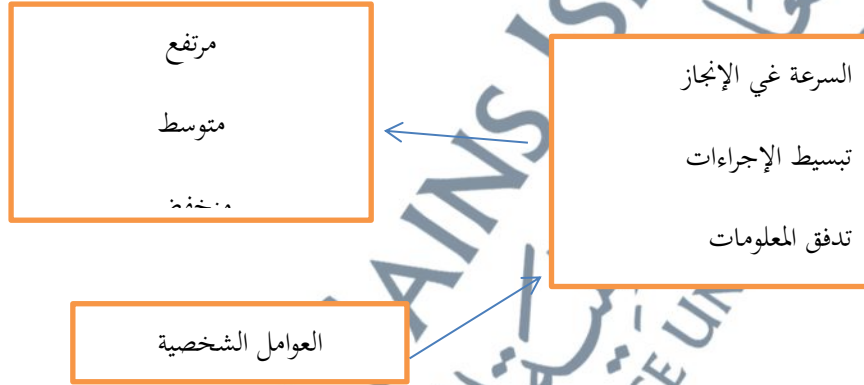
ومن أهم النماذج التي تم الاعتماد عليها أيضاً ما صممه ثيريز وباكاليز (2006) لمتغير تفويض السلطة، إذ أسساً أنموذجاً مبنياً على نظرية (يوكل وفو، 1999) في تأثير أداء المرؤوسين بمدى منح الصلاحية من خلال تفويض السلطة، وتم دراسة تفويض السلطة وأثره على الرضا الوظيفي وأداء المرؤوسين، وقد أثبتت الدراسة مدى العلاقة الإيجابية، أنظر الشكل رقم (9)، وهذا ما نسعى لإثباته من خلال فرض أثر تفويض السلطة على اللامركزية الإدارية والتي من ضمن أبعادها السرعة في الإنجاز.



شكل رقم (9) ثيريز وباكاليز (2006) تفويض السلطة وأثره على الأداء والرضا الوظيفي

كما تم تصميم أنموذج الدراسة الحالية حسب (مولينز، 1993) في تصوره لأبعاد تفويض السلطة بالإدارة التعليمية، وتحديدًا فيما يخص بعدي الصلاحيات والرقابة المنبثقة من المساءلة، إذ يعد عنصر الصلاحيات والرقابة حسب تصوره جزء لا يتجزأ عن نظرية التفويض، وهذا يتطابق ما جاء في نظرية سلوك المنظمة (لكرتير وكنيشي، 2001)، وبُعد الهيكل التنظيمي أيضاً حسب الكسندر و دوبسن (2009) من أهم عناصر التفويض، وكذلك يتوافق هذا الطرح مع (دوبراجسكا، 2013).

أما متغير القوانين والتشريعات فتم تضمينه من ضمن أبعاد تفويض السلطة للعلاقة المتلازمة بين الشكل الإجرائي والقوانين التي تنظم كيفية ومدى تفويض السلطة، كما في إطار الشيخ (2011)، وكما يتصوره الشريف (1997)، من ناحية البعد القانوني والتشريعي لتفويض السلطة، وتم الاستعانة كذلك بنموذج (فهد، 2010) من ناحية أبعاد اللامركزية الإدارية فقد صمم فهد إطاره معتمداً على ثلاثة أبعاد لتكوين متغير اللامركزية الإدارية وهي كما في الشكل رقم (10) تشمل (السرعة في الإنجاز، تبسيط الإجراءات، وتدفق المعلومات) للوصول إلى معيار قياس بين المرتفع والمتوسط والمنخفض.



شكل رقم (10) أنموذج (فهد 2010) عناصر اللامركزية والأداء

نخلص بعد عرض النظريات والنماذج السابقة إلى حقيقة مفادها أن اللامركزية تعتمد في رسوخها على مدى تفويض سلطة صنع القرار إلى أسفل الهرم الإداري في سلسلة الأوامر كلما أمكن، وعلى العكس من ذلك، فإن المنظمة المركزية هي التي تتركز فيها سلطة ونفوذ صنع القرار في المستويات العليا في المنظمة، أما التفويض فهو عملية مشاركة في السلطة يقوم من خلالها الرئيس بنقل جزء من سلطاته إلى المرؤوسين وأعضاء الفريق ولكن بدون نقل المسؤولية النهائية عن إنجاز العمل كله الذي حوّل إليه من رؤسائه، وبذلك يكون مفهوم اللامركزية أوسع من التفويض، أي

يمكن وصف التفويض بأنه عملية تتم بموجبها منح المسؤوليات والمهام والواجبات والمعلومات للمرؤوسين. إذن فالتوجه نحو اللامركزية في الإدارة لا يمكن أن يتحقق إلا بتفعيل منظومة تفويض السلطة وما تحتويه هذه المنظومة من عوامل كما أشرنا إليه سابقاً: - من الصلاحيات في اتخاذ القرار واللوائح والنظم القانونية التي من شأنها تنظم عملية تفويض السلطة، وكذلك الهيكل التنظيمي، والعملية الرقابية المتبعة، لأن عملية تفويض السلطة هي عبارة عن مجموعة عوامل تشتغل تحت مصطلح التفويض، يتم بمقتضاها تسيير العمل بوتيرة أفضل عبر دفع السلطة من الرئيس إلى المرؤوسين، أو من الهيئة المركزية إلى الفروع والأقسام على أن تبقى المسؤولية قائمة للجهة الأصلية المسؤولة عن ضمان تنفيذ العمل بشكله المطلوب، مما يفتح المجال أمام الرئيس لمحاسبة ومتابعة مرؤوسيه بشكل مستمر، وبالتالي يفتح التفويض فرصة كبيرة لتوفير الكوادر القادرة على الإدارة والقيادة، فهي ميدان لنقل مهارات الإدارة والاعتماد على النفس بحيث يسهم هذا النظام في توفير قادة لمستقبل المؤسسة أو المنظمة.

ومن خلال العرض السابق وتزئينا للأدبيات والنظريات حول تفويض السلطة واللامركزية، ومن خلال توظيف الأدوات التحليلية التي تمحورت حول الدعائم الرئيسة والعناصر التحليلية للمتغيرات صدد الدراسة، نستطيع تكوين وصياغة إطار تصوري للدراسة ينظر للعلاقة بين المتغيرين تفويض السلطة واللامركزية على أنهما في حالة تأثير وتأثر بعناصر ومكونات البناء التنظيمي، كما يتبلور لدى الدراسة المتغيرات الرئيسة التي على ضوءها تُجرى الدراسة الميدانية، بما يجزم بأن العلاقة بين تفويض السلطة واللامركزية وثيقة، فكلما كان هناك توسع في تفويض السلطة إلى مستويات إدارية منخفضة أقرب ما يمكن إلى التنفيذ، يكون هناك لا مركزية في السلطة، وعندما

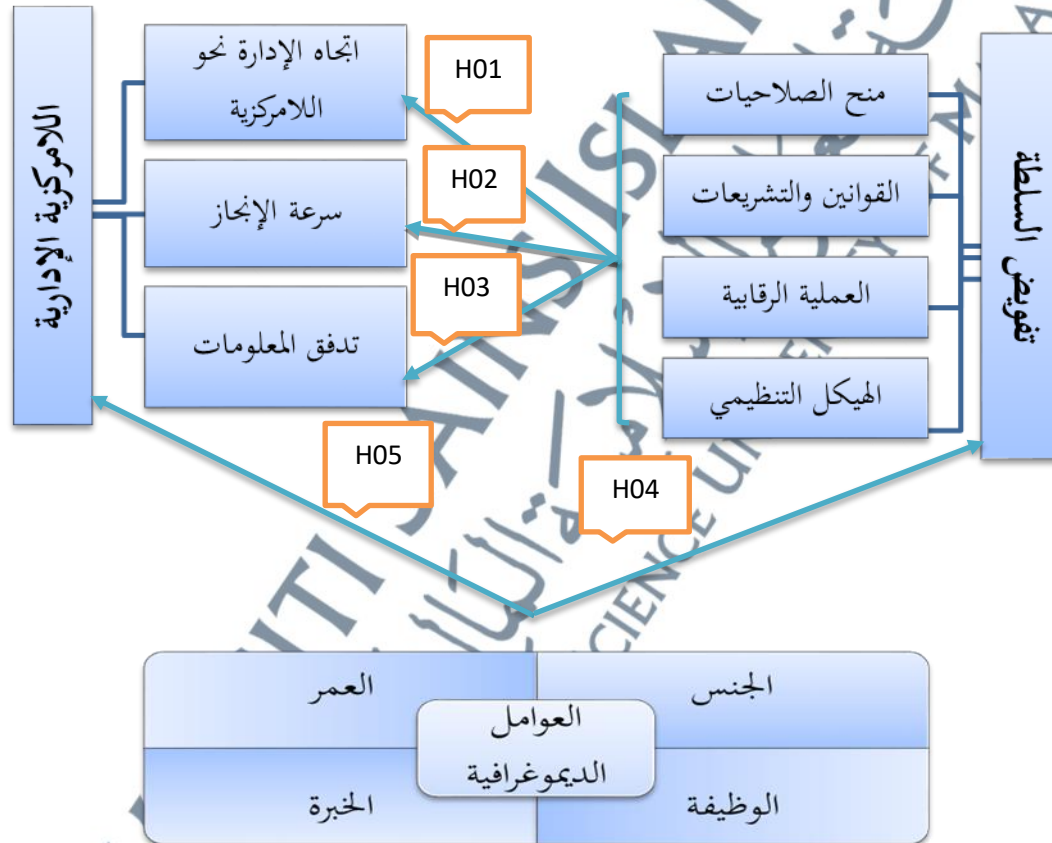
يميل الرؤساء إلى تركيز السلطات في أيدي أفراد قلائل بعيدين عن التنفيذ من حيث المكان ومن

حيث المستوى الإداري، يكون هناك مركزية في السلطة.

يتألف أنموذج الدراسة من أحد عشر متغيراً كما في الشكل رقم (1)، ويختص الجانب

الأيمن بالمتغيرات المستقلة ويشمل أربعة متغيرات تختص بتفويض السلطة وهي (إعطاء الصلاحيات،

القوانين والتشريعات، الهيكل التنظيمي والعملية الرقابية).



شكل رقم (1) أنموذج متغيرات الدراسة تصميم الباحث

أما المتغير التابع (اللامركزية الإدارية) فيضم ثلاثة متغيرات ويأتي في الجهة اليسرى وهي (الاتجاه نحو اللامركزية، سرعة الإنجاز، تدفق المعلومات)، ويأتي أسفل النموذج إطار العوامل الديموغرافية ويبين اتجاهها نحو المتغيرات الرئيسة للدراسة، وكما هو معلوم فإن البيانات الشخصية تشكل الخلفية العملية التي ننطلق منها لتفسير العلاقات القائمة بين متغيرات الدراسة، ذلك أن خصائص وسمات مجتمع الدراسة تعطينا نظرة شاملة عن مدى ارتباطه بالأسئلة والقضايا المدروسة.

2.4 اللامركزية الإدارية في التعليم العالي

تمهيد

إن نظام اللامركزية الإدارية بشكل عام، يعد أحد أساليب التنظيم الإداري، ويقصد به تعدد مصادر النشاط الإداري في الدولة ويتم على أساس توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات الإدارية المتعددة، فيكون لكل منها استقلالها في مباشرة اختصاصاتها الإدارية، وفي الإطار الذي تحدده السلطة المركزية، والذي يعرف بالرقابة الإدارية وتتحدد هذه الاختصاصات على أساس جغرافي إقليمي، (المحافظات، الولايات)، على أن ذلك لا يعني التخلي عن الإدارة المركزية، والتي تعتبر الجهة الرئيسة المشرفة والمسؤولة عن المؤسسات التابعة لها في الأقاليم، ولذلك فإن الرأي المعاصر في الإدارة يتجه إلى اللامركزية في إنجاز العمل الإداري في وزارات الدولة ومؤسساتها، والتي منها وزارة التعليم العالي، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على تنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة. فعندما تصبح إدارة العملية التعليمية إدارة لامركزية وفي يد المستويات الأدنى من النظام، يصبح لدينا ما يسمى باللامركزية الادارية، فهي بمثابة تطبيق اللامركزية فيما يخص شؤون إدارة العملية التعليمية من خلال أدنى مستوى ممكن من المستويات الإدارية في نظام التعليم، وتعد المؤسسات

التعليمية العليا مثل الكليات والمعاهد العليا والمراكز البحثية من الكيانات الادارية الموجودة في المستويات الأدنى من النظام، فلا يمكن أن يتصف النظام باللامركزية إلا إذا تعددت القرارات، التي تتخذ في المستويات الأدنى، دون الإلزام بمراجعة المستويات الأعلى، أو اشتراط الحصول على موافقتها، قبل اتخاذ القرارات، وأيضاً إذا كان القرار يتم اتخاذه وتفعيله، عند أكثر المستويات التصاقاً بالمشكلة أو القضية، موضوع القرار، وكذلك إذا اتسمت القرارات المفعلّة بالأهمية، وليس الروتينية.

2.4.1 تعريف اللامركزية في التعليم

من المصطلحات التي تصاعد تداولها، في العقود القليلة الماضية "اللامركزية التعليم"، التي لا تعد هدفاً بحد ذاتها، ولكن تمثل فلسفة جديدة، معنية في المقام الأول، بنقل السلطات ومزيد من الصلاحيات، من المستوى المركزي الأعلى أي الوزارة أو المؤسسة المركزية، إلى مستويات محلية أدنى (مديريات، وإدارات تعليمية، وكليات وأقسام علمية)، وتعني اللامركزية في مفهومها الشامل نقل المسؤوليات من السلطة المركزية إلى وحدات تابعة لها، واعتبار الوحدة مسؤولة مسؤولية كاملة عن تخطيط وتنفيذ هذه المسؤوليات وعن مخرجات التنفيذ في ظل رؤية عامة وأهداف متفق عليها، تعد مرجعاً للمتابعة والمساءلة، وهذا المفهوم يشمل أيضاً نقل السلطة إلى مشاركين من المجتمع المدني والأفراد المعنيين، كما يجب أن يواكب اللامركزية جهداً لتدعيم الشفافية والمسؤولية والمحاسبية حتى لا يستغل البعض السلطات المخولة إليه، ويتوسع البعض في تعريف التعليم اللامركزي بحيث يصفه بأن "يدير التعليم في كل منطقة محلية السلطات المحلية التي ينتخبها أفراد الشعب دون أن تتدخل الدولة أو أية سلطة مركزية في أمر من أمور التعليم" (العجمي، 2013:122)، كما تم وصفها بأنها "منح الصلاحيات يكون على مستوى الإدارة التعليمية العليا من خلال القائد وقدرته على ممارسة النهج اللامركزي في إدارته، وتفويض بعض صلاحياته

الإدارية للعاملين معه في الفروع والأقسام، أملاً في توفير الوقت الكافي لمتابعة الأعمال الفنية والتطويرية في إدارته" (قاسم، 2007: 43).

ومما سبق يمكن أن نصل إلى تعريف جامع ونعرفها بأنها: تحويل سلطة اتخاذ القرار من المستوى الأعلى إلى المستوى التنفيذي لزيادة مشاركة الهيئات والمؤسسات التعليمية كالجامعات والمعاهد العليا على مستوى المناطق أو الأقسام، وتوسيع نطاق سلطات الإدارة وتفعيل قدرتها على التخطيط واستثمار الموارد مما ينعكس علي تحسين جودة الخدمات المقدمة.

ومن التعريف السابق يمكن التوصل إلى أن فلسفة [اللامركزية](#) في التعليم العالي تركز على تحويل سلطة اتخاذ القرار إلى المستوى التنفيذي، وإعطاء الصلاحيات الإدارية على مستوى الإدارات والأقسام المختلفة، وزيادة نطاق سلطات ومهام ومسؤوليات عمداء الجامعات والكليات والمراكز البحثية.

2.4.2 أهمية اللامركزية الإدارية في التعليم العالي

للتعليم العالي دور لا غنى عنه في تحديد السبل التي تتعلم الأجيال القادمة بفضلها كيفية التصدي للتعقيد الذي تتسم به التنمية المستدامة، وتقوم الجامعات ومؤسسات التعليم العالي بإعداد خريجين ذوي مؤهلات عالية ومواطنين مسؤولين في وسعهم إشباع حاجات مجالات النشاط البشري كافة، كما توفر فرصاً للتعليم العالي والتعلم مدى الحياة، وتسهم في تقدم المعارف وإغنائها ونشرها من خلال البحوث، كما توفر للمجتمعات الخبرة المتخصصة اللازمة لمساعدتها في مجال التنمية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.

وفيما يتعلق بالأدوار والوظائف التي ينبغي أن تؤديها مؤسسات التعليم العالي يجب أن يتم بوجه خاص تحسين مستوى الجودة والكفاءة في مجال التدريس والبحوث، وسد الفجوة بين العلم والتعليم وبين المعارف التقليدية والتعليم، وتقوية أشكال التفاعل مع الأطراف غير الجامعية ولا سيما مع المجتمعات المحلية وأوساط عملها، وهذا لا يتأتى إلا بإدارة قوية مرنة وذات صلاحيات واسعة، تكون لها سلطة اتخاذ القرار دون الحاجة لانتظار التخطيط وتفعيل القرارات من سلطات عليا أخرى كالمؤسسات السيادية والمركزية.

فمركزية الإدارة التعليمية تعني خضوع كافة ومؤسساته وعملياته لجهاز واحد غالبا تمثله (وزاره التربية والتعليم أو وزارة التعليم العالي) حيث تقوم برسم سياسة التعليم والتخطيط لها، واتخاذ كافة الاجراءات والتدابير المرتبطة بذلك من إجراءات إدارية أو فنية، وفي هذا النمط غالبا لا يكون للسلطات المحلية وللإدارات الفرعية مثل الجامعات والمؤسسات التعليمية دور إلا في عملية التنفيذ فقط، والهدف من المركزية غالبا هو ضمان السيطرة الكاملة وحسن توزيع الموارد علي الإدارات والمناطق المختلفة، وهنا يمكن إجمال أهم عيوب المركزية الإدارية في مؤسسات التعليم بصفة عامة في النقاط التالية:-

- أ- تقلل من الاستقلال الذاتي في العمل الإداري مما يدعو الى التواكل أحيانا.
- ب- لا تحقق المشاركة الإيجابية بين إدارة المؤسسة التعليمية والإدارة المركزية بل تعود السلبية أحيانا (دهيش وآخرون، 2006:33).

ج- قد تغفل بعض ما تحتاج إليه المناطق والمدارس البعيدة.

د- تحد من حرية العاملين في الميدان وتشعرهم بالتبعية.

هـ- تسبب بعض المشكلات المالية الروتينية مما يقلل من فرص النجاح في تحقيق الغايات والأهداف التعليمية.

فدور الإدارة المركزية يعتني فقط بتصميم وتوفير نظام مرن ومفتوح مدعوم بالحوافز ومستقل، أي أن لكل مؤسسة أو هيئة تعليمية لها ما يناسب الظروف الديموغرافي والاجتماعي السائد في موقعها الجغرافي، ثم تمنحها صلاحيات التطبيق وموارد التنفيذ ثم تمارس دورها الرقابي غير المباشر.

أما اللامركزية في التعليم فهي تهدف إلى نقل تدريجي للاختصاصات ووسائل العمل من المركز إلى الأكاديميات والكليات والأقسام العلمية الجهوية وإلى تفويض السلطة من المركز إلى الجامعات والمؤسسات التعليمية وفق النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في هذا الشأن، وتتيح اللامركزية في التعليم عموماً بقيام كل مؤسسة تعليمية بوضع خطط للنهوض بالعملية التعليمية وفقاً لاحتياجاتها ومتطلباتها، ونتيجة لهذا التطور وتوسيع المشاركة في وضع السياسات التعليمية ويمكن أن نجمل أهم النقاط الإيجابية في لامركزية التعليم في التالي.

- 1- تعمل على تحقيق الديمقراطية بين الهيئات المركزية والفرعية.
- 2- تعمل على التنوع في المجالات التربوية والتعليمية مما يتفق مع الاتجاهات الحديثة.
- 3- تساعد على الابتكار والإبداع حيث تنحاح الفرصة للتجريب المتجدد وتوفير قدر من الحرية.
- 4- تتميز بالمرونة وعدم التعقيد في سريان الأوامر والاتصال بين المستويات الإدارية.
- 5- تساعد على التنافس المستحب بين الإدارات التعليمية والمؤسسات فيما بينها، فتسبب انتعاشاً فكرياً وعلمياً يرفع مستوى التعليم والكفايات التربوية (دهيش وآخرون، 2006: 36).
- 6- تساعد على نمو الشخصية والقدرة على تحمل المسؤولية وخلق قيادات جديدة.
- 7- تقضي على الروتين مما يضمن التقدم السريع والقضاء على الجمود الإداري.

ويجب الإشارة هنا إلى بعض الانتقادات التي وجهت إلى اللامركزية الإدارية بصفة عامة من حيث المبالغة في صرف الميزانية وإهدار الطاقة المالية حيث يتم تفتيت الموارد على الفروع والأقاليم، لكن يُرد على ذلك بأنه وبالعكس ما قد يتبادر على ذهن، فإن اللامركزية قد تدفع إلى رقابة أدق على المال العام، وذلك لوضوح مراكز المسؤوليات وسهولة تتبع النفقات واكتشاف مواضع الهدر، وهذا ما يصعب تحقيقه في ظل الإدارة المركزية التي إن دقت في الإنفاق شحت فيه، وإن لم تفعل تضاعف الهدر وضاعت المسؤولية (أسامة، 2008).

ولقد اهتمت منظمة اليونسكو اهتماماً بالغاً في إرساء مبدأ اللامركزية الإدارية كما قدمت جهوداً بحثية مكثفة لبلورة الفكرة، ويقدر ما يعدّ التعليم اللامركزي حقيقة مطبقة بنجاح في دول كثيرة من العالم، ما زالت دول أخرى مترددة في تطبيق هذا النظام خوفاً من انفراط العقد، وضعف السيطرة، وهدر الإمكانيات.

2.4.3 التوجه نحو اللامركزية في قطاع التعليم العالي

من المعلوم أن الاتجاهات المعاصرة للإدارة تميل نحو تطبيق اللامركزية الإدارية في تسيير المعاملات الإدارية، والسبب في ذلك يرجع إلى العيوب الناتجة عن تطبيق المركزية الإدارية فيما له علاقة بتأخير إنجاز معاملات الناس، وضيق الوقت، واستعمال طاقات الجهاز الإداري المركزي في أنشطة كان بغنى عنها، الأمر الذي ينعكس سلباً على تنمية القطاعات الاقتصادية الموجودة في المحافظات والبلديات والأقاليم.

ومؤسسة التعليم ليست استثناءً فالناظر إلى المؤسسات التعليمية في الدول المتقدمة وكذلك النامية يرى مدى التوجه نحو اللامركزية الإدارية في التعليم أو كما يسميها البعض اللامركزية

التعليمية، وعليه سوف نركز في هذا الجانب على تجارب بعض الدول في الجانب التعليمي كنموذج في تبني اللامركزية الادارية وسوف يتم عرض الدول المتقدمة وكذلك النامية في هذا الشأن: -

اللامركزية الإدارية في التعليم العالي في الدول المتقدمة.

في ألمانيا تستقل كل ولاية بوضع نظامها التعليمي لجميع المستويات بما فيه التعليم العالي، كتحديد تفاصيل المنهج، وكيفية تعليمه وإدارة المؤسسات التعليمية بشكل لا مركزي، على أن تسترشد بالإطار العام للمخطط الاستراتيجي التعليمي وتحت رقابة الدولة (دهيش وآخرون، 2006: 65)، أما في اليابان، التي يعد التعليم سر تقدمها وتفوقها، تسمح فيه الدولة، لكل مقاطعة، بتشكيل مجلس تعليمي خاص بها، تعطى له المزيد من الصلاحيات، ويمثل السلطة المسؤولة عن التعليم وإدارته وتنفيذه، في نطاق مدارس المقاطعة، ويصفها حسين (1426) بأن الإدارة المركزية، ممثلة في وزارة التربية والتعليم، هي المسؤولة عن التخطيط، لتطوير العملية التعليمية، على مستوى الدولة، وهي التي تعتمد الإطار العام للمقررات، في كافة المواد الدراسية، للمراحل الابتدائية والإعدادية والثانوية، مع توفير مرونة كافية، وإدارة مدرسية، قادرة على التحفيز للتفوق والإبداع.

منذ العام 1982م، تحول النظام التعليمي في فرنسا إلى اللامركزية، حيث انتقلت السلطات والمسؤوليات التي كانت حكرًا على الوزارة، إلى المؤسسات التربوية المحلية وكذلك الحال في الصين، وفي بريطانيا التي أحدثت ثورة حقيقية في إصلاح تعليمها، بعد القرارات التي وافقت عليها اللجنة المركزية للحزب الشيوعي الحاكم، في أوائل عام 1985م، وكان من بين الأهداف المأمول تحقيقها من الإصلاح القضاء على نقاط الضعف، والجمود الإداري، في نظام التعليم... وأن تكون الإدارة والتمويل لا مركزيًا (حلقان، 2004)، وفي ماليزيا يدار التعليم من خلال أربعة مستويات هرمية، هي المستوى الفيدرالي (المركزي)، والممثل في وزارة التربية، التي تتركز مسؤولياتها في ترجمة

السياسة التعليمية، إلى خطط وبرامج ومشروعات تربوية، وفقاً للطموحات والأهداف القومية، ومستوى الولاية، حيث يوجد في كل ولاية، من ولايات ماليزيا، إدارة للتعليم، تقوم بتنفيذ البرامج والمشروعات والأنشطة التعليمية في الولاية، بالمستوى المحلي (مكاتب التعليم في المناطق)، وهي تشكل حلقة الوصل بين المدرسة وإدارة التعليم في الولاية، وتساعد على تحمل المسؤولية في تنفيذ البرامج والمشروعات، كما يمنح للجامعات والكليات التابعة لها كل صلاحيات الإدارية والمالية (إبراهيم، 2008: 69)، وكانت كل من فنلندا، وإيطاليا، قد استفادت بشكل كبير في تحسين جودة التعليم، من خلال اللامركزية.

اللامركزية الإدارية في التعليم العالي في الدول النامية.

تساعد الحديث عن لامركزية التعليم، منذ أواخر ثمانينيات القرن الماضي في العالم العربي، إلا أن التطبيق لم يكن مكتملاً، فالواقع حسب المشاهد يبين أن وزارات التربية والتعليم مازالت محتفظة ومهيمنة على جل الصلاحيات التنظيمية والإدارية، ومن الدول التي لها تجارب في التوجه نحو اللامركزية، لبنان، وتونس، والمغرب، بالإضافة إلى دول الخليج العربي، حيث تبنت هذه الدول استراتيجيات تعليمية للتطوير، وإعادة النظر في الهياكل الإدارية، والبنيات التنظيمية للأجهزة المعنية، بما يحقق مزيداً من المرونة والتواصل، على المستويين الأفقي والرأسي، وإصدار تشريعات للحد من المركزية، لصالح اللامركزية.

أما في مصر، وطبقاً لما ورد في نص القانون الخاص بتنظيم التعليم، الذي يحمل رقم (139) لسنة 1981م، فإنه يجوز لكل محافظة، الاستفادة من الجهود الذاتية للمواطنين، في تنفيذ خطة التعليم المحلية، ولكن نص القانون، ألا يتم ذلك، إلا بعد موافقة وزير التربية والتعليم... (كاظم، 2001)، أي أن نظام التعليم يجمع بين المركزية الفنية واللامركزية الإدارية، والغرض من المركزية

الفنية هو تحقيق وحدة الثقافة وتعميم التعليم وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية، والغرض من اللامركزية الإدارية إدخال عنصر المرونة في التنفيذ وسرعة الإنجاز بغية موازنة التعليم مع حاجات المناطق وظروفها المحلية، وعليه يمكن القول بأن التعليم في مصر يسير وفق مركزية التخطيط ورسم السياسة ولا مركزية التنفيذ والإشراف.

شهدت المملكة المغربية و ابتداء من سنة 1997، تطوراً نوعياً على قدر كبير من الأهمية في التنظيم اللامركزي المؤسسي تمثل في صدور قانون (47/96) الخاص بإحداث وتنظيم الجهات، ثم القانون رقم 79.00 المتعلق بالتنظيم الإقليمي بالمغرب الصادر في 2002م (عبد الله، 88:2004)، ومما لا شك فيه، أن نهج اللامركزية ساهم الى حد كبير في تخفيف العبء الإداري والتنموي عن المركز والحد من سيادة البيروقراطية الإدارية لا سيما بوزارة التعليم العالي، وتسهيل وتسريع اتخاذ القرار فضلاً عن تنمية روح المواطنة وتعميق الشعور بالمسؤولية لدى المواطن والمسؤول على حد سواء.

وينطبق الأمر على المملكة السعودية من ناحية التوجه نحو العمل اللامركزي، فمنذ العام الهجري 1434 مُنحت مختلف محافظات السعودية صلاحيات لأول مرة في تاريخها، وتشمل هذه الصلاحيات: الترقيات والنقل والتسجيل والإجازات الاستثنائية وهي صلاحيات كانت مقصورة على إدارات مركزية في الوزارة وعلى المنوال ذاته، منحت وزارة التربية والتعليم مديري التربية والتعليم في المناطق والمحافظات عدداً من الصلاحيات الإدارية والمالية والتعليمية والمدرسية، كانت في السابق محصورة في يد كبار مسؤولي الوزارة" (التميمي، 75:2014)، وتتضاعف الحاجة إلى هذه المبادرات إذا علمنا أن في السعودية (23) وزارة، و(13) منطقة إدارية، وفي كل منطقة فرع لكل وزارة

(بخلاف الأجهزة الأخرى)، وهذا يدفع حقاً إلى نبذ البيروقراطية العقيمة وتغيير نهجها الإداري، عن طريق تفويض الصلاحيات والجنوح نحو اللامركزية.

2.4.4 اللامركزية الإدارية في التعليم العالي في ليبيا

اهتمت ليبيا بقطاع التعليم العالي، سواء من حيث الكم أم النوع منذ استقلالها سنة 1951م وذلك من خلال الإصلاحات التي عرفها قطاع التعليم العالي و البحث العلمي، حيث عرفت توسعا كبيراً في عدد الجامعات و زيادة الكليات والتخصصات العلمية من حيث الكم، أما من حيث النوع فلا تزال تقوم بمحاولات عدة سعياً منها لمواكبة التغيرات والتطورات العالمية، من خلال تطوير المؤسسات التعليمية بما يتناسب مع الأطر الحديثة في الإدارة والتنظيم، أما من الناحية العملية فلا تختلف مؤسسة التعليم العالي في ليبيا كثيراً عن البلدان العربية كون نظامها الإداري مازال يعاني من بعض البيروقراطية الإدارية بالرغم من تبني سياسات اللامركزية الإدارية بمؤسسة التعليم.

أطلقت الدولة الليبية الاستراتيجية العامة لإصلاح مؤسسة التعليم العالي سنة 2007، واختص الفصل الرابع منها لبرنامج التأصيل المؤسسي للامركزية، وحدد هدفه في دعم القدرة المؤسسية للمنظومة التعليمية بما يحقق فعالية وكفاءة النظم وتحقيق التأصيل المؤسسي للامركزية في كافة مستويات المنظومة التعليمية من خلال التطوير الهيكلي والتنظيمي، وتطوير الأداء المالي والإداري وزيادة مدى الصلاحيات للكليات والأقسام العلمية، وحددت الخطة التحديات التي تواجه نظام التعليم، ورؤية الوزارة للأبعاد التي ستركز عليها نحو تحقيق اللامركزية، ولقد نجحت كل هذه الجهود في تحسين بعض مؤشرات التعليم في ليبيا مثل رفع معدلات القيد، وتخفيض فجوة النوع، وتخفيض معدلات التسرب إلى حد ما، ومع ذلك لا يزال نظام التعليم العالي في ليبيا يعاني من مشكلات أساسية جوهرية استمرت معه وتضخمت منذ ثمانينيات القرن العشرين وحتى اليوم، ومع

وجود اهتمام وإرادة من الوزارة لتبني سياسات اللامركزية وإعطاء الصلاحيات، وجاء في تقرير المركز

الوطني لضمان الجودة (2013) بعض هذه الإشكاليات حيث أورد التقرير عدة نقاط من أهمها:

ضعف استخدامات تقنية المعلومات والاتصالات في المجالات التعليمية والإدارية.

ب- تفشى البيروقراطية والترهل الإداري وبطء في الإجراءات الإدارية.

ج- عدم وجود صلاحيات الصرف لعمداء الكليات ورؤساء الأقسام خاصة في الأمور

التشغيلية والتسيرية والصيانة البسيطة العاجلة والطارئة.

د- قصور اللوائح القائمة من حيث منح صلاحيات الصرف لرؤساء الجامعات وعمداء الكليات

وكذلك الصلاحيات الضرورية الأخرى.

وخلاصة ذلك يمكن القول إن ليبيا قد تبنت سياسة اللامركزية الإدارية بمؤسسة التعليم

العالي من حيث العموم، إلا أن التطبيق العملي بالمؤسسات العلمية مثل الجامعات والكليات لم

يرتقي لدرجة تفعيل اللامركزية بحذافيرها، بالرغم من صلاحيات التفويض الموجودة من قبل الوزارة،

ربما يعود ذلك للوائح الداخلية أو للهيكلية الإدارية المتبعة أو ربما يعود لعوامل أخرى، وهذا مما يدفع

للمضي قدماً بالبحث العلمي والدراسات الميدانية لاكتشاف هذه الإشكالية والتركيز على كل

مؤسسة على حدة لوضعها تحت الدراسة والبحث، وفي هذا المنوال يقول هانسون (2000) إن

دور نظام التعليم هنا يكمن في الاستجابة لحاجات كل مؤسسة تعليمية على حدة بدلاً من تطبيق

النظام بشكل شمولي على جميع المؤسسات، و مع ظهور الاقتصاد المعرفي، وزيادة عدد مجتمعات

التعلم، وانحياز الدول المركزية وغيرها من العوامل تعاضمت الضغوط للاتجاه نحو اللامركزية وخاصة لا

مركزية مؤسسات التعليم، لذا فإن مؤسسات التعليم العالي سواء في ليبيا أو غيرها بحاجة أكبر للتوجه

نحو لا مركزية القرار لأنه سيساعد على اختصار دورة اتخاذ القرار وهذا سيوفر على مؤسسات

التعليم الوقت والجهد وربما المال، وتتيح اللامركزية في التعليم قيام كل مؤسسة تعليمية بوضع خطط للنهوض بالعملية التعليمية وفقاً لاحتياجاتها ومتطلباتها، ونتيجة لهذا التطور وتوسيع المشاركة في وضع السياسات التعليمية ويشمل أيضا العملية الإدارية للمؤسسات التعليمية.

2.5 الدراسات السابقة

تمهيد

في بداية التسعينيات شهدت العديد من بلدان العالم مجموعة من الإصلاحات تضمنت الاتجاه نحو المزيد من اللامركزية في إدارة السياسة العامة للدولة وفي صناعة القرارات، وأصبح مصطلح اللامركزية والتفويض يأخذ حيزاً كبيراً في النقاشات المحلية بين الأكاديميين والسياسيين وصانعي القرار، وظهرت مصطلحات أخرى كعدم التركيز كوصف لعملية نقل بعض السلطات المركزية وتحويل الصلاحيات إلى الوحدات، "وكل هذه المصطلحات لم تصل إلى ما يسمى باللامركزية الفعالة والتي تعني تحويل السلطات السياسية والمالية إلى المستويات المحلية مع الاحتفاظ بالرقابة المركزية" (كاثلين، 2005: 64)، وجاء هذا المفهوم كحتمية طبيعية ليجر الاتجاهات الجديدة نحو تفعيل مبادئ الحكم الراشد، إذ لا يمكن محاسبة السلطات المحلية في ظل غياب سلطة ومسؤولية حقيقية.

ومما لا شك فيه أن المؤسسات التعليمية ومع اتساع مفهوم التعليم وتعدد أغراضه ومضامينه، ومع تطور النظرية التربوية في الوقت الحالي أصبحت إدارة نظم التعليم الحديثة من أضخم الجهود التي تتولاها الحكومات في دول العالم على المستوى المركزي والإقليمي والمحلي على السواء، وأصبحت الإدارة التعليمية هي المؤسسة الأولى التي تدير وتشرف على تحديد أهداف التربية وتنفيذها والإدارة بهذا المعنى وهذا الموقع يمكن أن تكون الموجه الأول لتصحيح مسار التربية

والتعليم، وتعكس إدارة التعليم النمط الأيديولوجي والسياسي والاقتصادي والإداري في الدولة، وهي تبعاً لذلك إما إدارة مركزية، يتم من خلالها السيطرة - من قبل الدولة - على كافة شؤون التعليم، ولا تسمح إلا في نطاق ضيق بتحويل سلطات واسعة للإدارات التعليمية في مستوياتها الأدنى أو هي إدارة لامركزية مبنية على تفويض السلطات والصلاحيات لجميع المراكز الإدارية بمختلف مستوياتها، تسعى إلى مزيد من الديمقراطية في إدارة التعليم ومشاركة جميع المستويات الإدارية.

ومن هنا تركزت العديد من الدراسات الأكاديمية والبحثية على موضوع اللامركزية في المؤسسات التعليمية ودراسته من عدة جوانب، وتنفرد هذه الدراسة بربط مصطلحي اللامركزية الإدارية وتفويض السلطة، أي بدور تفويض السلطات في الاتجاه إلى اللامركزية، ولذا فإن الأمر يتطلب التعرض للدراسات التي تناولت دور التفويض من جهة وتطبيق اللامركزية من جهة أخرى أو الدراسات التي ركزت على دور تفويض السلطة في تطبيق اللامركزية، وكذلك الدراسات التي تناولت أحد أبعاد موضوع الدراسة، لا سيما الدراسات والبحوث التي تتعلق بالمؤسسات التعليمية، كون هذا البحث يهتم بأثر العلاقة بين تفويض السلطة واللامركزية بمؤسسة التعليم العالي، كما سيتم التطرق بصفة خاصة إلى الدراسات التي تناولت الموضوع بالدول النامية وخاصة العربية منها كون ظروف وبيئة البلدان العربية متشابهة إلى حد ما، مع التركيز على عرض وتحليل كل ما يصب في صالح تحقيق أهداف هذا البحث.

2.5.1 الدراسات السابقة التي تناولت تفويض السلطة واللامركزية

من الدراسات الحديثة التي هدفت على ترسيخ المفاهيم الصحيحة للمركزية واللامركزية ووجهات النظر في الدراسات السابقة التي تُعنى بموضوع اللامركزية بالتعليم العالي دراسة

(هويدي، 2013) فكان الهدف منها إبراز أهمية النظامين، وإظهار مميزات وعيوب كلا النظامين لاستخدام الأفضل فيهما دون أي تحيز لأي اتجاهات، كما تم الإشارة إلى بعض المشاكل التي تخص مؤسسة التعليم العالي في ليبيا التي يتطلب حلها الاتجاه نحو اللامركزية في الإدارية، ومن هذه المشاكل: - مركزية إعداد المناهج التعليمية حيث يتم إعدادها وتطبيقها دون الرجوع إلى المستويات الأدنى للاستشارة والمشاركة في إعدادها، وكذلك النظام المالي فهو أيضاً يتسم بالمركزية، ولا يوجد صلاحيات كافية للجامعات والكليات للتصرف المالي ووضع الميزانيات، ومن المشاكل أيضاً التأخير في صرف المستحقات والترقيات والعلاوات، مما يؤدي إلى الإحباط في العمل، كما أن الوزارة حسب هويدي، لا تراعي التنوع والاختلاف في الظروف البيئية الأمر الذي يؤدي إلى تقديم مخرجات سيئة، وأوصت الدراسة إلى الابتعاد عن مركزية القرار بقدر المستطاع، وإجراء دراسات حول إمكانية تحسين الهيكلة الإدارية في ليبيا، وإجراء دراسات عن النظم الإدارية في المؤسسات ودرجة تفويض السلطة لاسيما في مؤسسة التعليم في ليبيا، واتسمت الدراسة بالطابع المكتبي وعرض الدراسات السابقة التي لها علاقة بالموضوع، كما تعد هي الأحدث في الدراسات التي تناولت موضوع اللامركزية بالتعليم العالي في ليبيا، والجدير بالذكر هنا أنه بالرغم من أن دراسة هويدي ليست ميدانية إلا أن الباحث قد استفاد منها في بلورة مشكلة البحث كما أمدت الباحث بالعديد من البيانات والمعلومات التي تخص التنظيم الإداري وأبعاد اللامركزية الإدارية لاسيما في النظام الإداري بالجامعات الليبية.

وفي البيئة الليبية أيضاً يقدم حرويس (2012) نموذجاً نظرياً للمتطلبات الأساسية لنجاح

أسلوب اللامركزية الإدارية في ليبيا، وأخذ البحث الطابع المكتبي والتقريبي لبيان المتطلبات الأساسية

من خلال تلخيص الأدب الإداري ومجموعة القوانين واللوائح المنظمة للأعمال الإدارية للإدارة العامة

في ليبيا، وضمنت الدراسة مجموعة متطلبات أهمها:

1- أن يكون تفويض السلطة للمستويات الإدارية حقيقياً وفعالاً، وأن تكون السلطات الممنوحة

للإدارة الدنيا حقيقية ومحددة وواضحة ومتكاملة مع السياسات والأنظمة الأخرى تتيح لها اتخاذ

قرارات نهائية مع خضوعها للمحاسبة المحلية والرقابة المركزية.

2- ضرورة توفر إطار قانوني ملائم مستقر لتنفيذ اللامركزية الإدارية بالمؤسسات تُسن وتقن القوانين

وتحددتها بشكل مفصل ودقيق، وتبين أسس ومعايير السلطة والمسؤولية وطرق تفويض السلطة.

3- ومن ضمن الضرورات أيضاً الاستقرار المؤسسي وثبات الهيكلية الإدارية بالصورة والكيفية التي

تحدد من خلالها الوظائف والاختصاصات، وتتوازن فيها سلطة الوظيفة مع مسؤولياتها، وتكون

المساءلة على قدر هذه السلطة والمسؤولية معاً، وتتطلب اللامركزية الإدارية في تطبيقها أن تكون

هناك، على المستوى المحلي، قدرات إدارية وخبرات فنية كافية ومهارات بشرية محلية في القائمين على

الوحدات الإدارية، القادرين على التخطيط والتنفيذ.

4- ويلزم لنجاح اللامركزية الإدارية وجود الشفافية، التي تقوم على التدفق الحر للمعلومات

للمهتمين بها داخل المنظمات والمستفيدين من خدماتها كذلك.

اتسمت الدراسة بالطابع النظري كما تم فيها طرح أنموذج اللامركزية الإدارية لمؤسسات

الدولة العامة في البيئة الليبية ضمن مجموعة متطلبات لضمان نجاحها وفعاليتها من بينها تفويض

السلطة وتعد من البحوث المحلية القلائل التي اهتمت بدور تفويض السلطة في تطبيق اللامركزية،

وتعتبر هذه الدراسة ذات أهمية أيضاً من ناحية تزويد الباحث بالعوامل المؤثرة في اللامركزية كالهيكلي

التنظيمي والقوانين واللوائح.

أما دوراجسكا وآخرون (2013) فقد صاغوا إطاراً نظرياً لأثر تفويض سلطة اتخاذ القرار في الهياكل التنظيمية اللامركزية، من خلال دراسة تطبيقية شملت (50) شركة تعمل في مجال تصنيع المحطات البخارية، وكان الهدف الرئيسي للدراسة هو اكتشاف مدة العلاقة بين تفويض سلطة القرار بالمنظمة وأسلوب اللامركزية، تبنت الدراسة نطاق التفويض كمتغير تابع يشمل عدة أبعاد منها صلاحية القرار الحقيقية والرسمية، ومستويات الهيكل التنظيمي أما المتغير المستقل فيتكون من النظام اللامركزي الذي يشمل تدفق المعلومات ومصادر توزيع المعرفة، واعتمدت الدراسة على تحليل الانحدار في الجانب الإحصائي وذلك للبيانات المجمعة من خلال سجلات المهام من سنة 2008 إلى سنة 2011، وأثبتت الدراسة العلاقة الإيجابية بين تفويض السلطة الرسمي والحقيقي ومدى نطاق المسؤولية على الأسلوب اللامركزي، كما أكدت الدراسة أهمية الهياكل التنظيمية لقياس مدى سلطة التفويض، وعرجت الدراسة عن علاقة الهياكل التنظيمية اللامركزية و مدى تدفق المعلومات اللازمة لإتمام المهام داخل المنظمة، وهنا لابد من الإشارة إلى فعالية الدراسة التي انعكست على المعطيات التي استخدمها الباحث في ربط مصطلحي اللامركزية وتفويض السلطة مع الهيكل التنظيمي، وأثره الإيجابي كما أعطت الدراسة الحالية خلفية علمية في تصوير الأبعاد.

يضع وييت ورايت (2014) اللامركزية الإدارية كمتغير تابع ومتغير اتخاذ القرار كمتغير مستقل، في دراستهما لاكتشاف مدى أثرها في المنظمات الكبرى والصغرى والمنظمات المملوكة للعائلة الواحدة، تبنت الدراسة بيانات مسحية لعدد (9550) منظمة استرالية، على أن لا يقل عدد العاملين بالمنظمات عن (200) موظف، ومن ضمن الأبعاد التي استخدمت في الدراسة تفويض السلطة، انسياب المعلومات حجم المنظمة والهيكل التنظيمي، تم استخدام الإحصاء الوصفي للوصول إلى عدة استنتاجات من أهمها:- أنه هناك علاقة بين اتخاذ القرار ولا مركزية

الإدارة بالمنظمات، وأنه كلما زاد حجم المنظمة اتسع نطاق التفويض واتسمت الإدارة باللامركزية، كما استنتجت الدراسة بأن الإدارة تكون أقرب إلى المركزية بالمنظمات التي تعد ملكيتها للعائلة الواحدة، وفي اتجاه آخر دعمت الدراسة عدة أبحاث لاسيما التي تهم بحثنا الحالي وأبعاده، كدراسة (أسيموجل وآخرون، 2007) في جزئية أثر التفويض على انسياب المعلومات، وما توصل إليه كولومبو وديلمسترو (2004) في ما يتعلق بأثر تفويض السلطة بالمنظمات التي تتبنى تقنية المعلومات والنظم التقنية. والعلاقة التأثيرية بين الخبرة الوظيفية والمستوى التعليمي في اتخاذ القرارات اللامركزية بالمؤسسة لكل من (الونسو وآخرون، 2008).

يؤسس القيسي (2010) أنموذجاً دراسياً لقياس تطبيق اللامركزية الإدارية من خلال العوامل التنظيمية، وتتألف هذه المتغيرات من (الهيكل التنظيمي، الأنظمة والإجراءات، والتمكين الإداري، والتفويض الإداري) وتم قياس أثرها على اللامركزية، وتم استخدام الاستبانة لجمع المعلومات على عينة الدراسة التي تتألف من المدراء ورؤساء الأقسام بأمانة عمان بالأردن، وبلغ عدد العينة (667) فرداً، وأجري عليها التحليل الإحصائي لاختبار الفروض، ومن أهم هذه التحليلات تحليل التباين والانحدار الخطي، وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج من أهمها: - وجود أثر إحصائي يدل على علاقة إيجابية بين كل من المتغيرات المستقلة للدراسة التي من بينها التفويض الإداري على المتغير التابع وهو اللامركزية الإدارية، كما أثبتت الدراسة بأنه هناك فروق ذات دلالة إحصائية تعزي للمتغيرات الشخصية واللامركزية الإدارية، كما أنه هناك فروق ذات دلالة إحصائية للمتغيرات الشخصية والمتغيرات المستقلة التي من بينها تفويض السلطة، وأوصت الدراسة بإجراء المزيد من البحوث المتخصصة والدقيقة على دور وأثر التمكين الإداري والتفويض الإداري على اللامركزية الإدارية.

من الممكن القول إن الدراستين السابقتين هما من أهم الدراسات وأقربها إلى البحث الحالي من حيث متغيرات الدراسة، ففي دراسة القيسي تم جمع المتغيرات المستقلة تحت العوامل التنظيمية ومن بينها تفويض السلطة، أما دوبراجسكا وآخرون فتفويض السلطة يشمل عدة أبعاد تختلف عن الدراسة الحالية إلا عند الهيكل التنظيمي، وهنا الشاهد في الأمر حيث لا يخفى على المتخصصين أهمية وحجم التفويض الإداري كعامل أساسي للاتجاه نحو اللامركزية الإدارية، وفي الوقت نفسه يحوي التفويض على عدة متغيرات وعوامل أخرى لا تتجزأ عنه، يتطلب تضمينها في البحث العلمي لأهميتها ودورها في الاتجاه نحو اللامركزية، إلا أن نتائج الدراستين سابقتي الذكر قد استأنس بهما الباحث في تحديد الأفكار الأولية لجمع أبعاد متغير التفويض والتي منها القوانين والتشريعات والهيكل التنظيمية وكذلك أكدت كلا الدراستين مدى أهمية وأثر تفويض السلطة على الاتجاه نحو اللامركزية، كما أفادت الباحث في معرفة وتحديد أحد جوانب الفجوة العلمية التي تتلخص في عدم بحث موضوع التفويض مفصلاً وأثره على اللامركزية الإدارية بصفة خاصة.

لمعرفة المتطلبات اللازمة لتحقيق اللامركزية الإدارية قام الحلاق (2012) بدراسة مسحية ضمت مدارس التعليم الأساسي والثانوي في سوريا، وكان الهدف منها التعرف على مدى تحقق تلك المتطلبات على أرض الواقع، ضمن المتغيرات المطروحة في الدراسة والتي شملت المتطلبات المعرفية، والبشرية والمالية والتشريعية، كما ركزت الدراسة كذلك عن مدى الفروق في إجابة المبحوثين فيما يخص متطلبات اللامركزية الإدارية تُعزى للخبرة الإدارية والمؤهل العلمي، وشملت الدراسة عينة عشوائية لعدد (200) مديراً من مجتمع العينة الأصلي، اتسمت الدراسة بالمنهج الوصفي التحليلي، واستخدم فيها التحليل الإحصائي الخاص بالتباين الأحادي، توصلت الدراسة في نتائجها إلى أن للعوامل المطروحة في الدراسة لها دلالة إحصائية من ناحية الأهمية وفقاً لمتطلبات اللامركزية، ومن

جهة أخرى، لا وجود لأثر احصائي بين فروق أجوبة المبحوثين بالنسبة لمتطلبات اللامركزية وفقاً للمؤهل والخبرة، وكانت معنوية فقط مع المؤهل التربوي.

فالرابط بين الدراسة السابقة والبحث الحالي هو متغير المتطلبات التشريعية وأثره على اللامركزية الإدارية في مؤسسة التعليم، وكذلك معرفة الفروق الاحصائية التي تُعزى إلى الجوانب الشخصية لأفراد العينة فيما يخص تطبيق اللامركزية الإدارية، وقد تفيد البحث الحالي في مقارنة النتائج المستخرجة كما يُتوقع من ناحية أثر الجانب التشريعي في التوجه نحو اللامركزية، لمكانته في طبيعة المنظمة.

وقام فهد (2010) بدراسة ميدانية هدفت الى الكشف عن أثر تطبيق اللامركزية على مستوى أداء العاملين في الحرس الوطني الكويتي، بالإضافة إلى التعرف على الاختلاف في تصور عينة الدراسة لتطبيق اللامركزية باختلاف العمر والمستوى التعليمي وسنوات الخدمة، وقد أعد إطار للدراسة يخص اللامركزية يحمل ثلاثة أبعاد هي (السرعة في الإنجاز، تبسيط الإجراءات، وتدفق المعلومات). ولتحقيق أهداف الدراسة قام الباحث بتصميم استبانة شملت (30) فقرة وذلك لجمع المعلومات من عينة الدراسة، وفي ضوء ذلك جرى جمع وتحليل البيانات واختبار الفرضيات تكونت عينة الدراسة من (100) فرد من العاملين في الحرس الوطني الكويتي، وتم استخدام الانحدار الخطي البسيط والمتعدد بالإضافة إلى تحليل التباين الأحادي، توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج كان أهمها: وجود أثر ذي دلالة معنوية للامركزية على أداء العاملين في الحرس الوطني الكويتي ومن ناحية أخرى توصلت نتائج التحليلات إلى عدم وجود اختلاف ذي دالة إحصائية في وجهات نظر عينة الدراسة العاملين في تطبيق اللامركزية تبعاً لاختلاف العمر، والمستوى التعليمي، ومدة الخدمة.

وقدّم الصعفاني (2009) إطاراً موضوعياً لواقع الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء وسبل تطويرها في ضوء اللامركزية من خلال وجهة نظر القيادات التعليمية، وتبسيط الضوء على أهم معوقات تطوير الإدارة التعليمية في ضوء اللامركزية، كما يقدم مقترحاً لسبل تطوير الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء يناسب التوجه نحو اللامركزية والحكم المحلي من وجهة نظر القيادات التعليمية، وتكون مجتمع الدراسة من مدراء المكاتب العامون وفي الديوان الرئاسي وكذلك مدراء المكاتب للمحافظات وبلغ عدد المبحوثين (340) فرداً، وتم ذلك من خلال اختيار عينة عشوائية طبقية بنسبة لا تقل عن (25%) من المجتمع، تركزت الدراسة على ثلاثة محاور رئيسة تمثل متغيرات الدراسة وهي: -واقع الإدارة التعليمية في محافظة، ومعوقات تطوير الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء، والتصور المقترح لسبل تطوير الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء من وجهة نظر القيادات التعليمية، وتحليل البيانات تم استخدام المتوسط الحسابي، والانحراف المعياري، والنسب المئوية، وتحليل التباين الأحادي، واختبار الفروق البعدية، ومعامل الارتباط لبيرسون، وأهم ما توصلت إليه الدراسة أن الإداريين قد قدروا واقع الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء وأداء قيادات الحكم المحلي بمستوى ضعيف، كما وافقت القيادات التعليمية على محور التصور المقترح لسبل تطوير الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء بمستوى عالي جداً، وأثبتت الدراسة بوجود فروق ذات دلالة إحصائية بين تقديرات أفراد عينة البحث لمحور واقع الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء بين تقديرات الذكور والإناث لصالح الذكور، ومن ناحية أخرى لا توجد فروق دالة إحصائية بين إجابات أفراد العينة بين وضع تصور مقترح لسبل تطوير الإدارة التعليمية في محافظة صنعاء تعزى لمتغير (الجنس، الخبرة المؤهل، الفئة الوظيفية)، وأخيراً أوصت الدراسة بضرورة عمل لائحة تنظيمية تعطي صلاحيات أكثر لمكاتب التربية في المحافظة والمديريات، وضرورة اعتماد أكثر من معيار أثناء قياس أداء ومهارات

القيادات التعليمية، كم أوصت الدراسة بالعمل على تنمية الوعي الإداري لدى العاملين في مكاتب التربية على وجه الخصوص وعلى مستوى الإدارات المختلفة بأهمية اللامركزية ودورها في التطوير، واقتُرحت الدراسة المزيد من الدراسات الميدانية المتعلقة بموضوع أثر العوامل التي تحد من فاعلية الإدارة التعليمية في ضوء اللامركزية والحكم المحلي.

تشابهت الدراسة السابقة مع الدراسة الحالية في تسليط الضوء على اللامركزية الإدارية بالمؤسسة التعليمية ومعرفة مدى الفروق الشخصية تجاه تطبيق اللامركزية، وأثرت الجانب النظري بمجموع الدراسات السابقة التي تضمنتها الدراسة، واستفاد الباحث كذلك من إجراءات الجانب الإحصائي لاسيما تحليل التباين ومعرفة الفروق في المتغيرات الديموغرافية.

أما هيرديا (2007) فيبرز أثر اللامركزية على مخرجات التعليم واتخاذ القرارات نظرياً وعملياً، من خلال القياس بعدة متغيرات منها معدلات القيد الصافي، معدلات الرسوب والنجاح ودرجات الاختبار ومعدلات الإنجاز وهذا الشاهد في هذه الدراسة لتشابه أحد أبعاد المتغير التابع في الدراسة الحالية، تبنت الدراسة المنهج الوصفي والمقارن النقدي، حيث تم تقييم معظم الدراسات التي أقيمت على اللامركزية التعليمية ومخرجات التعليم وعرض نتائجها والمقارنة بينها، كما أجرت الدراسة البحث الميداني على القيادات الإدارية في المدارس الابتدائية في ولاية جورجيا الأمريكية، ومن أهم نتائجها :- أن القرارات بشأن تخطيط التعليم وإدارة الموظفين لها تأثير كبير على مخرجات التعليم عندما تؤخذ في المرحلة المتوسطة من الحكومة (الولايات والمحافظات)، كما أكدت الدراسة على أن تفويض السلطة للمستويات الأقل يعتبر من أهم الوسائل للوصول إلى اللامركزية بالتعليم، كما خلصت الدراسة بعد عرض النتائج إلى وجود علاقة ارتباطية إيجابية بين اللامركزية التعليمية وجودة المخرجات وجودة القرارات بالتعليم، وحسب الدراسة أيضاً فإن أثر اللامركزية التعليمية على

جودة المخرجات قد تتباين من مكان إلى آخر ومن طريقة قياس إلى أخرى، مما يجعل تعميم مدى الأثر والعلاقة غير دقيق، وأوصت الدراسة إلى أهمية البحوث التطبيقية على مدى فاعلية اللامركزية التعليمية ومدى علاقتها بالمخرجات، ومما لا شك فيه أن هذه الدراسة تعد إحدى أهم الدراسات التي أُجريت على اللامركزية التعليمية، كما أن الدراسة اشتملت على التحليل النظري المتعلق بموضوع اللامركزية التعليمية ومدى أثرها على المخرجات بالتعليم وتحليلها للوصول إلى خلاصة نهائية توضح الرؤية العلمية للدراسة، مما أفادت الدراسة الحالية في الجانب النظري لمتغير اللامركزية الإدارية وكذلك أعطت الدراسة الحالية الدعم العلمي ببناء أنموذج أبعاد متغير اللامركزية الإدارية.

ومن البحوث التي تهتم باللامركزية الإدارية دراسة (قاسم، 2007) التي سعت للتعرف على مدى ضرورة، وإمكانية البدء بتطبيق النظام اللامركزي في مجال الإدارة التعليمية في الجمهورية اليمنية، والمبررات، والأسباب الداعية للآخذ بالنظام اللامركزي في مجال الإدارة التعليمية، والتعرف عما إذا كانت هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين وجهات نظر أفراد العينة من القيادات التربوية العاملة، في مختلف مستويات تجاه المهام والفعاليات التربوية، استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي وتبنت الدراسة أداة استبيان لجمع المعلومات والبيانات من قبل أفراد عينة الدراسة البالغ عددهم (387) فرداً من مختلف المستويات الإدارية، تم اختبار الفرضيات بالتحليل الوصفي عن طريق النسب والتكرارات، والانحراف المعياري، وتحديد الفروق الإحصائية من خلال تحليل التباين، ومن أهم ما توصلت إليه الدراسة هو الموافقة لأفراد العينة المبحوثين بنسبة قدرها (98%) لإمكانية البدء بتطبيق النظام اللامركزي في مجال الإدارة التعليمية في الجمهورية اليمنية، كما توصلت الدراسة إلى إثبات العلاقة الإيجابية بين وجهات نظر أفراد العينة من القيادات التربوية العاملة في مختلف مستويات تجاه المهام والفعاليات، وأوصت الدراسة بإعادة النظر في النظام الإداري القائم حالياً من

خلال وضع إداري جديد ينظم العلاقات، والتعاون بين السلطة المركزية والسلطات الإقليمية والمحلية والإجرائية للتعليم، وتوظيف كفاءات إدارية عالية في المستويات التعليمية الإقليمية، والمحلية لتكون قادرة على تحمل المسؤولية عند البدء بتطبيق اللامركزية، وإجراء تعديل اللائحة التنظيمية لوزارة التربية والتعليم بما يتناسب مع التوجه نحو اللامركزية. اتسمت الدراسة بسرد القوانين واللوائح المنظمة لوزارة التربية والتعليم كما توسعت الدراسة في الجانب النظري ولم تتجاوز التحليل الوصفي ومعرفة الفروق في الجانب الميداني، ولقد أفادت الدراسة الحالية في عدة جوانب أهمها تسليط الضوء على أهمية اللامركزية في التعليم، وإثراء الجانب النظري عموماً وتسهيل الضوء على البعد التنظيمي والقانوني. ومن الدراسات المشابهة أيضاً، دراسة (حسينان، 2010) التي اهتمت بأثر اللامركزية تجاه الالتزام الإداري بجامعة العلوم المالية، أهتمت الدراسة بالتركيز على أثر اللامركزية الإدارية على الالتزام الإداري من خلال التمكين الوظيفي ومنح الصلاحيات لموظفي الموارد البشرية بالجامعة، هدفت الدراسة إلى معرفة أثر تطبيق اللامركزية تجاه الالتزام الإداري لموظفي الجامعة الإداريين وتحديداً في بينانج، وتبنت الدراسة التمكين الوظيفي كمتغير وسيط، وبعد التحليل الإحصائي للبيانات المستردة من الاستبانة التي وزعت على العينة المختارة، تبين وجود علاقة إيجابية بين مدى تطبيق اللامركزية الإدارية والالتزام الإداري، والمشاهد أن اللامركزية الإدارية عوملت كمتغير مستقل لقياس تأثيره على متغير تابع وهو الالتزام الإداري، وهذا يتبين من جهة مع الدراسة الحالية إلا أن الاستفادة من عرض جزء من هذه الدراسة لتغطية جزئية علاقة اللامركزية الإدارية بالجانب الإداري للمؤسسة التعليمية وهي تلتقي مع البحث الحالي في مجتمع الدراسة.

ويرى تامر (2008) بأنه يمكن الجمع بين العوامل الإدارية والمشاركة الاجتماعية بالنظام

اللامركزي بالمؤسسة التعليمية، وذلك من خلال بحثه القائم على التركيز على دور المشاركة المجتمعية

في تطوير التعليم في مصر في ظل النظام اللامركزي للتعليم، واعتمدت الدراسة على منهج المسحي الاجتماعي بالعينة عن طريق استمارة استبيان وُزعت على أعضاء مجالس الأمناء والآباء والمعلمين والخبراء في مجال التعليم والعمل الاجتماعي والتنمية بمحافظه قنا والباغ عددهم (350) مشارك، وتحورت متغيرات الدراسة في: مدى ملائمة القوانين لنظام المشاركة واللامركزية، مدى الرغبة في تحسين جودة التعليم، مدى الرغبة في رفع كفاءة العملية التعليمية، ومدى تحسين وتطوير وإدارة التعليم، وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات منها: أن من أهم إيجابيات المشاركة المجتمعية هي: زيادة كفاءة العملية التعليمية، وتحقيق اللامركزية في اتخاذ القرارات داخل المؤسسة التعليمية تحسين وتطوير الخدمات التعليمية، كما خلُصت الدراسة إلى أن من أهم العوامل التي تؤثر سلباً على المشاركة المجتمعية هي: قلة الإمكانيات المادية المتاحة بالمؤسسات التعليمية، كما أشارت الدراسة إلى أن من أهم المخاطر التي تعوق العملية التعليمية في ظل المتغيرات العالمية هي: التقليد الغربي للنماذج التعليمية دون مراعاة البعد الإيديولوجي للمجتمع والبيئة المحيطة، وأخيراً أكدت الدراسة أنه للوصول إلى أفضل النتائج لتطبيق سياسة المشاركة واللامركزية يتطلب:- توفير المعلومات على المستوى اللامركزي لكافة المستويات الإدارية لتسهيل اتخاذ القرارات، وتطوير وتكييف القوانين والتشريعات لتتماشى مع منح الصلاحيات وتطبيق اللامركزية، وأوصت الدراسة بتكثيف البحوث العلمية الدقيقة في مجال المشاركة المجتمعية ولا مركزية التعليم، والملاحظ من الدراسة أنها جمعت بين المشاركة الاجتماعية والعوامل الإدارية لتقييم اللامركزية، وكان مجتمع الدراسة يضم الأطراف العاملة بالمؤسسات التعليمية والبيئة المحيطة، وهذا ما يجعل هذه الدراسة تختلف في عدة جزئيات مع البحث الحالي، ولكن استفاد الباحث من ورود متغيري القوانين والتشريعات وكذلك سريان المعلومات بالمؤسسة كمتغيرات بالدراسة السابقة وهذا ما يعزز أهمية هذه المتغيرات كأبعاد للامركزية الإدارية.

يصنف شاب (2004) اللامركزية الإدارية أنها من أهم العوامل الرئيسة في نجاح صنع القرار إذ هدفت دراسته إلى للتوصل إلى أنموذج تعديلي لتحسين عملية صنع القرار حسب التحول اللامركزي، وكانت الدراسة العملية قد أجريت بوزارة الصحة البحرينية، والمجتمع الدراسي يحوي كبار الموظفين بالوزارة البالغ عددهم 35 موظف، وتبنت الدراسة الطريقة الكمية والنوعية في الحصول على البيانات عن طريق الاستبانة المفتوحة واللقاءات الشخصية، توصلت الدراسة إلى نتائج من أهمها: وجود العلاقة الطردية بين الهيكل التنظيمي وطريقة اتخاذ القرار بشكل لا مركزي، وأنه هناك تغير واضح في مستوى تحسن الخدمات نتيجة إعطاء الصلاحيات للمستويات الدنيا في اتخاذ القرار، كما أوصت الدراسة بالاهتمام بمسألة تحويل المستويات الدنيا لاتخاذ القرارات تشجيعاً للتحويل إلى اللامركزية.

توصف الدراسة بأنها تشتمل على الطابع الكمي والنوعي معاً، كما أن مجتمع الدراسة يعتبر صغيراً جداً حيث لم يتجاوز (35) فرداً، وهدفت الدراسة لاكتشاف مدى التحول إلى اللامركزية من جهة وكذلك مدى تأثير عملية صنع واتخاذ القرار في البيئة اللامركزية، مما يميز خصوصية هذه الدراسة وتعدد البيانات التي تم جمعها وتحليلها، إلا أن الدراسة قد أضفت بعض المعلومات التي أفادت الباحث في تكوين الإطار الدراسي للمتغيرات التي لها تأثير على التوجه نحو اللامركزية الإدارية، كما ساهمت توصيات الدراسة في مساعدة الباحث في بلورة مشكلة البحث الحالي.

ومن الدراسات المقارنة التي ركزت على اللامركزية في مجال التعليم دراسة (سوزان وماهيش، 2007)، حيث هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على بعض أفضل الممارسات والدروس المستفادة من تجارب الدول في شرق آسيا والمحيط الهادئ في تطبيق اللامركزية بالتعليم، وسعت

الدراسة أيضا لتحديد الثغرات الموجودة حول برنامج اللامركزية الذي تشرف عليه منظمة اليونسيف، وتبنت الدراسة مزيج من طرق البحث العلمي بين الكمي والنوعي، حيث استُخدم في الدراسة الاستبانة والمقابلة الشخصية عن طريق الهاتف، وشملت الدراسة لعدة مدارس ابتدائية لدول مختلفة في آسيا منها ماليزيا، واندونيسيا، وتايلند، وكمبوديا، وماينمار، توصلت الدراسة إلى عدة نتائج منها: أن جميع الدول التي شملها الاستطلاع تتبع قدر من اللامركزية في عدة وظائف نظام التعليم الأساسي الخاصة بهم، إلا أن حالات قطرية محددة تختلف على نطاق واسع، تؤكد الدراسة بأنه يمكن أن تؤثر اللامركزية على جودة نظام التعليم الأساسي وأن برامج اليونسيف فعالة في بعض المناطق دون غيرها في تبني برامج اللامركزية، وأوصت الدراسة بضرورة التركيز على البحث الدقيق في هذا الموضوع للوصول إلى أفضل الطرق لتبني اللامركزية بقطاع التربية والتعليم.

اتسمت الدراسة بالموضوعية حيث تبنت المنهج النوعي بالإضافة إلى الكمي، مما يعزز من صلاحية النتائج وتعد هذه الدراسة من الدراسات المهمة، لاسيما بأنها تتضمن بيانات لدول مختلفة حيث اتصفت أيضاً الدراسة باتباع أسلوب البيانات المقارنة وتضمينها في جداول إحصائية، ومن جهة أخرى الملاحظ أن عينة الدراسة كانت محدودة بحيث شملت المراكز التعليمية المنطوية تحت إشراف اليونسيف الأمر الذي يجعل تعميم النتائج على جميع الأقاليم ليس دقيقاً، ولقد أعطت الدراسة الباحث الخطوط العريضة لمدى أهمية اللامركزية في التعليم بالإضافة للاستفادة من التحليل الإحصائية المتضمنة بالدراسة.

ولقد تم التركيز على أهمية ودور تفويض السلطة في البيئة الإدارية لمجال التعليم في عدة بحوث ودراسات، ومن الأمثلة على ذلك بحث (حمدي، 2011)، حيث هدفت الدراسة إلى التعرف على درجة تفويض السلطة لدى عمداء الكليات الأكاديمية في الجامعات الأردنية الحكومية،

وعلاقتها بمستوى الأداء الوظيفي لدى رؤساء الأقسام، واشتملت العينة على عدد (206) رئيس قسم، تم اختيارهم بالطريقة العشوائية الطبقية، استُخدمت الاستبانة لجمع البيانات من افراد العينة، ومرت البيانات على التحليل الاحصائي، أظهرت نتائج الدراسة أن درجة تفويض السلطة لدى عمداء الكليات بالجامعات الأردنية محل الدراسة كانت مرتفعة وكذلك مستوى الأداء الوظيفي، واثبتت الدراسة بأنه هناك دلالة إحصائية بين متغيري التفويض والأداء الوظيفي للعينة محل الدراسة، كما أوصت الدراسة إلى دعم تبني أسلوب تفويض السلطة لعمداء الكليات سعيًا إلى زيادة مستوى الأداء والثقة لدى رؤساء الأقسام، والعمل على تشجيع الجانب المعنوي للمحافظة على مستوى هذا الأداء، ونصبت دراسة (مهنا، 2006)، في نفس الاتجاه، حيث هدفت الدراسة للتعرف على العلاقة بين تفويض السلطة وفاعلية اتخاذ القرارات في الأقسام الأكاديمية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات الفلسطينية، انطلقت الدراسة من خلال طرح فرضين رئيسين أولهما أنه لا توجد علاقة ارتباطية ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة بين تفويض السلطة وفاعلية اتخاذ القرارات في الأقسام الأكاديمية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية، والفرض الثاني هو أنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة في كل من تفويض السلطة وفاعلية اتخاذ القرارات تعزى لمتغيرات (الجنس، الجامعة، نوع الكلية، المؤهل العلمي، التصنيف الوظيفي، وسنوات الخبرة)، وتكوّن مجتمع الدراسة من جميع أعضاء الهيئة التدريسية المتفرغين والعاملين في الجامعات الفلسطينية (جامعة بيت لحم، جامعة بير زيت، جامعة الخليل، الجامعة العربية الأمريكية-جنين، جامعة القدس-أبو ديس، وجامعة النجاح الوطنية)، وتكونت عينة الدراسة من (370) عضواً والتي اختيرت بطريقة العينة الطبقية العشوائية، تبنت الدراسة الأسلوب الوصفي مع الاستعانة بالتحليل الإحصائية الوصفية مع تحليلات الفروق والتباين، ومن النتائج التي توصلت إليها الدراسة: أن درجة

تفويض السلطة في الأقسام الأكاديمية من وجهة نظر أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات الفلسطينية كانت كبيرة، حيث وصلت النسبة المئوية للاستجابة للدرجة الكلية إلى (82 %)، كما خرجت الدراسة بنتيجة مفادها: أنه توجد علاقة إيجابية دالة إحصائياً عند مستوى الدلالة ($\alpha = 0.05$) بين تفويض السلطة وفاعلية اتخاذ القرارات، و اسفرت نتائج الدراسة أيضاً عن وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ($\alpha = 0.05$) لمتغير تفويض السلطة تعزى لمتغير الجنس والخبرة والمؤهل العلمي، وأوصت الدراسة بالاهتمام بمشروعات البحوث العلمية لأعضاء الهيئة التدريسية و توسيع نطاق تفويض الصلاحيات لمجالس الأقسام الأكاديمية من خلال المشاركة في موضوع ميزانية الأقسام.

بالرغم من اختلاف المتغير التابع للدراسة الحالية إلا أن الدراستين السابقتين تشابهتا في المتغير المستقل وهو تفويض السلطة، فتلتقي الدراستان في التركيز على أثر تفويض السلطة على إحدى المجالات الإدارية في بيئة التعليم العالي بيد أن مجتمعي الدراسة هو الجامعات التعليمية، كما تهتم هذه الدراسة مع البحث الحالي بأثر المتغيرات الديموغرافية على تفويض السلطة، ولقد استفاد الباحث من عدة نقاط تم على إثرها تطوير الإطار النظري، كما استفاد من عدة نقاط أيضاً في الجانب التحليلي.

ولمعرفة أثر تفويض السلطة على الإنجاز الإداري ومدى سرعته قام كل من آدم و وادي (2009)، بدراسة هدفت للتعرف على أثر تفويض السلطة على الأداء الإداري، وقد تم تطبيق هذه الدراسة على جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، انطلقت فرضيات الدراسة في النقاط التالية:

تفويض السلطة يؤدي إلى توفير الثقة للمؤوسين، تفويض السلطة يساعد على سرعة حل

المشكلات، توجد علاقة إيجابية بين التفويض والأداء الإداري، ضعف التفويض يؤدي إلى تدني الأداء الإداري، واستخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي ودراسة حالة تطبيقية عملية في جمع وتحليل البيانات، وتمثل مجتمع الدراسة في موظفين وإداريين بجامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، وقد تم اختيار عينة الدراسة بالطريقة العشوائية والبالغ عددها (60) مستجيباً وتمثلت أداة البحث في تطوير استبانة لجمع المعلومات الأولية، واستخدم الباحثان المعالجة الإحصائية معتمدين على كل من:- (معامل ألفا، مربع كاي والنسبة المئوية) في تحليل نتائج الدراسة وتحديد مدي ثباتها وصحتها، وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج ومن أهمها- :يعمل التفويض علي زيادة كمية العمل المنجز، يساعد التفويض في سرعة انجاز الأعمال الإدارية، وسرعة البت في الأمور، وإن أهم الأسباب التي تؤدي إلي محدودية أو تعيق تفويض السلطة هي مركزية سلطة القرار، وأوصت الدراسة بضرورة وضع توصيف دقيق ومحدد للاختصاصات الوظيفية، والتشجيع على التدريب لإدخال مهارة التفويض كأحد معايير تقييم الأداء للمديرين، إيجاد نظام الحوافز التشجيعية التي تساعد على تقبل السلطة المفوضة، فإجمالاً توصف الدراسة بأحادية المتغيرات أي أثر متغير مستقل واحد وهو تفويض السلطة على المتغير التابع الأداء الإداري، مع الأخذ في الاعتبار الاستفادة من عدة عناصر منها أهمية ودور تفويض السلطة في الوظائف الإدارية والعملية التنظيمية بالجامعة.

أعد موسينزي ومحمداي (2014)، دراسة هدفاً فيها إلى تحديد أثر أبعاد تفويض السلطة على الرضا الوظيفي للمعلمين بأوغندا، وتم توزيع ما مجموعه (247) استبانة وقد أُجري التحليل الإحصائي للبيانات لاختبار فرضيات البحث، كما تبني الباحثان نظرية (سكاندورا، 1998)، في تحديد أبعاد متغير التفويض والتي تم بموجبها قياس متغير التفويض وهذه الأبعاد هي (إصدار القرارات الاستقلالية، الصلاحية، المسؤولية) وتبنت الدراسة في أنموذجها العملي على أن الرضا

الوظيفي يحمل أربعة أبعاد أيضاً وهي (الحوافز، الترقّيات، حالة العمل وزمالة العمل)، خرجت الدراسة بعدة نتائج من أهمها: أثبات العلاقة الايجابية بين كل من أبعاد تفويض السلطة الأربعة والرضا الوظيفي، وأوصت الدراسة بزيادة الاهتمام بإجراء الدراسات المستفيضة حول تفويض السلطة وأثره على أداء المنظمات.

ومن الدراسات التي قامت على نفس المنوال في عرضها لأبعاد التفويض دراسة (كارمبا، 2010)، التي هدفت إلى اكتشاف مدى أثر تفويض السلطة على الرضا الوظيفي وسرعة الإنجاز لدى العاملين بالمناصب القيادية في المدارس الثانوية مقاطعة موكنوا، وتم استخدام طرق البحث الكمية، حيث استُخدم في الدراسة الاستبانة لجمع البيانات وتحليلها احصائياً، ويشمل تفويض السلطة حسب الدراسة كل من المتغيرات التالية:-(توزيع المهام، الخبرة، سرعة اتخاذ القرار، والسلطة الممنوحة)، أما المتغير التابع فهو الرضا الوظيفي ويشمل كل من المتغيرات التالية:-(الكفاءة، سرعة الإنجاز، الالتزام) وحللت البيانات الكمية باستخدام مؤشر عامل الارتباطات بيرسون، وكان من نتائج الدراسة أن هناك ارتباط مباشر بين مقدار تفويض السلطة الممنوحة للعاملين بالمدارس الثانوية والرضا الوظيفي لديهم، ومن النتائج التي توصلت إليها الدراسة أيضاً أن هناك علاقة إيجابية بين سرعة الإنجاز للمعلمين ومنح الصلاحيات والسلطة، ومن ضمن توصيات الدراسة السابقة الحث على دراسة تفويض السلطة وأثره على الإداء الوظيفي وأوصت أيضاً على العمل على دراسة الجوانب الأخرى للتفويض والعناصر المؤثرة فيه.

تم تضمين هذه الدراسة من ضمن الدراسات السابقة لعدة أغراض منها: أن هذه الدراسة قد أُنجزت على بيئة التعليم واشتملت على عدة عوامل مهمة داخل تفويض السلطة، مما أفادت الباحث في تصميم الإطار الخاص بمتغير التفويض وتضمنين عامل السلطة الممنوحة من ضمن أبعاد

تفويض السلطة، وأيضا يعد متغير سرعة الإنجاز أحد العوامل المدروسة التي تهم الباحث بيد أن متغير السرعة في الإنجاز يعد أحد أبعاد اللامركزية الإدارية.

وبالنظر إلى الجانب القانوني والإجرائي وأثره في سرعة الإنجاز فلا شك أن العديد من الدراسات قد اهتمت بهذا الجانب، ومن هذه الدراسات ما توصلت إليه الشيخ (2011)، من خلال بحثها للتعرف على أثر التنمية الإدارية على الإنجاز الإداري وكان من ضمن ما اهتمت به الدراسة العلاقة بين تبسيط الإجراءات ومدى الإنجاز من جهة وكذلك أثر القوانين والإجراءات على مدى الإنجاز، ولقد أجريت الدراسة على الوزارات الحكومية العاملة بنابلس وعددها (23) وزارة وتم اختيار مدراء الإدارات رؤساء الأقسام كعينة للدراسة، وبلغ عددهم (69) فرداً، وتم استخدام الاحصاء الوصفي والانحدار الخطي لتحليل بيانات الدراسة، والجدير بالذكر أن متغير القوانين والإجراءات كان متغيراً مستقلاً ومدى الإنجاز كمتغير تابع بالإضافة إلى متغيرات أخرى وهي الهندسة الإدارية والمتغيرات الشخصية، وتوصلت نتائج الدراسة فيما يخص جزئية القوانين والتشريعات بأنه هناك أثر إحصائي بين القوانين والإجراءات المتبعة ومدى الإنجاز بالوزارات، بالرغم من اختلاف عنوان الدراسة واهتمامها بالإطار العام إلا إنه لتشابه المتغيرات تم إيراد هذه الدراسة، كما دعمت الدراسة السابقة الذكر أحد جوانب الدراسة الحالية فيما يخص التحاليل الإحصائية لمتغير القوانين والإجراءات، ومدى سرعة الإنجاز بالمنظمة.

اهتمت دراسة (ثيريز وستيف، 2006)، أيضاً بأثر تفويض السلطة على الرضا الوظيفي

وأداء المرؤوسين، وانطلقت الدراسة من فرضية مفادها أن تفويض السلطة يعتبر عنصر أساسي في الإدارة الفعالة في المنظمات الأمريكية، ولكن ربما تكون فعالية تفويض السلطة مختلفة في بيئة أخرى، كاختلاف الثقافة بداخل المنظمة واختلاف المكان الذي به المنظمة، ومن هنا اقترحت الدراسة

إدخال نظرية العلاقات التكاملية الثنائية (LMX) أو ما تسمى نظرية الروابط العمودية الثنائية؛ حيث تركز على زيادة النجاح التنظيمي عن طريق خلق علاقات إيجابية بين القائد والمرؤوس، وكان هدف الدراسة إثبات ذلك في بيئة مختلفة عن البيئة الأمريكية، وتمت الدراسة الميدانية بالصين حيث بلغت عينة الدراسة (186) مرؤوساً يعملون في شركة نقل كبيرة في هونغ كونغ، وتم تصميم نموذج يجعل تفويض السلطة كمتغير مستقل وتم اعتماد عامل التباد (LMX) كمتغير وسيط ومتغيري الرضا الوظيفي وأداء المرؤوسين كمتغيرات تابعة، أظهرت نتائج الدراسة أنه لا توجد علاقة ذات أهمية بين تفويض السلطة وأداء ورضا الموظفين في الشركة المدروسة في البيئة الصينية، وربما يرجع للطريقة التقليدية في إصدار الأوامر حسب التسلسل الهرمي، كما أثبتت الدراسة العلاقة الإيجابية بين تفويض السلطة وعامل التبادل البيئي بين الموظف والرئيس، كما أفادت الدراسة أيضاً بأنه لم يكن للعوامل الديموغرافية أي فروق إحصائية على متغير تفويض السلطة.

تعد نتائج هذه الدراسة من أهم الدراسات التي أثبتت أهمية العامل البيئي، واختلاف النتائج في مدى علاقة تفويض السلطة بالأداء الوظيفي باختلاف البيئة المدروسة، بحيث تعطي المجال لتطبيق دراسات ميدانية مختلفة لمعرفة مدى أهمية دور تفويض السلطة في المنظمات مع الأخذ في الاعتبار مكان وبيئة المجتمع المدروس، مما أفاد الباحث في السير قدماً لإجراء الدراسة التطبيقية في البيئة المحلية التي تهم الباحث، بالإضافة إلى أن الدراسة السابقة تتشابه مع الدراسة الحالية في اعتبار متغير تفويض السلطة كمتغير مستقل مع الأخذ في الاعتبار اختلاف المتغيرات الأخرى وأهداف الدراسة.

أعد زاهنج وآخرون (2008) دراسة تطبيقية لتحديد أثر التفويض على أداء الفرق

الافتراضية، وهدفت الدراسة لبيان واكتشاف أثر استراتيجيات تفويض الصلاحيات على أداء الفريق

الافتراضي عن طريق الدافعية والمرونة والرضا الوظيفي، وطُبقت الدراسة الميدانية بجامعة الساحل الشرقي بأمريكا، واعتمدت الدراسة على عينة تتكون من الطلبة الباحثين بقسم علوم الحاسوب من عدة بلدان منها أمريكا والهند والصين والباكستان من خلال البرمجيات التي تتناسب مع مجال هؤلاء الباحثين، شملت العينة (48) عنصراً للعمل على (30) برنامج حاسوب للتواصل عبرها مع رؤسائهم عبر البرمجيات المعدة لذلك، تم توزيع الاستبانات على العينة بعد العمل كمجموعات لمدة ثلاثة أشهر، اعتمدت الدراسة على التحليل الإحصائي للبيانات المستردة، توصلت الدراسة إلى وجود علاقة خطية بين مستوى التفويض والأداء، كما أثبتت أيضاً أن عملية التفويض تحسن أداء الفريق جزئياً من خلال تحسين الرضا الوظيفي للفريق العامل، ولم تتوصل الدراسة إلى أي نتائج إيجابية لمتغيري الدافعية والمرونة تشير إلى علاقة مع عنصر التفويض لزيادة مستوى الأداء، وأوصت الدراسة بضرورة الاهتمام باستراتيجية التفويض بالمنظمات لما لها من تأثير في مستوى جودة الأداء، كما أوصت بالاهتمام بدراسة عنصر التفويض، وخاصة الجوانب التي لم تتم تغطيتها سابقاً كالجوانب البيئية والتنظيمية، والملاحظ في الدراسة صغر حجم العينة، كما أنه لا يمكن تعميم النتائج بشكل مطلق لمحدودية وخصوصية عينة الدراسة، ولقد أفادت المنهجية المتبعة في الدراسة السابقة البحث الحالي في بلورة متغيراته، كما استفاد الباحث بالجانب التحليلي لاختيار الاختبار الإحصائي وتطبيقه.

قام الحربي (2007)، بدراسة مسحية على القيادات المركزية في وزارة التربية والتعليم السعودية لاكتشاف مستوى تفويض السلطة لدى القيادات الإدارية، هدفت الدراسة في مجملها إلى التعرف على نطاق تفويض الصلاحيات لدى القيادات الإدارية في الجهاز المركزي بوزارة التربية والتعليم، وكذلك تحديد المجالات التي يتم فيها تفويض الصلاحيات لدى هذه القيادات، والوقوف

على الأسباب التي تحد من تفويض الصلاحيات، وسعت الدراسة للتركيز على العلاقة بين المتغيرات الشخصية لمفردات الدراسة ونطاق ومجالات التفويض، وتكون مجتمع الدراسة من القيادات الرجالية والنسائية العاملة في الجهاز المركزي بوزارة التربية والتعليم، واعتمد الباحث في جل تحليلاته على التحليلات الوصفية لاستخراج النسب والتكرارات، وتوصلت الدراسة إلى أن مستوى تفويض الصلاحيات ليس كبيراً بشكل عام لدى القيادات الإدارية في الجهاز المركزي بوزارة التربية والتعليم وأن عدم الاستقرار الوظيفي للقيادات من أهم الأسباب التي تحد من تطبيق تفويض الصلاحيات بالوزارة، ويمكن أن نخلص بأنه بالرغم من أن الدراسة كانت ميدانية إلا أنها سلطت الضوء على تفويض السلطة كعنصر واحد فقط ومدى تبنيه كأحد استراتيجيات الأنظمة الإدارية الحديثة ولم يُطرق إلى العناصر والأبعاد التي يشتمل عليها تفويض السلطة، ومع هذا فاستمت الدراسة بالدقة البيانية وتضمن البحث بالنتائج التحليلية وزودت الباحث بالعديد من النقاط التي تخص أثر تفويض السلطة وعلاقته بالمتغيرات الشخصية.

ولدراسة أثر تفويض السلطة على أداء الموظفين قام الجمال (2015)، باكتشاف هذه العلاقة من خلال أداء الموظفين في بلدية إربد الكبرى بالأردن، عن طريق توزيع استبانات لعينة عددها (200) موظفاً، وإخضاع البيانات للاختبارات الإحصائية الوصفية وتم قياس النسب والتكرارات وتحليل الفروق، وبعد المعالجة الإحصائية توصلت الدراسة إلى نتيجة مفادها، وجود دلالة إحصائية لأثر تفويض السلطة على مدى أداء الموظفين، كما أكدت الدراسة على مدى العلاقة بين تفويض السلطة وكفاءة الأداء، وأثبتت العلاقة الإيجابية بين تفويض السلطة وتمكين العاملين في المنظمة، وأوصت الدراسة بمنح الموظفين المزيد من الصلاحيات للوصول إلى تفويض أفضل للسلطة ومن خلاله يمكن تحسين الكفاءة والأداء، وأوصت الدراسة أيضاً بزيادة التركيز على دراسة وتطوير

عملية تفويض السلطة وإحاطة الجوانب التي لم تدرس دراسة وافية للاستفادة منها في الجانب العملي والتطبيقي، يمكن القول إنها دراسة تتشابه مع الدراسة الحالية في دراسة أثر تفويض السلطة على أحد الجوانب الإدارية مع اختلاف المتغير التابع، حيث ركزت على أداء الموظفين بينما تهتم الدراسة الحالية بأثر التفويض على اللامركزية الإدارية، كما اعتمدت الدراسة في قياسها لمتغير التفويض كمتغير واحد دونما اشتماله على الأبعاد والعوامل الخاصة به، وضمنت متغير أداء الموظفين بثلاثة أبعاد هي (الكفاءة والفاعلية والتمكين) أي بقياس متغير مستقل واحد على ثلاثة متغيرات تابعة، والجدير بالذكر هنا أن الباحث استفاد بعدة جوانب من هذه الدراسة لعل أهمها الفكرة المبدئية لتطوير الجانب النظري وتأسيس إطار متغيرات البحث الحالي.

يؤكد الجندلي (2009)، على وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين تفويض السلطة وكفاءة الأداء، كما ثبت أيضاً بأنه هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين تفويض السلطة والعوامل الديموغرافية ما عدا الخبرة الوظيفية، وذلك في دراسته لمعرفة مدى تأثير تفويض السلطة على كفاءة الأداء لدى العاملين في الدوائر الحكومية في سوريا، وتمثل مجتمع البحث في العاملين بالدوائر الحكومية في وزارة المالية في مدينة دمشق، كما اشتملت متغيرات الدراسة على: كفاءة الأداء، تفويض السلطة، والعوامل الديموغرافية للعاملين، أما التحليل الإحصائي فقد اعتمد على تطبيق معاملات الارتباط وتحليل التباين الأحادي واتجاهات الفروق، وخُصت الدراسة إلى نتيجة مفادها: بأنه هناك تفويض جزئي لبعض السلطات بوزارة المالية بسوريا، وأن عمليات صنع القرارات في المنظمات الخدمات العامة تتسم بالمركزية ويعزو الكاتب بأن معوقات التفويض ترجع إلى القيادات الإدارية أولاً، كما أشار إلى بعض المعوقات التي ترجع إلى المرؤوسين.

تقدم أبوظيفة (2010)، إطاراً نظرياً يربط من خلاله بين تفويض السلطة وفاعلية الإدارة، من خلال متغيرين أساسيين هما تفويض السلطة كمتغير مستقل وفعالية الإدارة كمتغير تابع، عن طريق دراسة ميدانية للمدارس الثانوية بمحافظة غزة، وبلغت عينة الدراسة (542) مشارك من المعلمين والمعلمات، وتم تحليل البيانات لمعرفة إمكانية وجود فروق ذات دلالة إحصائية وفقاً للمتغيرات (الجنس والعمر وسنوات الخدمة وكذلك المنطقة التعليمية) أظهرت النتائج وجود علاقة ترابطية بين مقدار تفويض السلطة وفعالية الإدارة من وجهة نظر المعلمين، بينما لا وجود لفروق ذات دلالات إحصائية بين متغيري تفويض السلطة وفعالية الإدارة يعزى إلى المتغيرات الديموغرافية والمؤهل العلمي، وأخيراً أوصت الدراسة بالاهتمام بمبدأ تفويض السلطة بإدارة التعليم للرفع من فعالية العملية الإدارية، وأوصت بالمزيد من الدراسات المتخصصة للبحث في إمكانية ترسيخ مفهوم التفويض سواء للقيادات الإدارية التربوية أم المعلمين، وفي نفس الاتجاه قام العتيبي (2009)، بدراسة مسحية على منظمات الخدمات العامة في المملكة العربية السعودية في مدينة جدة تحديداً، وتركزت أهداف البحث في عرض وتحليل مدى تطبيق منظمات الخدمات العامة لتفويض السلطة بصفة عامة، وعلاقة التفويض بمستوى إنجاز الأعمال، والتعرف على التحديات والعوائق التي تحد من ممارسة التفويض، وتقديم التوصيات التي تساعد على الأخذ بالتفويض، مما يؤدي إلى كفاءة وفاعلية إنجاز الأعمال واتخاذ القرارات المناسبة، واستخدم الباحث في دراسته المنهج الوصفي والتحليلي، وأجريت الدراسة الميدانية على قيادات الإدارة الوسطى في منظمات الخدمات العامة في مدينة جدة، وأوضحت هذه الدراسة عدداً من النتائج الهامة، منها وجود علاقة إيجابية بين مستوى تفويض السلطة ومستوى إنجاز الأعمال.

والملاحظ في الدراسة السابقة التركيز على مدى تأثير التفويض على الأداء العام للمؤسسة، أي قياس متغير التفويض ككتلة كاملة من ناحية، وأثره على الأداء العام مع قياس أثر المتغيرات الديموغرافية على المتغيرات السابقة بدون تفصيل للمتغيرات أو تضمين الأبعاد التي يحتويها تفويض السلطة من جهة والمتغيرات المصاحبة للأداء من جهة أخرى، الأمر الذي يدعو إلى دراسة وقياس أثر التفويض مشتملاً للأبعاد التي تؤثر في عملية تفويض السلطة، وعلى الرغم من هذا أضفت الدراسة العديد من النقاط التي تصب في أدبيات الموضوع، ولا شك أنها أفادت الباحث وأسهمت في تبلور صورة البحث الحالي، كما استفاد منها الباحث في التعرف على العوائق المصاحبة لعملية التفويض، وكذلك في ربط تفويض السلطة مع سرعة الإنجاز في أداء الأعمال الإدارية.

وفي اتجاه آخر يجمع وشاح (2012) بين تفويض السلطة والتمكين لوضعهما تحت الدراسة التطبيقية المقارنة في المؤسسات التعليمية، من خلال وجهة نظر المعلمين في المدارس الأسترالية والأردنية، حيث أستخدم في هذه الدراسة الاستبانة وكان عدد أفراد العينة المشاركين (188) معلم العاملين بالمدارس الحكومية في كل من الأردن وأستراليا، وتم إجراء الإحصاء الوصفي والتفاضلي لتحديد مدى استخدام التفويض وكذلك مدى الاختلافات في إجابات أفراد العينة حيث إن الدراسة تتصف بالمقارنة، وكشفت النتائج أن تفويض السلطة والتمكين للمعلمين في المدارس الأردنية والأسترالية كان معتدلاً من حيث العموم، ويعتبر في المدارس الأسترالية أعلى نسبياً، وعلاوة على ذلك، أشارت النتائج إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الجنس، والمؤهل والخبرة على كل من التمكين وتفويض السلطة في المدارس الأردنية والأسترالية، وأوصت الدراسة بتدريب القيادات الإدارية على استخدام أسلوبي التفويض والتمكين، كما دعت الدراسة إلى التركيز على زيادة البحث في هذا المجال للرفي بالمؤسسات التعليمية من الناحية الإدارية التنظيمية، وتلقي

الدراسة من ناحية الإطار النظري للمتغيرات المستقلة مع دراسة (جواد، 2012)، حيث تم اعتماد تفويض السلطة كأحد الأبعاد أو العوامل بداخل متغير التمكين و هدفت الدراسة إلى معرفة أثر التمكين الإداري على الرضا الوظيفي للعاملين في هيئة التعليم التقني، ولتحقيق الهدف تم تصميم استبانة مكونة من (38) سؤال وزعت على عينة مكونة من (100) مفردة من هم بمستوى مدير أو رئيس قسم في معاهد هيئة التعليم التقني ببغداد، وقد توصلت الدراسة إلى وجود علاقة بين التمكين الإداري والرضا الوظيفي، ووجود أثر للتمكين الإداري على الرضا الوظيفي لدى العاملين في هيئة التعليم التقني،، استخدم التحليل الوصفي لقياس النسب المئوية والمتوسطات لمعرفة اتجاهات الباحثين كما تم استخدام تحليل الانحدار الخطي لمعرفة مدى تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع، وخلصت إلى إثبات وجود علاقة ارتباطية بين المتغيرات المستقلة مجتمعة وهي (تفويض السلطة والصلاحيات، التعلم التدرج الدافعية والاستقلالية) وبين المتغير التابع وهو الرضا الوظيفي.

الملاحظ من الدراستين السابقتين أنهما جعلتا تفويض السلطة من ضمن المتغيرات كأحد الأبعاد ولكن تحت متغير التمكين، كما تم اعتماد الإطار النظري للمتغيرات في الدراسة السابقة على الجنس والخبرة والمؤهل العلمي وأسلوب القيادة كمتغيرات مستقلة، واعتبرت الدراسة الأولى كل من التمكين والتفويض متغيرات تابعة، والذي يعكس التباين بين هذه الدراسة والبحث الحالي حيث أن متغير التفويض والأبعاد الخاصة به يعتبر متغير مستقل واللامركزية الإدارية متغير تابع، مع الإشارة إلى استفادة الباحث من كلتا الدراستين في عدة أوجه تخدم الأسس النظرية للبحث، وانفع بالعديد من البيانات والمعلومات الواردة في الدراسات السابقة، وتم الاستفادة أيضاً من الإجراءات الإحصائية وخاصة تحليل الانحدار الخطي لدراسة أثر مجموعة متغيرات مستقلة على متغير آخر تابع.

ولتسليط الضوء على العوامل التنظيمية المؤثرة في التفويض الإداري قام العواودة (2012)، ببحث هدفه التعرف على تأثير العوامل التنظيمية (الهيكل التنظيمي، النمط الإداري، مهارة ورغبة المرؤوسين في تحمل مسؤوليات جديدة، انسياب المعلومات، ثقافة المنظمة) على تفويض السلطة، حسب تصورات الموظفين في مراكز الوزارات الأردنية، وقد تكون مجتمع الدراسة من جميع مديري المديرية في مراكز الوزارات الأردنية، والبالغ عددهم (333) مديراً، و توصلت الدراسة إلى وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين العوامل المستقلة وتفويض السلطة الإداري حسب تصورات الموظفين، كما توصلت الدراسة إلى عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في تصورات الموظفين نحو التفويض الإداري تُعزى للمتغيرات الشخصية والوظيفية التالية (الجنس، العمر، عدد سنوات الخبرة)، بينما توجد فروق ذات دلالة إحصائية لتصورات الموظفين للعوامل المؤثرة في التفويض الإداري تُعزى لمتغير المؤهل العلمي، والمشاهد في الدراسة تبين متغيرات الدراسة المبحوثة مع البحث الحالي فتفويض السلطة في أنموذج المتغيرات متغير تابع متأثر بعوامل مستقلة أما في الدراسة الحالية فهو مستقل ويحوي على مجموعة أبعاد ولكن في الواقع تمت الاستفادة من دراسة العواودة في استخراج أحد أبعاد تفويض السلطة مع الاستفادة من إمكانية معرفة أثر العوامل الديموغرافية في متغير تفويض السلطة.

2.5.2 التعليق على الدراسات السابقة وما يميز الدراسة الحالية:

تم استعراض الأدب الإداري لعدد من الدراسات السابقة ذات العلاقة المباشرة وكذلك التي لها صلة بإحدى جزئيات موضوع البحث، ولقد توصلت تلك الدراسات إلى مجموعة نتائج ونوصيات ساعدت في إثراء الإطار النظري للدراسة الحالية، كما إن جل الدراسات السابقة العربية والأجنبية على حد علم الباحث تركزت في عدة جوانب من أدبيات الموضوع، كأثر التفويض في حد ذاته على

أداء المؤسسات الإدارية وعلى مستوى القيادات بصفة خاصة كما في دراسة الحربي (2007)، أو دور تفويض السلطة في الأداء العام أو قياس مدى تطبيقات مؤسسة معينة تجاهه كدراسة (أبوطفة والعاودة، 2010)، ومثلهم زاهنج وآخرون (2008)، بمعنى أدق إن الدراسات المذكورة أثارت بعض الجوانب من المشكلة البحثية ولكنها لم تغطي موضوع الدراسة الحالية.

وفي الجانب الآخر ركزت بعض الدراسات على اللامركزية التعليمية من وجهة نظر مديري المدارس والمعلمين، أو حول سبل تطبيق اللامركزية التعليمية كدراسة (سوزان وماهيش، 2007)، وهذا يلتقي مع جزئية من أهداف الباحث ولكن لا يستوعب متغيرات الدراسة الحالية، وللوقوف على مدى صلاحيات التفويض الممنوحة للمدراء بالمؤسسات التعليمية أجريت كل من دراسة (حمدي، 2011؛ آدم ووادي، 2009)، عن طريق قياس أثر التفويض على أداء الإداريين بإدارة الجامعة.

أما وشاح (2012)، فكان هدف الدراسة هو استكشاف مقدار تفويض السلطة والتمكين من وجهة نظر المعلمين وتشابه الدراسات مع الدراسة الحالية في مجتمع الدراسة حيث كانت الدراسة الأولى في إحدى الجامعات والثانية بمؤسسة تعليمية مع الأخذ في الاعتبار اختلاف أبعاد التفويض في الدراسة الحالية، والملاحظ في دراسة حمدي بأنها تحوي متغيرين رئيسيين أحدهما المستقل وهو تفويض السلطة والآخر التابع وهو الأداء الوظيفي، كما تم استخدام التحليل الوصفي لمعرفة مدى نسبة استجابة أفراد العين تجاه الأسئلة المطروحة ولم يتضمن البحث تحليل إحصائي بيني يظهر مدى تأثير المتغيرات المدروسة ما عدا تحليل معامل ارتباط بيرسون، وبالنظر إلى البحث الحالي فإن الدراسة تتشابه من الناحية الشكلية من حيث دراسة دور التفويض، وأفادت الباحث بعدة نقاط منها مفهوم عملية تفويض السلطة بالمؤسسة العامة، أما من الناحية التفصيلية وكيفية دراسة

المتغيرات المتضمنة في الدراسات فيوجد فرق في النواحي الإجرائية، حيث يتبنى الباحث دراسة العوامل الداخلة في متغير التفويض كونه متغير مستقل بالإضافة إلى العوامل الخاصة بالمتغير التابع وهو اللامركزية الإدارية.

واهتمت كارمبا (2007)، بدراسة أثر تفويض السلطة على الرضا الوظيفي، وفي نفس الاتجاه يصب بحث (موسينزي ومحمداي، 2014)، أما الجندلي (2009)، فتركز البحث في أثر تفويض السلطة على كفاءة الأداء، أي بقياس أثر تفويض السلطة على الأداء الإداري الحكومي، وكان من ضمن الدراسات التي ربطت عملية اتخاذ القرار بتفويض السلطة دراسة (دوبراجسكا وآخرون، 2013)، حيث صاغوا إطاراً نظرياً لدراسة أثر تفويض سلطة اتخاذ القرار في الهياكل التنظيمية اللامركزية، وركز العتيبي (2008)، على دور التفويض في إنجاز الأعمال بالمنظمات، وفي مجال اللامركزية الإدارية.

كما قدمت حسينا (2010) نموذجاً لقياس أثر اللامركزية الإدارية على الالتزام الإداري من خلال التمكين الوظيفي ومنح الصلاحيات، وفي الجانب الآخر بعض الدراسات ركزت على دور الهياكل التنظيمية وجمعت بين متغيري التمكين والتفويض مثل ما اشتملت عليه دراسة (جواد، 2012)، وينطبق نفس الشيء على القيسي (2010) إذ دراسته تمحورت في قياس أثر العوامل التنظيمية في تطبيق اللامركزية الإدارية، وكان تفويض السلطة كأحد العوامل التنظيمية مع الهيكل التنظيمي، أي لم يتم دراسة عامل التفويض كمتغير مستقل له عوامله الخاصة به بل كانت مشكلته البحثية تركز على جميع العوامل التنظيمية المؤثرة في اللامركزية الإدارية والبحث الحالي يدرس دور التفويض وأبعاده كدراسة أكثر تفصيلاً.

وفي الوقت نفسه لا ننكر فضل الدراسات الأخرى التي اهتمت بمحور اللامركزية، كدراسة وبيت ورايت، (2014)، وما حملته من الأدب الإداري الذي يصب في نفس اتجاه البحث الحالي، وكذلك من تصوير إطار عملي للامركزية الإدارية يعتمد على الأسلوب التنظيمي، وكذلك الحلاق (2012)، فقد جمع عدة عوامل من بينها العامل التشريعي للتعرف على واقع اللامركزية في المؤسسة التعليمية.

وفي البيئة الليبية انفردت دراسة كل من (حرويس، 2012)، التي سلطت الضوء على المتطلبات الأساسية لنجاح أسلوب اللامركزية الإدارية في ليبيا، ودراسة (هويدي، 2013)، التي اهتمت بالتركيز على دور اللامركزية الإدارية بالتنظيم الإداري بالمؤسسة التعليمية، ومن الدراسات السابقة التي تشابهت شكلياً مع الدراسة الحالية في تسليط الضوء على اللامركزية الإدارية بالمؤسسة التعليمية، (الصعفاني، 2009؛ وقاسم، 2007) حيث تم معالجة اللامركزية التعليمية كمتغير تابع لمتغيرات أخرى قد تم ذكرها سالفاً تختلف عن البحث الحالي.

فالصورة العامة المستقاة من أغلب الدراسات السابقة تكاد تتفق على أن مفهوم اللامركزية منبثق من عملية تفويض السلطة، سواء ابتداءً هذا التفويض من قمة الهرم الأحادي وانحدر إلى القاعدة عبر المستويات الإدارية المختلفة، أم كان داخل الوحدة التنظيمية نفسها أو المستوى الإداري نفسه بين الرؤساء والمرؤوسين، وأن عملية التفويض تعتبر من أهم مبادئ التنظيم الجيد والتي يركز عليها الهيكل التنظيمي للمنظمة للوصول لأداء جيد ورضا للعاملين بالمنظمات، كما خلصت جل الدراسات مع اختلاف الطرق والمناهج التي اتبعتها على أهمية اللامركزية في المؤسسات التعليمية من حيث تحسين سرعة الإنجاز والقضاء على الجمود الإداري وتحسين الأداء بشكل عام.

2.5.3 الخلاصة

لا ريب أن العديد من الدراسات قد ساهمت بشكل أو بآخر في إضافة رصيد أدبيات الموضوع من الناحية النظرية أو من الناحية المنهجية، وأفادت الباحث في تصميم الإطار النظري والعملي الخاص بالدراسة، كما تمكن الباحث من الاستفادة من الدراسات السابقة من تحديد المفهوم السليم لكل من تفويض السلطة واللامركزية الإدارية والأبعاد الخاصة بمتغيرات الدراسة، وأضفت الدراسات السابقة إلى الرصيد العلمي للباحث في الأسلوب المنهجي في اختيار العينة وتحديد وإجراء التحليل الإحصائي المناسب للدراسة، بالإضافة إلى بناء الاستبانة وصياغة فقراتها وأبعادها.

إلا أن الملاحظ من الدراسات السابقة عدم وجود دراسة تطبيقية تحدد مدى تأثير أبعاد تفويض السلطة على اللامركزية الإدارية والعناصر التي تحتويها، أي دراسة تحوي المتغيرات الكامنة في تفويض السلطة، وينطبق نفس الأمر على متغير اللامركزية الإدارية، أي أنه لم يتم على حد علم الباحث تحليل العوامل ومكونات متغير اللامركزية الإدارية بالتفصيل وقياس مدى تأثير العوامل الأخرى عليها، وهنا يمكن إيجاد الفجوة العلمية التي تسعى هذه الدراسة بتغطيتها، الأمر الذي يوحي بقصور معرفي في هذا المجال خاصة في البلدان العربية لا سيما ليبيا.

ومن هنا نعتزم وبشكل ميداني من خلال هذا البحث سد هذه الثغرة العلمية عن طريق دراسة أثر تفويض السلطة وأبعاده والتي تمثل المتغيرات الآتية :- (تفويض الصلاحيات، القوانين والتشريعات، الهيكل التنظيمي، والعملية الرقابية) على اللامركزية الإدارية ومكوناتها وتشمل :- (اتجاه الإدارة نحو اللامركزية، السرعة في الإنجاز وتدفق المعلومات)، كما لم نقف -فيما توفر لدينا من

مصادر - على دراسة ميدانية متخصصة في دراسة دور التفويض في تفعيل اللامركزية أو في التوجه نحوها في دولة ليبيا، فمعظم الدراسات التي أجريت كانت لها خصوصياتها وحدودها.

وليبياً لا تخفى قلة الدراسات والبحوث العلمية المتخصصة في هذا الشأن، ومن هنا جاءت هذه الدراسة للاستفادة من أساليب التنظيم الإداري الحديثة، لاسيما وأن ليبيا - محل الدراسة - في أمس الحاجة إلى إعادة هيكلة النظام الإداري وبناء القاعدة المؤسسية الخدمية، وفقاً لأحدث الأساليب العلمية المتاحة، سعياً لبناء دولة القانون والعدالة الاجتماعية، ومما يؤكد على هذه الحاجة للدراسات العلمية الرصينة تشعب الأدوار الجديدة التي صارت تختص بها الدولة واتساع نطاق المتطلبات، وتطلع المواطنين إلى خدمات أفضل، كل ذلك أوجب التفكير في أساليب جديدة للإدارة؛ لتسهيل أداء وظائفها، والمحافظة على الخدمات والموازنة، والحفاظ وحدة التراب، وهذا ما جعل السياسيين والأكاديميين على حدٍ سواء في الدول المتقدمة وحتى الدول النامية يحاولون إيجاد الأطر النظرية والتجارب العملية للاستفادة من النماذج الموجودة في هذا الميدان، سعياً لإنشاء نظام مرٍ يخدم جميع مؤسسات الوطن، تكون فيه اللامركزية الإدارية هي الآلية التي تسير عليها الأنظمة الإدارية العامة، وهذا لن يتأتى إلا بالبحوث والدراسات العلمية وخاصة الميدانية منها، لأنها تعيش واقع المشكلة وتسهم في إثراء الحلول التي ربما تساعد متخذي القرار من إيجاد السبل الكفيلة للتغلب على الآلية التقليدية التي مازالت تعاني منه معظم الدول النامية وفي مقدمتها الدول العربية.