



## Obstacles to delegation competence in public office

Khairallah Muhammad Ismail<sup>1</sup>

The General Directorate In  
Ninevah Education

[khairiz7885@gmail.com](mailto:khairiz7885@gmail.com)

Naktal Ibrahim Abdulrahman<sup>2</sup>

College of Law/ University of Mosul

[naktalataee63@gmail.com](mailto:naktalataee63@gmail.com)

### Article information

#### Article history

Received 25 June, 2021

Revisit 25 July, 2021

Accepted 1 August, 2021

Available Online 1 September, 2024

#### Keywords:

- delegation of competence
- general organizational obstacles
- personal obstacles

#### Correspondence:

Khairallah Muhammad Ismail

[khairiz7885@gmail.com](mailto:khairiz7885@gmail.com)

### Abstract

The delegation competence in the public office is one of the main pillars upon which the success of modern institutions and states rests. It gives, under the scope of the administrative law, the character of flexibility in the work system, in order to achieve the desired goals of the administrative institution within the state efficiently and smoothly, and thus the functioning of the public facility regularly and steadily. It comes to mind that it is unimaginable that some obstacles will face him, and in fact this is not true, because the implementation of delegation competence may face some obstacles, which can greatly affect its effectiveness and success, these obstacles may be general organizational, or They may be personal obstacles, and they can be treated through many solutions, in order to benefit from the features and advantages of this delegation.

Doi: 10.33899/alaw.2021.130645.1161

© Authors, 2024, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

## معوقات تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة

نكتل إبراهيم عبد الرحمن

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

خيرالله محمد إسماعيل

الديرية العامة للتربية

في محافظة نينوى

### الاستخلاص

يعد تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة واحداً من الدعائم الرئيسية التي يقوم عليها نجاح المؤسسات والدول الحديثة، ويعطي في ظل نطاق القانون الاداري طابع المرونة على نظام العمل، بما يحقق الاهداف المرجوة من المؤسسة الادارية داخل الدولة بكفاءة ويسر، وبالتالي سير المرفق العام بانتظام واطراد، وقد يتبادر الى الذهن انه من التصرفات التي لا يُتصور ان تواجهه بعض المعوقات، وفي الحقيقة هذا غير صحيح، وذلك لان أعمال تحويل الاختصاص قد يواجه بعض المعوقات، والتي يمكن ان تؤثر بشكل كبير في مدى فاعليته ومدى نجاحه، فقد تكون هذه المعوقات تنظيمية عامة، او قد تكون معوقات شخصية، كما يمكن علاجها من خلال الكثير من الحلول، بغية الانتفاع من سمات ومزايا هذا التحويل.

### معلومات البحث

#### تاريخ البحث

الاستلام ٢٥ حزيران ٢٠٢١

التعديلات ٢٥ تموز، ٢٠٢١

القبول ١ آب، ٢٠٢١

#### الكلمات المفتاحية

- تحويل الاختصاص

- معوقات تنظيمية عامة

- معوقات شخصية

## إتقدمة

لقد ازداد نشاط الدولة في العصر الحديث ازديادا كبيرا، نتيجة لتغير وظيفتها ودورها من دولة حارسة الى دولة متدخلة في كافة النشاطات والميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بهدف تحقيق المصلحة العامة، وهذا التدخل في الميادين المذكورة ادى الى نمو الجهاز الاداري وتضخمه وتنوعه ليقوم بالواجبات الجديدة، وقد يتبادر الى الذهن ان الحل المناسب لمتابعة ازدياد نشاط الدولة هو اعادة توزيع الاختصاص، إلا انه من الصعوبة اللجوء الى هذه الوسيلة، لأنها تقتضي تغيير معظم القوانين والانظمة والتعليمات، بالإضافة الى اعادة صياغتها واصدارها من جديد، كما تتطلب وقتاً وجهداً، واعتمادات مالية باهظة، ومن المحتمل ان لا تتناسب مع اوضاع او ظروف الدولة، لذلك كان الحل السليم والملائم ومن بين مجموعة حلول هو تخويل الاختصاص.

وهذا الاسلوب قد ينساب داخل بعض المنظمات الادارية انسياباً يحقق اهدافه المتقدمة، وقد يتعثر في بعض المنظمات الادارية الاخرى نتيجة قيام معوقات تنظيمية عامة او شخصية تؤدي الى عدم إعماله، كما يمكن ازالة هذه المعوقات من خلال العديد من الحلول التي تصلح كعلاج للمعوقات التي تعترض تخويل الاختصاص.

### أولاً: أهمية البحث

تتمثل أهمية هذا البحث في انه يناقش موضوعاً مهماً وحيوياً في عمل المؤسسات الادارية، ففي ظل توسع وتنوع عمل المؤسسات الادارية، ازدادت الحاجة الى الاهتمام بالتطوير الاداري، وهذا يتطلب تطبيق مبدأ تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة، والذي يمكن ان يتأثر تطبيقه بمجموعة من المعوقات، كما يمكن علاج هذه المعوقات من خلال العديد من الطرق، لكي يمكن الاستفادة من مزايا هذا التحويل.

### ثانياً: مشكلة البحث

إن انتقال الدولة في الوقت الحاضر من الدور التقليدي الى الدور الحديث، يعتبر من الظواهر الاساسية في المجتمع الحديث، ونتيجة للتوسع الكبير في مختلف جوانب الحياة اصبحت عملية ممارسة الاختصاص الاداري على درجة كبيرة من التعقيد، فاغلب الاجهزة الحكومية في الدول النامية ومنها العراق تعاني من ضعف تخويل الاختصاص، ومن مظاهر

السلطة في يد عدد محدد من الرؤساء، الامر الذي يترتب عليه حدوث اختناقات في العمل، وتعطيل مصالح المستفيدين من أنشطة تلك الاجهزة وتأثر الروح المعنوية للمرؤوسين، وربما يؤدي الى فساد العمل الاداري الوظيفي واستغلاله للمصالح الشخصية، من هنا فإن مشكلة البحث تتمثل في محاولة تحديد معوقات تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة، وذلك من خلال الاجابة على الاسئلة التالية:

١- هل للعوامل التنظيمية العامة اثر في إعاقة تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة؟

٢- هل للعوامل الشخصية اثر في إعاقة تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة؟

### ثالثاً: فرضية البحث

تواجه عملية تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة في بعض الاوقات عدداً من المعوقات والمشاكل، التي تحول بين التحويل والنتائج المرجوة من وراء القيام به، ويفترض وجود اثر للعوامل التنظيمية العامة، والعوامل الشخصية على أعمال تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة.

### رابعاً: الهدف من البحث

يهدف هذا البحث الى التعرف على المعوقات التنظيمية العامة، والمعوقات الشخصية لتحويل الاختصاص في الوظيفة العامة، التي تعترضه وتؤدي الى عدم إعماله، والتعرف على الوسائل التي تصلح كعلاج لتلك المعوقات، لما له من اهمية كبيرة في ضمان انسيابية العمل الاداري داخل المؤسسات الادارية، وبالتالي ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد.

### خامساً: منهجية البحث

منهجية البحث سوف تعتمد على المنهج التحليلي والمقارن، وذلك من خلال محاولة الوقوف عند الآراء الفقهية، وتحليلها تحليلاً ينسجم مع معطيات وهدف البحث، وبالمقارنة بين كل من فرنسا ومصر والعراق.

**سادساً: هيكلية البحث**

من أجل الاحاطة بجميع الجوانب المتعلقة بموضوع هذا البحث، فقد قسمناه على ثلاثة مباحث، سنتناول في المبحث الاول تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة، وسنخصص المبحث الثاني لمعوقات تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة، وسنتناول في المبحث الثالث علاج معوقات تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة.

**المبحث الاول****تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة**

سنتطرق في هذا المبحث الى تعريف تحويل الاختصاص في مطلب اول، ثم نتناول مزايا تحويل الاختصاص في المطلب الثاني.

**المطلب الاول****تعريف تحويل الاختصاص**

لبيان تعريف تحويل الاختصاص سنقسم هذا المطلب الى فرعين، سنتناول في الفرع الاول تعريف تحويل الاختصاص لغةً، ونتناول في الفرع الثاني تعريف تحويل الاختصاص في الاصطلاح القانوني.

**الفرع الاول****تعريف تحويل الاختصاص لغةً**

التحويل لغةً، هو مأخوذ من الفعل (حَوَّلَ) حَوَّلَهُ اللهُ الشَّيْءَ تَحْوِيلاً، اي ملكه إياه، وهو التملك<sup>(١)</sup>.

(١) محمد بن ابي بكر بن عبدالقادر الرازي، مختار الصحاح، (دار الرسالة للنشر، الكويت) (١٩٨٢)، ص ١٩٣.

## الفرع الثاني

### تعريف تخويل الاختصاص في الاصطلاح القانوني

لتعريف تخويل الاختصاص في الاصطلاح القانوني، ينبغي بيان التعريف التشريعي، والتعريف القضائي، والتعريف الفقهي لتخويل الاختصاص وكالاتي:

#### أولاً: التعريف التشريعي:

لا يوجد تعريف تشريعي لتخويل الاختصاص، فلم يورد المشرع الفرنسي والمشرع المصري تعريفاً لتخويل الاختصاص، وكذلك فعل المشرع العراقي، فضلاً عن ان المشرع العراقي لم يستخدم مفردة التفويض للدلالة على تخويل الاختصاص، بل استخدم مفردة التحويل.

#### ثانياً: التعريف القضائي:

لم يورد القضاء الاداري هو الاخر في كل من فرنسا ومصر والعراق تعريفاً لتخويل الاختصاص في احكامه وقراراته التي اصدها والخاصة بالمواضيع المتعلقة بتحويل الاختصاص، انما اقتصرت القرارات والاحكام القضائية بالإشارة فقط الى تحويل الاختصاص.

#### ثالثاً: التعريف الفقهي:

اما تعريف تخويل الاختصاص فقها، فقد عرفه فقهاء القانون الاداري بعدة تعريفات نحاول تسليط الضوء على مجموعة منها في الفقه الفرنسي والمصري والعراقي.

ففي الفقه الفرنسي، عرف تخويل الاختصاص بأنه "العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصها الى سلطة تابعة، بهدف ان تخفف الاولى من بعض أعبائها"<sup>(١)</sup>، حيث يلاحظ من هذا التعريف انه يؤكد على صفة التحويل في تحويل الاختصاص، كما عرف بانها "القرار الفردي الذي تخول بواسطته احدى السلطات جزءاً من

(١) د. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى،

(منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان | ٢٠١١)، ص ٣١.

اختصاصها سلطة اخرى، مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة اصلية"<sup>(١)</sup>. ويلاحظ على هذا التعريف انه يؤكد على الصفة العابرة للتخويل.

وفي الفقه المصري، فقد عرف تخويل الاختصاص بانه "ان يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة او في نوع معين من المسائل الى فرد آخر"<sup>(٢)</sup>. ويلاحظ على هذا التعريف انه عرف التخويل وفقا لنوعية الاختصاصات المخولة، وعرف ايضاً بانه "قيام صاحب اختصاص اصيل بالعهود ببعض اختصاصاته الادارية الى احد مرؤوسيه، مع عدم تخليه عن هذه الاختصاصات"<sup>(٣)</sup>. حيث يلاحظ على هذا التعريف انه اكد على الصفة العابرة للتخويل.

اما تعريف تخويل الاختصاص في الفقه العراقي، فقد عرف بانه "ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل بممارسة جزء من اختصاصه الى موظف آخر"<sup>(٤)</sup>. ويلاحظ على هذا التعريف ان الفقيه عرفه وفقا لطبيعة عملية التخويل، وعرف ايضاً بانه "ان يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جزء من اختصاصه الى احد مرؤوسيه، بشرط ان يسمح القانون بإجراء هذا التفويض وان تكون ممارسة الاختصاص المفوض تحت رقابة الرئيس الاداري صاحب الاختصاص الاصيل"<sup>(٥)</sup>. ويلاحظ ان الفقيه عرفه وفقا للمشروعية القانونية، من خلال اشتراط وجود نص قانوني يجيزه.

- 
- (١) د. محمود ابراهيم الوالي، نظرية التفويض الاداري، دراسة مقارنة، الطبعة الاولى، (دار الفكر العربي للطبع والنشر، القاهرة، ١٩٧٩) ص ٥٥-٥٦.
- (٢) د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، قضاء الالغاء، الكتاب الاول، ط٧، (دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة| ١٩٩٦)، ص ٦١٥.
- (٣) د. بكر القباني، القرار الاداري، (دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، من دون سنة طبع)، ص ١٣٩.
- (٤) د. ماهر صالح علاوي، القرار الاداري، (دار الكتب والوثائق، بغداد| ١٩٩١)، ص ٧٨.
- (٥) د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، الطبعة الثالثة، (مطبعة جامعة دهوك، دهوك| ٢٠١٠)، ص ٥٧.

ومن خلال استعراض التعريفات المذكورة اعلاه، نلاحظ ان فقهاء القانون الاداري حاولوا ومن خلال تعريفاتهم لتحويل الاختصاص ان يبينوا معناه من خلال تركيز اهتمامهم على الناحية التي يرونها ذات اهمية من وجهة نظرهم، في حين يلاحظ ان تلك التعريفات تعطي مفهوماً واحداً، وهو ان التحويل يتمثل بعملية تنازل من قبل الموظف صاحب الاختصاص عن جزء من اختصاصاته الى موظف آخر اقل منه في السلم الاداري.

ومما سبق يمكن ان نعرف تحويل الاختصاص "ان يعهد صاحب الاختصاص الاصيل بممارسة جزء من اختصاصاته وصلاحياته التي خولها له القانون الى شخص آخر، دون التخلي عن المسؤولية وياشراف الشخص المخول، من خلال الرقابة السابقة المتمثلة بتوجيه المخول اليه وارشاده، والرقابة اللاحقة المتمثلة بتعديل او ايقاف او الغاء قرارات المخول اليه".

وتحويل الاختصاص من اكثر الشؤون الادارية اهمية واولوية، وتزداد اهميته اذا ما عرفنا انه نظام قانوني مهم وسهل لإعادة توزيع الاختصاصات في الجهاز الاداري، لان إعادة توزيع الاختصاصات وفقاً للمسار العادي تتطلب تعديل النصوص القائمة، او اصدار نصوص جديدة لغرض تعديل الاختصاصات وتوزيعها وتحديد كيفية ممارستها، وبالتالي يصعب الاخذ بهذا الحل في بعض الاحيان، كما يؤدي الى فقدان الجهاز الاداري الكثير من المرونة، لذلك ففي التحويل يكفي ان يقوم صاحب الاختصاص الاصيل بإصدار قرارا بالتحويل ليجنبنا كل هذا العناء<sup>(١)</sup>.

وتحويل الاختصاص لا يعني هروب الرئيس الاداري من العمل، او تخليه عن مسؤولياته، بل هو مجرد طريقة لتنفيذ العمل الاداري على نحو افضل، بالإضافة الى ان المسلم به انه يكون قابلاً للإلغاء دائماً من قبل المخول، كما له في جميع الحالات ان يعدل من نطاق التحويل وحسبما يراه مناسباً لتحقيق المصلحة العامة<sup>(٢)</sup>.

(١) هيمن فؤاد رحيم الطالباني، مشروعية عنصر الاختصاص في القرار الاداري، دراسة

مقارنة، ط١، (مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية | ٢٠١٧)، ص ١٠١.

(٢) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، (دار الفكر العربي

للطباعة والنشر، القاهرة | ١٩٦٩)، ص ١٠٩.

## المطلب الثاني

### مزايا تحويل الاختصاص

اصبح تحويل الاختصاص في الوظيفة العامة ضرورة من ضرورات حسن تنظيم العمل الاداري في كل مؤسسة ادارية، فلا يمكن لإدارة المنظمة ان تنجز المهام الموكلة اليها ولا ان تحقق الاهداف التي تسعى اليها بدون الالتجاء الى اسلوب التحويل، وهذه الاهمية المتزايدة له عائدة الى المزايا التي تعود على المخوّل الاصيل، والمخوّل اليه (المروّوس)، والمنظمة، وكذلك المواطنين من تطبيقه.

اما مزايا التحويل العائدة على المخوّل الاصيل فتتمثل بتخفيف عبء العمل عن كاهله، لكي يتفرغ للأعمال الادارية الاكثر اهمية وللمهام الرئيسية بدلاً من ضياع وقته وجهده في المسائل الروتينية والتي يمكن للمروّوس ان يؤديها<sup>(١)</sup>، وكذلك تركيز جهوده في الاشراف والتنسيق والتوجيه، و رسم السياسة العامة للمؤسسة الادارية، ومتابعة تحقيق غاياتها الاساسية<sup>(٢)</sup>، كما يساعده على التخلص من فكرة تركيز السلطة، بما تحمله من مخاطر عديدة كعدم انجازه للعمل بالشكل او الدقة المطلوبة، او اخفاقه في تحمل المسؤوليات التي لا تتفق مع تخصصه الفني، او عجزه عن الحضور في أن واحد الى مواقع مختلفة لغرض متابعة الاعمال<sup>(٣)</sup>، اضافة الى تمكينه من الوقوف على امكانيات وقدرات المروّوس اثناء فترة التحويل، فيقرر بقاء التحويل او الغاءه، وقد يكون هذا افضل بكثير من ان يُعهد بالاختصاصات الى المروّوس مباشرة، ليباشرها بوصفه اصيلاً، ثم تتضح بعد ذلك عدم قدرته على تنفيذها<sup>(٤)</sup>.

(١) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص ٥٧.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، اصول علم الادارة العامة، (منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية | ٢٠٠٦)، ص ٢٦٤.

(٣) د. محي الدين القيسي، القانون الاداري العام، الطبعة الاولى، (منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان | ٢٠٠٧)، ص ٢٤؛ د. عبد الغني بسيوني عبدالله، مصدر سابق، ص ٢٥٨.

(٤) هيمن فؤاد رحيم الطالباي، مصدر سابق، ص ١٠١-١٠٢.

ويرى الباحث، ان الاختصاص اذا كان هو مفتاح وظيفة الرئيس الاداري، فان تخويل جزء من هذا الاختصاص هو مفتاح التنظيم.

وكما يعود التخويل على الرئيس الاداري بمزايا، فإنه يعود على المخوّل اليه (المروّوس) بمزايا مهمة ايضا، تتمثل بتدريبه على تحمل المسؤولية واستخدام افكاره وكفاءته لإثراء العمل الاداري<sup>(١)</sup>، وتشجيعه على المشاركة في صناعة واتخاذ القرارات، واحاطته علماً بالأمر، وتمكينه من تطوير قابليته وتحسين مهاراته<sup>(٢)</sup>، وعادة ما يقوم المرؤوس بأداء ما خوّل فيه بطريقة احسن مما لو كان مكلفا به بحكم القانون، والسبب في ذلك ليس فقط لكون اختياره لتنفيذ المهمة المخوّل فيها غالبا ما يقوم على اساس صحيح وسليم له ما يبرره في الصفات التي يتمتع بها شخص المخوّل اليه وحسن استعداده لتنفيذ المهمة، وانما ايضا لكون التخويل يؤدي غالبا الى زيادة الشعور بالثقة والمسؤولية لدى المخوّل اليه<sup>(٣)</sup>.

(١) د. عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الاداري بين التشريعي المصري والسعودي،

الطبعة الاولى، (المركز

القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة | ٢٠١٥)، ص ٦٢.

(٢) د. شوقي ناجي جواد، المرجع المتكامل في ادارة الاعمال، منظور كلي، الطبعة الاولى،

(دار الحامد للنشر

والتوزيع، عمان، الأردن | ٢٠١٠)، ص ٢٧٣.

(٣) د. محمد عبد العال السناري، اصول القانون الاداري، دراسة مقارنة، دون مكان وسنة

طبع ، ص ١٩٦.

وللتخويل مزايا تعود على المنظمة ايضاً، فهذا الاسلوب هو اكثر مرونة من اعادة توزيع الاختصاصات بما يقتضي تدخل جهات أخرى خارج الوحدة الادارية، وتغيير القوانين والانظمة واعادة صياغتها من جديد، في حين يتم التخويل بقرار من صاحب الاختصاص الاصيل وحده<sup>(١)</sup>، ويمكن المنظمة من تحقيق اهدافها باقل قدر من التكاليف<sup>(٢)</sup>، كما يعد تخويل الاختصاص من الوسائل الضرورية لحسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، كونه يقتضي على البطء في الاجراءات والاقتصاد في الوقت عند تقديم الخدمات، وحل كثير من المشكلات الادارية<sup>(٣)</sup>.

واخيراً تنعكس مزايا التخويل في الوظيفة العامة على المواطنين انفسهم، فهو يؤدي الى تحقيق المرونة والسرعة في تصريف الاعمال والمهام مما ييسر على المواطنين قضاء حاجاتهم ومصالحهم<sup>(٤)</sup>، كما يؤدي الى تعدد درجات التظلم من القرار الاداري، وهكذا يفتح طريق جديد للتظلم الاداري لم يكن موجوداً قبل التخويل، يتمثل بالتظلم الرئاسي امام الوزير، اضافة الى التظلم الولائي الذي يتم امام مصدر القرار الاداري نفسه<sup>(٥)</sup>.

(١) د. برهان زريق، التفويض في القانون الاداري، ط١، (سلسلة الكتب المنشورة بعد

الرحيل، سوريا | ٢٠١٧)، ص ٧-٨.

(٢) د. سامي جمال الدين، الادارة العامة، التعريف بالإدارة العامة، التخطيط والتنظيم الاداري، القيادة الادارية،

الطبعة الاولى، (منشأة المعارف، الإسكندرية | ٢٠٠٦)، ص ١١٦.

(٣) نعم احمد محمد الدوري، القرار الاداري المنعدم، دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة الموصل | ١٩٩٨)، ص ٨٧.

(٤) د. مازن ليلو راضي، مصدر سابق، ص ٥٧.

(٥) د. برهان زريق، مصدر سابق، ص ٩.

## المبحث الثاني

### معوقات تحويل الاختصاص

لتوضيح المعوقات التي تعترض عملية تحويل الاختصاص، سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الاول المعوقات التنظيمية العامة، في حين نتناول في المطلب الثاني المعوقات الشخصية.

### المطلب الاول

#### المعوقات التنظيمية العامة

وهي المعوقات التي تظهر من خلال التنظيم القائم داخل الجهاز الاداري، والتي تؤثر على تحويل الاختصاص، فتؤدي الى اعاقته، فهي عوامل خارجة عن إرادة كل من طرفي التحويل بصفة أساسية، وتحول دون إجراء تحويل ناجح، ويمكن حصرها بما يأتي:

١- عدم استخدام الوصف والمواصفات الوظيفية لتحديد كل المهام والواجبات والمسؤوليات المتعلقة بالوظيفة الادارية، بحيث يصبح من الصعب على الموظف معرفة ما هو مطلوب منه، وبالتالي يصبح تحويل الاختصاص عديم الاثر، ان لم يكن مستحيلاً<sup>(١)</sup>.

٢- ان عدم استقرار اساليب وطرق العمل والاجراءات داخل المنظمة الادارية، له تأثير كبير على تحويل الاختصاص، كون ان عملية التغيير في اساليب وطرق العمل والاجراءات داخل المؤسسة الادارية، وكذلك كثرة الاوامر والتعاميم والتداخل بين

(١) د.محمد علي الطائي، الادارة العامة، ط١، (دار المحجة البيضاء للطباعة والنشر، بيروت، لبنان|٢٠١١)، ص ٢١٥.

الموظفين في اداء العمل، وعدم ثبات سياقات العمل، يؤدي بشكل كبير الى اعاقه تخويل الاختصاص من قبل المنظمة<sup>(١)</sup>.

٣- عدم وجود الاستقرار الوظيفي داخل المؤسسة الادارية، فكلما وجد هذا الاستقرار ازداد إعمال تخويل الاختصاص، فاستقرار الرئيس الاداري في وظيفة ثابتة لها اختصاصاتها المحددة، وعدم تعرضه بشكل مستمرة للنقل او للإعارة او للندب، يؤدي الى توسعه في إعمال التحويل، بسبب اطمئنانه الى استقراره الوظيفي، اما في حالة عدم استقرار الرئيس الاداري في وظيفة ثابتة داخل المنظمة الادارية، وتعرضه بشكل مستمر للنقل، فيؤدي في الغالب الى احجامة عن اللجوء الى تخويل الاختصاص، كونه غير مطمئن لاستقراره الوظيفي، ويعلم بانه سيتعرض للنقل بعد فترة<sup>(٢)</sup>.

٤- تسير كثير من الإدارات والمصالح على نظام مركزي شديد المركزية، وفي مثل هذا النظام يكون الرؤساء موجهين أنظارهم إلى من يشرف عليهم من الرؤساء والمسؤولين، وبالتالي وفي وسط هذا الجو من المركزية نجد أن الرئيس يخشى دائماً تخويل اختصاصاته إلى من دونه، لكي لا يحدث هذا ما يجلب غضب الرؤساء الأعلى منه، فهو يقبض على السلطة في يديه حتى يتحكم في الأمر وبما يرضي رؤسائه الأعلى<sup>(٣)</sup>، وهذا الامر واضح وجلي في واقع الادارة العراقية، فاغلب الاجهزة الحكومية فيه تعاني من ضعف تخويل الاختصاص، ومن مظاهر السلطة في يد عدد محدد من الرؤساء، وكذلك الحال في كل من فرنسا ومصر، حيث إن تخويل الاختصاص لا يرفع عن المخوّل الاصيل المسؤولية عن إداء المخوّل اليه للاختصاصات المخوّلة،

(١) محمد بن عبدالله العثمان، تفويض السلطة واثره على كفاءة الاداء، (رسالة ماجستير مقدمة

الى جامعة الناييف العربية للعلوم الإدارية| ٢٠٠٣)، ص ٦٧.

(٢) د. محمد علي الطائي، مصدر سابق، ص ٢١٥.

(٣) محمد بن عبدالله العثمان، مصدر سابق، ص ٦٨.

فتحويل الاختصاص يرد على الواجبات والسلطات، دون المسؤولية، وفقاً للقاعدة العامة التي تنص على (لا تحويل في المسؤولية)، ولذلك فإن تحويل الاختصاص لا يعني إعادة توزيع الاختصاصات بين المخوّل والمخوّل اليه، ولا نقل سلطة التقرير بأكملها الى المخوّل اليه، اذ يجب على المخوّل ان يقيد المخوّل اليه بالأسس الرئيسية، والضوابط العامة، التي يجب على الأخير العمل ضمن إطارها<sup>(١)</sup>.

٥- عدم توافر وسائل الاتصال والتنسيق والإشراف والرقابة داخل المؤسسة الادارية، فهذه الوسائل المهمة اذا ما توافرت داخلها، ازداد لجوء الرئيس الاداري الى عملية تحويل الاختصاص، وذلك نتيجة اطمئنانه الى حسن تنفيذ الاختصاصات المخوّلة، بسبب اشرافه ورقابته على تنفيذها، اما في حال عدم توافر هذه الوسائل داخل المنظمة الادارية، فالرئيس الاداري (في الغالب) قد يمتنع عن اللجوء الى اسلوب التحويل، خاصة وان مسؤوليته عن تنفيذ الاختصاصات لا تخوّل<sup>(٢)</sup>.

## المطلب الثاني

### المعوقات الشخصية

ترجع هذه المعوقات إما الى شخص الرئيس الاداري صاحب الاختصاص الاصيل (المخوّل)، وإما الى شخص المرؤوس (المخوّل اليه)، وسنتناول هذه المعوقات في فرعين، نتناول في الفرع الاول المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الاداري، ونبين في الفرع الثاني المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس وكما يأتي:

(١) د. رمضان محمد بطيخ، اصول التنظيم الاداري في النظم الوضعية والاسلامية، (دار

النهضة العربية، القاهرة | ١٩٩٨)، ص ٢٢٠.

(٢) المصدر نفسه، ص ٢٢٨.

## الفرع الأول

### المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الإداري

تنقسم المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الإداري الى فئتين، الأولى المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الإداري للعمل، أما الثانية المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الإداري النفسية.

أولاً: المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الإداري للعمل:

يمكن حصر المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الإداري للعمل بما يلي:

- ١- جهل الرئيس الإداري بقواعد الإدارة العامة وقواعد القانون الإداري، مما يستتبع جهله بقواعد وطبيعة تخويل الاختصاص، ويؤدي هذا الى امتناعه عن القيام بالتخويل<sup>(١)</sup>.
- ٢- بعض الرؤساء الإداريين قد يكونون ملمين بقواعد الإدارة، لكن ليس لديهم الخبرة اللازمة للقيام بالعمل الإداري، لأنه لا يخفى ان الخبرة العملية من اهم مقومات النجاح في انجاز الواجبات والمهام، بالإضافة الى انها تكسب الرئيس الإداري المرونة في تنفيذ اختصاصاته<sup>(٢)</sup>.
- ٣- عدم قدرة الرئيس الإداري على ممارسة الاشراف والرقابة، بسبب عجزه عن استخدام الوسائل العلمية او الفنية المتاحة له في هذا المجال<sup>(٣)</sup>.

(١) د. انور احمد رسلان، وجيز القانون الإداري، الطبعة الثالثة، (من دون دار نشر) (٢٠٠٤)، ص ١٠١.

(٢) محمد بن عبدالله العثمان، مصدر سابق، ص ٦٩.

(٣) د. سعيد السيد علي، اسس وقواعد القانون الإداري، (دار ابو المجد للطباعة، القاهرة) (٢٠٠٧-٢٠٠٨)، ص ١٤٦.

## ثانياً: المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الاداري النفسية:

يمكن حصر المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الاداري النفسية بما يلي:

١- ضيق الافق الشخصي، وعدم النضوج الذهني والعاطفي، ففي المجالات السلوكية داخل المنظمة الادارية ثبت ان هذه العوامل لها تأثير كبير على تصرفات الرئيس الاداري، وعلى نظرتة الى مرؤوسيه، فبعض الرؤساء الاداريين الذين يفقدون سعة الافق الشخصي والنضوج الذهني والعاطفي، يعتبرون ان تخويل الاختصاص اغتصاب وسلب للاختصاصات المعهودة اليهم، والبعض الاخر منهم يرغب بالاستئثار بأكبر نصيب من الاختصاصات، لكي يظهر بمظهر القوة امام مرؤوسيه، وانه اقدر منهم على تنفيذ الواجبات، حتى لو كانت ثانويةً وبسيطةً، فكل هذه السلوكيات الخاطئة من جهة الرؤساء الاداريين تعوق تخويل الاختصاص بشكل كبير<sup>(١)</sup>.

٢- ضعف ثقة الرؤساء الاداريين بأنفسهم وبالتالي ضعف ثقتهم بمرؤوسيهم، فضعف ثقة الرؤساء الاداريين بأنفسهم تبدو في تخوفهم المستمر من المسؤولية والجزاء، لعلمهم ان المسؤولية لا تخول مع تخويل الاختصاص، فيحتفظون باختصاصاتهم، ولا يخولونها الى غيرهم، أما ما يتعلق بضعف ثقة الرؤساء بمرؤوسيهم، فيبدو من خشيتهم من تمرد هؤلاء المرؤوسين عليهم اذا ما خولهم جزءاً من اختصاصاتهم، او منافسة المرؤوسين لهم لممارسة الكثير من الاختصاصات<sup>(٢)</sup>.

٣- التعطش الى السلطة، حيث يعتبر من الاسباب الهامة في عدم رغبة الرئيس الاداري لتخويل الاختصاص، فهو يرى في رئاسته نفوذاً وسلطات يفرضها على كثير من

(١) د. انور احمد رسلان، مصدر سابق، ص ١٠١.

(٢) د. رمضان محمد بطيخ، مصدر سابق، ص ٢٢٧.

مرؤوسيه، والتعطش للسلطة بهذه الصورة يكون ضعفاً في نفس الرئيس، وبالتالي يؤدي الى إحجام الرئيس الاداري عن تخويل الاختصاص<sup>(١)</sup>.

ويمكن ان يضيف الباحث تصرفاً آخر من جهة الرؤساء الاداريين، (حذف) يمكن ان يعتبر من المعوقات المتمثلة في عدم صلاحية الرئيس الاداري النفسية، والمنتشرة في بعض المؤسسات الادارية، ويتمثل بخلط بعض الرؤساء الاداريين بين الاختصاصات الإدارية والمكانة الاجتماعية، فيعتقد ان هيئته الاجتماعية تكمن في كثرة الاختصاصات التي يمارسها، وبالتالي فلا يتخلى عن بعض اختصاصاته حفاظاً على هيئته الاجتماعية، وهذا بدوره يشكل عائقاً كبيراً يقف في طريق تخويل الاختصاص.

## الفرع الثاني

### المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس

تنقسم المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس الى فئتين، الاولى المعوقات المتمثلة في جوانب العمل الذي ينفذه المخوّل اليه شخصياً، والثانية المعوقات المتمثلة في الجوانب النفسية.

**أولاً: المعوقات المتمثلة في جوانب العمل الذي يقوم المخوّل اليه بتنفيذه شخصياً:**

يمكن حصر المعوقات المتمثلة في جوانب العمل الذي يقوم المخوّل اليه بتنفيذه شخصياً بما يلي:

١- عدم توافر الخبرة الكافية للمخوّل اليه، وعدم وضعه في الوظيفة المتناسبة مع المؤهلات العلمية والميول العملية له، بالإضافة الى عدم توافر الوسائل اللازمة لأداء

(١) د. عثمان سلمان غيلان العبودي، تفويض الاختصاص وتطبيقاته في شؤون الوظيفة العامة، (بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، بغداد، العدد ٣ | ٢٠١٠)، ص ٤٥.

الاختصاصات المخوَّلة اليه، كالمعلومات المهمة والاموال الضرورية، والبيانات والجداول، فكل هذه المسائل تعوق تخويل الاختصاص بشكل كبير<sup>(١)</sup>.

٢- عدم حصول المخوَّل اليه على حوافز تشجيعية عند تنفيذ الاختصاصات المخوَّلة اليه واتمامها، سواء كانت هذه الحوافز مادية ام معنوية، ومن المحتمل ان يدفعه ذلك الى عدم الاهتمام اللازم بتنفيذ ما خوَّل اليه، وعدم اعطاء الجهد والوقت اللازمين لهذا التنفيذ، وفي النهاية يؤدي الى تعويق التخويل<sup>(٢)</sup>.

### ثانياً: المعوقات المتمثلة في الجوانب النفسية:

يمكن حصر المعوقات المتمثلة في الجوانب النفسية بما يلي:

١- خوف المخوَّل اليه من رئيسه الاداري لقسوة تعامله مع المخطئين من مرؤوسيه، وعدم مراعاة قدراتهم ومشاعرهم، وما يترتب على هذا الخوف من رجوع المخوَّل اليه الى رئيسه الاداري في كل الامور المتعلقة بالاختصاصات المخوَّلة اليه صغيرة كانت ام كبيرة، بسبب خوفه من الخطأ والمسؤولية التي تترتب عليه، وما يستتبعها من جزاء مادي او ادبي، فكل هذه الامور تعيق عملية تخويل الاختصاص وانسيابها<sup>(٣)</sup>.

٢- ضعف ثقة المخوَّل اليه بنفسه وكفاءته، تجعله لا يحبذ تحمل واجبات ومهام جديدة، فالمخوَّل اليه الذي لا يثق بنفسه لا يثق بقدرته على تنفيذ ما خوَّل اليه، مما يعوق تطبيق عملية تخويل الاختصاص<sup>(٤)</sup>.

(١) محمد بن عبدالله العثمان، مصدر سابق، ص ٧١.

(٢) د. محمد علي الطائي، مصدر سابق، ص ٢١٦.

(٣) مبارك عبدالله العنزي، علاقة تفويض الصلاحيات بالإبداع الاداري لدى وكلاء مدارس منطقة تبوك التعليمية من وجهة نظرهم، رسالة ماجستير مقدمة الى عمادة الدراسات العليا، جامعة مؤتة، ٢٠٠٩، ص ٢٩.

(٤) د. سعيد السيد علي، اسس وقواعد القانون الاداري مصدر سابق، ص ١٤٥.

٣- قد يكون المخوّل اليه محملاً بمشكلات اجتماعية خاصة، وبالتالي يكون عاجزاً نفسياً عن اداء الاختصاصات المخوّلة اليه، ولا يخفى ان هذه الامور لا تعدو ان تكون حجر عثرة في طريق عملية تخويل الاختصاص وانسيابها<sup>(١)</sup>.

نخلص من كل ما تقدم الى القول، ان تخويل الاختصاص هو اسلوب يمكن ان تواجهه بعض المعوقات، والتي تؤثر بشكل كبير في مدى فاعليته ونجاحه، وهذه المعوقات قد تعود بدورها الى اعتبارات تنظيمية عامة، او الى اعتبارات شخصية تعود للرئيس الاداري (المخوّل) او للمرؤوس (المخوّل اليه).

### المبحث الثالث

#### علاج المعوقات التي تعترض تخويل الاختصاص

ذكرنا ان تخويل الاختصاص قد يتعثر في بعض المنظمات الادارية نتيجة قيام معوقات تؤدي الى عدم إعماله، فقد تكون هذه المعوقات تنظيمية عامة، او قد تكون معوقات شخصية تعود للرئيس الاداري (المخوّل) او المرؤوس (المخوّل اليه)، ومع ذلك يمكن علاج هذه المعوقات التي تعترضه، بغية الانتفاع من سمات ومزايا هذا التحويل، ولتوضيح ذلك سنقسم هذا المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الاول علاج المعوقات التنظيمية العامة لتحويل الاختصاص، ونتناول في المطلب الثاني علاج المعوقات الشخصية لتحويل الاختصاص وكما يأتي:

#### المطلب الاول

##### علاج المعوقات التنظيمية العامة

يمكن علاج المعوقات التنظيمية العامة لتحويل الاختصاص من خلال عدة وسائل وحسب طبيعة كل دولة وكما يلي:

(١) د. بشار عبد الهادي، التفويض في الاختصاص، دراسة مقارنة، ط١، (دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان الأردن | ١٩٨٢)، ص ٢١١.

١- تحديد الاختصاصات الوظيفية داخل المؤسسة الادارية بشكل دقيق ومفصل، لما له من تأثير كبير على نجاح عملية تخويل الاختصاص<sup>(١)</sup>.

٢- تعدد المراكز الوظيفية مع تدرجها وتماسكها في خط يربط كل رئيس اداري بمرؤوسيه، والذي يؤدي الى ان يعرف الرئيس الاداري كافة مرؤوسيه، من حيث مدى اختصاصات ومسؤوليات كل واحد منهم، ويؤدي ايضاً الى عدم تعدد الرئاسة على المرؤوس الواحد، فالخروج على هذا النظام يؤدي الى تضارب واختلاط في الاختصاصات داخل المنظمة الادارية، الذي ينعكس على تخويل الاختصاص فيعوقه<sup>(٢)</sup>.

٣- العمل بقدر المستطاع على ترسيخ الاستقرار الوظيفي داخل المؤسسة الادارية، لما له من تأثير كبير على لجوء الرئيس الاداري الى عملية تخويل الاختصاص، فكلما وجد الاستقرار الوظيفي، ازداد إعمال تخويل الاختصاص<sup>(٣)</sup>. فعدم وجود الاستقرار او الثبات الوظيفي يدفع الرؤساء الاداريين الى قلة اللجوء الى تخويل الاختصاص، وذلك حفاظاً على الاستقرار الوظيفي وثبات الهيكلية الادارية.

٤- ضرورة توافر وسائل الرقابة والاشراف والاتصال داخل المؤسسة الادارية، لما لها من أثر كبير على نجاح عملية تخويل الاختصاص<sup>(٤)</sup>. فتوافر وسائل الرقابة والاشراف

(١) د. سعيد السيد علي، الوسيط في مبادئ واصول علم الادارة العامة، الجزء الاول، (من دون دار نشر | ٢٠١٠-٢٠١١) ص ٢٨٩.

(٢) د. بشار عبد الهادي، مصدر سابق، ص ٢٠٢.

(٣) سليمان محمد فيصل المجالي، احكام وضوابط التقويض في الاختصاص الاداري في القانون الاردني، (رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الدراسات العليا، جامعة مؤتة | ٢٠١٥)، ص ٨٦.

(٤) د. سعيد السيد علي، الوسيط في مبادئ واصول علم الادارة العامة ، مصدر سابق، ص ٢٨٩.

والاتصال داخل المؤسسة الادارية يسهل من عمل الرؤساء الاداريين، وعدم توافر تلك الوسائل يؤدي بدوره الى صعوبة في عمل الرؤساء الاداريين، وممارستهم مهمة الرقابة والاشراف على اعمال مرؤوسيههم حال قيامهم بالاختصاصات المخولة.

٥- يجب ان يتسم الهيكل التنظيمي بالبساطة والمرونة، بحيث يستجيب لمعطيات التغيير بكل سهولة<sup>(١)</sup>.

٦- ضرورة ايجاد خطوط اتصال سريعة وسهلة بين المنظمة الادارية وفروعها المتداخلة، لان اعمال المنظمة متكاملة، واي قصور يحدث في نشاط اي من فروعها، يؤثر بالنهاية على عمل فروعها الاخرى، كما يؤثر على سير النشاط العام للمنظمة الادارية<sup>(٢)</sup>.

ويمكن ان يضيف الباحث وسيلة اخرى من الوسائل التي تصلح كعلاج للمعوقات التنظيمية العامة لتخويل الاختصاص، وتتمثل بتصميم نظم تساعد على تبادل المعلومات وانتقالها بين الموظفين، وبين الموظفين والرؤساء الاداريين، لما لذلك من اثر ايجابي على تخويل الاختصاص.

## المطلب الثاني

### علاج المعوقات الشخصية لتخويل الاختصاص

ان توضيح علاج المعوقات الشخصية لتخويل الاختصاص، يتطلب اولاً بيان علاج المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الاداري، وثانياً علاج المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس.

(١) مبارك عبدالله العنزي، مصدر سابق، ص ٣٠.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، مصدر سابق، ص ٣٢٣.

## أولاً: علاج المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الإداري:

يمكن علاج المعوقات الشخصية التي تعود للرئيس الإداري من خلال ما يلي:

١- وجوب توعية الرؤساء الإداريين توعية كاملة، وتعميق معلوماتهم وثقافتهم، وتوضيح مزايا تخويل الاختصاص لهم، من حيث كونه أسلوباً فعالاً لضمان سير العمل الإداري بانتظام ودقة، وبالكفاءة العالية الممكنة، وأنه لا يدل على عدم كفاءتهم، أو الاستخفاف بكرامتهم، فالرئيس الإداري الذي يرفض اللجوء إلى تخويل الاختصاص يعمل على إضعاف مركزه، حيث يصبح عاجزاً عن تنفيذ كل الواجبات والمهام المطلوبة منه، وعن تمكين مرؤوسيه من تنمية كفاءتهم في الوقت نفسه<sup>(١)</sup>.

٢- تحديد اوصاف من يشغل منصب الرئيس الإداري داخل المؤسسة الإدارية وفقاً للقانون، وعدم اختيار الرئيس الإداري بالاستناد إلى اعتبارات حزبية أو طائفية أو الأخذ بالمحسوبية<sup>(٢)</sup>.

٣- إشراك الرؤساء الإداريين في البرامج التدريبية التي تهدف إلى تغيير الاتجاهات والقيم والدوافع نحو عملية تخويل الاختصاص، حيث يعد التدريب من العوامل المهمة التي تكسب الرئيس الإداري الخبرة والمرونة اللازمة لتنفيذ الاختصاصات بفاعلية وكفاءة<sup>(٣)</sup>.

٤- ضرورة العمل على إفهام الرؤساء الإداريين أصول أسلوب تخويل الاختصاص، وأن مهمتهم لا تستدعي القيام بكافة الاختصاصات، وإصدار القرارات في كل الشؤون

(١) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، مصدر سابق، ص ٢٧٠.

(٢) د. بشار عبد الهادي، مصدر سابق، ص ٢٠٧.

(٣) مبارك عبدالله العنزي، مصدر سابق، ص ٢٨.

الادارية، بل تنحصر في اداء الاختصاصات المهمة منها، مع ترك الاقل اهمية إلى المرؤوسين عن طريق تخويل الاختصاص<sup>(١)</sup>.

### ثانياً: علاج المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس:

يمكن علاج المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس باتباع ما يلي:

١- تدريب المرؤوسين على كيفية تنفيذ المهام الادارية المخولة اليهم بأسرع وأبسط الطرق بما يحقق افضل النتائج، من خلال اقامة تجارب ادارية تحت اشراف رؤساء اداريين اكفاء، مع ضرورة وضعهم في الوظيفة الملائمة لمؤهلم العلمي، وميلهم العملي<sup>(٢)</sup>.

٢- تدريب المرؤوسين على تحمل المسؤولية في مواجهة الرؤساء المباشرين لهم، وعلى كيفية مواجهه المشاكل، وتحمل تبعات العمل بلا وجل من المسؤولية، وخلق روح التعاون مع رؤسائهم من اجل تنفيذ الاعمال الادارية<sup>(٣)</sup>.

٣- ضرورة رفع الروح المعنوية للمرؤوسين بالحوافز المادية والمعنوية، تمنح بموجب مكافآت مالية، وشهادات تقديرية، وغيرها من وسائل التشجيع والحفز للمرؤوسين، كفاءةً وامتيازاً في تنفيذ ما يخول اليهم من اختصاصات عن طريق تخويل الاختصاص<sup>(٤)</sup>.

(١) سليمان محمد فيصل المجالي، مصدر سابق، ص ٨٨.

(٢) د. عبد الغني بسيوني عبدالله، مصدر سابق، ص ٢٧١.

(٣) سليمان محمد فيصل المجالي، مصدر سابق، ص ٨٩.

(٤) د. بشار عبد الهادي، مصدر سابق، ص ٢١٣.

٤- ضرورة تواصل الرؤساء الإداريين بمرؤوسيتهم، بشكل مستمر ودون انقطاع، وذلك من أجل معرفة ودراسة مشكلاتهم النفسية والاجتماعية والصحية عن قرب، ولمعرفة مدى قدرتهم على تنفيذ الاختصاصات التي من المحتمل ان تخوّل اليهم<sup>(١)</sup>.

ويمكن للباحث ان يضيف وسيلة اخرى لعلاج المعوقات الشخصية التي تعود للمرؤوس، وتتمثل بعدم الزام المرؤوسين بطريقة عمل محددة عند تنفيذهم للاختصاصات المخوّلّة اليهم، بحيث يترك لهم الرؤساء الإداريين الحرية في اختيار الطريقة التي يرونها مناسبة، وبالتالي يقوي لديهم الشعور بالمسؤولية، والتفكير الابتكاري.

نخلص مما تقدم الى القول، ان الوسائل التي تم بيانها لعلاج معوقات تخويل الاختصاص، تؤدي الى سيره وانسيابه في الطريق الصحيح، لكي يحقق غاياته وحكمته المتمثلة بتخفيف عبء العمل عن كاهل الرئيس الإداري، لكي يتفرغ للأعمال الإدارية(حذف) الرئيسية بدلاً من ضياع وقته وجهده في المسائل الروتينية والتي يمكن للمرؤوس ان يؤديها، مما يؤدي الى سرعة تنفيذ الاختصاصات بفاعلية وكفاءة، وبالتالي يؤدي الى ازدهار وتقدم منظمات الدولة الادارية المختلفة.

## الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة بحثنا الموسوم "معوقات تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة" مكننا من استخلاص مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات والتي يمكن بيانها كما يأتي:

### أولاً: الاستنتاجات

١- لاحظنا بان فقهاء القانون الإداري قد وضعوا عدة تعريفات لتخويل الاختصاص في الوظيفة العامة، وحاولوا من خلال تعريفاتهم له ان يبينوا معناه، من خلال تركيز اهتمامهم على الناحية التي يرونها ذات اهمية من وجهة نظرهم، فمنهم من عرفه وفقاً

(١) سليمان محمد فيصل المجالي، المصدر السابق، ص ٩٠.

لطبيعته القانونية، ومنهم من عرفه وفقاً لمشروعيته، ومنهم من عرفه وفقاً لصفته العابرة، في حين يلاحظ ان تلك التعريفات تعطي مفهوماً واحداً، وهو انه اسلوب يعهد من خلاله الموظف صاحب الاختصاص بمباشرة جزء من اختصاصاته الى موظف آخر على نحو مشروع قانوناً.

٢- ان التحويل هو استثناء من مبدأ الممارسة الشخصية للاختصاص فرضته مصلحة الادارة والواقع العملي، فلا يلجأ الرئيس الاداري اليه إلا في الاحوال التي يجيز القانون له ذلك، فهو من اساليب التنظيم الاداري يتم بموجبه تخفيف الاعباء الادارية عن الرئيس الاداري، كما يعد أسلوباً مرناً لإعادة توزيع الاختصاص، بما يتلاءم ويتناسب مع مقتضيات الواقع وسير المرفق العام بانتظام واطراد، وتقديم الحاجيات العامة للجمهور بشكل فعال.

٣- يعتبر تخويل الاختصاص عمل اداري مؤقت بطبيعته، فهو لا يعني على الاطلاق تخلي المخوّل (الاصيل) عن اختصاصه، بل له تعديله او الغاؤه في اي وقت يشاء، بالإضافة الى بقاء الرئيس الاداري المسؤول الاول والاخير عن اختصاصاته المخوّل لمروسيه.

٤- اصبح تخويل الاختصاص في الوظيفة العامة ضرورة من ضرورات حسن تنظيم العمل الاداري في كل مؤسسة او منظمة ادارية، فلا يمكن لإدارة المنظمة ان تنجز المهام الموكلة اليها ولا ان تحقق الاهداف التي تسعى اليها بدون اللجوء الى اسلوب التحويل، وهذه الاهمية المتزايدة له عائدة الى المزايا التي تعود على المخوّل (الرئيس الاداري)، والمخوّل اليه (المرووس)، والمنظمة الادارية، وكذلك المواطنين من تطبيقه.

٥- اظهرت الدراسة ان أعمال تخويل الاختصاص قد يواجه بعض المعوقات، التي يمكن ان تؤثر بشكل كبير في مدى فاعليته ومدى نجاحه، فقد تكون هذه المعوقات تنظيمية عامة والتي تظهر من خلال التنظيم القائم داخل الجهاز الاداري، او قد تكون معوقات شخصية تعود للرئيس الاداري او المرووس.

٦- اظهرت الدراسة إمكان ازالة المعوقات التي تعترض تخويل الاختصاص، من خلال العديد من الحلول التي تصلح كعلاج لتلك المعوقات، والتي تؤدي الى سيره وانسيابه في الطريق الصحيح، لكي يحقق غايته وحكمته المتمثلة بتخفيف عبء العمل عن كاهل الرئيس الاداري، لكي يتفرغ للأعمال الادارية الاكثر اهمية وللمهام الرئيسية بدل من ضياع وقته وجهده في المسائل الروتينية والتي يمكن للمرؤوس ان يؤديها، مما يؤدي الى سرعة تنفيذ الاختصاصات بفاعلية وكفاءة، وبالتالي يؤدي الى ازدهار وتقدم منظمات الدولة الادارية المختلفة.

### ثانياً: التوصيات

١- ضرورة وجود هيكل تنظيمي محدد وواضح في المؤسسة الادارية في العراق، مع آلية محددة وواضحة لنظم واجراءات وطرائق العمل الوظيفي فيها.

٢- تعميم سياقات عمل المؤسسة الادارية على كافة منتسبيها ولاسيما حديثي الخدمة فيها، كون ان عملية التغيير في اساليب وطرق العمل والاجراءات داخل المؤسسة، وكذلك كثرة الاوامر والتعاميم والتداخل بين الموظفين في اداء العمل، وعدم ثبات سياقات العمل، يؤدي بشكل كبير الى اعاقه تخويل الاختصاص من قبل المؤسسة الادارية.

٣- ترسيخ الاستقرار الوظيفي داخل المؤسسة الادارية في العراق، لما له من تأثير كبير على لجوء الرئيس الاداري الى عملية تخويل الاختصاص، فكلما وجد الاستقرار الوظيفي، ازداد إعمال تخويل الاختصاص.

٤- ضرورة توافر وسائل الرقابة والاشراف والاتصال داخل المؤسسات الادارية في العراق، لما لها من أثر كبير على نجاح عملية التحويل.

٥- ضرورة بسط المخوّل الاصيل رقابته واشرافه على اداء المخوّل اليه للاختصاصات المخوّل فيها، لان تخويل الاختصاص يفشل في تحقيق مزاياه، ومحاسنه تنقلب الى مساوئ، اذا لم يبسط المخوّل الاصيل رقابته واشرافه على اداء المخوّل اليه للاختصاصات المخوّل فيها.

٦- ندعو الجهات الادارية المختلفة الى مراعاة اسس الجدارة في اختيار وانتقاء الموارد البشرية افراداً و شاغلي الوظائف القيادية، باعتبارهم محور عملية تخويل الاختصاص.

٧- حث وتشجيع الرؤساء الإداريين في الجهات الادارية المختلفة على اللجوء لعملية تخويل الاختصاص، وعدم احتكار الاختصاصات بأيديهم على حساب المصلحة العامة، وذلك لتخفيف العبء عن وزاراتهم وتفرغهم للمهام الثقيلة والهامة، وعدم إغراق انفسهم بالأعمال البسيطة، مع الحث على تجنب تخويل الاختصاصات الكثيرة دون أي ضوابط، حتى لا يصاب المخوّل اليه بالملل والإحباط، لان الشيء إذا زاد عن حده انقلب ضده، فعدم التحويل وزيادة التحويل كلاهما سيء.

٨- عدم الزام المرؤوسين العاملين في المؤسسات الادارية في العراق بطريقة عمل محددة عند تنفيذهم للاختصاصات المخوّلة اليهم، بحيث يترك لهم الرؤساء الاداريين الحرية في اختيار الطريقة التي يرونها مناسبة، وبشكل لا يخل بمبدأ المشروعية، وضمن سلطة الادارة التقديرية، وبالتالي يقوي لديهم الشعور بالمسؤولية، والتفكير الابتكاري.

٩- ندعو الجهات الادارية المختلفة الى عدم الاعتماد في تطبيق هذه الوسيلة اعتماداً كلياً او اساسياً على النظم المتبعة في الدول الاخرى، إلا بعد التأكد من نفعها ومناسبتها للنظم المتبعة في دولتهم.

**The Authors declare That there is no conflict of interest**

## References

### First: Dictionaries

- 1- Al-Razi. Muhammad, Mukhtar Al-Sahah, (Dar Al-Resala for Publishing, Kuwait| 1982).

### Second: books

- 1- Raslan. Anwar, The Administrative Law Brief, Third Edition, (without a publishing house|2004).
- 2- Zareik. Burhan, Authorization in Administrative Law, 1st Edition, (Series of Books Published After Departure, Syria| 2017).
- 3- Abdel Hadi. Bashar, Delegation of Specialization, Comparative Study, 1st Edition, (Dar Al-Furqan for Publishing and Distribution, Amman, Jordan| 1982).
- 4- Al-Qabbanee. Bakr, Administrative Decision, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya Publishing, Cairo, without a year of publication).
- 5- Bateekh. Ramadhan, The Origins of Administrative Organization in Positive and Islamic Systems, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo| 1998).
- 6- Gamal El-Din. Sami, Administration in general, definition of public administration, planning and administrative organization, administrative leadership, first edition, (Monsha'at al-Maaref, Alexandria| 2006).
- 7- Ali. Saeed, Foundations and Rules of Administrative Law, (Abu El-Magd Printing House, Cairo| 2007-2008).
- 8- Ali. Saeed, Mediator in the Principles and Principles of Public Administration, Part One, (without a publishing house| 2010-2011).

- 9- Al-Tammawi. Suleiman, Principles of Public Administration, Fourth Edition, (Dar Al-Fikr Al-Arabi for Printing and Publishing, Cairo| 1969).
- 10- Al-Tammawi. Suleiman, Administrative Judiciary, Elimination Court, Book One, 7th Edition, (Dar Al-Fikr Al-Arabi for Printing and Publishing, Cairo| 1996).
- 11- Jawad. Shawqi, The Integrated Reference in Business Administration, a holistic perspective, first edition, (Dar Al-Hamid for Publishing and Distribution, Amman, Jordan| 2010).
- 12- Al-Sagheer. Abdul-Aziz, Administrative Law between Egyptian and Saudi Legislature, First Edition, (The Legal Center for Legal Publications, Cairo| 2015).
- 13- Abdullah. Abdel Ghani, The Origins of Public Administration Science, (The Origin of Knowledge for Publishing, Alexandria, 2006).
- 14- Qoraytim. Eid, Delegation in Administrative Specializations, A Comparative Study, First Edition, (Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, Lebanon| 2011).
- 15- Radhee. Mazen, Administrative Law, Third Edition, (Duhok University Press, Dohuk| 2010).
- 16- Allawee. Maher, Administrative Decision, (House of Books and Documents, Baghdad|1991).
- 17- Al-Sinaari. Muhammad, The Origins of Administrative Law, a comparative study, without place and year of publication.
- 18- Al-Tae. Muhammad, Public Administration, 1st Edition, (Dar Al-Mahaja Al-Bayda for Printing and Publishing, Beirut, Lebanon| 2011),.

- 19- Al-Walee. Mahmoud, Theory of Administrative Delegation, A Comparative Study, First Edition, (Dar Al-Fikr Al-Arabi for Printing and Publishing, Cairo| 1979).
- 20- Al-Qaisi. Mohiuddin, General Administrative Law, first edition, (Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, Lebanon| 2007).
- 21- Talabani. Hayman, The Legality of the Competence Element in the Administrative Decision, Comparative Study, 1st Edition, (Al-Wafa Legal Library, Alexandria| 2017).

### **Third: Theses**

- 1- Al-Majali. Suleiman, Provisions and Controls of Delegation in Administrative Jurisdiction in Jordanian Law, (Master's Thesis, College of Graduate Studies, Mutah University| 2015).
- 2- Al-Enezee. Mubarak, The Relationship of Delegating Powers to Administrative Creativity among the Deputies of Tabuk Educational District Schools from their Point of View, (Master's Thesis, Deanship of Graduate Studies, Muttah University| 2009).
- 3- Al-Othman. Muhammad, Delegating authority and its impact on performance efficiency, (Master's thesis, (Al-Naif Arab University for Administrative Sciences| 2003).
- 4- Al-Douri. Neaam, the non-existent administrative decision, a comparative study, a (master's thesis, College of Law, University of Mosul| 1998).□

□

---

**Fourth: Research papers and articles**

- 1- Al-Abboudee. Othman, Delegation of Jurisdiction and its Applications in Public Service Affairs, (Journal of Law and the Judiciary, Baghdad, No. 3| 2010).