



توجهات النخبة الأردنية نحو متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة عليها: دراسة تحليلية ميدانية على الأردن*

أ. د. أحمد "محمد سعيد" الشباب

قسم إدارة الأعمال

جامعة الأميرة سمية للتكنولوجيا

المملكة الأردنية الهاشمية

الملخص:

هدفت الدراسة إلى التعرف على متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها من وجهة نظر النخبة السياسية والإدارية الأردنية، ومعرفة ما إذا كانت هناك فروق من وجهة نظر تلك النخبة عند مستوى الدلالة ($0.05 \geq \alpha$)، وذلك بالنظر إلى متغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي. وقد تكونت عينة الدراسة من (236) مفردة من النخبة الإدارية والسياسية. ولتحقيق أهداف الدراسة، أعد الباحث الاستبانة لجمع المعلومات، وقد تم تطبيق الأداة وإجراء التحليل الإحصائي المناسب كالمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية، واختبار "ت"، واختبار (ANOVA)، واختبار الارتباط المحوري.

وقد بينت النتائج أن هناك اتفاقاً بدرجة كبيرة بين توجهات أفراد النخبة نحو متطلبات تطبيق اللامركزية بمتوسط حسابي بلغ (3.93)، وجاء مطلب "الاستعانة بآراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية" بالمرتبة الأولى، بينما جاء "تخصيص نصف الإيرادات التي يتم تحصيلها في المحافظة للمحافظة ذاتها، والنصف الآخر يعود للإدارة المركزية" بالمرتبة الأخيرة، كما بينت النتائج أن مستوى الآثار المترتبة من تطبيق اللامركزية الإدارية كانت كبيرة، بمتوسط حسابي وقدره (3.93)، مما يشير إلى وجود اتجاهات إيجابية نحو تطبيق اللامركزية الإدارية في الأردن، وأن "تخفيف العبء عن الإدارة المركزية للتفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسات والاستراتيجيات العامة للدولة" جاء في المرتبة الأولى، وعدم "تضخيم جهاز الدولة" جاء في المرتبة الأخيرة. وقد أظهرت النتائج عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في توافر متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى إلى متغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي، وكذلك عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في توجهات النخبة نحو الآثار المترتبة من تطبيق اللامركزية الإدارية التي يمكن أن تعزى لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي، بينما أظهرت النتائج وجود علاقة ارتباطية بين متطلبات اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها وفقاً لوجهة نظر النخبة. وفي ضوء النتائج التي تمخضت عنها الدراسة، قدمت الدراسة مجموعة من التوصيات، منها:

- 1- الاستعانة بآراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية.
- 2- العمل على تعديل القوانين بما يتناسب مع تطبيق اللامركزية الإدارية.
- 3- عقد الدورات التدريبية والتأهيلية لموظفي الدولة عن موضوع اللامركزية الإدارية وآلية تطبيقها.
- 4- تفعيل دور الإعلام لنشر الوعي بين المواطنين حول إيجابيات اللامركزية الإدارية.

* تم تسلم البحث في أكتوبر 2014، وقيل للنشر في فبراير 2015.

المقدمة:

لم تعد مسألة اللامركزية في الحكم الإداري المحلي ترفاً إدارياً، بل أصبحت ضرورة تستدعي النظر والدراسة والاهتمام بتطبيقها، بشكل هادف ومدروس، بعيداً عن الاختلافات والتناقضات التي تبرز في هذا الشأن بين العاملين في الأجهزة والمنظمات والهيئات الأهلية والأحزاب الوطنية وكل مؤسسات المجتمع المدني الأخرى.

إنّ الربط المنظم بين مفاهيم التخطيط واللامركزية والتنمية وما ينبثق عنها ذو علاقة مباشرة بترشيد الحكم، والمشاركة في صناعة القرار، والتطوير، والتحديث، وجلب الاستثمار، وتعظيم الإنجازات، وتعزيز الديمقراطية، وتكافؤ حقوق الإنسان أو غيرها يُعدّ الأسلوب العملي المطلوب للمنهج الإداري المنتج في مختلف البلدان النامية لتنفيذ المشروعات التي تضمنتها خطط التطوير لتلك البلدان.

إنّ اتجاهات الحكومات الأردنية المتعاقبة نحو إطلاق القدرات الكفيلة، بإحداث حراك اجتماعي سياسي إيجابي، ودفعه نحو النماء والتقدم القائم على حركة نشطة في الاستثمار، وتعظيم الإنتاجية، والمنافسة - أمور تستدعي التغلب على المشكلات المستعصية التي يواجهها المجتمع، وفي مقدمتها مشكلات الفقر، والبطالة، وتدني الدخل، واستحكام الأساليب النمطية التقليدية في شؤون الإدارات المختلفة المقاومة للتغيير المنشود، والتي تحارب التميز، والإبداع، والابتكار، وضمن هذا السياق فإن تطبيق اللامركزية في الإدارة المحلية يمكن أن يشكل السبل والآليات التي يمكن أن تساهم في تعزيز قدرة الدولة على التعامل مع مثل هذه المشكلات، وهو ما يتطلب أن يكون التطبيق لهذا المشروع منسجماً مع الأهداف التي تلمني طموح المواطن والمجتمع، وتحديث نقلة نوعية في نمط الإدارة في المملكة، كما ينبغي أن يتم ذلك استناداً لمرتكزات ثابتة ومحددة، من خلال رؤية توافقية متكاملة.

ولا بد أن يلقى نهج اللامركزية كل الدعم من مختلف الفاعلين الوطنيين العاملين في المؤسسات، ولاسيما الكفاءات العاملة في المؤسسات الأكاديمية والبحثية، وأن تكون هذه الدعوة بمثابة المحك العملي لمختلف الرؤى والأفكار على امتداد رقعة الوطن والتي تحتم أن يتشارك فيها القطاعان العام والخاص.

إنّ تعزيز مفاهيم اللامركزية والشفافية والمشاركة الشعبية - يفرض على الإدارة المركزية التنازل عن كثير من وظائفها التقليدية لصالح الوحدات المحلية، مما يتطلب تعاوناً بين الإدارتين المركزية والمحلية لتسريع الاستجابة للاحتياجات المحلية، والعمل على تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين. وبغض النظر عن جغرافية التقسيمات الإدارية على اختلاف مساحة كل منها أو عدد سكانها، فإن لكل واحدة منها حاجاتها الخاصة وأولياتها التي تجعل من الصعوبة بمكان تطبيق المركزية.

إنّ التحول نحو اللامركزية الإدارية ضرورة تقتضيها الظروف المتردية التي آلت إليها الإدارة العامة في الأردن، وذلك لتوفير المرونة والاستقلالية المسؤولة لإدارة الوحدات المحلية، وكذلك المتطلبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الأردن.

استناداً لما سبق، فقد جاءت هذه الدراسة لتلقي الضوء على متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها في الأردن من وجهة نظر النخبة السياسية والإدارية والإعلامية والأكاديمية الأردنية.

مشكلة الدراسة:

تبرز مشكلة الدراسة من عدم المعرفة بالمتطلبات والعوامل التي ينبغي توافرها لتطبيق نهج اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية، وكذلك عدم الإلمام بالآثار التي يمكن أن تترتب على تطبيق هذا النهج على مجمل قدرة الوحدات المحلية الأردنية على تلبية احتياجات المواطنين والتجاوب مع الغايات والخصوصيات المحلية والتنمية لكل منطقة من مناطق المملكة، يضاف إلى ذلك التبعات السلبية المتركمة لاستمرار التطبيق التقليدي للمركزية الإدارية وفي جميع المناحي، وهو المسبب لضرر كبير في المجتمعات المحلية خارج نطاق العاصمة بالتحديد. كما إن ندرة الدراسات المنشورة التي تناولت هذا الموضوع في البيئة الأردنية، إضافة إلى تزامن هذه الدراسة مع مساعي الحكومة لإنجاز التشريعات واللوائح الناضجة لتطبيق اللامركزية - يجعل من هذا المسعى البحثي متجاوبًا مع حاجات بحثية وإدارية وتنموية للمجتمع الأردني. وتتمثل مشكلة الدراسة في السؤال البحثي التالي: ما هي متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية، والآثار المترتبة على تطبيقها؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- 1- تحليل توجهات النخبة الأردنية نحو متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية كما يراها المستجيبون.
- 2- تحديد الآثار المتوقعة من تطبيق اللامركزية من وجهة نظر النخبة.
- 3- تحديد ما إذا كان هناك اتفاق أم اختلاف في توجهات النخبة نحو متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية في الأردن تعزى إلى متغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي من وجهة نظر المستجيبين.
- 4- التعرف على الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية تعزى إلى متغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي من وجهة نظر المبحوثين.
- 5- استقصاء العلاقة بين متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها.
- 6- الخروج بتوصيات وحلول واقعية للحالة الأردنية في ضوء النتائج التي تتوصل إليها الدراسة الحالية.

أهمية الدراسة:

تتبع أهمية الدراسة من اعتبارين اثنين، أحدهما علمي والآخر عملي، ويمكن أن نجمل أهمية هذه الدراسة في الجوانب الرئيسية التالية:

أ- الأهمية النظرية، وتتمثل بالآتي:

إنها تتناول موضوعًا حيويًا ومهمًا من الموضوعات الإدارية وهو اللامركزية الإدارية، من حيث التعرف على متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية، وتحديد الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيقها من وجهة نظر المبحوثين. كما إن ندرة الدراسات المنشورة حول متطلبات نجاح اللامركزية الإدارية تجعل من هذه الدراسة إضافة ومساهمة علمية ترفد المكتبة الأردنية، وتؤسس لمزيد من الدراسات المستقبلية ذات الصلة.

ب- **الأهمية التطبيقية العملية**، هذه الدراسة مواكبة لجهود الحكومة نحو تفعيل اللامركزية، لذلك فإن نتائجها سوف تساعد المسئول وصانع القرار المعني على تهيئة الظروف المناسبة والمتطلبات اللازمة لتطبيق منهج اللامركزية في الإدارة المحلية، والوقوف على اتجاهات وتطلعات النخبة السياسية والإدارية الأردنية نحو ما ينبغي عمله وتوفيره لتطبيق اللامركزية، وما يتوقعونه من نتائج وثمار يمكن أن يعكسها هذا النهج على حياة المواطن الأردني.

أسئلة الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة عن السؤالين التاليين:

- 1- ما متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها النخبة السياسية والإدارية والإعلامية والأكاديمية الأردنية؟
- 2- ما الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها النخبة السياسية والإدارية والإعلامية والأكاديمية الأردنية؟

فرضيات الدراسة:

- 1- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية ($0.05 \geq \alpha$) في تقدير المبحوثين لمتطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية في الأردن تعزى إلى متغيري الوظيفة الحالية، والانتماء لحزب سياسي.
- 2- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية ($0.05 \geq \alpha$) في تقدير المبحوثين للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى إلى متغيري الوظيفة الحالية، والانتماء لحزب سياسي.
- 3- لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية عند مستوى ($0.05 \geq \alpha$) بين متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها.

منهجية الدراسة:

يتضمن هذا الجزء وصفاً للإجراءات المتبعة للإجابة عن أسئلة الدراسة التي بدأت بوصف مجتمع الدراسة، وطريقة اختيار العينة، وخطوات بناء أداة الدراسة، ووصف للإجراءات التي اتبعت للتأكد من دلالات الصدق والثبات لأداة الدراسة، وكيفية تطبيقها على أفراد العينة، بالإضافة إلى عرض الطرائق الإحصائية المستخدمة في معالجة البيانات.

تصميم الدراسة:

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال الرجوع إلى الأدب النظري والدراسات السابقة المتعلقة بموضوع الدراسة، وهو منهج ملائم لدراسة الظواهر الاجتماعية.

مجتمع الدراسة وعينتها:

تكوّن مجتمع الدراسة من النخبة السياسية والإدارية والإعلامية والأكاديمية الأردنية، حيث تم اختيار عينة قسدية اختيرت من مجتمع الدراسة، مثلت المهتمين بقضايا الشأن العام ومنهم: الوزراء الحاليون والسابقون، والأمناء العامون للأحزاب السياسية، وأساتذة الجامعات المتخصصون في العلوم الإدارية والسياسية، والصحفيون (كتاب الأعمدة في الصحافة)، والنواب، والأعيان، وبعض المسؤولين الحكوميين، والحكام الإداريين: المحافظون/ نواب المحافظين/ متصرف).

أداة الدراسة:

تمّ تصميم استبانة لغايات جمع البيانات عن متغير الدراسة (اللامركزية الإدارية) من خلال مجالين على النحو الآتي:

1- مجال متطلبات تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية: وخصّصت له (23) فقرة، حيث استفاد الباحث من الأدب النظري والدراسات السابقة لبناء هذه الأداة.

2- مجال الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية: وخصّصت له (17) فقرة، حيث استفاد الباحث من الأدب النظري والدراسات السابقة لبناء هذه الأداة.

كما تم استخدام أسلوب الأسئلة المغلقة في صياغة فقرات الاستبانة باستخدام مقياس ليكرت (Likert) الخماسي المتدرج: أوافق بشدة (5)، أوافق (4)، متوسط الموافقة (3)، لا أوافق (2)، لا أوافق بشدة (1). وتعتبر درجة الموافقة لكل فقرة أو للمجال ككل حسب المعيار التالي: المتوسطات (أقل من 2.33) موافق بدرجة قليلة، والمتوسطات (من 2.33-3.66) موافق بدرجة متوسطة، والمتوسطات (أكثر من 3.66) موافق بدرجة كبيرة.

صدق الأداة:

للتحقق من أداة الدراسة، قام الباحث بعرضها على ستة من المحكمين من أعضاء هيئة التدريس في قسمي الإدارة العامة وإدارة الأعمال في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة اليرموك وبعض المتخصصين من المستهدفين بهدف تحكيمها واستطلاع آرائهم ووجهات نظرهم تجاه فقرات الاستبانة، من حيث قدرتها على قياس متغيرات الدراسة، وما إذا كانت تحقق أهدافها، وتم الأخذ بملاحظاتهم وإجراء التعديلات المطلوبة لرفع سوية الاستبانة، من أجل تحقيق الأغراض المطلوبة.

ثبات الأداة:

تم استخراج قيمة الثبات من خلال معامل كرونباخ ألفا (Cronbach Alpha) للاتساق الداخلي لمجالات الدراسة وللأداة ككل.

الأساليب التحليلية الإحصائية المستخدمة:

من أجل الوصول إلى نتائج الدراسة المختلفة والتحقق من فرضياتها وللإجابة عن أسئلتها قام الباحث بترميز الاستبانة وإدخالها إلى الحاسوب باستخدام برنامج الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) لاستخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمجالات الدراسة وفقراتها، وقد تم استخدام الأساليب الإحصائية التالية:

- للإجابة عن السؤال الأول والثاني، تمّ استخدام المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات أفراد عينة الدراسة.

- لاختبار فرضيتي الدراسة الأولى والثانية، تمّ استخدام اختبار (T) واختبار (ANOVA).

- لاختبار فرضية الدراسة حول العلاقة الارتباطية بين متطلبات نجاح اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة من تطبيق اللامركزية الإدارية، تمّ استخدام اختبار الارتباط المحوري.

الإطار النظري:

مفهوم اللامركزية الإدارية:

قبل التطرق إلى اللامركزية الإدارية، لابد من تعريف المركزية الإدارية، فالمركزية الإدارية تعني حصر الوظيفة الإدارية بالحكومة المركزية، حيث تتولى الحكومة المركزية مهمة إصدار القرارات النهائية في مختلف الموضوعات الداخلة ضمن اختصاصاتها، ولا يشاركها في ذلك أية هيئة إدارية أخرى. أما اللامركزية الإدارية فيعرفها (الباز: 2000) بأنها: "أسلوب أو طريق من طرق الإدارة يقضي بتوزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين الحكومة التي تمثل السلطة المركزية وهيئات عامة أخرى (محلية أو مرفقيه) مستقلة عنها قانونيًا، على أن تخضع تصرفات هذه الهيئات لرقابة السلطة المركزية، أي للوصاية الإدارية".

وعرفها (Eaton, 2008) بأنها: توزيع الاختصاصات الإدارية المركزية على هيئات محلية مستقلة ومنتخبة. وعرفها (محمد، 2009) بأنها: "وضع سلطات القرار في يد هيئات أخرى غير ممثلي السلطة المركزية، هيئات غير خاضعة لواجب الطاعة للسلطة الرئاسية، وأن تكون غالبًا منتخبةً بواسطة المواطنين ذوي المصلحة".

ويرى الباحث أن اللامركزية الإدارية تهتم بتوسيع صلاحيات السلطات المحلية على حساب السلطة المركزية، ومن جهة أخرى فإن اللامركزية الإدارية تعد انعكاسًا عمليًا لمبدأ الديمقراطية الإدارية من خلال توسيع الصلاحيات الإدارية سواء في التخطيط أو اتخاذ القرار على مستوى الأقاليم والمحافظات، وذلك وفقًا لمقتضيات الحاجة على الأرض.

أشكال اللامركزية الإدارية:

تندرج اللامركزية الإدارية تحت شكلين أساسيين، يذكرهما (الخليلة، 2009)، بالآتي:

1- اللامركزية الإدارية المصلحية المرفقيه: قيام هيئات مستقلة تحدد اختصاصاتها على أساس موضوعي بحيث تمارس اختصاصاتها على مستوى منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة، واللامركزية الإدارية المصلحية هي كيان تنظيمي عام مستقل عن جهاز الدولة التقليدي، وتملكه الدولة كليًا أو جزئيًا وتخضعه للرقابة التنفيذية والتشريعية لضمان كفاءته وفاعليته في استخدام الأموال العامة للصالح العام.

2- اللامركزية الإدارية الإقليمية: توزيع السلطات والاختصاصات بين الأجهزة الإدارية المركزية وهيئات مستقلة تعمل في وحدات إقليمية، ويقضي هذا الأسلوب أن يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إقليمية محددة، تقوم على إدارة كل وحدة منها هيئة مستقلة عن الجهاز الحكومي المركزي، في نطاق رقعتها الإقليمية، وفي حدود ما يخول لها من سلطات واختصاصات، على أن ترتبط هذه الهيئات بالحكومة المركزية بقدر من العلاقات التي تكفل وحدة الدولة السياسية والإدارية.

ويرى الباحث أن القاسم المشترك بين نوعي اللامركزية الإدارية يستند إلى تمتع كلاهما بالشخصية الاعتبارية وخضوعهما إلى رقابة وإشراف السلطات المركزية.

متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية:

إن نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية مقترن بشروط موضوعية، لابد من توافرها لضمان نجاح وانسيابية تطبيق النظام اللامركزي في إدارة الأقاليم ووحداتها الإدارية الصغرى، ومن هذه المتطلبات والشروط، يذكر (عثمان، 2005؛ الرشيد، 2007) الآتي:

- 1- الاعتراف بوجود مصالح محلية أو خاصة متميزة: وهي الفكرة الأساسية لقيام اللامركزية الإدارية، فعلى المشرع الوطني أن يعترف بأنّ هناك مصالح محلية لا بد للهيئات المحلية المعنية أن تباشر القيام بإدارتها، وأن تتفرغ الحكومة المركزية لإدارة المرافق القومية وحدها.
- 2- وجود هيئات منتخبة مستقلة: أي وجود هيئة تستقل بإدارة هذه المصالح المحلية، ولها شخصية معنوية وذمة مالية خاصة، إذ يعد الانتخاب وسيلة تساهم في تحقيق الاستقلال المحلي.
- 3- إعداد الكوادر والمهارات الإدارية: أي إعداد الكوادر ذات المهارات التي تؤهلها لفهم الإدارة اللامركزية الإدارية، والتي تستوعب وتفهم نظام اللامركزية الإدارية ولديها القدرة على تطبيقها بكفاءة عالية، حيث يعتمد النظام اللامركزي على كثافة أكبر للكوادر الإدارية المؤهلة (Skill Labor Intensive) من النظام المركزي، لأنّ الحاجة إلى هذه الكوادر تبدأ من البلديات والإدارات المحلية صعودًا إلى الإدارات الأعلى ضمن الهيكل التنظيمي للإدارة المركزية.
- 4- توفير قاعدة واسعة للبيانات والمعلومات: وهذا يعني توفير قاعدة واسعة للبيانات والمعلومات لغرض إمام المسؤولين الإداريين في الأقاليم والإدارات المحلية والبلديات بواقع مناطقهم في مختلف المجالات، وكذلك الموارد المتاحة والكامنة التي يمكن استغلالها لزيادة حجم الخدمات المقدمة إلى السكان، وتحسين نوعيتها، وزيادة كفاءة الإدارات، وتلبية حاجاتها من المستلزمات الحديثة.

التحديات التي تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية:

يختلف مدى فعالية وتقييم تطبيق عملية اللامركزية الإدارية في دولة ما بناءً على الظروف السياسية والاقتصادية والتاريخية لهذه الدولة، وبشكل أساسي هناك عدد من العوامل التي تؤثر في فعالية عمل المجالس المحلية مثل: الموارد المحدودة، وضعف القدرة المؤسسية، وعدم كفاية آليات المساءلة والمحاسبة، إضافة إلى قلة توافر المعلومات. (Devas, 2005; Enikolopov & Zhuravskaya, 2003)

1- الموارد المحدودة (Limited Resources):

لا تمتلك أغلب الدول في الوحدات الإقليمية الموارد التي تساعد على تغطية التكاليف المالية الملقاة على عاتقها، كما إنّها لا تمتلك السلطة التشريعية التي تخولها فرض ضرائب معينة على سكان الإقليم كأسلوب لتحقيق الإيرادات لهذه المجالس المحلية، مما يدفعها إلى الاعتماد على المركز في التمويل، مما يضعف موقف أعضاء المجالس المحلية أمام ناخبهم، باعتبارهم مستهلكين للموارد وليسوا منتجين.

2- ضعف القدرة المؤسسية (Lack of Institutional Ability):

تندرج تحت مفهوم القدرة المؤسسية مجموعة المهارات التقنية والإدارية والمالية اللازمة لتحقيق الأهداف المطلوبة للوحدات الإقليمية، وغالبًا ما تكون القدرة المؤسسية للحكومات المحلية غير ملائمة، وذلك بسبب نقص الخبرات الوظيفية والتدريب للموظفين الحكوميين في هذا المجال، والذي يعزى إلى نقص الموارد المالية لتصميم وتنفيذ البرامج التدريبية المناسبة، كما ينعكس ذلك سلبًا على ضعف عملية صنع القرار، وآليات المساءلة لأعضاء المجالس المحلية المنتخبين.

3- عدم كفاية آليات المساءلة والمحاسبة والتدقيق (Lack of Accountability & Auditing):

تعني عملية المساءلة محاسبة الأعضاء المنتخبين كممثلين عن الشعب، وكذلك محاسبة أعضاء المجالس المحلية المعينين من قبل الحكومة، ويتطلب نظام المحاسبة والتدقيق وضع إجراءات عادلة تخلق ثقة لدى الناخب حول كيفية استخدام الموارد في الإقليم، كما يجب أن يتضمن نظام المحاسبة إجراءات شفافة توضح لجميع أطراف عملية اللامركزية الإدارية، والمواطنين، والأعضاء المنتخبين، والأعضاء المعينين - عملية توزيع الموارد المالية وتوصيلاتها.

4- قلة توافر المعلومات (Unavailability of Information):

تعتمد المساءلة أيضًا على حجم المعلومات المتاحة للمواطنين ومدى التصيلات الموجودة عن كيفية استخدام وتوزيع الموارد، كما تتطلب عملية اللامركزية الإدارية وجود مجتمع فاعل قادر على المشاركة في جميع القضايا التي تطرحها المجالس المحلية.

إيجابيات وسلبيات تطبيق اللامركزية الإدارية:

تتضح مزايا اللامركزية الإدارية من خلال تجارب بعض الدول، فيذكر (الريبيعي 2007؛ المعاني، 2010) أهمية الحكم المحلي من خلال تعزيز الانتماء وإحساس الناس في إدارة شئونهم والاستفادة من مواردهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية، وتعزيز بناء القدرات الإدارية والمؤسسية، وحل المشكلات في المجتمع بصورة أسرع وأدق، حيث إن الإدارة الأفضل للحكم تتمثل في إعطاء الأقاليم أو المحافظات سلطات أوسع تتناسب وخصائصها واحتياجاتها.

ويضيف (Sorribas, 2004; Bardhan, 2002) أن أهم إيجابيات ومزايا تطبيق اللامركزية الإدارية تكمن في:

- 1- إن العمل بنظام اللامركزية الإدارية يعد ضرورة ديمقراطية، بل إن الديمقراطية السياسية تصبح نظامًا أجوف إذا لم تصحبها لامركزية إدارية، لأن اهتمام المواطن بالشئون العامة، ينبثق عن اهتمامه بشئون إقليمه، ولهذا فإن اللامركزية الإدارية هي بمثابة مدرسة عامة للناخبين والأعضاء يمارسون فيها المسائل المحلية ثم يستمدون من ذلك خبرة لمعالجة الشئون العامة.
- 2- إن نظام اللامركزية الإدارية يعد استجابة لمتطلبات الدولة الحديثة التي أصبحت بقدر أو بأخر دولة متدخلة وتعددت وتنوعت واجبات الإدارة فيها، بحيث يصعب قيام الإدارة المركزية بممارسة جميع واجبات الإدارة على مستوى الدولة بالكفاءة العالية نفسها.
- 3- إن الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية يعد من مبادئ الإدارة الرشيدة، وذلك من خلال تقريب المسافات بين المركز والفروع، والتغلب على اعتبارات الروتين والسرعة في اتخاذ القرار، نظرًا لقرب الهيئات اللامركزية الإدارية من المصالح المحلية، ومن ثم تبسيط الإجراءات، مما يساهم في سرعة إنجاز الأعمال الإدارية.
- 4- تحقق اللامركزية الإدارية اعتبارات العدالة بين مواطني أقاليم الدولة المختلفة، وذلك لأن كل إقليم في الدولة يستطيع عن طريق اللامركزية الإدارية أن يحقق احتياجاته ومتطلباته، وبذلك يستفيد كل إقليم في الدولة من موارد الدولة بقدر تحملها لأعبائها الضريبية.
- 5- إن العمل بنظام اللامركزية الإدارية يحقق فوائد جمة في أوقات الأزمات الكبرى التي تواجه الدولة، ففي أوقات الحروب والثورات فعندما يختل النظام في العاصمة حتى ينفرط عقد الدولة كلها، أما اللامركزية الإدارية، فإنها تمكن كل إقليم من الصمود ككيان قائم بمفرده لما يعتاده من استغلال في ممارسة شئونه الخاصة.

سلبيات تطبيق اللامركزية الإدارية:

يذكر (النهري، 2001) (Rusten & Sedra, 2004; Onyach-Olaa, 2003) أن هناك بعض الإنتقادات الموجهة إلى نظام اللامركزية الإدارية ومن أهمها، تغليب الهيئات اللامركزية الإدارية للمصالح المحلية على المصالح القومية، كما إنه نظام مكلف للخزينة العامة نظرًا لكثرة الأجهزة القائمة بالوظائف الإدارية، وانتقد بعض الباحثين نظام اللامركزية الإدارية بأنه قد يؤدي إلى كثرة النزاعات والصراعات على الإختصاصات بين الهيئات اللامركزية الإدارية بعضها بعضًا أو بينها وبين السلطات المركزية، فضلًا عن اعتمادها على فكرة الانتخاب في تشكيل الهيئات اللامركزية الإدارية الإقليمية والانتخابات قد تأتي بعناصر لا تتوافر لديها الخبرة والدراية والكفاية الفنية.

كما يدلي (أبو نوار، 2010) بأنه بالرغم من إيجابيات اللامركزية الإدارية، فإنها لا تستطيع الاستمرار لفترة طويلة إلا

بجوار المركزية كأصل، وبذلك تحد كل منهما من الأخرى، مما يقتضي وضع حد فاصل بين ميادين كل منهما، أي تحديد المرافق التي تدار مركزياً وتلك التي تدار لامركزياً، فهناك بعض المرافق التي تهم الدولة كوحدة شاملة أو التي تحتاج إلى الانسجام شكلاً وأداءً في جميع أجزاء الدولة، كمرفق الدفاع المدني ومرفق البريد ومرفق الأمن العام، فمثل هذه المرافق وغيرها يجب أن تكون قومية تدار بالأسلوب المركزي، وكذلك حق الحكومة المركزية في الرقابة على أعمال الهيئات اللامركزية الإدارية، تماشياً مع قاعدة (لا استقلال في الإدارة بغير رقابة)، والرقابة المقصودة هنا هي رقابة الحكومة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية الإدارية كأشخاص القانون العام.

الدراسات السابقة:

يتناول في هذا الجزء مجموعة من الدراسات السابقة ذات العلاقة التي تناولت موضوع اللامركزية بطرق مختلفة، بحيث يتم عرض بعض منها حسب الترتيب الزمني، كما يلي:

أ- الدراسات العربية:

أجرى (البنك الدولي، 2002) دراسة حول تطوير قطاع المجالس المحلية في الأردن، حيث جاءت هذه الدراسة بهدف إجراء تقييم الإدارة المحلية في الأردن، وذلك من خلال التركيز على طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية، وعلى الجانب المالي للبلديات. وقد توصلت الدراسة إلى محدودية سلطة المجالس المحلية البلدية في صنع القرار، وغياب التعاون بين البلديات الصغيرة، وعدم كفاية تفويض صلاحية تقديم الخدمات، وضعف التنسيق بين المستويات الإدارية المختلفة.

وهدف دراسة (المومني، 2002) بعنوان "إصلاح الحكم في الأردن.. دراسة حالة البلديات" إلى التعرف على واقع الحكم المحلي، والتعرف على معوقات اللامركزية الإدارية على عمل المجالس المحلية. وخلصت الدراسة إلى ضعف في المشاركة الشعبية، وضعف تطبيق اللامركزية الإدارية، وعدم استقلالية المجالس المحلية عن الحكومة المركزية، كما بينت النتائج أن المجال التنظيمي للبلديات يتسم بدرجة عالية من الرسمية والشعبية والهرمية والتخصصية والرقابة والبيروقراطية.

وأجرى (العساف، 2002) دراسة بعنوان "علاقة المركزية واللامركزية الإدارية بالأداء الوظيفي.. دراسة تطبيقية على مراكز الشرطة بمدينة الرياض، بهدف التعرف على مستوى المركزية واللامركزية الإدارية في شرطة مدينة الرياض، ومعرفة علاقة المركزية واللامركزية الإدارية بالأداء الوظيفي في شرطة مدينة الرياض، وما إذا كان هناك أثر للاختلاف في الخصائص الشخصية للعينة المبحوثة على الاتجاه نحو علاقة المركزية واللامركزية الإدارية بالأداء الوظيفي في شرطة مدينة الرياض، والتعرف على معوقات تطبيق اللامركزية الإدارية في شرطة المدينة.

وقد أظهرت النتائج أن نظام العمل في مراكز الشرطة بمدينة الرياض مركزي، وبينت النتائج وجود علاقة سلبية بين المركزية وبين الأداء الوظيفي لضباط الشرطة، وأشارت النتائج إلى أن هناك علاقة إيجابية بين اللامركزية الإدارية وبين الأداء الوظيفي لضباط الشرطة، وبينت النتائج وجود فروق دالة إحصائية بين المبحوثين تتعلق باتجاهاتهم نحو اللامركزية الإدارية باختلاف العمر والرتبة وعدد سنوات الخبرة في الموقع الإشرافي، كما أظهرت النتائج أن من أكثر المعوقات التي تواجه اللامركزية الإدارية عدم وجود مراكز التدريب الإداري الكافي للأفراد، بالإضافة إلى ضعف الوعي الإداري في أهمية التفويض وعدم ثقة الرؤساء في العاملين معهم.

وقام غنيم (2002) بإعداد دراسة هدفت إلى استعراض وتحليل التجربة الأردنية في مجال التخطيط التنموي الإقليمي، وذلك ضمن إطار منهج اللامركزية الإدارية، التي تعتبر أحد الشروط الأولية الأساسية لتطبيق ونجاح مثل هذا النوع من التخطيط. وقد بينت الدراسة أن الأردن قد قطع خطوات مهمة على صعيد تطبيق اللامركزية الإدارية، لكن هذه الخطوات لا تزال غير كافية لإيجاد تخطيط إقليمي فاعل ومؤثر، فقد أوضحت الدراسة أن هناك العديد من المشكلات التي يواجهها التخطيط الإقليمي اللامركزي في الأردن، على الرغم من وضوح الأهداف التي يحاول هذا التخطيط تحقيقها، وقد نجمت هذه المشكلات نتيجة العلاقة القائمة بين أبعاد عملية الإدارة اللامركزية من جهة، وبين مستوياتها التي تراوحت ما بين لامركزية ضعيفة إلى متوسطة من جهة أخرى. وبالرغم من التوجهات الرسمية الهادفة إلى تطبيق المزيد من سياسات اللامركزية الإدارية لكن جزءاً كبيراً من هذه الإجراءات لا يزال نظرياً ولم يجد طريقه بعد إلى أرض الواقع. كما بين الباحث أن تطبيق اللامركزية له تأثير فاعل على التخطيط والتنمية الإقليمية في حياة السكان في مناطق المملكة المختلفة، لذلك فإن من الضروري المضي قدماً في تطبيق المزيد من الخطوات والإجراءات الإدارية اللامركزية، على أن يكون ذلك بشكل تدريجي مستمر لضمان السيطرة على أي آثار سلبية قد تتجم عن تطبيق مثل هذا النوع من نظم الإدارة.

وهدف دراسة (منصور، 2004) بعنوان "المركزية واللامركزية الإدارية في الإدارة التربوية في فلسطين من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية في محافظات شمال الضفة الفلسطينية"، إلى التعرف على وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية في محافظات شمال الضفة الفلسطينية حول نمطي المركزية واللامركزية الإدارية، وتحديد أثر بعض المتغيرات المستقلة (المؤهل العلمي، والمؤهل التربوي، وسنوات الخبرة الإدارية، والجنس، ومستوى المدرسة والمديرية) على اللامركزية الإدارية. وقد توصلت الدراسة إلى أن توجه مديري ومديرات المدارس الحكومية هو توجه لامركزي لصالح مستوى المدرسة والمديرية، وبذلك يكون النمط اللامركزي في الإدارة التربوية مرتفعاً، كما بينت النتائج وجود فروق دالة تعزى لمتغيرات المؤهل العلمي وسنوات الخبرة الإدارية والجنس ومستوى المدرسة والمديرية، بينما لا توجد فروق دالة تعزى لمتغير المؤهل.

وأجرى (عثمان، 2005) دراسة بعنوان "مشروع الحكومة المحلية: نظام الحكم اللامركزي" بهدف تحديد أبرز الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية في العراق، وقد أظهرت النتائج أن من أبرز هذه الإيجابيات: نشر الديمقراطية وحقوق الإنسان، وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة ومصالح المجموعات العرقية والدينية، وكذلك التوازن بين مصلحة الدولة ومصالح الوحدات المحلية، والاستغلال الأمثل للوحدات المحلية.

وقام (سقاف، 2006) بإجراء دراسة بعنوان "مركزية اللامركزية الإدارية في الوحدات الإدارية ومركزية تهيمش المرأة في المركز والمحليات" لتقييم واقع تطبيق اللامركزية الإدارية لدى الوحدات الإدارية اليمينية، وقد بينت النتائج أن شعار اللامركزية الإدارية والمالية ليس إلا شكلاً من أشكال إعادة إنتاج المركزية في اللامركزية الإدارية المسموح بها في الوحدات الإدارية، فضلاً عن خضوع الوحدات الإدارية للرقابة المالية والإدارية من قبل السلطات المركزية.

وهدف دراسة (النعيم، 2009) بعنوان "اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية بالدول العربية" إلى استعراض التجارب الواقعية للامركزية في الإدارة المحلية لبعض الدول العربية، لدول الخليج، ودول شمال إفريقيا، ودول منطقة الخليج العربي، والتجربة العراقية، والتجربة الأردنية، وبعد استعراض تجارب تلك الدول، بين الباحث أن الدول العربية تأخذ على اختلاف أنظمتها بمبدأ اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية، كما أكدت الدراسة عدم وجود نموذج مثالي بين الدول العربية يمكن

تفضيله على سائر الأنظمة الأخرى، كما أشارت الدراسة إلى أن من أبرز المتطلبات الواجب توافرها هي إعادة النظر في الهيكل التنظيمي والإداري للدولة، وإعادة النظر في الأسس القانونية لبناء الدولة، وإعادة تفويض الصلاحيات من الأعلى إلى الأسفل، وإعداد الكوادر والمهارات الإدارية، وتوفير قواعد البيانات.

مقالة (الباور، 2011) بعنوان "الانتقال من المركزية الإدارية إلى نظام الإدارة المحلية (اللامركزية الإدارية) في ظل الدولة الواحدة". تناولت المقالة هاجس الحكم المركزي الذي كان سائداً في ليبيا، وما ارتبط به من مركزية إدارية مرتبطة بنظم الحكم المستبدة التي تعتمد بشكل كبير على التحكم المركزي في موارد الدولة. ويرى الباحث أن ليبيا بحاجة إلى لامركزية إدارية وليس تبني نظام فيدرالي (اتحادي) أو كونفيدرالي (متحالف) تكون اللامركزية المرتبطة بهما سياسية وليست إدارية، ورأى الباحث أن اللامركزية الإدارية سوف تحد من قدرات السلطة المركزية في التحكم في الوحدات المحلية وتتيح مشاركة ذات فاعلية أكبر للمواطنين في السياسات المحلية في مناطقهم، وأوصى الكاتب بضرورة الانتقال من المركزية الإدارية إلى النظام اللامركزي بشكل تدريجي، وهو يرى أن الحل لا يكمن في البحث عن نظام اتحادي لليبيا بل قد يكون الحل في شكل الدول البسيطة غير المركزية.

دراسة (الشكراوي، 2012) بعنوان "توزيع الاختصاصات وفقاً لدستور العراق لعام 2005" دراسة مقارنة مع الدستور السويسري والإماراتي. يرى الباحث أنه من الأهمية معرفة كيفية توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية في العراق، وذلك لكونه سيخوض تجربة حقيقية وجديدة في هذا المجال. ولتعزيز تلك المعرفة يتوجب الاطلاع على تجارب الدول الأخرى المتعلقة بمجالس الحكم المحلي، وكذلك لأجل المقارنة وتعزيز الفهم وتحديد مدى تلك الاختصاصات. ويرى الباحث أنه لا بد من التعرف على تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث إنها التجربة العربية الوحيدة الناجحة، وخاصة كتجربة اتحادية فيدرالية ناجحة. كما يرى الباحث أن من المهم أيضاً تناول التجربة السويسرية لكونها من أقدم التجارب الناجحة في هذا الصدد، والاستفادة منها في التطبيق العراقي الجديد، ويرى الباحث أهمية ملاحظة انسجام اختصاصات مجالس الحكم المحلي مع الدستور النافذ للدولة وعدم تخطي أحكامه. والأمر نفسه ينسحب على القوانين المنظمة لتلك الاختصاصات.

ب- الدراسات الأجنبية:

هدفت دراسة (Muta, 2000) بعنوان "اللامركزية الإدارية في التعليم باليابان" إلى تقييم وضع اللامركزية الإدارية في النظام التعليمي الياباني. وقد بينت النتائج وجود مستوى مرتفع من اللامركزية الإدارية، وقد بين الباحث أن اليابان ركزت في القرن التاسع عشر على مؤسساتها لتلحق بركب الدول الصناعية الغربية، هذا وقد حافظت اليابان في القرن العشرين على دورها التنافسي كقائد للعالم في عملية العولمة الاقتصادية، حيث قامت اليابان بسلسلة من الإصلاحات باتجاه لامركزية النظام التربوي أيضاً.

وأجرى (Albert, 2000) دراسة بعنوان "أثر المركزية والتمسك بالإجراءات الرسمية على الالتزام الوظيفي في شركات التصدير في مالطا" لمعرفة العلاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية والالتزام الوظيفي. وقد توصلت الدراسة إلى وجود علاقة سلبية بين سلوك الالتزام الوظيفي والمركزية والحجم، وكذلك وجود علاقة ارتباطية إيجابية بين اللامركزية الإدارية والالتزام الوظيفي.

وقام (Linder, 2002) بإجراء دراسة بعنوان "التحديات السياسية للامركزية" هدفت إلى التعرف على التحديات السياسية التي تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك تحديد الآثار الإيجابية من تطبيق اللامركزية الإدارية. وقد بينت النتائج أن التمييز العنصري سبب رئيس في ضعف تطبيق اللامركزية الإدارية في الولايات

ذات أغلبية السكان من أصول إفريقية، كما أشارت إلى أن تحسين عملية صنع القرار من أبرز الانعكاسات الإيجابية لعملية اللامركزية، وتلبية احتياجات وأوليات المجتمع المحلي بصورة فعالة.

وهدفت دراسة (Devas, 2005) بعنوان " تحديات اللامركزية الإدارية" إلى التعرف على أبرز المعوقات التي تحول دون تطبيق اللامركزية الإدارية في الوحدات المحلية في إنجلترا، فضلاً عن تحديد الآثار والإيجابيات المترتبة من تطبيقها. وقد بينت النتائج أن هذه العملية قد تواجه عدداً من المعوقات والتحديات، تتمثل في مدى فعالية عملية نقل هذه السلطة من المركز إلى الوحدات المحلية ومن أبرزها نقص الخبرات الوظيفية والتدريب للموظفين الحكوميين، وتقشي الفساد المالي في المجالس المحلية، كما أشارت النتائج أن من أبرز الإيجابيات والآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية وضع المؤسسات الحكومية تحت الرقابة المباشرة من قبل السكان المحليين، وهذه المراقبة تنعكس إيجاباً على أداء المسؤولين في خدمة التنمية.

وأجرت (Dable-Norris, 2002) دراسة بعنوان " تحديات تطبيق اللامركزية الإدارية في الدول المتحولة". وبينت الدراسة أن من أكثر التحديات التي تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية في الوحدات المحلية والإقليمية هي تغطية التكاليف المالية الملقاة على عاتقها، وضعف آليات المساءلة لأعضاء المجالس المحلية، ونقص الخبرات الوظيفية والتدريب للموظفين الحكوميين، كما أشارت النتائج إلى أن تطبيق اللامركزية الإدارية يؤثر إيجاباً على السرعة في اتخاذ القرار، والتغلب على اعتبارات الروتين والبيروقراطية، وتعزيز بناء القدرات الإدارية والمؤسسية للموظفين في الوحدات المحلية.

وهدفت دراسة (Jamet, 2007) بعنوان " مواجهة تحديات اللامركزية الإدارية في فرنسا" إلى التعرف على أهم التحديات التي تواجه البلديات وتحول دون تفعيل وممارسة مبدأ اللامركزية الإدارية بدرجة عالية في فرنسا، وقد أظهرت النتائج وجود مستوى مرتفع من تطبيق اللامركزية الإدارية في البلديات في فرنسا، وأشارت الدراسة إلى أن من أبرز المتطلبات الأساسية لتطبيق اللامركزية الإدارية تعزيز القدرات المؤسسية لدى الموظفين الحكوميين في البلديات، وأن من أبرز التحديات غياب الشفافية، مما يؤدي إلى وجود مشكلات مالية في تلك البلديات كقضايا الفساد الإداري، وأكدت النتائج وجود انعكاسات إيجابية من تطبيق اللامركزية الإدارية تتمثل في تفعيل المساءلة الشعبية لمجلس البلدية، وتحسين الأداء الإداري.

موقع الدراسة الحالية من الدراسات السابقة:

من خلال استعراض الدراسات السابقة يتضح أن اللامركزية الإدارية من الموضوعات المهمة والضرورية في علم الإدارة، حيث حاول الباحثون بيان أهميتها في تحسين نوعية العمل إلى الأفضل جنباً إلى جنب مع المركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري من خلال المشاركة الشعبية الفعالة، كما أفادت هذه الدراسات في تكوين الإطار النظري للدراسة الحالية وتحديد أهدافها وبناء أدواتها.

وقد حاولت بعض الدراسات البحث في موضوع مستوى اللامركزية الإدارية كدراسة (العساف، 2002؛ سقاف، 2006؛ النعيم، 2009؛ Muta, 2000)، في حين عالجت غالبية الدراسات الأجنبية تحديات اللامركزية الإدارية كدراسات (Linder, 2004؛ Dable-Norris, 2006؛ Devas, 2005؛ Jamet, 2007).

وأخيراً، اهتمت دراسات محدودة جداً بدراسة درجة الاستعداد لتطبيق اللامركزية الإدارية من خلال التعرف على متطلبات تطبيقها، كدراسة (وزارة الشؤون البلدية الأردنية، 2009) والنعيم (2009). أما الدراسة الحالية فتختلف عن الدراسات السابقة في كونها تعد أول دراسة في الأردن في حدود علم الباحث تهدف إلى التعرف على متطلبات تطبيقات

اللامركزية الإدارية، وكذلك تحديد الآثار المترتبة على تطبيقها من وجهة نظر أفراد العينة المبحوثة، وقد تقدرت الدراسة الحالية باختبار متغيرين اثنين هما: (الوظيفة الحالية، الانتماء لحزب سياسي).

تحليل بيانات الدراسة ومناقشتها:

يعرض هذ الجزء خصائص عينة الدراسة، والإجابات عن أسئلة الدراسة واختبار الفرضيات.

وصف خصائص عينة الدراسة:

جدول (1)

التكرارات والنسب المئوية حسب متغيرات الدراسة

النسبة	التكرار	الفئات	
.4	1	وزير	الوظيفة الحالية
3.8	9	عين	
15.3	36	نائب	
7.6	18	أمين عام	
12.3	29	مدير عام	
.8	2	محافظ	
1.3	3	رئيس بلدية	
3.8	9	أمين عام حزب سياسي	
21.6	51	أستاذ جامعي	
16.9	40	صحفي	
3.4	8	نائب محافظ/ متصرف	
12.7	30	أخرى	
14.0	33	نعم	
86.0	203	لا	
100.0	236	المجموع	

هذا وقد تم تجميع الوظيفة الحالية إلى أربع مجموعات، كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول (2)

تجميع الوظائف الحالية

النسبة	التكرار	الفئات
23.3	55	سياسيون
38.1	90	إداريون
16.9	40	إعلاميون
21.6	51	أكاديميون
100.0	236	المجموع

من خلال الجدول السابق بلغت نسبة النخبة من السياسيين (23.3%)، والنخبة من الإداريين (38.1%)، في حين بلغت نسبة الإعلاميين (16.9%)، والأكاديميين (21.6%).

تحليل أسئلة الدراسة:

السؤال الأول: "ما متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها أفراد عينة الدراسة؟"

للإجابة عن هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمتطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية كما رآها أفراد عينة الدراسة، والجدول التالي يوضح ذلك.

جدول (3)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لفقرات متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية
كما رآها أفراد عينة الدراسة مرتبة تنازلياً حسب المتوسطات الحسابية

الدرجة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	الفقرات	الرقم **	الرتبة *
كبيرة	.74	4.39	الاستعانة بأراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية	20	1
كبيرة	.81	4.35	توفر شروط ومعايير تتعلق بمؤهلات وخبرات المرشحين لمجلس المحافظة	1	2
كبيرة	.77	4.28	توافر الوعي بين المواطنين حول أهمية ودور اللامركزية الإدارية عبر وسائل الإعلام	3	3
كبيرة	.84	4.27	توافر القدر الكافي من الاستقلالية لمجلس المحافظة لممارسة اختصاصاته	2	4
كبيرة	.84	4.25	تفويض الصلاحيات اللازمة للمحافظ لخدمة سكان المحافظة بكفاءة	4	5
كبيرة	.79	4.25	إعادة النظر في تركيبة المجلسين التنفيذي والاستشاري للمحافظة من حيث العدد وأسلوب الاختيار والمهام والواجبات	13	5
كبيرة	.92	4.16	انتخاب أعضاء مجلس المحافظة من قطاعات متنوعة (كالزراعة، التعليم، والصحة، والتجارة، والصناعة، وغيرها)	10	7
كبيرة	.88	4.15	خضوع مجلس المحافظة إلى رقابة المركز وإشرافه	8	8
كبيرة	.95	4.14	شمول التعيين في مراكز الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية والمواطنين من جميع المحافظات	7	9
كبيرة	.90	4.07	تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل تدريجي	11	10
كبيرة	.92	4.06	إجراء تغييرات إدارية وهيكلية في مختلف مؤسسات الدولة	9	11
كبيرة	1.11	4.05	إنفاق عوائد وإيرادات المحافظة في المحافظة ذاتها	14	12
كبيرة	.91	4.04	دخول موازنة المحافظة بعد إقرارها من مجلسها في عداد مشروع الموازنة العامة للدولة والمقدمة لمجلس الأمة	6	13
كبيرة	.92	3.99	استخدام التوقيت الملائم في تطبيق اللامركزية	15	14
كبيرة	1.06	3.98	العمل على تغيير دور المحافظ من كونه أمنياً إلى دور تنموي	5	15
كبيرة	1.07	3.92	إعداد موازنة من قبل مجلس المحافظة وليس من قبل الجهات المركزية	12	16
كبيرة	1.12	3.78	أن يكون هناك تمثيل نسائي في اختيار مجلس المحافظة	17	17
كبيرة	1.17	3.70	أن يكون رئيس المجلس التنفيذي معينا من قبل المركز ومسئولاً أمام مجلس المحافظة	16	18
متوسطة	1.17	3.57	عدم اقتصار تعيين الموظفين في دوائر ومراكز المحافظة على قاطني المحافظة فقط	18	19
متوسطة	1.30	3.39	أن يكون تعيين المحافظ من قبل الحكومة في المركز ويكون الأعضاء منتخبين من المواطنين	22	20
متوسطة	1.42	3.36	أن يكون المحافظ منتخبا انتخاباً عاماً مباشراً من مواطني المحافظة	21	21
متوسطة	1.39	3.25	أن يكون عزل المحافظ أو تعيينه من صلاحيات مجلس المحافظة المنتخب	19	22
متوسطة	1.21	2.97	أن تخصص نصف الإيرادات التي يتم تحصيلها في المحافظة للمحافظة ذاتها والنصف الآخر يعود للإدارة المركزية	23	23
كبيرة		3.93	متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية ككل		

** يعكس تسلسل ورود الفقرة في الاستبانة.

* يعكس ترتيب الفقرة المعنوية حسب المتوسط الحسابي.

ويتبين من الجدول رقم (3) أن جميع الفقرات التالية على الترتيب حصلت على درجة كبيرة من قبل أفراد عينة الدراسة، أي أنها من المتطلبات المهمة لتطبيق اللامركزية الإدارية، وهي الفقرات: 1، 20، 2، 3، 13، 4، 8، 10، 7، 9، 6، 11، 14، 5، 15، 12، 17، 16.

اعتبر أفراد العينة أنه من الضروري الاستعانة بآراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية فيما يتعلق بتطوير تطبيق اللامركزية الإدارية، فقد حصلت هذه الفقرة على أعلى متوسط حسابي مقداره (4.39)، وانحراف معياري (0.74). وهذه النتيجة متوقعة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن المتخصصين في الإدارة العامة لديهم المعرفة بحكم تخصصهم في مجال الإدارة العامة، حيث إن معظم شاغلي الإدارة العامة في الدولة لا يزالون وفق الفئة البيروقراطية، يليها الفقرة المتعلقة بضرورة توافر شروط ومعايير تتعلق بمؤهلات وخبرات المرشحين لمجالس المحافظة، وحصلت على متوسط حسابي مقداره (4.35). وانحراف معياري (0.81).

كما يرى أفراد العينة ضرورة توافر القدر الكافي من الاستقلالية لمجلس المحافظة، حتى يتمكن من ممارسة اختصاصاته، وضرورة توافر الوعي بين المواطنين حول أهمية ودور اللامركزية الإدارية عبر وسائل الإعلام من المتطلبات المهمة لتحقيق اللامركزية الإدارية.

كما بينت الدراسة أهمية إعادة النظر في تركيبة المجلس التنفيذي والاستشاري للمحافظة من حيث العدد وأسلوب الاختيار والمهام والواجبات، إضافة إلى تفويض الصلاحيات اللازمة للمحافظ لخدمة سكان المحافظة بكفاءة، وحصلت هاتان الفقرتان على متوسطات حسابية (4.25)، وانحراف معياري (0.79) و(4.25)، وانحراف معياري (0.84).

أما فيما يتعلق بموضوع الرقابة على أعمال المجالس المحلية من قبل المركز، فقد حظيت هذه الفقرة بدرجة كبيرة من الموافقة لدى أفراد عينة الدراسة وحصلت على متوسط حسابي (4.15)، وانحراف معياري (0.88). كما وافقت عينة الدراسة بدرجة كبيرة على أن يتم انتخاب أعضاء المجلس المحلي من قطاعات متنوعة (كالزراعة، والتعليم، والصحة، والتجارة، والصناعة وغيرها)، وحصلت هذه الفقرة على متوسط حسابي (4.16)، وانحراف معياري (0.92)، وأن تشمل التعيينات في مراكز الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية المواطنين من جميع المحافظات، وأن يكون للعنصر النسائي نصيب في مجلس المحافظة. وحصلت هاتان الفقرتان على متوسطات حسابية (4.14)، وانحراف معياري (0.95) ومتوسط حسابي (3.78)، وانحراف معياري (1.12). وبالنسبة لوقت وكيفية تطبيق اللامركزية الإدارية، فقد رأى أفراد العينة ضرورة تطبيق اللامركزية بشكل تدريجي وبالتوقيت الملائم لذلك.

أما بالنسبة إلى الجانب المالي، فقد حظي بدرجة موافقة كبيرة من أفراد العينة، وذلك فيما يتعلق بالفقرات (6، 14، 12)، أي تدخل موازنة المحافظة بعد إقرارها من مجلسها في إعداد مشروع الموازنة العامة للدولة والمقدمة لمجلس الأمة، وأن يتم إعداد الموازنة من قبل مجلس المحافظة وليس من قبل الجهات المركزية، وأن يتم إنفاق عوائد وإيرادات المحافظة في المحافظة ذاتها.

ومن المتطلبات التي أكدت عينة الدراسة على ضرورة وجودها عند تطبيق اللامركزية الإدارية، الإجراءات المتعلقة بالتغييرات الإدارية والهيكلية في مختلف مؤسسات الدولة، وأن يتغير دور المحافظ من كونه دوراً أمنياً بالدرجة الأولى إلى دور تنموي، وهذه الفقرات تتعلق بإجراء بعض التغييرات في الهياكل التنظيمية والأدوار الوظيفية في مختلف مؤسسات الدولة.

وبعد استخراج المتوسطات الحسابية حصلت الفقرات (18، 21، 22، 19، 23) على درجة متوسطة من آراء أفراد عينة الدراسة، والتي تراوحت ما بين (2.97 - 3.57).

وحصلت الفقرة التي تتعلق بتخصيص نصف الإيرادات التي يتم تحصيلها في المحافظة للمحافظة ذاتها، والنصف الآخر يعود للإدارة المركزية على أقل متوسط حسابي مقداره (2.97)، وانحراف معياري (1.21). وهذا يدل على نوع من الوعي بأهمية عدم بروز نزعة انفصالية لدى المحافظة عن المركز، الأمر الذي يعني أن هناك انسجاماً بين متطلبات اللامركزية والتمسك بأهمية الدولة كمركز أساسي لديه دور لا بديل عنه، مما تدل على أن هناك ضرورة ملحة لتوفير تلك المتطلبات لتحقيق تطبيق ذي كفاءة وفعالية للامركزية في الأردن. فوجود درجة عالية من هذه المتطلبات يشير إلى أن درجة الجاهزية والاستعداد لا تزال في مستوياتها الأولية، فالإعداد والتحضير الجيد والمخطط له سيقبل من هذه المتطلبات في المراحل اللاحقة من تطبيق اللامركزية الإدارية. كما اتفقت هذه الدراسة مع معظم الدراسات السابقة التي رأّت وجوب توافر تلك المتطلبات كضرورة حتمية قبيل تطبيق اللامركزية الإدارية كدراسة (Jamet, 2007؛ وزارة الشؤون البلدية الأردنية، 2009؛ والنعيم، 2009).

السؤال الثاني: "ما الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها أفراد عينة الدراسة؟"

للإجابة عن هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية للآثار الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها أفراد عينة الدراسة، والجدول التالي يوضح ذلك.

جدول (4)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لفقرات الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية كما تراها أفراد عينة الدراسة مرتبة تنازلياً حسب المتوسطات الحسابية

الدرجة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	الفقرات	الرتبة	الرقم
كبيرة	.75	4.37	تخفيف العبء عن الإدارة المركزية للتفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسات والاستراتيجيات العامة للدولة	1	1
كبيرة	.81	4.31	تحسين أوليات التنمية في المحافظة ومراعاتها للظروف المحيطة	4	2
كبيرة	.86	4.29	حل كثير من المشكلات الإدارية كالروتين وتأخير المعاملات واتخاذ القرارات الإدارية وسوء فهم احتياجات المجتمع المحلي	3	3
كبيرة	.91	4.28	سرعة في الأداء خاصة في مواجهة الأزمات	5	4
كبيرة	.79	4.27	تحديد حاجات المحافظة بدرجة أعلى من الدقة من قبل مجلس المحافظة لمعرفة أولويات المطلوبة	2	5
كبيرة	.81	4.24	تحسين الخدمات والبنى التحتية	10	6
كبيرة	.85	4.22	تحسين الأداء الإداري في دوائر ومراكز المحافظة	7	7
كبيرة	.86	4.17	زيادة فرص وامكانات استغلال الموارد المتاحة في المحافظة	8	8
كبيرة	.98	4.11	ازدياد المساءلة الشعبية لمجلس المحافظة في حالة انتخابه من المواطنين	6	9
كبيرة	1.05	4.03	تعزيز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات	9	10
كبيرة	1.04	3.96	زيادة في جذب الاستثمارات	11	11
كبيرة	.95	3.91	تحديث رؤية الدولة للسياسة العامة	14	12
كبيرة	1.07	3.78	تقليل الفقر والبطالة	13	13
متوسطة	1.20	3.64	تحسين دور مجلس النواب	16	14
متوسطة	1.25	3.48	مجلس المحافظة سيكون لديه ولاء و إخلاص أكثر من الأشخاص الآخرين الذين لا ينتمون إلى المحافظة	12	15
متوسطة	1.38	2.92	لا لتعزيز الروح العشائرية والنزعات بين المحافظات	15	16
متوسطة	1.28	2.83	لا لتضخيم جهاز الدولة	17	17
كبيرة		3.93	الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية ككل		

** يعكس تسلسل ورود الفقرة في الاستبانة

* يعكس ترتيب الفقرة المعنية حسب المتوسط الحسابي

يبين الجدول (4) أنّ المتوسطات الحسابية قد تراوحت ما بين (2.83-4.37)، حيث جاءت الفقرة رقم (1) التي تنص على "تخفيف العبء عن الإدارة المركزية للتفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسات والاستراتيجيات العامة للدولة" في المرتبة الأولى وبمتوسط حسابي بلغ (4.37)، وانحراف معياري (0.75). ويليهما في الأهمية بمتوسط حسابي مقداره (4.31) وانحراف معياري (0.81). الفقرة التي تتضمن أن اللامركزية الإدارية تعمل على تحسين أوليات التنمية في المحافظة ومراعاتها للظروف المحيطة.

كما يرى أفراد العينة أن تطبيق اللامركزية الإدارية يحل كثيرًا من المشكلات الإدارية كالروتين وتأخير المعاملات واتخاذ القرارات الإدارية، وسوء فهم احتياجات المجتمع المحلي.

وعند تطبيق اللامركزية الإدارية فإن تحديد حاجات المحافظة يتم بدرجة أعلى من الدقة من قبل مجلس المحافظة لمعرفةهم بالأوليات المطلوبة. وستكون هناك سرعة في الأداء خاصة في مواجهة الأزمات، كما سوف يتحسن الأداء الإداري في دوائر ومراكز المحافظة، وتتحسن الخدمات والبنى التحتية.

وحصلت أيضًا الفقرات (8، 6، 9، 11، 14، 13) على درجة كبيرة من متوسط آراء أفراد العينة، وهذا يعني أن اللامركزية الإدارية ستعمل على زيادة فرص وإمكانيات استغلال الموارد المتاحة في المحافظة، وزيادة جذب الاستثمارات وتقليل الفقر والبطالة، إضافة إلى ازدياد المساءلة الشعبية لمجلس المحافظة في حالة انتخابه من المواطنين، وتعمل على تحديث رؤية الدولة للسياسة العامة، وتعمل أيضًا على تعزيز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات.

أما باقي الفقرات (16، 12، 17، 15) فقد حصلت على درجة متوسطة من آراء أفراد العينة الذين يرون أن اللامركزية الإدارية تعمل على تعزيز الروح العشارية والنزعات بين المحافظات بدرجة متوسطة، وحصلت هذه الفقرة على متوسط مقداره (2.92) وانحراف معياري (1.38)، وجاءت في المرتبة الأخيرة بالنسبة لباقي الفقرات المتعلقة بالآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية. حيث جاءت الفقرة رقم (17) ونصها "لا لتضخيم جهاز الدولة" بالمرتبة الأخيرة وبمتوسط حسابي بلغ (2.83). وانحراف معياري (1.28)، وبلغ المتوسط الحسابي للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية ككل (3.93). مما يدل على أن هناك آثارًا إيجابية كبيرة في حال تطبيق اللامركزية الإدارية.

لذا فإن ازدياد عدد سكان الأردن حتى وصل إلى حوالي (6.5) مليون نسمة في نهاية 2013، وتشعب الأوليات وكثرة التحديات، وكذلك انشغال الإدارة المركزية بالأوليات الوطنية والقضايا الجوهرية باتخاذ القرارات التي تخص تلك الإدارة انسجامًا مع مقولة رائدة في التراث الشعبي "أهل مكة أدرى بشعابها" - من الأمور التي تبين أهمية تدعيم اللامركزية الإدارية والمالية في الإدارة المحلية، وذلك من خلال التشريع وإجراء التعديلات الجذرية في قانون الإدارة المحلية. فاللامركزية الإدارية تعمل على تعميق الديمقراطية، وتفعيل مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم ومرافقهم المحلية ومساهمة السلطات المحلية في حل العديد من المشكلات المحلية الملحة بصورة أكثر فاعلية، وفي الوقت نفسه على السلطة المركزية أن تعطى الفرصة والوقت للتفرغ للقضايا الأكثر أهمية على الأجندة الوطنية معًا اتخاذ جميع السبل للحد من البيروقراطية وسرعة إنجاز الأعمال والاستجابة لمشكلات المواطنين الملحة وتيسير عمليات المحاسبة على المسؤولين ورفع درجة المساءلة الشعبية والاستغلال الأمثل للموارد المحلية، ورفع مستوى جودة الخدمات الأساسية، بالإضافة إلى إعطاء مؤسسات التخطيط المحلية القدرة على ربط برامجها ومشروعاتها التنموية بالحاجات المتعددة والمتناقضة للمناطق والشرائح السكانية المختلفة، وبالتالي يضمن تحقيق أهداف خطط التنمية الوطنية حسيما هو مخطط لها.

أما بالنسبة للفقرة الأخيرة والمتمثلة بـ (لا لتضخيم جهاز الدولة)، فنشوء هيئات أو مؤسسات جديدة هي نتيجة طبيعية للمشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وهذا مؤشر على تقدم مسيرة الديمقراطية في الأردن، كما تشير هذه النتيجة إلى أنّ اتجاهات المبحوثين نحو تطبيق اللامركزية الإدارية إيجابية، فوجود توقعات عالية لديهم يشير إلى رغبتهم الحقيقية في تطبيقها في الوحدات المحلية في الأردن، فالآثار الإيجابية المترتبة من تطبيق اللامركزية الإدارية كثيرة ومتعددة تجعل تطبيقها أمراً مرغوباً به من جانب الحكومة المركزية والمواطنين. وقد اتفقت هذه الدراسة مع ما انتهت إليه غالبية الدراسات السابقة التي رأت أنّ اللامركزية الإدارية تعد حلاً فعّالاً لمختلف المشكلات الإدارية لما لها من آثار إيجابية مترتبة من تطبيقها كدراسة (Linder, 2004؛ عثمان، 2005؛ Dable-Norris, 2006؛ Devas, 2005).

تحليل فرضيات الدراسة:

الفرضية الأولى: "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية ($\alpha \geq 0.05$) في درجة تقدير المبحوثين كمتطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي".

للتحقق من صحة هذه الفرضية تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لدرجة تقدير المبحوثين كمتطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية تبعاً لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي، وليبيان دلالة الفروق الإحصائية بين المتوسطات الحسابية، تم استخدام تحليل التباين الأحادي، والجدول رقم (5) يوضح ذلك.

جدول (5)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وتحليل التباين الأحادي تبعاً لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء السياسي على درجة تقدير المبحوثين كمتطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية

الدالة الإحصائية	قيمة ف	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	العدد		
.206	1.534	.40	3.95	55	سياسيون	الوظيفة
		.40	3.93	90	إداريون	
		.36	4.02	40	إعلاميون	
		.38	3.84	51	أكاديميون	
.522	.412	.41	3.89	33	نعم	الانتماء السياسي
		.39	3.94	203	لا	

يتبين من الجدول (5) عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية ($\alpha \geq 0.05$) تعزى لأثر الوظيفة، أو تعزى لأثر الانتماء السياسي. وهذا يعني أنّ هناك تقارباً بين استجابات أفراد عينة الدراسة في توجهاتهم نحو هذا المحور، تبعاً لمتغيري الوظيفة والانتماء لحزب سياسي، حيث بلغت قيمة دلالة الفروق الإحصائية للمتوسطات الحسابية لمتغيري الوظيفة (206)، من غير أن تكون ذات دلالة إحصائية، بمعنى أنّ هناك تقارباً في إجابات أفراد العينة على اختلاف وظائفهم بالنسبة لمتطلبات تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية.

أما بالنسبة لمتغير الانتماء السياسي، فتبين من اختبار تحليل التباين الأحادي أنّ قيمة دلالة الفروق الإحصائية للمتوسطات الحسابية لإجابات أفراد العينة المنتمين لحزب سياسي وكذلك غير المنتمين لحزب سياسي، تساوي (.522) وهي غير دالة إحصائية، أي أنّ هناك تقارباً في إجابات أفراد العينة، سواء أكانوا منتمين لحزب سياسي أو غير منتمين. ونتائج هذا

الاختبار تشير إلى قبول فرضية الدراسة التي تنص على أنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو مستوى توافر متطلبات تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى للمتغيرات الديمغرافية عند مستوى دلالة $(\alpha \geq 0.05)$.

الفرضية الثانية: لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية $(\alpha \geq 0.05)$ في تقدير المبحوثين للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي".

للتحقق من صحة هذه الفرضية تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتقدير عينة الدراسة للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تبعًا لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي، ولبيان دلالة الفروق الإحصائية بين المتوسطات الحسابية تم استخدام تحليل التباين الأحادي، حيث يوضح جدول رقم (6) ذلك.

جدول (6)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وتحليل التباين الأحادي تبعًا لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء السياسي على تقدير المبحوثين للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية.

المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة ف	الدلالة الإحصائية
سياسيون	55	3.92	.510
إداريون	90	3.87	
إعلاميون	40	4.03	
أكاديميون	51	3.96	
الانتماء السياسي	33	3.88	.551
لا	203	3.94	

يوضح الجدول رقم (6) أنه لا توجد علاقة بين الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى لمتغير الوظيفة لدى أفراد العينة، حيث بلغت دلالة الفروق الإحصائية بين المتوسطات الحسابية لوظائف أفراد العينة وعلاقتها بانعكاسات تطبيق اللامركزية (0.510)، وهذا يعني أن هناك تقاربًا في إجابات أفراد العينة على اختلاف وظائفهم بالنسبة للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية.

أما بالنسبة لمتغير الانتماء لحزب سياسي، فبينت من اختبار تحليل التباين الأحادي أن قيمة دلالة الفروق الإحصائية بين المتوسطات الحسابية لإجابات الأشخاص المنتمين إلى حزب سياسي وغير المنتمين فيما يخص الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تساوي (0.551)، وهذه القيمة غير دالة إحصائيًا، أي أن هناك تقاربًا في إجابات أفراد العينة المنتمين إلى حزب سياسي وغير المنتمين بالنسبة لانعكاسات تطبيق اللامركزية الإدارية. لذا نقبل فرضية الدراسة التي تنص على عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات المبحوثين نحو الانعكاسات المترتبة على تطبيق اللامركزية عند مستوى دلالة $(\alpha \geq 0.05)$.

الفرضية الثالثة: "لا توجد علاقة ارتباط ذات دلالة إحصائية $(\alpha \geq 0.05)$ بين متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها".

للتحقق من صحة هذه الفرضية تم استخراج معامل ارتباط بيرسون للعلاقة بين متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها، والجدول (7) يوضح ذلك.

جدول (7)

معامل ارتباط بيرسون بين متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والآثار المترتبة على تطبيقها

الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية	معامل الارتباط (ر)	المجال
.543(**)	معامل الارتباط (ر)	متطلبات تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية
.000	الدلالة الإحصائية	اللامركزية الإدارية
236	العدد	

** دالة إحصائية عند مستوى الدلالة (0.05).

يتبين من الجدول (7) أن هناك علاقة إيجابية ذات دلالة إحصائية بين متطلبات تطوير اللامركزية الإدارية وبين الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيقها، حيث بلغت قيمة معامل الارتباط بيرسون (0.543)، هذا يعني أنه كلما كانت متطلبات اللامركزية متوافرة والتي أشير إليها في الفقرات الأولى من الاستبانة زادت الآثار الإيجابية المنعكسة عن تطبيق اللامركزية الإدارية حسب رأي أفراد العينة، فتكون الفرضية **كلما توافرت متطلبات تطوير اللامركزية الإدارية، زادت الانعكاسات الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية** وبناءً عليه لا تقبل الفرضية.

نستنتج من ذلك أنه حتى تكون اللامركزية ناجحة، ولضمان نتائج إيجابية من التحول، يجب أن تكون الحكومة جاهزة بالقدر الكافي قبل أن تبدأ في تطبيق اللامركزية، وأن تكون لديها فكرة واضحة وصورة متوقعة للنتائج المستقبلية التي يمكن أن تحدث بعد تطبيق اللامركزية الإدارية، إضافة إلى أن تكون جاهزة لحل المشكلات التي من الممكن أن تواجهها أثناء وبعد التطبيق، وهذا يتم من خلال إجراء دراسات مسحية حول اللامركزية.

ويرى الباحث أن هذه النتيجة منطقية للغاية، فالاستعانة بأراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية، وتوفير شروط ومعايير تتعلق بمؤهلات وخبرات المرشحين لمجالس المحافظة، وتوفير الوعي بين المواطنين حول أهمية ودور اللامركزية الإدارية عبر وسائل الإعلام، وتوفير القدر الكافي من الاستقلالية لمجلس المحافظة لممارسة اختصاصاته - تعد أهم متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية والبنية التحتية، وانطلاقها يساعد - وبشكل كبير - على توعية المجتمعات حول فكرة اللامركزية الإدارية، والمبادئ والأسس التي تقوم عليها، ولذلك يجب استغلال هذه العوامل كعوامل مساعدة لتطبيق اللامركزية الإدارية والاستفادة من إيجابياتها لتفعيل دور المجتمع في صنع القرار، والعكس من ذلك صحيح، فافتقار المحافظات والوحدات المحلية لتلك المتطلبات لن يحقق لها فرصة تطبيق اللامركزية الإدارية، نظرًا لعدم جاهزيتها، وبالتالي تقويت فرصة الاستفادة من الآثار الإيجابية المترتبة على تطبيقها.

النتائج والتوصيات:

يتضمن هذا الجزء النتائج التي توصلت إليها الدراسة الحالية والتوصيات والمقترحات على ضوءها.

أولاً- النتائج:

بناء على عرض متطلبات نجاح اللامركزية الإدارية والآثار والانعكاسات الإيجابية المترتبة على تطبيقها، وعلى التحليل السابق للأسئلة وفرضيات الدراسة، فقد تمّ التوصل إلى مجموعة من النتائج:

1- إن مستوى توافر متطلبات نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية كان بدرجة كبيرة، بمتوسط حسابي وقدره (3.93).

- 2- إن مستوى الآثار الإيجابية المترتبة من تطبيق اللامركزية الإدارية كان عاليًا، بمتوسط حسابي وقدره (3.93).
- 3- أظهرت النتائج عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية ($0.05 \geq \alpha$) في درجة تقدير المبحوثين كمتطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي.
- 4- أظهرت النتائج عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية ($0.05 \geq \alpha$) في تقدير المبحوثين للآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية تعزى لمتغيري الوظيفة الحالية والانتماء لحزب سياسي.
- 5- أظهرت النتائج وجود علاقة ارتباطية موجبة بين متطلبات اللامركزية الإدارية والآثار الإيجابية المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية.

التوصيات:

- في ضوء نتائج الدراسة الميدانية، فإن الدراسة الحالية توصي بما يلي:
- 1- الاستعانة بأراء المتخصصين في علم الإدارة العامة والإدارة المحلية في جميع المشاورات والمشروعات التي تخص موضوع اللامركزية وتخطط الحكومة لإطلاقها مستقبلاً.
 - 2- العمل على تعديل القوانين بما يتناسب مع تطبيق اللامركزية الإدارية، بحيث يشمل:
 - توافر شروط ومؤهلات للمرشحين للمجالس المحلية في الأقاليم.
 - بيان علاقة المركز بالمحافظات من الناحية المالية والرقابية.
 - توفير القدر الكافي من الاستقلالية المالية والإدارية في المجالس الإدارية لتمكنها من العمل بكفاءة وفاعلية أكبر.
 - تعديل الهيكل الإداري التنظيمي لمجالس المحافظات من حيث عدد الأعضاء وأسلوب الاختيار والمهام والواجبات الموكلة اليهم.
 - ضمان حق المرأة في المشاركة في مجلس المجالس المحلية من خلال الكوتا النسائية.
 - تأهيل المجتمع المحلي لزيادة مشاركة المواطنين وضمان جاهزيتهم للانتخابات المحلية كخطوة أولية لتبني اللامركزية الإدارية في المجالس المحلية الأردنية.
 - 3- تكثيف الدورات التدريبية والتأهيلية لموظفي الدولة بما يخص موضوع اللامركزية الإدارية وآلية تطبيقها.
 - 4- تعزيز التوعية لأفراد المجتمع المحلي من خلال وسائل الإعلام وإدخال موضوعات اللامركزية الإدارية ضمن المناهج المدرسية والجامعية.
 - 5- تطبيق اللامركزية بشكل تدريجي على مرحلتين:
 - المرحلة الأولى: تعيين نصف أعضاء المجلس المحلي من أفراد مؤهلين ومدربين وذوي خبرة والنصف الآخر ينتخب انتخابًا عامًا وسريًا ومباشرًا، والغاية من ذلك تدريب وتأهيل الأفراد المنتخبين.
 - المرحلة الثانية: تتضمن استبدال الأعضاء المعيّنين بأعضاء جدد منتخبين (عن طريق الانتخاب النصفى للمجالس المحلية).
 - 6- تحسين الخدمات والبنى التحتية لجذب الاستثمارات الخاصة الداخلية والخارجية لزيادة موارد المحافظات.
 - 7- تكثيف الدورات التدريبية والتأهيلية وبناء القدرات المؤسسية لموظفي الدولة بما يخص موضوع اللامركزية وآلية تطبيقها.
 - 8- الاستمرار في إجراء الدراسات والبحوث والتقارير حول اللامركزية الإدارية، وخاصة اللامركزية الإدارية المالية.

المراجع

أولاً - مراجع باللغة العربية:

- أبو نوار، عبد الله. (2010). *أضواء على المركزية واللامركزية الإدارية*. عمان: دار وائل.
- البابور، منصور. (2011). *الانتقال من المركزية الإدارية إلى نظام الإدارة المحلية (اللامركزية الإدارية) في ظل الدولة الواحدة*. تاريخ الرجوع للموقع: سبتمبر 2011 /12/ http://works.bepress.com/mansour_elbabour/
- الباز، إدوارد. (2000). *اللامركزية الإدارية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة*. القاهرة: دار النهضة العربية.
- الخلايلة، محمد. (2009). *الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر*. عمان: دار الثقافة.
- الربيعي، فضل. (2007). *دور الحكم المحلي في التنمية المحلية في المجتمع اليمني*. صنعاء، اليمن.
- الرشيد، عادل. (2007). *الإدارة في إربد وتطور المؤسسات الإدارية فيها وانعكاس ذلك على المواطنين: منظور معاصر*. عمان: دار الثقافة.
- الشكراوي، علي. (2012). *توزيع الاختصاصات وفق دستور العراق لعام 2005: دراسة مقارنة مع الدستورين السويسري والعراقي*. تاريخ الرجوع للموقع: أكتوبر، 2012، www.Uobabylon.edu.iq
- العساف، عبدالله. (2002). "علاقة المركزية واللامركزية الإدارية بالأداء الوظيفي: دراسة تطبيقية على مراكز الشرطة بمدينة الرياض" *رسالة ماجستير غير منشورة*، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية.
- المعاني، أيمن. (2010). *الإدارة المحلية*. عمان: دار وائل.
- المومني، محمد. (2002). "إصلاح الحكم المحلي في الأردن: دراسة حالة البلديات"، *رسالة ماجستير غير منشورة*، جامعة آل البيت، الأردن.
- النعيم، عبد الله. (2009). *اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية بالدول العربية*، الرياض: المعهد العربي لإنماء المدن.
- النهري، مجدي. (2001). *الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية الإدارية*، المنصورة: مكتبة الجلاء الحديثة.
- تقرير البنك الدولي. (2002). *ملخص مسودة تقرير البنك الدولي لتطوير قطاع المجالس المحلية في الأردن*، ترجمة مديرية التخطيط الإقليمي، وزارة التخطيط، المملكة الأردنية الهاشمية.
- سقاف، محمد. (2006). *مركزية اللامركزية الإدارية في الوحدات الإدارية ومركزية تهميش المرأة في المركز والمحليات*، اليمن: منتدى الشقائق العربي لحقوق الإنسان.
- عثمان، صلاح الدين. (2005). *مشروع الحكومة المحلية.. نظام الحكم اللامركزي*، العراق: إقليم كردستان العراق.
- غنيم، عثمان بن محمد. (2002). "التخطيط التنموي الإقليمي في إطار اللامركزية الإدارية.. التجربة الأردنية"، *مجلة أم القرى للعلوم التربوية والنفسية*، مج 14، ع 2.
- محمد، حسن. (2009). *القانون الإداري*. عمان: دار الإثراء.
- منصور، رشيد. (2004). "المركزية واللامركزية الإدارية في الإدارة التربوية في فلسطين من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية في محافظات شمال الضفة الفلسطينية"، *رسالة ماجستير غير منشورة*، رام الله، فلسطين: جامعة النجاح.

ثانياً - مراجع باللغة الأجنبية:

- Albert, H. (2000). "The Effect of Centralization and Formalization on Enterpreneurship in Export Firms", *Journal of Small Business Management*, Milwaukee.

- Bardhan, P. (2002). "Decentralization of Governance and Development", *The Journal of Economic Perspectives*, 16, (4) 185-205.
- Dable-Norris, E. (2002). "The Challenges of Fiscal Decentralization in Transition Countries", *Comparative Economic Studies*, Vol. 2. International Monetary Fund.
- Devas, N. (2005). "The Challenges of Decentralization", Paper Presented at *Global Forum on Fightinh Corruption*, Brasilia, Brasil, Controladoria-Geral da União (CGU).
- Eaton, K. (2008) "Federalism in Europe and Latin America: Conceptualization: Causes and Effects", Multi-Campus, *World Politics*, 60.04, 665-698.
- Enikolopov, R. and E. Zhuravskaya. (2003). *Decentralization and Political Institutions*, Center for Economic and Financial Research.
- Jamet, S. (2007) *Meeting the Challenges of Decentralization in France*, OECD Economics Department Working Papers, No. 571, OECD Publishing.
- Linder, W. (2002). *Political Challenges of Decentralisation*. Paper Written for the World Bank Institute Washington D.C., Sept.
- Muta, H. (2000). "Deregulation and Decentralization of Education in Japan", *Journal of Educational Administration*, 38 (7), 454-467.
- Onyach-Olaa M. (2003). "The Challenge of Implementing Decentralisation: Recent Experience in Uganda", *Public Administration and Developmnet*, 23 (1): 105-114.
- Rusten, C. and K. Sedra. (2004). *The Challenges of Decentralization Design in Cambodia*. Cambodia Development Resource Institute, Cambodia.
- Sorribas, P. (2004). "Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Busget Constraint", *Urban Public Economics Review*, 12 (4), 95-99.

توجهات النخبة الأردنية نحو متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية...

استبانة الدراسة

الوظيفة الحالية: وزير عين نائب أمين عام مدير عام محافظ رئيس بلدية أمين عام حزب سياسي استاذ جامعي
 صحفي نائب محافظ/ متصرف أخرى - الانتماء الى حزب سياسي: نعم لا

متطلبات تطبيق اللامركزية الإدارية

الرقم	الفقرات	أوافق بشدة	أوافق	متوسط الموافقة	لا أوافق	لا أوافق بشدة
1.	توافر شروط ومعايير تتعلق بمؤهلات وخبرات المرشحين لمجلس المحافظة.					
2.	توافر القدر الكافي من الاستقلالية لمجلس المحافظة لممارسة اختصاصاته.					
3.	توافر الوعي بين المواطنين حول أهمية ودور اللامركزية الإدارية عبر وسائل الإعلام.					
4.	تفويض الصلاحيات اللازمة للمحافظ لخدمة سكان المحافظة بكفاءة.					
5.	العمل على تغيير دور المحافظ من كونه أميناً الى دور تنموي					
6.	دخول موازنة المحافظة بعد إقرارها من مجلسها في عداد مشروع الموازنة العامة للدولة.					
7.	شمول التعيين في مراكز الوزارات والمؤسسات الحكومية المواطنين من جميع المحافظات.					
8.	خضوع مجلس المحافظة إلى رقابة المركز وشرافه.					
9.	إجراء تغييرات إدارية وهيكلية في مختلف مؤسسات الدولة.					
10.	انتخاب أعضاء مجلس المحافظة من قطاعات متنوعة.					
11.	تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل تدريجي.					
12.	إعداد الموازنة من قبل مجلس المحافظة وليس من قبل الجهات المركزية.					
13.	إعادة النظر في تركيبة المجلس التنفيذي والاستشاري للمحافظة من حيث عدد واختيار.					
14.	إنفاق عوائد وإيرادات المحافظة في المحافظة ذاتها .					
15.	استخدام التوقيت الملائم في تطبيق اللامركزية.					
16.	أن يكون رئيس المجلس التنفيذي معيناً من قبل المركز ومسئولاً أمام مجلس المحافظة.					
17.	أن يكون هناك تمثيل نسائي في إختيار مجلس المحافظة.					
18.	عدم اقتصار تعيين الموظفين في دوائر ومراكز المحافظة على قاطني المحافظة فقط.					
19.	أن يكون عزل المحافظ أو تعيينه من صلاحيات مجلس المحافظة المنتخب.					
20.	الاستعانة بأراء المتخصصين في الإدارة العامة والإدارة المحلية.					
21.	أن يكون المحافظ منتخبا انتخاباً عاماً مباشراً من مواطني المحافظة.					
22.	أن يكون تعيين المحافظ من قبل الحكومة في المركز ويكون الأعضاء منتخبين من المواطنين.					
23.	أن تخصص نصف الإيرادات للمحافظة ذاتها والنصف الآخر يعود للإدارة المركزية.					

الآثار المترتبة على تطبيق اللامركزية الإدارية

1.	تخفيف العبء عن الإدارة المركزية للتفرغ لأداء مهام أكثر أهمية في رسم سياسات الدولة					
2.	تحديد حاجات المحافظة بدرجة أعلى من الدقة من قبل مجلس المحافظة.					
3.	حل كثير من المشكلات الإدارية كالروتين وتأخير المعاملات واتخاذ القرارات الإدارية.					
4.	تحسين أوليات التنمية في المحافظة ومراعاتها للظروف المحيطة.					
5.	سرعة في الأداء خاصة في مواجهة الأزمات.					
6.	إزدياد المساءلة الشعبية لمجلس المحافظة في حالة انتخابه من المواطنين.					
7.	تحسين الأداء الإداري في دوائر ومراكز المحافظة.					
8.	زيادة فرص وامكانات استغلال الموارد المتاحة في المحافظة.					
9.	تعزيز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار.					
10.	تحسين الخدمات والبنى التحتية					
11.	زيادة في جذب الاستثمارات					
12.	مجلس المحافظة سيكون لديه ولاء وإخلاص أكثر من الذين لا ينتمون إلى المحافظة.					
13.	تقليل الفقر والبطالة.					
14.	تحديث رؤية الدولة للسياسة العامة.					
15.	لا لتعزيز الروح العشائرية والنزعات المحافظة.					
16.	تحسين دور مجلس النواب.					
17.	لا لتضخيم جهاز الدولة.					

The Requirements for Success of the Application of Managerial Decentralization and its Impact: Analytical Field Study

Prof. Ahmad "Mohammad Said" Shiyab

Business Administration

Princess Sumaia University for Technology

Kingdom Hashemit of Jordan

Abstract

This study aims at identifying the requirements for the success of the application of managerial decentralization and the effects of its application from the perspective of the Jordanian elite; managerial academic political and public, to determine if there were significant statistical differences in the requirements for that targeted success, taking in consideration all the variables related to the members of the specimen such as the current position of the respondent as well as his political party affiliation. The specimen consisted of 236 respondents.

In order to achieve the purpose of the study, the researcher has prepared a questionnaire. He implemented the instrument of the study, applying the appropriate statistical analysis as Means, standard deviations, (T) test, ANOVA test, and correlation. It was found that the level of "The requirements for the success of the application of managerial decentralization" was high with a mean of (3.93), the statement of "seeking the expertise of the local and public administration specialists topped the lists of these requirements, while the statement of appropriating half of governorate's revenues to itself, and the rest to be transferred to the central administration" came last in the list.

It was also found that the level of the effects of decentralization was high with a mean of (3.93.) In the other list of the effect of Application of Managerial Decentralization, the question, about decreasing the load on central administration to perform the most significant tasks occupied the first place.

The findings indicated that, there weren't significant statistical differences in the requirements for success of the application of decentralization, irrespective of the nature of the variable, whether it is the current position of the respondent; or his political party affiliation. The findings showed that there was positive correlation between the requirements for success of the application of decentralization and its effects in Jordan

According to the results of the study, the study recommended the following:

- Seeking help and advice from professional in public administration and local government.
- Adjusting laws to fit the application of decentralization.
- Conducting training courses to employees about the decentralization and its mechanism to apply.
- Activating the role of media to spread the awareness about the advantages of decentralization among citizens.

Key words: Decentralization, the Requirements of the Application of Decentralization, Effects, Managerial and Political Elite, Jordan.