The Administration & Economic College Journal
For Economics & Administration & Financial Studies
Vol. ٩,N.٣, PP. 251-٢٦٨
ISSN PRINT 2312-7813
ISSN ONLINE 2313-1012
مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية
المجلد ٩، العدد ٣، ٢٠١٧ ص ص251-268

Financial decentralization and its applicability in Iraq under the allocations of the general budget of the state

اللامركزية المالية ومدى إمكانية تطبيقها في العراق في ظل تخصيصات الموازنة العامة للدولة (دراسة استطلاعية لأعضاء المجلس ومدراء الدوائر المحلية في محافظة كربلاء)

(*) م.د. محمد فاضل نعمة الياسري

Abstract

Decentralization of finances: "Authorizing local elected bodies some of the responsibilities of spending, and some powers to mobilize domestic revenues to finance the activities carried out by them, so as to ensure these local bodies to be independent in making their financial decisions" The transformation of the concept of fiscal decentralization has become a necessity dictated by the realities of contemporary variables. Money is undoubtedly the cornerstone of the political body of the federal state to provide the necessary resources to fund the federal budget and fulfill the obligations of the current and future federal government. And administrative units within the framework of comprehensive national development, what has helped in this is the shift in financial and economic concepts at present, as most researchers believe the two economies today that the concept of local development has exceeded the system Which was implemented by the states in the 1960s and 1970s, and can no longer continue indefinitely, following the failure of many plans and programs that adopted this approach in the administration, although it is still believed that local development cannot occur independently of the contributions of the central system in Achieve.

In this context, the current research highlighted the most important features, obstacles and problems that characterize the system of decentralization in general and financial decentralization in particular. It included four main topics. The first topic consisted of the research methodology. The second topic was on the theoretical framework of financial decentralization. Applied research, and included the research in the last section of the most important conclusions are- :

١. Financial decentralization is a complex and dynamic system, and there should be more flexibility in fiscal policies to change the details of the instruments of application, while preserving the political and philosophical principles of the Constitution and operational structures in financial laws and regulations.

٢. Building financial decentralization at the state level with an efficient scientific approach that contributes to the provision of goods and services and injecting large amounts of investments under financial decentralization requires capacity building, development plans, improvement of financial performance management systems at the provincial and governorate levels, and application of transparency and financial accountability in the process. Budgeting at all stages.

(*)جامعة الفرات الأوسط التقنية / المعهد التقني كربلاء - قسم المحاسبة.

المستخلص:
اللامركزية المالية: على إنها " تخويل الهيئات المحلية المنتخبة بعض مسئوليات الإنفاق، وبعض صلاحيات تعبئة الإيرادات المحلية لتمويل الأنشطة التي تقوم بها، بما يكفل لهذه الهيئات المحلية الاستقلالية في صنع قراراتها المالية ".
أصبح التحول في مفهوم اللامركزية المالية ضرورة تفرضها واقع المتغيرات المعاصرة، ومما لا شك فيه إن المال يُعد الركن الأساسي في الجسد السياسي للدولة الفدرالية لتوفير الموارد اللازمة لتمويل الموازنة الفدرالية والوفاء بالتزامات الحكومة الاتحادية الحالية والمستقبلية، وإذا كان جوهر التنمية المحلية يعتمد بشكل أساس على إدارات المحافظات و الوحدات الإدارية في إطار التنمية الوطنية الشاملة، فإن ما ساعد في ذلك هو التحول في المفاهيم المالية والاقتصادية في الوقت الحاضر، إذ يعتقد أغلب الباحثين الاقتصادين اليوم أن مفهوم التنمية المحلية قد تجاوز النظام المركزي الذي كانت الدول تطبقه في الستينات والسبعينات من القرن الماضي، ولم يعد بإمكانه الاستمرار بصورة مطلقة، بعد فشل الكثير من الخطط والبرامج التي اعتمدت هذا المنهج في الادارة، رغم ان هناك مازال يعتقد بأن التنمية المحلية لا يمكن أن تحدث بمعزل عن إسهامات النظام المركزي في تحقيقها.
من هذا المنطلق جاء البحث الحالي ليسلط الضوء على أهم السمات والمعوقات والمشاكل التي يتصف بها نظام اللامركزية بصورة عامة واللامركزية المالية يصوره خاصة، واشتمل على أربعة مباحث رئيسة ، اقتصر المبحث الأول على منهجية البحث فيما اتسم المبحث الثاني على الاطار النظري للامركزية المالية وجاء المبحث الثالث بالجانب التطبيقي للبحث، وتضمن البحث في المبحث الأخير منه على أهم الاستنتاجات وهي:-
١. إن اللامركزية المالية نظام معقد وديناميكي، وينبغي توافر المزيد من المرونة في السياسات المالية لتغير تفاصيل أدوات التطبيق، والحفاظ في الوقت نفسه على المبادئ السياسية والفلسفية في الدستور والهياكل التشغيلية في القوانين والتعليمات المالية.
٢.إن بناء لامركزية مالية على مستوى الدولة ذات منهج علمي كفء يسهم في تقديم السلع والخدمات وضخ كميات كبيرة من الاستثمارات في ظل اللامركزية المالية يتطلب بناء القدرات ووضع الخطط التنموية وتحسين أنظمة الإدارة المالية للأداء على مستوى الأقاليم والمحافظات، وتطبيق قيم الشفافية والمساءلة المالية في عملية وضع الموازنة في جميع مراحلها.

المقدمة :

شهد العالم منذ الربع الأخير من القرن العشرين تغيرات متسارعة سواء من الناحية السياسية، الاقتصادية، الإدارية أو المالية وحتى على مستوى المفاهيم، غير أن الشيء البارز هو التحول نحو احترام خصوصيات المجتمعات، وذلك نتيجة ما عرفته هذه المرحلة من إفرازات ظاهرة العولمة وظهور سياسات جديدة لا سيما في بلدان العالم الثالث، وهناك مشاكل حقيقية على مستوى إدارات الدول كالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المتفاقمة والفقر والتي تحتاج إلى حل أعمق من تلك التي تتم على مستوى الحكومة المركزية.
لقد أصبح التحول في مفهوم اللامركزية المالية ضرورة تفرضها المتغيرات المعاصرة، ومما لا شك فيه إن المال يُعد الركن الأساسي في الجسد السياسي للدولة الفدرالية لتوفير الموارد المنتظمة لتمويل الموازنة الفدرالية والوفاء بالتزامات الحكومة الاتحادية الحالية والمستقبلية، وإذا كان جوهر التنمية المحلية يعتمد بشكل أساس على إدارات المحافظات و الوحدات الإدارية في إطار التنمية الوطنية، فإن ما ساعد في ذلك هو التحول في المفاهيم المالية والاقتصادية، إذ يعتقد أغلب الباحثين اليوم أن مفهوم التنمية المحلية قد تجاوز اعتماده على النظام المركزي الذي كانت الدول تطبقه في الستينات والسبعينات من القرن الماضي، ولم يعد بإمكانه الاستمرار بصورة مطلقة، بعدما فشلت الكثير من الخطط والبرامج الوطنية التي اعتمدت هذا المنهج، رغم أنه ما زال هناك من يعتقد بأن التنمية المحلية لا يمكن أن تحدث بمعزل عن إسهامات النظام المركزي في تحقيقها.
يرى دعاة اللامركزية رغم اختلاف اتجاهاتهم أن هناك إمكانية لتحقيق التنمية المحلية من خلال التقارب والتكامل بين النظام المركزي والنظام اللامركزي، لكن شريطة إحداث تغييرات جوهرية على مستويات اقتصادية، سياسية واجتماعية وحتى الثقافية، وبالكيفية التي تؤدي إلى تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي للشعب في مختلف أقاليم الدولة.

وأن تبنى استراتيجية اللامركزية المالية ضرورة لازمة تزداد أهميتها بازدياد قدرتها على تحقيق متطلبات المواطنين على المستوى المحلي، مادام أن الواقع الجديد يوضح بما لا يدع مجال للشك أن هناك تغييرات ملموسة على مفهوم نظام الإدارة المحلية المعتمدة خلال مراحل سابقة، حيث أنه لم يعد مجرد تنظيم إداري وطني أو إقليمي يعكس مفهوم المركزية الإدارية والمالية أو عدم التركيز الإداري والذي يتناوله القانون الإداري مثلما هو الحال بالنسبة للتسلسل الهرمي الإداري القائم آنذاك، وإنما امتد على وجه الخصوص إلى استراتيجيات إدارية محلية تعكس مفهوم اللامركزية الإدارية والمالية القائمة على إدارة الأفراد أو المجتمعات المحلية ومتطلباتها بالدرجة الأولى والتي يتناولها فرع الإدارة المحلية المنبثقة من القانون الإداري للدولة.
ومن أجل ذلك، ينبغي الاعتماد على توسيع نطاق مشاركة المواطنين في عملية إدارة شؤونهم وتقليص دور الدولة في الإنتاج والإدارة المباشرة لمؤسساته لصالح المؤسسات اللامركزية ومنح القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني دوراً أكبر في عملية التنمية لاقتصادية، وتعزيز المساءلة والشفافية لتقوية نظام الإدارة المحلية، والاعتماد على المجالس المحلية التي تمكن من تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.
ونتيجة لهذا التحول إلى اللامركزية التي أصبحت واسعة النطاق في رسم العلاقة بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية، فقد انعكست في استراتيجيات لنظم إدارية محلية والمتمثلة في سعي أغلب الدول التدخل لتنظيم العلاقة بين نظمها المركزية واللامركزية في شكل إصلاحات إدارية في ظل إفرازات العولمة.
وكما أنه من الناحية النظرية، فإن اللامركزية يراها الاقتصاديون الذين تأثروا بالأفكار اللبرالية الحديثة وسيلة لنقل السلطة من الحكومة المركزية، كما ينظر إليها المدافعون عن التعددية السياسية على أنها وسيلة لإعطاء جماعات المصالح مساحة من الحرية والقدرة على التنظيم والمنافسة، ويراها قادة بعض النظم الدكتاتورية بديلاً عن الديمقراطية على المستوى القومي ووسيلة آمنة لاكتساب الشرعية المطلوبة والدعم من الوحدات في المستويات الأدنى، في حين يرآها السياسيون الديمقراطيون في الدول النامية وسيلة لجعل الحكومة أكثر استجابة للاحتياجات والأولوية المحلية.
ولهذا نجد الدول تتبع نظام مركزياً حرصاً منها على تخصيص مواردها المحدودة وتوزيعها بصورة عادلة على الأقاليم ومحاولة تحقيق تنمية اقتصادية سريعة لتقليص الفجوة التي تفصلها عن الدول الصناعية .
إن الوضع اختلف منذ العقدين الماضيين، حيث واجهت هيمنة الدولة على الحكم في الدول النامية تحديات كبيرة ومنها العراق بسبب تغيرات سياسية، اجتماعية ، اقتصادية وتكنولوجية والتي كانت نتيجة العولمة، مما دفع بها إلى إبداء اهتمام متزايد و متسارع في تبني اللامركزية الإدارية والمالية مستهدفة من خلالها تقوية قدرات نظم إدارتها المحلية ودعمها بفكرة المساءلة والشفافية والمشاركة الشعبية، انطلاقاً من نظرتها للدولة الحديثة التي تسعى إلى تطوير أساليب إدارية باستمرار من أجل ترقية الإنسان ورفاهيته.
وبالمقابل، فإن اللامركزية الإدارية والمالية في العراق تواجه مشكلات وصعوبات من حيث البناء التنظيمي ،أساليب وأنماط تشكيل المجالس المحلية، محدودية قدرات الوحدات المحلية التمويلية والرقابة الإدارية والمالية المشددة على أعمال وأشخاص وقرارات المجالس المحلية في ظل قانون رقم ٢١ لمجالس المحافظات.

المبحث الأول
منهجية البحث وأهم الدراسات السابقة

المطلب الأول: منهجية البحث (Research Methodology)

أولاً:- مشكلة البحث (Research a problem)

تفتقر محافظات العراق للتطبيق الفعال اللامركزية المالية حيث تتسم بانخفاض درجة المشاركة مع الحكومة المركزية، وعدم فعالية النظم الانتخابية بها، بالإضافة إلى عدم الشفافية في صنع القرار وهذا يتجلى في عدم استقلالية الوحدات المحلية في وضع موازناتها المالية، إذ تعتبر الموازنات المحلية جزءًا من الموازنة العامة للدولة، وهو الأمر الذي أدى إلى عدم كفاية الموارد المالية للوحدات المحلية وضعف استجابة الحكومات المحلية لمواطنيها، فضلاً عن عدم توافر البيئة المؤسسية المساندة لتطبيق اللامركزية المالية، وهو الأمر الذي يُحد من تحقيق المنافع المرجوة من تطبيق اللامركزية المالية في المحافظات.

ثانياً:- أهداف البحث (Research Objectives) :

يهدف البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف وأهمها ما يلي:-

١- الوقوف على مدى مساهمة نظم الإدارة المحلية في تحسين أوضاع المجتمع المحلي في المحافظات لأخذ مكانتها اللائقة على الصعيد الوطني، و معرفة مدى التقارب بين نظم الإدارات المحلية والحكومة الاتحادية، وكيفية بناء نظام لا مركزي موحد بينها.

٢- دراسة وتحليل مفهوم اللامركزية المالية بأبعاده المختلفة من حيث اختيارات الإنفاق والإيرادات، وسلطات الاقتراض المحلى، وتصميم نظم التحويلات المالية الحكومية، والوقوف على أهم محددات ومتطلبات، و استراتيجيات ومداخل تطبيق اللامركزية المالية.

٣- الاطلاع على المفاهيم الجديدة حول اللامركزية الإدارية والمالية والتي تعزز قدرة الوحدات المحلية على مسايرة التقدم التكنولوجي ، والقيم الإدارية المتمثلة في الشراكة والشفافية والمساءلة المالية، وطرح رؤية مستقبلية للنظم اللامركزية الإدارية والمالية في الدولة العراقية الحديثة، من خلال بناء الهياكل التنظيمية للإدارات المختلفة، وبناء نموذج للإدارات المحلية يتلاءم مع العوامل البيئية والظروف التي تواجه الإدارة المحلية .

٤- ما هي طبيعة المؤسسات التي يمكن أن تدير عملية التحول من المركزية إلى اللامركزية المالية في العراق.

ثالثاً:- أهمية البحث (The importance of research)

أزداد الاتجاه العالمي في السنوات الأخيرة نحو تحقيق اللامركزية في الأنشطة، ومع تزايد تعبئة الموارد المالية والبشرية لدعم اللامركزية والحكم المحلي في المناطق الجغرافية وضرورة أخذ السلطات والمجتمعات المحلية على نحو مباشر ومتزايد في التخطيط للأنشطة الإنمائية وإدارتها، لذا يُعد هذا البحث في غاية الأهمية من الناحية الزمانية والمكانية، وتتجلى أهميته فيما يلي:-

١ - إبراز الدور المتزايد الذي تلعبه الوحدات المحلية على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية والمالية، وكذلك أهمية الاستكشاف على نظم الإدارة المحلية في المحافظات.

٢ - تحديد العوامل المؤثرة في تطوير اللامركزية الإدارية والمالية على مستوى المجالس المحلية، وفي ظل نظمها الإدارية المحلية في الوقت الحالي.

٣ - التعرف على المشاكل والصعوبات التي تواجه اللامركزية المالية محل البحث ومن ثم وضع بدائل واقعية لتذليل مشكلات اللامركزية المالية، وإعطاء المكانة التي تستحقها الإدارة المحلية فيها.

٤ - محاولة الوصول إلى اقتراح وتصور موحد لنظم اللامركزية المالية، مع الأخذ بالاعتبار العوامل البيئية التي تحكمها وظروفها وإمكاناتها وقدراتها المتاحة، وكذلك كيفية تطوير النظم اللامركزية في المستقبل.

٥ - من ناحية أخرى، تتجلى أهمية البحث الحالي من تزايد اهتمام الباحثين وصانعي القرار باللامركزية الإدارية والمالية في ظل ظاهرة العولمة والمتغيرات الاقتصادية والمالية واتجاه الدول نحو تبني مفاهيم عالمية، لا سيما اللامركزية المالية.

رابعاً:- فرضية البحث (Research Hypothesis)

يستند البحث الحالي إلى فرضيتين أساسيتين مفادهما :-

إن تطبيق اللامركزية المالية في العراق في ظل الظروف الراهنة سوف يزيد من معاناة الشعب ويؤدي إلى فساد مالي وأداري في البلد وانتشار واسع للبيروقراطية الحزبية والفئوية ينقض على طموح السكان في تلبية مطالبهم وتنمية مشاريع المحافظات.

يؤدي تطبيق اللامركزية المالية في البلد إلى توفير المزيد من الموارد المالية ويلبي طموح السكان في تنمية المشاريع الاستثمارية، فضلاً عن توفير مساحة واسعة من المرونة لدى المسئولين في المحافظات للعمل ورفع كفاءة العاملين وتحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية والمسألة المالية في التصرف في الأموال المخصصة للمحافظة.

خامساً:- عينة البحث

تمثلت عينة البحث بجملة من النخب في مقدمة الهرم التنظيمي الإداري والوظيفي في محافظة كربلاء المقدسة من مدراء الدوائر المحلية في المحافظة فضلاً عن أعضاء مجلس المحافظة، بعد توزيع أكثر من (٤٠) استمارة استبيان، حصلنا منها على (٤٠) استمارة كانت محطة للتحليل الإحصائي ضمن محتوى البحث الحالي.

سادساً:- أساليب جمع البيانات والمعلومات
لغرضِ الحصول على البياناتِ والمعلوماتِ الضرورية ومن أجل تحقيق أهداف البحث سلك الباحث لعدة طرقِ مختلفة لجمع البيانات والمعلومات ومنها استمارة الاستبانة وكما يأتي :-
الجانب النظري :- من أجل إثراء و إتمام مفردات الإطار النظري فقد اعتمد الباحث على المصادر العربية من كتب ودوريات وبحوث ورسائل و اطاريح لسنوات سابقة في مجال اللامركزية الإدارية والمالية في بلدان العالم، فضلاً عن المصادر الأجنبية المتوافرة في المكتبات المتاحة و استعمال شبكة المعلومات الدولية (INTERNET).
الجانب التطبيقي :- أعتمد البحث في جانبه التطبيقي على عينة مختارة من أعضاء مجلس المحافظة ومدراء الإدارات في الدوائر المحلية لمحافظة كربلاء والمقابلات الشخصية مع ذوي الشأن المالي والإداري، بعد توزيع استمارة الاستبيان تضمنت المفاهيم الأساسية للامركزية المالية ومدى إمكانية تطبيقها وأثرها في تنفيذ بنود الموازنة العامة للدولة، واستخدام التحليل الإحصائي المناسب للحصول على النتائج المرجوة من البحث.

المبحث الثاني

(مفهوم وأبعاد اللامركزية المالية)
(متطلبات تطبيق اللامركزيــة المالية)
(استراتيجيات تطبيق اللامركزية المالية)

تمهيد:-
يتبع العراق في تنظيم عمله المالي والمحاسبي و أنشطته التخطيطية والتنفيذية قواعد دولية ومحلية في المحاسبة والتدقيق وقانون الإدارة المالية رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤ والتعليمات المالية التي تصدرها وزارة المالية، ويقع تنفيذ العمل المالي على الإدارات المالية والمحاسبية في الوزارات والإدارات والأقاليم والمحافظات من التمويل النقدي ومسك السجلات والمستندات المالية والتبويب بموجب أحكام الموازنة العامة الاتحادية للدولة والقوانين المالية والتعليمات والصلاحيات للإيرادات والمصاريف الجارية والاستثمارية واستخراج نتائج الكشوفات المالية وقائمة المركز المالي (الميزانية العامة) في نهاية السنة المالية، إلا إن المفهوم الحديث للنظم اللامركزية المالية في ظل المبادئ المحاسبية المهمة في النظام الفدرالي منح الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم الكثير من الاستقلال المالي كجزء من الشخصية المعنوية لها ضمن مفهوم الدولة المركبة.

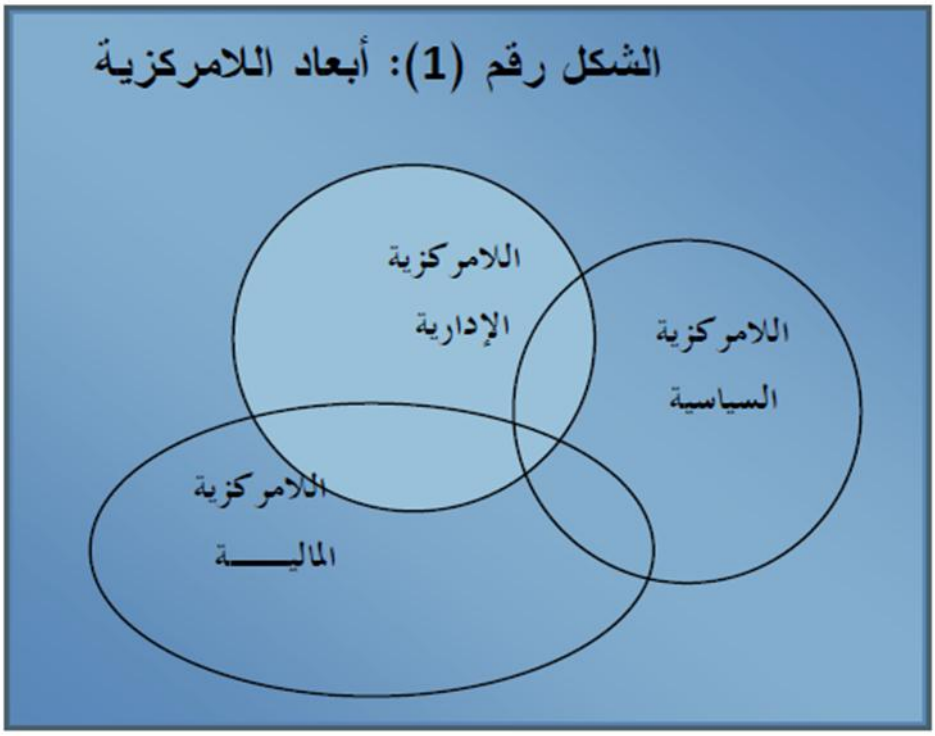
أولاً:- مفهوم وأبعاد اللامركزية المالية (The dimensions of the concept of fiscal decentralization) :-
تطبق الدول المتقدمة في إدارة شؤونها وتسيير أمورها أحد نظامين إداريين هما النظام الإداري المركزي أو النظام اللامركزي في الوقت الذي تُعد فيه اللامركزية المالية من أهم أنواع اللامركزية إذ بدون الاستقلال المالي لا يوجد استقلال إداري، ومن هنا برزت أهمية تحديد مفهوم واضح للامركزية المالية وأعطي لها بعداً استراتيجياً على مستوى الدولة الفدرالية.
فقد عرفت اللامركزية المالية (Fiscal Decentralization) :- على إنها " تخويل الهيئات المحلية المنتخبة بعض مسئوليات الإنفاق، وبعض صلاحيات تعبئة الإيرادات المحلية لتمويل الأنشطة التي تقوم بها، بما يكفل لهذه الهيئات المحلية الاستقلالية في صنع قراراتها المالية"" (الشحري، ٢٠٠٩).
كما عرفت اللامركزية" درجة عدم تركيز السلطة، أي تشتت السلطة وتوزيعها بين الأشخاص في المستويات الإدارية المختلفة في المنظمة أو على مستوى الدولة، أو بعبارة أخرى هي نقل السلطة إلى هيئات جغرافية تتمتع بدرجة كافية من الاستقلال المالي والإداري المحددة تحت رقابة السلطة المركزية" (عبد الرضا، ٢٠١٢).
كذلك عرفت اللامركزية على إنها عملية نقل للصلاحيات من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية المنتخبة وأنها " توزيع الوظيفة الإدارية والمالية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمثل السكان المحليين تمثيلاً صادقاً، ويكون لها سلطة البت والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية "(Naustalsid & Schou,1999: 14)).

إن مصطلح اللامركزية بصورة عامة يرتبط ارتباطاً مباشراً بالمركزية وان كلاً المفهومين يُوضح درجة التفويضDevolution، ويمكن تصور هذين المصطلحين على إنهما نهايتين متعاكستين لمحور التفويض حيث يشير إلى أن اللامركزية تدل على أقصى تفويض للأنشطة الوظيفية من صلاحية اتخاذ القرار للمرؤوسين في حين تدل المركزية على عدم وجود التفويض.
وهناك من ينظر إلى أن هذا المفهوم ينطوي تحت ما يسمى بنظام المجالس المحلية الواسع الصلاحيات، والحقيقة من وجهة نظر الباحث فان اللامركزية السياسية هي الشراكة في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بينما اللامركزية الإدارية والمالية فهي تقاسم الوظيفة الإدارية والمالية، وبعبارة أخرى تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية للدولة في جانب تقديم الخدمات و البنى التحتية واستقلال هذه الإدارات ليس سياسياً وإنما إدارياً إذ ينبغي أن تبقى تابعة إلى الحكومة المركزية.

- أنواع اللامركزية (Types of Decentralization):-

تُعد المشاركة المحلية في صنع وإدارة المرافق والمصالح المختلفة من أبرز مرتكزات استراتيجية التنمية الإقليمية، إذ تعد المشاركة بمثابة حجر الأساس في عملية اللامركزية، فاللامركزية في أبسط معانيها تتمثل في منح الأقاليم والمناطق المختلفة إدارة شؤونها الإدارية والمالية مع مراعاة التنسيق الكافي مع السلطات المركزية، لذا برزت أنواع مختلفة من اللامركزية لعل من أبرزها:-

١- **اللامركزية الجغرافية:-** وتتمثل في عملية توزيع السلطة بين إقليم ومحافظات ومناطق البلد الواحد التي تتمتع بشخصية معنوية تناط بمجلس محلي ينتخب جميع أو بعض أعضاءه من قبل مواطني الإقليم ويكون له صلاحية وضع موازنات مستقلة واتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بإدارة المشروعات والمرافق العامة في حدود ذلك الإقليم أو المحافظة، ويطلق البعض على هذا النوع من اللامركزية الإدارية بالإدارة المحلية أو إدارة الإقليم والمحافظات.
٢- **اللامركزية الوظيفية:-** وتتمثل في توزيع السلطات والصلاحيات فقط على المستويات الهرمية وبين الأقسام في الوحدات الاقتصادية أو الوزارة الواحدة، وتبرز الحاجة إلى هذا النوع من النمط الإداري كلما اتسعت مهام المستويات الإدارية وزادت أعمالها وضاق وقتها عن تيسير الأمور بكفاءة وفعالية، كما في حال توكيل بعض الاختصاصات إلى مدراء المناطق التعليمية أو الصحية أو المحافظين ورؤساء البعثات الدبلوماسية في الخارج وهكذا (الرفاعي و الظفيري، ١٩٩٩: ٨٣).
٣- **اللامركزية السياسية:-** تعرف أحياناً باسم الفيدرالية (Federalism) وأحياناً بالاتحاد المركزي (غنيم، ٢٠٠٨: ١٣٨) وهي عملية قانونية يتم بموجبها توزيع الوظائف الحكومية المختلفة – التشريعية التنفيذية القضائية – بين الحكومة الموجودة في مركز البلد والسلطات الموجودة في المراكز الأخرى التابعة لهذا البلد نفسه وينتج عن هذا التوزيع نوع من نظام الحكم يسمى (بالاتحاد لفدرالي) فالاتحاد الفدرالي يتكون من عدة حكومات مركبة تشكل بمجموعها اتحاداً واحداً، فلكل ولاية حكومة، ولكل حكومة سلطات ثلاثة- تشريعية تنفيذية وقضائية- وغالباً ما نلاحظ هذا النمط من الحكم في الدول المركبة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا والأرجنتين والهند والبرازيل والمكسيك والاتحاد السوفيتي السابق واستراليا وغيرها.



المصدر: (العلواني، ٢٠٠١: ٦).

مما تقدم نستطيع أن نحدد أركان اللامركزية الإدارية والمالية وهما ركنان أساسيان :-

١ - منح الشخصية المعنوية لجزء من جغرافية الدولة .
٢- توزيع الوظيفة الإدارية والمالية بين السلطة التنفيذية والشخصية المعنوية العامة الإقليمية ضمن حدود معينة تحدد وفقاً للقانون .

يُعد مبدأ تمركز السلطة المالية أو توزيعها من المبادئ الإدارية الهامة و تكون حسب مقتضيات الحال، وتقضي المادة ١٢٢ من الدستور العراقي بان تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، ولا يتعارض التوسع في الصلاحيات الإدارية والمالية مع اللامركزية الإدارية، مادام لا يمتد هذا التوسع إلى الشؤون التشريعية، . ولكي تمارس الهيئة الإدارية المحلية هذه الصلاحيات الواسعة فانه من الضروري أن تكون هذه الهيئة منتخبة من قبل مواطني الوحدة الإدارية حتى تمارس صلاحيات أصلية وليست صلاحيات تفويضية قابلة للاسترداد من قبل السلطة المركزية المانحة لها، علماً بان مقتضيات الصياغة القانونية تستدعي حمل الضمير في كلمة) صلاحياتها (في المادة ١٢٢ / رابعاً على مجلس المحافظة وليس على المحافظة.(دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥)

ثانياً:- متطلبات تطبيق اللامركزية المالية (Requirements for fiscal decentralization) :-

يتطلب تحقيق التوازن الإقليمي وتقليل الفوارق الاجتماعية والاقتصادية بين الأقاليم واستغلال مواردها بشكل أمثل توزيع سلطة صنع القرارDecision-Making بين هيئات ومؤسسات التخطيط والتنمية في المستويات الإدارية المختلفة، وذلك من منطلق أن توزيع الموارد ورصدها في مجتمع له علاقة وثيقة بتوزيع سلطة صنع القرار فيه" (غنيم، ٢٠٠٩: ٨٤) ولكي تحقق اللامركزية المالية المنافع المرجوة منها، فإنه لابد من توافر مجموعة من المتطلبات تتمثل أهمها في الآتي:- (خميس، ١٩٩٥: ٤٢٢) أن تكون الحكومة المركزية قوية وقادرة على إدارة عملية التحول نحو اللامركزية، وإدارة السياسات المالية والنقدية على المستوى القومي، وتوافر القدرات والمهارات الفنية والإدارية للوحدات المحلية.
ووضع قواعد للعلاقة بين المستويات الحكومية المختلفة، ووجود درجة مرتفعة من مشاركة المواطنين، وتنافسية الانتخابات، وتوافر مؤسسات قوية تمكن المواطنين المحليين من المشاركة الفعالة والمساءلة.

أن أحد أبرز متطلبات اللامركزية المالية يتمثل في تحقيق وإيجاد موارد تمويل خاصة في كل إقليم أو منطقة، على أن يتم تنمية وتطوير هذه الموارد بحيث تصبح في مرحلة لاحقة مستقلة اقتصادياً أو شبه ذلك.
من متطلبات اللامركزية المالية ينبغي تخصيص خزينة واحدة لكل إدارة رئيسة على أن تكون هيئة التدقيق والرقابة فيها من موظفي وزارة المالية في محاولة لضمان استقلال إداري لهيئة الرقابة على الصرف، ومن مزايا هذه الطريقة تحقق سرعة أكثر في مراحل التدقيق وانجاز المعاملة النهائية للصرف (الصائغ، ١٩٦٩: ٢٣٣).
ويمكننا تحديد خمس مبررات اقتصادية أساسية لنقل الدولة المركزية إلى اللامركزية، كل منها يقوم على أساس إما الكفاءة أو العدالة، ولكل منها قد تنطبق بدرجات متفاوتة في الاقتصاديات الاتحادية الفعلية.
(http://wwwl.worldbank.org/publicsector/decentralization/fiscal.htm)

- الفجوة المالية (The fiscal gap)
- عدم المساواة المالية (Fiscal inequity)
- عدم الكفاءة المالية (Fiscal inefficiency)
- الآثار غير المباشرة بين الولايات (Interstate spillovers)
- المواءمة المالية (Fiscal harmonization)

أ- مشاكل أو معوقات اللامركزية المالية (Problems or obstacles to fiscal decentralization)
وانسجاماً مع الفقرة السابقة ولكن على الجانب الآخر، إذا لم تتوافر هذه المتطلبات فإن تطبيق اللامركزية المالية قد يُؤدي إلى مشكلات عديدة لعل أهمها (خميس، ١٩٩٥: ٤١٦):-

١- فقدان السيطرة على الاقتصاد الكلي، والتباين الإقليمي في توفير الخدمات، وسوء توزيع الموارد، إذ يمكن أن تحدث حالات خلل وعدم استقرار للاقتصاد الكلي، مثلاً إذا ما تم تخصيص الأوعية الضريبية بشكل غير ملائم، كما يمكن أن يُسهم الاقتراض الذي تقوم به الحكومات المحلية في عدم استقرار الاقتصاد الكلي حينما تفشل الحكومة المركزية في فرض قيود مشددة على الموازنة وغياب آلية فعالة لمراقبة التزامات الديون.
٢- كما أنه في إطار اللامركزية المالية قد تزداد عدم المساواة بين الوحدات المحلية الغنية والفقيرة، حيث ستستفيد المناطق الأكثر ثراءً بصورة غير متكافئة مع إعطاء حكوماتها قدرة أكبر مثل الحصول على حصة من عوائد النفط المصدر أو غيرها من الموارد الطبيعية غير الموجودة في محافظات أخرى.
٣- إن التمادي أو المبالغة في تطبيق اللامركزية المالية أو الإدارية بشكل مطلق يمكن أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوّة وسلطة الإدارة المركزية عندما تعطى الأولوية للمصالح المحلية، قد تؤثر على مصلحة الدولة، وهذا ما يؤدي إلى زرع النزعة بين أفراد المجتمع وخلق الفرقة في البلد الواحد.
٤- تتكون الهيئات الإقليمية من مجالس منتخبة، منها ما ينجح بفعل تأثير الدعاية الحزبية، دون وجود برنامج تسيير ناجح، مما يؤدي إلى ضعف في أداء الجهاز الإداري بسبب عدم الدراية بأساليب العمل الإداري وقواعده.
٥- انتشار البيروقراطية والمحسوبية مما يؤدي إلى انتشار الإدارات غير الفعالة وهذا يخلق حالة عدم الانسجام بين الإدارات المختلفة وتعدد القرارات وعدم استقرار البلاد، وتناقض أو عدم تناسق القرارات المتخذة وازدواج الخدمات التي تستلزمها الإدارات المختلفة وزيادة التكاليف.

الميل إلى الاستقلال من الإقليم عن المركز، خصوصاً إذا رافق تطبيق اللامركزية الإدارية أو المالية مشاعر العداء القومي أو الديني أو العرقي.
و بناءًا على ما تقدم يرى الباحث، فإنه من الأهمية بمكان دراسة عملية التحول من المركزية المالية في الدول النامية ومنها العراق بصورة أكثر شمولية، من حيث متطلبات واستراتيجيات التحول نحو اللامركزية المالية، واختيارات الإنفاق والإيرادات، والجهات القائمة على إدارة عملية التحول لتعظيم المنافع والحد من أوجه القصور التي قد تترتب على اللامركزية المالية.

ب - أما التحفظات Reservations على اللامركزية (الفدرالية) المالية (ملاحظات حول الفيدرالية المالية، جريدة الصباح: ١٢/١٧/ ٢٠١٢)

الدولة وحدة اقتصادية واحدة ولا بد من ضمان الحركة التامة للأموال وعناصر الإنتاج المادية والسلع دون قيود أو عقبات على ارض الدولة بأكملها. وكذلك حرية السكن والتملك مكفولة لجميع المواطنين وفي كل مكان وهو ما يعنيه الانتماء للدولة ومبدأ المواطنة. ولذلك لا بد من التعامل مع الوطن بصفته وحدة واحدة من جهة المالية العامة، أما الوحدات الإدارية على مستوى المناطق فهي أدوات لتنفيذ الموازنة المركزية للدولة.

تضمن المركزية المالية التخصيص الأمثل للموارد المالية العامة بمعنى إسهامها إلى أقصى حد في تحقيق الرفاه والتطور على المستوى الكلي، إذ تقود الفدرالية المالية إلى تفاوت التطور بسبب تفاوت الإمكانات الاقتصادية للمناطق والإيرادات الممكن انتزاعها والمشاريع التي يستطيع المجتمع المحلي تنفيذها تبعاً للتفاوت.

تتناقض الفدرالية المالية مع مبدأ وفورات الحجم إذ ممكن أن تكون أجهزة إدارية متكاملة و كفؤة على المستوى الوطني بحيث تحقق وفورات حجم أكبر على مستوى الوحدات، ومن الصعب تأسيس مثل تلك الأجهزة على المستوى المحلي لان التكاليف ستكون باهظة وتبدد إيرادات الإقليم وما يحول إليهما من المركز على نفقات إدارية يمكن الاستغناء عنها بالإدارة المركزية.

مما يتصل بالمذكور آنفاً تظهر مشكلة الفساد الإداري والمالي إذ يذكر أنها أوسع بكثير على المستوى المحلي مما هو على المستوى المركزي لعدم اكتمال الأجهزة الرقابية الفاعلة وقد تصاحبها ضعف الإدارة المرتبط بالكفاءة الواطئة.

خطورة القرار كلما زادت خطورة القرار وأهميته، كلما زاد احتمال اتخاذه بواسطة الإدارة العليا (الجيوسي وجاد الله، ٢٠٠٨: ١٢١).

وكذلك يشار إلى تكاثر التشريعات واللوائح التنظيمية والتعليمات التي تعقد بيئة الأعمال وتعرقل حركة رؤوس الأموال والموارد البشرية والمبادرات عبر مناطق البلد الواحد، وكلما اتسع نطاق اللامركزية المالية تظهر بعض الممارسات التي تقود إلى تجزئة السوق الوطنية بالعوائق التي تضعها الحكومات المحلية. مما يلحق ضرراً بالاقتصاد الوطني، بضياع فرص التنمية والتخصيص الأمثل للموارد على المستوى الشامل وهو ضروري لتسريع النمو والارتقاء بالرفاهة العامة.

ومن هنا يرى الباحث ينبغي عدم التسرع في تنفيذ هذا الأسلوب أو النظام، إذ يجب أخذ التدابير اللازمة والكفيلة قبل الشروع بالتطبيق، ولا يتم ذلك إلا من خلال البناء المؤسسي الكامل ورسم خريطة اللامركزية المالية بصورة صحيحة وكفؤة وأكثر وفعالية.

ج. سمات اللامركزية المالية (Attributes of fiscal decentralization)

تباينت مستويات الوضع الاقتصادي والاجتماعي بين المحافظات إلى درجة الحرمان في بعضها من ضروريات الحياة يرافقها عدم التوازن في توزيع الثروات الوطنية، وعدم الاستقرار الأمني الذي يحول دون التقدم في إعادة بناء البنى التحتية وتقديم الخدمات إلى المواطن في بلد يزخر بالثروات الطبيعية، ووفرة الأيدي العاملة النشيطة، إذ يبلغ تعداد السكان في العراق أكثر من ٣٢ مليون نسمة ومرشح وصوله إلى ٤٤ مليون نسمة في سنة ٢٠٢٠ الأمر الذي يقتضي العمل على توفير فرص عمل للخريجين والأيدي العاملة وتقديم الخدمات لهم، في الوقت الذي اشتكت المحافظات من قلة التخصيصات وعدم تمتعها بالصلاحيات اللازمة للنهوض بالأعمار والخدمات.

لعل من أبرز سمات اللامركزية المالية هو" أن القرارات في المسائل ذات الشأن المحلي يتم اتخاذها على المستوى المحلي، ويرى الخبراء الاقتصاديون أن اللامركزية المالية تعد حاجة مجتمعية، إذ تؤدي إلى تحقيق مبدأ الكفاءة الجماعية وإدارة أكثر فاعلية وكفاءة More Efficient Administration ، وتفسير ذلك أن القرارات الإدارية والمالية تتضمن تأثيراً على المصروفات العامة، عندما يتم اتخاذها على مستوى الحكومات المحلية، غالباً ما تعكس حاجات المجتمع، كما يرى هؤلاء الخبراء أن المواطنين يزيد استعدادهم لدفع بدل الخدمات التي يحصلون عليها إذا شعروا بأن هذه الخدمات تتجاوب مع أفضلياتهم". (http://www.worldbank.org.)

واللامركزية المالية بما تكفله من استقلالية للوحدات المحلية في إدارة وتنمية مواردها المالية الذاتية، تحقق العديد من المنافع والإيجابيات، من أهمها:- (الفضل وآخرون، ٢٠١٠: ٥٠٢)(الشحري، ٢٠٠٩) (السعايدة، ٢٠٠٧: ١٤٠) (العنبكي،٢١٣:٢٠١٣).

١- كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية، والسرعة في انجاز المهام وتحقيق الكفاءة في العمل الإداري.

٢- خفض التكاليف وزيادة القدرة على تعبئة الموارد المحلية، في إطار اللامركزية تكون الأجهزة المحلية أكثر قربًا من الناس، ولديها معلومات أفضل عن السكان المحليين، وهو ما ينعكس في الاستجابة لمطالبهم وحاجاتهم وتقديم الخدمات العامة التي تتلاءم مع تفضيلاتهم.
٣- كما تعمل اللامركزية المالية على زيادة الموارد المحلية نظرًا لأن الوحدات المحلية تكون أكثر قدرة وكفاءة على تحصيل الإيرادات مثل الوصول إلى دافعي الضرائب التي لا تصل إليهم الحكومة المركزية.
٤- كما تؤثر درجة الاستقلال المالي للوحدات المحلية على حريتها في العمل، ومدى إمكانية مبادرتها بالتخطيط لمشروعات التنمية المحلية، وزيادة حجم الاستثمار، و بالتالي توفير مزيد من فرص العمل للراغبين والقادرين على العمل في المجتمعات المحلية. ومن ثم رفع مستوى معيشة المواطنين المحليين.
٥- تعيق الانفراد والاستئثار بالسلطة وتزيد من فرص المشاركة السياسية في المجتمع، فضلاً عن المساهمة في تعزيز الوحدة الوطنية في الدول المتكونة من شرائح قومية أو دينية متنوعة.
٦- يقدم النظام اللامركزي أسساً أكثر فاعلية وموضوعية لتقيم أداء المديرين وبقية العاملين، فضلاً عن تدريب المدراء وتأهيلهم مستقبلاً في الأقاليم والمحافظات من خلال تفويض الصلاحية لهم وبذلك تفتح المجال لزيادة خبرتهم والتعلم من خلال العمل، خاصة إذا ارتبط بنظام محاسبة المسؤولية بحيث يمكن رقابة ومتابعة الخطط الموضوعة لمراكز المسؤولين المختلفة، فاللامركزية تتيح فرصة لتدريب كل مرؤوس على مباشرة اختصاصات المنصب الذي يعلوه مباشرة " (الرفاعي والظفيري، ١٩٩٩: ٨٤) .
٧- تقليص كم كبير من الحلقات الإدارية (الروتينية) التي كانت تعيق عملية الأعمار والتنمية بما يضمن تسارع وتيرة تقديم الخدمات العامة، والتخلص من الكثير من أوجه الفساد الإداري والمالي المرافقة للحلقات الإدارية المتعددة وذلك بفضل حصول المتابعة زمانياً ومكانياً.

المبحث الثالث

(الجانب التطبيقي)

أعتمد الجانب التطبيقي على طرح استمارة استبيان لعدد من مدراء الدوائر المحلية فضلاً عن أعضاء في مجلس محافظة كربلاء المقدسة، وذلك بعد توزيع أكثر من (٤٠) استمارة استبيان لموضوع البحث، حصلنا منها على (٤٠) استمارة منها كانت محطة للتحليل الإحصائي ضمن محتوى البحث الحالي.

التحليل الإحصائي (Statistics Analyses) :-

الأساليب الإحصائية المستخدمة (Manners of Analysis Using) :-

لغرض تحليل نتائج البحث الحالي التي جمعت من خلال استمارة الاستبيان، فقد استعملت الأساليب الإحصائية الآتية:-

١- **التكرار والنسب**: لمعرفة إجابات أفراد العينة وتحليلها.
٢- **الوسط الحسابي**: لمعرفة متوسط إجابات أفراد العينة .
٣- الوسط الحسابي الموزون (Xw) weighted Mean :

وقد تم اعتماد هذا الأسلوب الإحصائي لوصف أراء عينة البحث حول المتغيرات موضوع البحث بوصفها أحد مقاييس النزعة المركزية، ولكونها أكثر عمومية من الوسط الحسابي الاعتيادي، إذ إن الوسط الحسابي الاعتيادي هو حالة خاصة من الوسط الحسابي المرجح (الموزون) عندما ينظر إلى كافة المفردات بالأهمية نفسها (الوزن).

$$\bar{x}\, w = \frac{\sum wi\, fi}{\sum fi} \dots\dots\dots\dots\dots (1)$$

إذ إن : Xw : يمثل الوسط الحسابي الموزون.

wi : تمثل أوزان المقياس.
fi : تمثل التكرارات.
∑fi : تمثل مجموع التكرارات.

٤- الانحراف المعياري:(Standard Deviation) :
يبين درجة تشتت الإجابات عن وسطها الحسابي، إذ كلما قلت قيمته زادت درجة تركيز الإجابات

$$si = \sqrt{\frac{\sum(wi - \bar{x})2 * fi}{\sum fi - 1}} \dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots\dots (2)$$

حول الوسط الحسابي.
إذ إن : Si : الانحراف المعياري.
٥- **معامل الاختلاف:** لمعرفة تذبذب قيم الوسط الحسابي واختلافاتها عن الانحراف المعياري.
٦- معامل الارتباط البسيط (Pearson's simple correlation coefficient) :
وقد استخدم لقياس درجة العلاقة بين متغيرات الدراسة المستقلة والمعتمدة، كما انه يوضح فيما إذا كانت قيمة المتغير المعتمدة تزداد أو تنقص كلما زادت أو نقصت قيمة المتغير المستقل أو أنها لا تتأثر.
٧- **اختبار T :** لتحديد معنوية المتغيرات.
٨- **ألفا كرونباخ (Cronbach Alfa):** حيث استخدم للتحقق من صدق المقاييس.

جدول رقم (١)
تحديــد الجنــس

الجنس	العدد	النسبة
ذكور	٣١	% ٧٧,٥
إناث	٩	%٢٢,٥
مجموع	٤٠	%١٠٠

من الجدول أعلاه يبين إن نسبة الذكور تمثل (٧٧,٥ %) من العدد الكلي البالغ (٤٠) من عينة البحث. فيما ظهرت نسبة الإناث (٢٢,٥ %)، وهذا يدل أن القرار متحيز باتجاه الذكور وبنسبة كبيرة.

جدول (٢)
تحديــد العمــر

العمر	العدد	النسبة %
٤٠-٣٠	٤	%١٠
٥٠-٤٠	٢٢	%٥٥
٦٠-٥٠	١٠	%٢٥
٧٠-٦٠	٤	%١٠
المجموع	٤٠	%١٠٠

من خلال الجدول أعلاه ظهر من عينة البحث إن أعمار عينة البحث تتراوح ما بين ٣٠ – ٤٠ سنة والذي يمثل عددهم (٤) ويشكل ما نسبة (١٠ %)، أما الفئة الثانية والتي تنحصر ما بين ٤٠ – ٥٠ ظهرت عددهم (٢٢) ويشكلون نسبة (٥٥ %)، وظهرت الفئة ما بين (٥٠-٦٠) عددهم ١٠ ويشكلون نسبة ٢٥%، وكذلك الفئة (٦٠ -٧٠) ظهر أن عددهم ٤ ويشكلون نسبة ١٠ %، ولدى ملاحظة عينة البحث نجد أغلبهم كانت تتراوح أعمارهم ما بين ٤٠-٥٠ سنة، وهذا مؤشر ايجابي على حسن اختيار العينة.

جدول (٣)
التحصيـــل الدراسي

الشهادات	العدد	النسبة
الدبلوم التقني فما اقل	٢	%٥
بكالوريوس	٢٨	%٧٠
ماجستير	٨	%٢٠
دكتوراه أو دبلوم عالي معادل	٢	%٥
المجموع	٤٠	%١٠٠

ويبين الجدول أعلاه إن عينة البحث تحتوي على شهادة الدبلوم الفني فما اقل ما نسبة ٥% من حملة الشهادة، وكذلك ظهرت من خلال الجدول أعلاه إن حملة شهادة البكالوريوس بنسبة ٧٠ % من عينة البحث، وظهرت من خلال عينة البحث ظهرت نسبة شهادة الماجستير ٢٠ % ظهرت عينة البحث نسبة ٥% من شهادة الدكتوراه أو الدبلوم العالي المعادل. من الجدول أعلاه يتبين إن النسبة الأكبر هم من حملة الشهادات.

جدول (٤)
تحديد المنصب (المركز الوظيفي)

الوظيفة	العدد	النسب
أعضاء مجلس محافظة	٢٠	%٥٠
مدراء الدوائر	١١	%٢٧,٥
مهندسين	٤	%١٠
فنيين	٥	%١٢,٥
المجموع	٤٠	%١٠٠

من الجدول أعلاه والذي يبين المنصب المركزي الوظيفي ظهرت إن نسبة أعضاء مجلس المحافظة ٥٠ %الذي مثل عددهم (٢٠ عضواً)، وكذلك نسبة مدراء الدوائر ٢٧,٥ % بعدد ١١ مدير، أما المهندسين ظهرت نسبتهم (١٠%) الذي مثل عددهم (٤)، والفنيين ظهرت نسبتهم (١٢,٥ %).

جدول (٥)

تحديد سنوات الخدمة

العنوان	العدد	النسبة
٠ – ١٠	٢٢	%٥٥
١١-٢٠	٩	%٢٢,٥
٢١-٣٠	٥	%١٢,٥
٣١-٤٠	٤	%١٠
المجموع	٤٠	%١٠٠

و في الجدول المبين أعلاه ظهرت عينة البحث ما نسبة ٥٥ % من سنوات الخدمة ما بين (الصفر – ١٠) بعدد (٢٢) من عينة البحث، أما الخدمة بين (١١-٢٠) فقد ظهرت النسبة (٢٢,٥ %) وكذلك الخدمة بين (٢١-٣٠) بنسبة (١٢,٥%) وظهرت أيضا أن، عدد سنوات الخدمة بين (٣١-٤٠) بنسبة ١٠ %.

جدول (٦)
التحليلات الإحصائية لاستمارات الاستبيان

ت	الوسط الحسابي	الأهمية النسبية	الانحراف المعياري
س١	٤,٧٥	%٩٥	٠,٤٩
س٢	٤,٤٣	%٨٨,٥٠	٠,٩٠
س٣	٤,٣٥	%٨٧,٤	١,٠٨
س٤	٣,٨٣	%٧٦,٥٠	١,١٧
س٥	٤,٣٨	%٨٧,٥٠	٠,٧٤
س٦	٣,٦٨	%٧٣,٥٠	١,٥١
س٧	٤,٤٣	%٨٨,٥٠	٠,٩٨
س٨	٤,١٣	%٨٢,٥٠	١,٣٣
س٩	٤,١٢	%٨٣	١,٢١
س١٠	٤,١	%٨٢	٠,٩٨
س١١	٤,٦٣	%٩٢,٥٠	٠,٧٧
س١٢	٤,١٣	%٨٢,٥٠	٠,٩٧
س١٣	٤,٣٨	%٨٧,٥٠	٠,٨٧
س١٤	٤,٤	%٨٨	٠,٩٠
س١٥	٤,٣	%٨٦	١,٠٧

من خلال الجدول أعلاه تبين:
- إن الوسط الحسابي للسؤال الأول (اللامركزية المالية تخفيف للأعباء الإدارية والمالية عن الإدارة المركزية والحكومة الاتحادية في الذي ينبغي أن ينصب تركيزها على العلاقات الدولية والمشاريع الاستراتيجية ورعاية الأمن والاستقرار في البلد وإدارة العملية السياسية وما إلى ذلك من الأمور) حصل على وسط حسابي قدره (٤,٧٥) في حين إن الوسط الفرضي لمقياس (ليكرد) هو (٣) أي أن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في أن اللامركزية المالية تخفف الأعباء الإدارية والمالية عن الإدارة المركزية والحكومة الاتحادية وحصل على أهميه نسبيه عالية بمقدار ٩٥% وهذا يدل قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، فضلاً عن أن الانحراف المعياري ظهر بمقدار ٠,٤٩ أي بمقدار تشتت واطئ.
- أما في السؤال الثاني (إن عدم الاستيعاب الكامل لمفهوم اللامركزية المالية من الحكومات المحلية هو نتيجة حكم دام لعده عقود من المركزية والدكتاتورية المقيتة وهو ما تجسد بالروتين والإجراءات المعقدة التي تعتمدها

دوائر ومؤسسات الدولة في صرف الأموال المخصصة للمحافظات من موازنة الدولة ألعامة) فتبين إن الوسط الحسابي له بمقدار (٤,٤٣)، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن عدم الاستيعاب الكامل لمفهوم اللامركزية المالية من الحكومات المحلية هو نتيجة حكم دام لعده عقود من المركزية والدكتاتورية المقيتة وحصل على أهمية نسبية بمقدار ٨٨,٥٠% وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح فضلاً عن أن الانحراف المعياري ظهر بمقدار ٠,٩٠ أي بمقدار تشتت عالي.

- والسؤال الثالث الوارد في الاستبانة (إن تطبيق اللامركزية المالية يسمح للتحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها فضلاً عن ضمان الشفافية والعدالة في تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم) قد حصل على وسط حسابي قدره ٤,٣٥، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي هذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن تطبيق اللامركزية المالية يسمح للتحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها، هذا وقد حصل على أهميه نسبية بمقدار ٨٧% مما يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح فضلاً عن إن الانحراف المعياري ١,٠٨% أي بمقدار تشتت عالي.

- وفي السؤال الرابع (نصت الفقرة خامساً من المادة ١٢٢ من الدستور لسنه ٢٠٠٥ على إن (مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة وإشراف أي وزاره أو أي جهة غير مرتبطة بوزارة وله ذمة مالية مستقلة) وبذلك يؤكد نص هذه المادة على تقاسم السلطات والصلاحيات وتوزيعها بين المركز والمحافظات هل تتفق مع هذا النص القانوني ؟) كان الوسط الحسابي بعد التحليل الإحصائي بمقدار ٣,٨٣ أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول المادة ١٢٢ في السؤال من الدستور لسنه ٢٠٠٥ على إن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة وإشراف أي وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله ذمة مالية مستقلة) و بذلك يؤكد نص هذه المادة على تقاسم السلطات والصلاحيات وتوزيعها بين المركز والمحافظات، هل اتفق مع هذا النص القانوني ؟ وحصل على أهمية نسبية بمقدار ٧٦,٥٠ وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح فضلاً عن إن الانحراف المعياري ظهر بمقدار ١,١٧ أي بمقياس تشتت عالي.

- أما في السؤال الخامس (إن مشكلة عدم تطبيق اللامركزية المالية هو التنازع والتعارض بين صلاحيات الحكومة الاتحادية وصلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم يعود إلى المعوقات والإشكالات القانونية والتطبيقية الواردة سواء في الدستور أو القانون رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٨ أو القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة) فنجد أن الوسط الحسابي لهذا السؤال قدرهُ (٤,٣٨) في حين أن الوسط الفرضي لمقياس (ليكرد) هو (٣) أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في أن مشكلة عدم تطبيق اللامركزية المالية هو التنازع والتعارض بين صلاحيات الحكومة وصلاحيات الأقاليم، وقد حصل هذا السؤال على أهمية نسبية عالية بمقدار (٨٧,٥٠ %) وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال، فضلا عن إن الانحراف المعياري لهُ ظهر بمقدار (٧٤%) أي بمقدار تشتت عالي.

- ونرى في السؤال السادس (إن عملية إعداد الموازنة في المحافظات قد لا يأتي متطابقاً وملبياً للاحتياجات الفعلية للمحافظة في كثير من الأحيان وخاصةً بما يتعلق بالمشاريع الاستثمارية التي لا تتناسب مع ما يطمح إليه المواطن في الحصول على أفضل الخدمات) إن الوسط الحسابي له بمقدار (٣,٦٨) وهو أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن عملية إعداد الموازنة في المحافظات قد لا يأتي متطابقاً وملبياً للاحتياجات الفعلية للمحافظة في كثير من الأحيان، وقد حصل هذا السؤال على أهمية نسبية بمقدار (٧٣,٥٠ %) وهي عالية نوعاً ما لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح فضلاً عن أن الانحراف المعياري ظهر بمقدار (١,٥١) أي بمقدار تشتت عالي.

- ونجد إن في السؤال السابع (أن تطبيق اللامركزية المالية يؤدي إلى التنسيق ما بين المحافظات والوزارات بخصوص تحديد الاحتياجات و تخصيص الموارد لغرض تجنب الازدواجية و الإرباك بالعمل والتنفيذ الذي يحصل نتيجة تعدد الجهات المنفذة والمحولة) يظهر بوسط حسابي مقداره (٤,٤٣) أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في أن تطبيق اللامركزية المالية يؤدي إلى التنسيق ما بين المحافظات والوزارات بخصوص تحديد الاحتياجات وتخصيص الموارد، وأهمية نسبية عالية تقدر (٨٨,٥٠ %) وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة، وان انحرافه المعياري كان بمقدار (٠,٨٩) أي نوعاً ما كان التشتت عالي.

- وأما في السؤال الثامن (بما إن الإدارات المحلية في الإقليم أو المحافظات تتمتع بالشخصية المعنوية وبالذمة المالية المستقلة وفقاً لقانون المحافظات رقم (٢١) فهي قادرة على تنفيذ اختصاصاتها و إشباع حاجات مواطنيها قد ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,١٣) أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن الإدارات المحلية في الإقليم أو المحافظات قادرة على تنفيذ اختصاصاتها وإشباع حاجات مواطنيها وقد حصل هذا السؤال على أهمية نسبية بمقدار (٨٢,٥٠ %) وهي عالية مما يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وهنا نجد إن الانحراف المعياري كان بمقدار (١,٣٣) وهو مقدار تشتت عالي .
- والسؤال التاسع (يُمثل الدستور لسنة ٢٠٠٥ وقانون المحافظات رقم (٢١) وقوانين الموازنة العامة السنوية الإطار والمرجعية الأساسية لتوفير الصلاحيات اللامركزية للإدارة المالية الخاصة بالإقليم والمحافظات، ويُعد مجلس الإقليم والمحافظة هو الجهة الرقابية الرئيسية والمباشرة على الإقليم والمحافظة) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار(٤,١٥) وهو أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن دستور سنة ٢٠٠٥ وقانون المحافظات رقم ٢١ وقوانين الموازنة العامة السنوية الإطار والمرجعية الأساسية لتوفير الصلاحيات اللامركزية للإدارة المالية الخاصة بالإقليم والمحافظات، وهنا هذا السؤال له أهمية نسبية بمقدار (٨٣ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (١,٢١) وهو مقدار تشتت عالي .
- ويظهر السؤال العاشر (إن حجم المبالغ المعطاة أو المحصلة أو المخصصة تستطيع تحقيق تنمية شاملة للمحافظة وتقديم أفضل الخدمات إذا ما روعي حسن إدارة هذه الأموال في ظل نظام لامركزي مالي) ويظهر مقدار الوسط الحسابي فيه هو (٤,١) أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن حجم المبالغ المعطاة أو المحصلة أو المخصصة تستطيع تحقيق تنمية شاملة للمحافظة في ظل موازنات ما قبل عام ٢٠١٤، وله أهمية نسبية بمقدار (٨٢ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافة المعياري بمقدار (٠,٩٨) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً .
- وتبين في السؤال الحادي عشر (إن من أهم مشاكل النظام اللامركزي في العراق هو الافتقار إلى الضمانات العادلة لتوزيع الحصص و التخصصات المالية على المحافظات والحاجة إلى إرساء نظم الموازنة والرقابة والشفافية في متابعة الإيرادات والنفقات) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,٦٣) في حين إن الوسط الفرضي لمقياس (ليكرد) هو (٣) كما مر ذكره، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن من أهم مشاكل النظام اللامركزي في العراق هو الافتقار إلى الضمانات العادلة لتوزيع الحصص والتخصصات المالية على المحافظات، وظهرت له أهمية نسبية بمقدار (٩٢,٥%) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (٠,٧٧) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً .
- ونجد في السؤال الثاني عشر (إن تطبيق اللامركزية المالية ربما يسعى إلى تعزيز سيطرة الدولة الاتحادية على مختلف أنحاء البلاد وزيادة الدعم الشعبي والشرعي للقادة السياسيين في الحكومة الاتحادية، الذي ربما لا يتحقق في ظل النظام المركزي) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,١٣)، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن تطبيق اللامركزية المالية ربما يسعى إلى تعزيز سيطرة الدولة الاتحادية على مختلف أنحاء البلاد الذي ربما لا يتحقق في ظل النظام المركزي، و له أهمية نسبية بمقدار (٨٢,٥٠ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (٠,٩٧) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً .
- وأما في السؤال الثالث عشر (إن تطبيق اللامركزية المالية تُعد أداة فاعلة الغرض منها هو تنمية و زيادة وتحسين الكفاءة في تخصيص الموارد المالية والبشرية بسبب تحسن الفهم للاحتياجات المحلية خاصة مع زيادة عدد السكان) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,١٣)، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن تطبيق اللامركزية المالية تُعد أداة فاعلة الغرض منها هو تنمية و زيادة وتحسين الكفاءة في تخصيص الموارد المالية والبشرية له أهمية نسبية بمقدار (٨٧,٥٠ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (٠,٨٧) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً.
- ونجد في السؤال الرابع عشر (اللامركزية المالية توافر جهاز إداري فعال وتمكن من وضع إطار قانوني لتمكين المجالس المحلية من زيادة كفاءتها وإرساء قواعد الشفافية والمساءلة من إدارة موارد المجتمع، هل تتفق

مع ذلك) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,٤)، وهو أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن اللامركزية المالية توافر جهاز إداري فعال وتمكن من وضع إطار قانوني لتمكين المجالس المحلية من زيادة كفاءتها، كما تم تعزيز هذا المفهوم من خلال الأهمية النسبية إذ ظهرت بمقدار (٨٨ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وان الانحراف المعياري بمقدار (٠,٩٠) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً.

- أما في السؤال الخامس عشر(إن نظام اللامركزية المالية يُسهل من القضاء على الروتين المستمر بين أدارة المحافظات والحكومة الاتحادية فضلاً عن تقليص حجم الفساد المالي والإداري في حلقات النظام المالي المركزي) الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,٣)، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة في إن نظام اللامركزية المالية يُسهل من القضاء على الروتين المستمر بين أدارة المحافظات والحكومة الاتحادية وله أهمية نسبية بمقدار (٨٦ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (١,٧) وهو مقدار تشتت عالي.

المبحث الرابع
الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

١. أن أحد التحفظات بشأن اللامركزية المالية والتي يجب الانتباه إليها في حالة الأخذ بنظام اللامركزية بأنواعها المختلفة هو أن ما يصلح لدولة ما أو لإقليم قد لا يصلح لدولة أو إقليم آخر، إذ يحتاج تطبيق اللامركزية توافر المناخ الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الملائم من حيث عناصره وتكويناته وإجراءاته.

٢. إن اللامركزية المالية نظام معقد وديناميكي، وينبغي توافر مزيد من المرونة في السياسات المالية لتغير تفاصيل أدوات التطبيق، والحفاظ في الوقت نفسه على المبادئ السياسية والفلسفية في الدستور والهياكل التشغيلية في القوانين والتعليمات المالية، ويمكن أن تأخذ اللامركزية المالية أشكالاً كثيرة مثل: التمويل الذاتي أو استرداد التكلفة أو الإنتاج المشترك لتوسيع الإيرادات المحلية أو ضرائب المبيعات أو التكاليف أو النفقات غير المباشرة، والتحويلات بين الحكومات التي تنقل الإيرادات العامة من الضرائب التي يتم تحصيلها عن طريق الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية لاستخدامات عامة أو محددة، وكذلك الحق في الاقتراض.

٣. إن بناء لامركزية مالية ذات منهج علمي كفء في تقديم السلع والخدمات وضخ كميات كبيرة من الاستثمارات في ظل اللامركزية المالية يتطلب بناء القدرات ووضع الخطط التنموية وتحسين أنظمة الإدارة المالية للأداء على مستوى الأقاليم والمحافظات، وتطبيق قيم الشفافية والمساءلة المالية في عملية وضع الموازنة في جميع مراحلها.

٤. إن عدم الاستيعاب الكامل لمفهوم اللامركزية المالية من الحكومات المحلية الحالية هو نتيجة حكم دام لعده عقود من المركزية والدكتاتورية المقيتة، إذ ظهر جلياً من خلال السؤال المطروح ضمن هذا المفهوم إذ حصل على وسط حسابي بمقدار (٤,٤٣)، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة و على أهمية نسبية تصل إلى مقدار ٨٨,٥٠% وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح فضلاً عن أن الانحراف المعياري ظهر بمقدار ٩٠% أي بمقدار تشتت عالي.

٥. بما إن الفقرة خامساً من المادة ١٢٢ من الدستور لسنة ٢٠٠٥ نصت على تقاسم السلطات والصلاحيات وتوزيعها بين المركز والمحافظات، وظهر الوسط الحسابي بعد التحليل الإحصائي بمقدار ٣,٨٣ أي إنه أعلى من الوسط الفرضي وان دل على شيء فإنما يدل على قبول المادة ١٢٢ في السؤال من الدستور لسنه ٢٠٠٥ على إن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة وإشراف أي وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله ذمة مالية مستقلة، وبذلك يؤكد نص هذه المادة على تقاسم السلطات والصلاحيات وتوزيعها بين المركز والمحافظات، وما يعزز ذلك الحصول على أهمية نسبية بمقدار ٧٦,٥٠% وهذا يدل على قبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح .

٦. إن من أهم مشاكل النظام اللامركزي في العراق هو الافتقار إلى الضمانات العادلة لتوزيع الحصص و التخصصات المالية على المحافظات والحاجة إلى إرساء نظم الموازنة والرقابة والشفافية في متابعة

الإيرادات والنفقات، وهذا ما تبين من خلال السؤال المطروح في متن الاستبانة، إذ ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,٦٣) في حين إن الوسط الفرضي لمقياس (ليكرد) هو (٣) كما مر ذكره، أي إن الوسط الحسابي أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة و له أهمية نسبية بمقدار (٩٢,٥%) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح، وانحرافه المعياري بمقدار (٠,٧٧) وهو مقدار تشتت عالي نسبياً.

٧. اللامركزية المالية تتطلب توافر جهاز إداري فعال لكي يتمكن من وضع إطار قانوني لتمكين المجالس المحلية من زيادة كفاءتها وإرساء قواعد الشفافية والمساءلة من إدارة موارد المجتمع، و الذي ظهر الوسط الحسابي فيه بمقدار (٤,٤) ضمن السؤال الموجه لعينة البحث، وهو أعلى من الوسط الفرضي وهذا يدل على قبول السؤال الوارد في الاستبانة، كما تم تعزيز هذا المفهوم من خلال الأهمية النسبية إذ ظهرت بمقدار (٨٨ %) وهي عالية لقبول الفرضية الواردة في متن السؤال المطروح .

ثانياً: التوصيات والمقترحات

١. ينبغي أن نبدأ إصلاح النظام المحلى بتحديد واضح للاختصاصات المختلفة على كافة المستويات الإدارية والمالية، بجانب ضرورة وجود تجانس واندماج بين هذه الاختصاصات، بالإضافة إلى أنه لابد أن يرتبط تطبيق اللامركزية بوجود دولة قوية، وأن يكون هناك تجانس و شراكة بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية على مستوى المحافظات في إدارة شؤون الدولة وتحقيق مصالحها.

٢. ضرورة وجود إطار تشريعي واضح لتحديد الدور المشترك للمجتمع المدني في التنمية المحلية، بالإضافة إلى دور الجامعات والمؤسسات البحثية ومنظمات المجتمع المدني في دعم الإدارة المحلية، وذلك لأن اللامركزية المالية تعد من أهم ركائز إصلاح النظام المحلي، وأن يتم تطبيقها على نحو تدريجي، مع وضع قواعد قوية للرقابة المالية، و أن من أهم عوامل تحقيق اللامركزية المالية هو زيادة قدرة المجتمعات المحلية على ممارسة دورها في إدارة مواردها المالية وتنميتها.

٣. ينبغي على الحكومة الاتحادية أن تُساعد الحكومات المحلية على الالتزام بالنصوص القانونية والدستورية التي تمنع الإساءة إلى المال العام وانتشار الفساد المالي والإداري، كما ينبغي وضع برامج لمساعدة الحكومات المحلية في استيفاء معايير الأداء المالي القابلة للتحقيق بموضوعية لتوفير الإيرادات وتقديم الخدمات وتنمية الاستثمارات المحلية.

٤. يوصي الباحث في ظل النظام الحالي وبعد الابتعاد عن الدكتاتورية المقيتة، الاتجاه نحو اللامركزية المالية وإن الاستيعاب للامركزية بدأ ينمو بشكل يلفت النظر، خصوصاً بعد التجربة الديمقراطية في الانتخابات السياسية وبلورة مجالس المحافظات التي من الممكن أن يناط بها الدور الرقابي للموازنة على المستوى المحلي.

٥. بما أن إن مجلس المحافظة لا يخضع لسيطرة وإشراف أي وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله ذمة مالية مستقلة بموجب الدستور، ينبغي على السلطة الاتحادية الاستجابة إلى مجالس المحافظات وتطبيق تجربة اللامركزية المالية في تنفيذ جزء الأكبر من الموازنة العامة بما يتفق وحجم الإيرادات التخصيصات المناطة بمجالس المحافظات، خصوصاً بعد ما أصبح أمر تطبيق ودعم اللامركزية برنامجاً رسمياً تتبناه الدولة وأجهزتها الحكومية طالما أنه أصبح أحد العناوين الرئيسية للبرنامج الحكومي.

٦. ينبغي وضع الحلول المناسبة لمشاكل النظام اللامركزي إذا ما أريد تطبيقه في العراق ووضع الضمانات العادلة لتوزيع الحصص و التخصيصات المالية على المحافظات و إرساء نظم الموازنة والرقابة والشفافية في متابعة الإيرادات والنفقات في الإقليم أو المحافظة، ودعم السياسات المحلية لتحسين الكفاءة والفاعلية وزيادة الشفافية والمساءلة لأجهزة الإدارات على مستوى المحافظة.

٧. على مجالس المحافظات تهيئة الكادر الكفء في إدارة وإرساء قواعد الشفافية والمساءلة لتحصيل وإنفاق موارد المجتمع ضمن المحافظات والتي لها القابلية في تطبيق نظام اللامركزية، بعد ما تبين أن النظام أو الأسلوب اللامركزي في إدارة شئون المجتمع أصبح طريقا واحدا لا بديل له خاصة مع زيادة عدد السكان.

المصادر :-

أولاً:- القوانين والتعليمات

١. دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.
٢. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨.
٣. وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء و تقنيات المعلومات (العراق)، المجموعة ألإحصائية السنوية، عدة إصدارات (٢٠١١ و٢٠١٢).

ثانياً :-الكتب العربية

١. الجيوسي وجاد الله، محمد رسلان وجميلة جاد الله" الادارة علم وتطبيق" الاردن ـ عمان، دار المسير للنشر والتوزيع، ٢٠٠٨.
٢. حاتم، فارس عبد الرحيم (اللامركزية الادارية في العراق في ظل قانون المحافظات غي المنتظمة بإقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨) رسالة ماجستير منشورة/ مجلة الكوفة- العدد ٢، لسنة ٢٠١١.
٣. خميس، د. موسى يوسف " دراسات في التخطيط والتنمية الاقتصادية" الأردن ـ عمان، دار حنين للطباعة، الطبعة الأولى، ١٩٩٥.
٤. الرفاعي والظفيري، د. يعقوب السيد يوسف، أ. سعد عواد، " الادارة الحكومية والتنمية" الكويت، الطبعة الأولى، ١٩٩٩.
٥. السعايدة، فيصل جميل،" المحاسبة الادارية" الاردن ـ عمان، دار المسير للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
٦. الشحري، منال السيد عبد العظيم (التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر) القاهرة مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية،٢٠٠٩.
٧. الصائغ، حنا رزوقي " شرح الأسس العامة للمحاسبة الحكومية وتحليل أنواع الحسابات الحكومية في العراق" بغداد ـ مطبعة المعارف، الطبعة الثانية، ١٩٦٩.
٨. العلواني، حسن "اللامركزية في السياق المعاصر، الابعاد، المحددات، اشكاليات التطبيق، القاهرة مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية-جامعة القاهرة، ٢٠٠١.
٩. العلواني، حسن، صنع القرار في الريف المصري (دراسة نظرية وميدانية) أطروحة دكتوراه غير منشورة، القاهرة، جامعة القاهرة- كلية الادارة والعلوم السياسية، ١٩٩٥.
١٠. العلي ، أحمد ابريهي ، متطلبات الاستقرار المالي الدولي: التحوط الكلي وميزان المدفوعات ما بعد الأزمة ،المجلة العراقية للعلوم ألاقتصادية، الجامعة المستنصرية، العدد ٢٩، ٢٠١١.
١١. العنبكي، عبد الحسين محمد (اقتصاد العراق النفطي، فوضى تنموية....خيارات الانطلاق) مركز العراق للدراسات، الطبعة الأولى، ٢٠١٣.
١٢. الغفري عبد الحميد، رؤية حول مفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية المحلية في ظل الدولة المدنية الحديثة، اليمن، مجلة الجيش، -العدد ١٧٠٩ الأربعاء، ٢٩ مايو ٢٠١٣.,
١٣. غنيم، د. عثمان محمد "التخطيط أسس و مبادئ عامة" الأردن ـ عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، ٢٠٠٨.
١٤. الفضل، مؤيد محمد ونور، عبد الناصر إبراهيم والراوي، عبد الخالق مطلق" المحاسبة الإدارية" الأردن ـ عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الثانية، ٢٠١٠.
١٥. نبيل جعفر عبد الرضا، (مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد ٣٦٤٣ في ١٩/ ١٢/ ٢٠١٢).
16 . S. Erikson, J. Naustalsid and A. Schou, **Decentralization from above: a study of local government in Botswana, Ghana, Tanzania and Zimbabwe** (Oslo, NIBR's pluss series, 1999),
17 .World Bank, decentralization thematic team, **Rationale for decentralization**, http://www.worldbank.org
18 .United Nations Development Program, **The RED-IFO model on decentralization**, http://www.undp.org.
19 .World Bank, decentralization thematic team, **Rationale for decentralization**, http://www.worldbank.org.