

## مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام الأردني وأثره في الحد من عجز الموازنة العامة

عالية كنعان، رياض المومني، محمد طعمنة\*

### الملخص

هدفت الدراسة إلى التعرف على واقع تطبيق برنامج تطوير القطاع العام في الوزارات الأردنية، من خلال ثلاثة أبعاد رئيسية هي إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات، وقياس أثر تطبيق البرنامج في الحد من عجز الموازنة العامة، وقد أظهرت الدراسة أن مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام في مراكز الوزارات الأردنية، ومساهمته في الحد من عجز الموازنة العامة جاءت بدرجة عالية، وبالرغم من ذلك جاءت البيانات المتعلقة بعجز الموازنة العامة أنها تنمو بشكل مطرد وعلى مدى الأعوام جميعها التي تبعت عملية الإصلاح الإداري في الفترة (2005-2012). وقد أوصت الدراسة بالترشيد في النفقات التشغيلية في مراكز الوزارات الأردنية والدوائر التابعة لها، وضرورة تعيين الموظفين استناداً إلى أسس الجدارة والكفاءة، وتقليل درجة المركزية في اتخاذ القرارات، وتعزيز قيم محافظة الموظف على المال العام وممتلكات الدولة.

**الكلمات الدالة:** الإصلاح الإداري، القطاع العام، مراكز الوزارات الأردنية، عجز الموازنة العامة، الموارد البشرية، الخدمة العامة، الهيكل التنظيمي، الأردن.

### المقدمة

يعتبر القطاع العام في الدول المتقدمة والدول النامية (ومنها الأردن) من القطاعات الحيوية والهامة، كما يُعد محورياً تنموياً رئيسياً لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية، ويتسم الاقتصاد الأردني بأنه في طور النمو ويعاني من محدودية الموارد الطبيعية والمالية، وكذلك بتحيز هيكل إنتاجه وصادراته نحو الخدمات، وبوفرة الموارد البشرية المتعلمة والمساندة لتلك القطاعات الخدمية، كالخدمات الطبية والتعليمية والهندسية، إن أحد أبرز التهديدات الاقتصادية الخارجية التي يعاني منها الاقتصاد الأردني، والتي ساهمت في الواقع في إحداث الأزمة المالية الحادة عام 1988، والأزمات المالية المتعددة في سنوات سابقة قريبة جداً يتمثل في قابلية هذا الاقتصاد للتأثر بالبيئة الخارجية.

ومن الجدير بالذكر أنه وخلال الفترة (1988-2004) قام الأردن بتطبيق سبعة برامج إصلاح اقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدوليين كان لها دور مهم في تحقيق الإستقرار الكلي المطلوب، وحالياً عاد الأردن للإستعانة بخدمات صندوق النقد والبنك الدوليين نظراً لتفاقم العجز في

الموازنة وارتفاع المديونية بشكل كبير وذلك بسبب ارتفاع أسعار النفط والغاز عالمياً وبسبب الأوضاع الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وأحداث ما يسمى الربيع العربي، حيث بدأ الأردن باتباع سياسات مالية مدروسة تتيح للأردن على المدى البعيد تحقيق التوازن المطلوب بين إيراداته المحلية ونفقاته الجارية. ففي مجال السياسة المالية، اتجهت الحكومة نحو الحد من الطابع التوسعي في الإنفاق بهدف إحتواء العجز المزمّن في الموازنة العامة بشكل تدريجي وتخفيف عبء الدين الخارجي وذلك من خلال العمل على تنمية الإيرادات المحلية وترشيد الإنفاق العام إلى جانب تطبيق إصلاحات هيكلية مهمة في عدد من الميادين أبرزها تنفيذ برامج الإصلاح الإداري، فقد بدأت محاولات الإصلاح الإداري في الأردن في عقد الستينات، وتركزت البدايات الأولى على إعداد مجموعة من الدراسات تركزت حول أساليب دعم الجهاز الإداري ومعالجة التشوهات وتحديث جهاز الإدارة العامة لزيادة قدرته على مواجهة المستجدات والتحديات التي غدت ظاهرة عالمية من أجل تحقيق التنمية، وعليه تشكلت عدة لجان لتطوير القطاع العام. وقد انطلقت الحكومة الأردنية من الأهمية البارزة للتطوير والإصلاح الإداري في تعزيز التنمية الاجتماعية والإقتصادية والحد من عجز الموازنة العامة فيها، في اتباع منهج ثابت لتطبيق برنامج تطوير القطاع العام في كافة مراكز الوزارات الأردنية والدوائر التابعة لها، وقد بدأ تطبيق البرنامج بشكل

\* كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، الأردن (1,2,3)، تاريخ استلام البحث 2015/01/06، وتاريخ قبوله 2016/02/17.

**مشكلة الدراسة:**

لم يقتصر دور الموازنة العامة للدولة على اعتبارها الأداة التي تحقق التوازن بين الإيرادات والنفقات فحسب، بل من الأدوات الهامة لإحداث التوازن الاجتماعي والإقتصادي والسياسي أيضاً. وقد أدى التطور الحاصل في القطاع العام ودوره المهم في النشاط الاقتصادي للدولة إلى زيادة الإرتكاز على الموازنة العامة كأداة مهمة في السياسة المالية. ونتيجة لزيادة مسؤوليات الحكومة في سد الاحتياجات والخدمات العامة للمواطنين، أصبح من أولويات الحكومة مواجهة الزيادة الطبيعية في عدد السكان، وتوفير خدمات الصحة والتعليم والبنية التحتية باعتبارها أهم القطاعات في دولة محدودة الموارد كالأردن. يضاف إلى ذلك أن العديد من المؤسسات والدوائر الحكومية أصبحت تعاني من الزيادة في النفقات المرتفعة، الأمر الذي يثقل كاهل الموازنة ويأتي على حساب العديد من المشاريع التنموية. وقد أدى العجز المتراكم على مر السنوات إلى تقادم العجز في موازنة الدولة الأردنية، وما يصاحب ذلك من ضعف اقتصادي ينتج عنه مشكلات اجتماعية وسياسية خطيرة.

ومع أن الحكومة الأردنية انتهجت في سياساتها إصلاح القطاع العام وتطويره من أجل تحقيق العديد من الأهداف أهمها الحد من عجز الموازنة العامة، غير أنه ما زال هناك ما يؤرق العاملين في الجهاز الإداري من مدى مساهمة تلك البرامج في الحد فعلياً من العجز، وتدور مشكلة الدراسة حول الإجابة على السؤال المتمثل في مدى مساهمة برنامج تطوير القطاع العام الأردني في الحد من عجز الموازنة العامة من وجهة نظر مديري الدوائر والمديريات في مراكز الوزارات الأردنية.

**أهمية الدراسة:**

تبرز أهمية الدراسة من الناحية التطبيقية من خلال التعرف على واقع مراكز الوزارات الأردنية في مستوى تطبيقها لبرنامج تطوير القطاع العام، ومحاولتها الجمع بين محاور ثلاث في الإصلاح وهي: إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات. كذلك التعرف على درجة مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في المؤسسات المبحوثة في الحد من عجز الموازنة العامة، في ظل الأزمة التي تمر بها الدولة الأردنية من عجز متراكم في موازنتها العامة.

كما ركزت هذه الدراسة على المنظور الاقتصادي للإصلاح الإداري كمؤشر لقياس أثر تلك الإصلاحات في الحد من عجز الموازنة العامة، كمنظومة متكاملة للإصلاح الإداري والاقتصادي

رسمي في عام 2005 عن طريق الإدارة العامة لتطوير القطاع العام، وفي عام 2007 تولت وزارة تطوير القطاع العام مهام الإدارة العامة، وشرعت رسمياً بقيادة برنامج تطوير القطاع العام وإدامته وتنسيق مبادراته، بوضع برنامج يتضمن منظومة متكاملة لضوابط العمل العام، جزءاً من هذه المنظومة يتعلق بالموارد البشرية، وآخر يتعلق بإعادة هيكلة الجهاز الحكومي، وثالث يتعلق بمعايير تقديم الخدمات الحكومية باعتبار أن خدمة المواطن أساس وجود أي مؤسسة عامة. وتهدف الحكومة الأردنية من خلال برامج العمل التي تنفذها إلى تحقيق تنمية شاملة مستدامة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومن هنا جاء إصلاح القطاع العام الأردني وتطويره بمثابة رافعة أساسية لتحقيق أهداف الإصلاح الشامل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

ويشار إلى الدور الهام الذي يمثله برنامج تطوير القطاع العام في إحداث التنمية الاقتصادية، وبالذات في عملية تدريب وتأهيل العاملين، والذي يعكس إيجاباً على كفاية قدرتهم لإتمام الأعمال التي يؤدونها مما يوفر النفقات ويحسن إنتاجية العاملين في المؤسسة، وكذلك زيادة إنتاجية الجهاز الإداري، عن طريق تقليل النفقات الناتجة عن التعقيد في الإجراءات الإدارية، أو تعدد الجهات المسؤولة عن أدائها، بالإضافة إلى أن الإصلاح الإداري يضمن إعادة رسم السياسات وبرامج العمل الهادفة وبالتالي تقدير الموازنات الخاصة بالبرامج بناءً على حجم العمل وليس بطريقة عشوائية مما يخفف من إنفاق الأموال على برامج غير مطلوبة. وأن يتم اختيار العاملين والقادة الإداريين في مؤسسات الدولة على أساس الكفاءة والاستحقاق، فلا إصلاح دون توفر عنصر بشري قادر على تحقيق أهداف الإصلاح ومؤمن به.

إن توفر الجهاز الإداري من عناصر بشرية كفوة، وسلوكيات مثالية، وهياكل إدارية منظمة إلى جانب رؤوس الأموال يضمن التنمية الاقتصادية المطلوبة. وأن الإصلاح الاقتصادي لن يكون ناجحاً إلا إذا رافقه إصلاحاً إدارياً يستهدف رفع مستوى الأداء في القطاع العام، وتحديث وتطوير أساليب العمل وإجراءاته، وتزويد المواطنين بالخدمات بأقل جهد وتكلفة وتخفيف العبء عنهم وعن موازنة الدولة العامة، مما يضمن إصلاحاً إدارياً واقتصادياً في آن واحد. لذلك فإن الإصلاح الإداري يعتبر أحد أذرع الإصلاح الاقتصادي وأحد عناصره الأساسية\*.

\*المزيد عن دور الإصلاح الإداري في التنمية، انظر: (القيوتي، 1985)، و(الطراونة، 2005)، و(الحمش، 2003).

توجد فروقات عند مستوى الدلالة ( $\alpha \leq 0.05$ ) بين المؤسسات المبحوثة في مستوى تطبيقها لبرنامج تطوير القطاع العام، تعزى للمتغيرات الديموغرافية والوظيفية (الجنس، والمستوى التعليمي، وعدد سنوات الخدمة الإجمالية، وحصول الوزارة على جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية).

#### منهجية الدراسة:

تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، بأسلوبه النظري والميداني، حيث تم استخدام وسائل جمع البيانات الأولية مما كتب من الأدبيات المتعلقة بموضوع الإصلاح الإداري وإدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات، وجمع نشرات مالية الحكومة العامة الصادرة عن وزارة المالية الأردنية، وكذلك القوائم المالية الخاصة بإيرادات ونفقات الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية الصادرة عن دائرة الموازنة العامة، لمعرفة مقدار العجز في الموازنة العامة في الفترة (1998-2012)، كما استخدم الأسلوب الميداني لجمع البيانات من المصادر الأولية من خلال تطوير استبانة تخدم أهداف الدراسة، تم توزيعها على أفراد مجتمع الدراسة.

واشتملت استبانة الدراسة على ثلاثة أجزاء رئيسية: احتوى الجزء الأول من الإستبانة على معلومات عامة متعلقة بالعوامل الديموغرافية والوظيفية لمديري الدوائر المشمولة في هذه الدراسة. واشتمل الجزء الثاني من الإستبانة على مجموعة من الأسئلة المغلقة، والتي هدفت إلى قياس مستوى تطبيق المؤسسات المبحوثة لبرنامج تطوير القطاع العام في أبعاده الثلاثة وهي، إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات، واشتمل الجزء الثالث من الإستبانة على مجموعة من الأسئلة المغلقة والتي هدفت إلى قياس درجة مساهمة أبعاد برنامج تطوير القطاع العام الثلاث في الحد من عجز الموازنة العامة الأردنية.

وتم اعتماد مقياس ليكرت الخماسي في قياس تلك الأبعاد، وعلى الشكل التالي: (1) لدرجة قليلة جداً، (2) لدرجة قليلة، (3) لدرجة متوسطة، (4) لدرجة عالية، (5) لدرجة عالية جداً.

وقد تم عرض الإستبانة الأولية على عدد من الأساتذة المحكمين في جامعة اليرموك والجامعة الأردنية وعددهم (10)، للتأكد من صدقها ووضوحها وسلامة صياغتها ومحتوياتها، وتم حذف بعض الفقرات وإضافة فقرات جديدة، وكذلك إعادة صياغة عدد كبير من الفقرات، وذلك بالإعتماد على ملاحظات الأساتذة المحكمين واقتراحاتهم من أجل تحسين أداة الدراسة

في القطاع العام الذي قلما تناولته الدراسات المحلية والعربية والأجنبية. حيث تعتبر هذه الدراسة الأولى التي تناولت واقع الإصلاح الإداري من منظور اقتصادي عبرت عنه عن طريق عجز الموازنة العامة في مراكز الوزارات الأردنية.

#### أهداف الدراسة:

تتلخص أهداف الدراسة في النقاط التالية:

**أولاً:** التعرف على مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام الأردني من خلال ثلاثة محاور هي إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات.

**ثانياً:** بيان أثر إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات في الحد من عجز موازنة الدولة الأردنية.

**ثالثاً:** تحليل وتقييم اتجاهات مجتمع الدراسة حول مستوى تطبيق إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات في مراكز الوزارات الأردنية.

**رابعاً:** تحليل وتقييم مستوى العجز في الموازنة العامة في مراكز الوزارات الأردنية والدوائر الحكومية التابعة لها خلال الفترة (1998-2012).

#### أسئلة وفرضيات الدراسة:

لتحقيق أهداف هذه الدراسة والإجابة عن التساؤلات التي تطرحها مشكلة الدراسة، تم بناء الأسئلة والفرضيات التالية:  
السؤال الرئيس الأول:

ما مستوى تطبيق مراكز الوزارات الأردنية لمعايير برنامج تطوير القطاع العام والمتمثلة في معايير وأنشطة إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات؟

السؤال الرئيس الثاني:

ما درجة مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في محاوره المتمثلة في إدارة و تنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات في الحد من عجز الموازنة العامة؟

الفرضية الرئيسة الأولى:

يوجد أثر إيجابي عند مستوى الدلالة ( $\alpha \leq 0.05$ ) لبرنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة في مراكز الوزارات الأردنية.

الفرضية الثانية:

**الدراسات السابقة:**

يتناول هذا الجزء مراجعة الدراسات السابقة العربية والأجنبية التي تناولت القطاع العام في مجال الإصلاح والتطوير الإداري والمالي، مع ملاحظة غياب بعد الدراسات التي تربط بين الإصلاح الإداري وعجز الموازنة العامة في مؤسسات القطاع العام في الدول العربية.

قدم (المومني-2005): دراسة هدفت إلى تحليل السياسات الجديدة لإدارة الموارد البشرية في برنامج إصلاح القطاع العام وهي (سياسات الإختيار والتعيين، وتقييم وإدارة الأداء، والرواتب والعلوات)، وتوضيح أثرها على الخدمة المدنية، وسعت الدراسة إلى التأكد من مدى تحقيق السياسات الجديدة لمعايير المساواة وتكافؤ الفرص، والجدارة والإستحقاق، والرقابة والشفافية ومستوى الأداء. وتوصلت إلى أن سياسة الإختيار والتعيين في نظام الخدمة المدنية تحقق المساواة وتكافؤ الفرص ومستوى أفضل من الأداء وأسس الجدارة والإستحقاق بدرجة مرتفعة، في حين تحقق الشفافية وتسهل الرقابة بدرجة متوسطة.

دراسة (العكش-2004): هدفت إلى تشخيص أسباب تخلف الجهاز الإداري في الأردن والحلول المقترحة، وذلك من وجهة نظر الموظفين العاملين في وزارات الدولة ودوائرها. وقد أظهرت نتائج الدراسة أن تدني مستوى الرواتب وغياب نظام حوافز فعال هما من الأسباب الرئيسية التي تجعل من الإصلاح الإداري ضرورة ملحة، وأن عدم اختيار كفاءات جيدة يعود إلى أسباب سلوكية ترتبط بسيطرة المحسوبية والعشائرية، وأن إهمال إعادة هيكلة الجهاز الحكومي هو من أهم الأسباب التي تجعل من الإصلاح الإداري ضرورة ملحة. حيث تعود أسباب انخفاض مستوى أداء الخدمات إلى عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ويعزى ذلك أيضاً إلى عدم اختيار كفاءات جيدة بسبب سيطرة المحسوبية والعشائرية.

وقدم (خصاونة، 1999): دراسة هدفت إلى البحث في إتجاهات الموظفين الحكوميين نحو الإصلاح والتنمية الإدارية في الأردن. وقد تم في هذه الدراسة استطلاع اتجاهات الموظفين نحو عشرة من العوامل التي من المتوقع أن تشكل معوقات للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية. وقد تبين أن ضعف جدارة والتزام القيادات الإدارية شكّل أبرز العوامل المعيقة للإصلاح الإداري متبوعاً حسب مرتبة الإعاقة بشكلية الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية، وعدم توفر التدريب الفعال، وعدم توفر قاعدة علمية، وعدم كفاية الموارد المالية، وعدم توفر الدعم الكافي من قبل الموظفين لبرامج وجهود الإصلاح والتنمية الإدارية.

ولتقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في المجالين المالي

وزيادة صدقها. وتم استخدام اختبار كرونباخ - ألفا (Cronbachs Alpha) لاختبار ثبات أداة الدراسة (الإستبانة)، بهدف التحقق من الاتساق الداخلي لها وعند حسابه بلغت قيمة هذا المعامل لأبعاد مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام مجتمعة ككل (0.97)، وبلغ (0.98) بالنسبة لمساهمة أبعاد برنامج تطوير القطاع العام مجتمعة ككل في الحد من عجز الموازنة، حيث بلغت قيم ألفا أعلى بكثير من النسب المقبولة من قبل الباحثين، وعليه اعتبرت هذه النسب مناسبة لغايات هذه الدراسة، حيث أن القيمة المقبولة لمعامل الثبات في البحث كما أوصى بها كرونباخ (Cronbach, 1970) هي (70%)، في حين يرى الباحث (Sekaran, 2009) أن النسبة المقبولة لمعامل كرونباخ ألفا هي (60%). و يعتبر كثير من الباحثين أن معامل الارتباط الذي يتجاوز 80% كفيل بالميل حيال ثبات الأداة المستخدمة.

**مجتمع الدراسة وعينتها:**

تكوّن مجتمع الدراسة من مديري الدوائر والمديريات في مراكز الوزارات الأردنية وعددها (23) وزارة. ويقدر حجم المجتمع (214) مديراً. وذلك باعتماد أسلوب المسح الميداني الشامل لجمع البيانات من مجتمع الدراسة.

تكونت عينة الدراسة من جميع أفراد المجتمع، لكن ما تم استرجاعه هو (120) استبانة وبنسبة استرجاع بلغت (57.9%)، كانت جميعها صالحة ومعتمدة لغايات التحليل الإحصائي.

**المعالجة الإحصائية:**

تمت معالجة البيانات إحصائياً باستخدام الحاسوب وإجراء التحليل الوصفي، فقد تم استخراج النسب المئوية، والتكرارات، والمتوسطات الحسابية، والانحرافات المعيارية لفقرات الإستبانة، وتم اعتماد المتوسط الحسابي (3.5) ليمثل درجة تطبيق عالية لأبعاد برنامج تطوير القطاع العام ككل، وأيضاً درجة مساهمة عالية لأبعاد برنامج تطوير القطاع العام ككل في الحد من عجز الموازنة العامة، ولغرض إيجاد الفروقات بين أفراد مجتمع الدراسة من حيث الجنس في المؤسسات المبحوثة تم إجراء اختبار (T-Test). كذلك تم استخدام اختبار الانحدار المتعدد (Multiple Regression) لمعرفة أثر تطبيق أبعاد برنامج تطوير القطاع العام، في الحد من عجز الموازنة العامة. وإجراء اختبار تحليل التباين الأحادي (One Way ANOVA) لمعرفة الفروقات بين إجابات أفراد مجتمع الدراسة في مستوى تطبيقها لأبعاد برنامج تطوير القطاع العام، على أساس الفرق في العوامل الديموغرافية والوظيفية لأفراد عينة الدراسة.

بيان أهمية تقييم احتياجات التدريب كعملية ضمن سياق التدريب والإصلاح الإداري في مؤسسات القطاع العام وأثرها على عملية الإصلاح الإداري، وأشارت نتائج الدراسة إلى أن تقييم احتياجات التدريب يعتبر عنصراً حاسماً في عملية التدريب الإداري، وكذلك أهمية التدريب الإداري كنهج إصلاحي إداري شامل. وأظهرت الدراسة أن تقييم الاحتياجات التدريبية يتم بطريقة إنطباعية وليست مدروسة. كذلك أشارت النتائج إلى أن العاملين في وحدات التدريب غير مؤهلين بما فيه الكفاية للتعامل مع مهمتهم بشكل عام وتقييم الاحتياجات التدريبية بشكل خاص، وقد أوصت الدراسة باختيار الكفاءات في وحدات التطوير والتدريب الإداري، واستخدام برامج تدريبية قائمة على الاحتياجات الوظيفية وأهمها التدريب أثناء العمل وأهمية تقييم تلك البرامج.

ومن الدراسات التي قام بها كواه (Quah, 2013): تلك التي تناولت سياسات الحكم الرشيد كأحدى أدوات الإصلاح الإداري التي تطبقها الحكومة في سنغافورة كتجربة إصلاح إداري، تم تحليل أربع من السياسات المعمول بها في الحكومة وهي: إصلاح شامل لجهاز الخدمة المدنية، وتدابير مكافحة الفساد، واللامركزية في قطاع الخدمة العامة ودفع رواتب تنافسية للاحتفاظ ولاجتذاب أفضل المرشحين للعمل في الحكومة. وتم الإشارة إلى فاعلية هذه السياسات في حكومة سنغافورة بدرجات متفوقة تبعاً لثمانية مؤشرات عالمية هي: تقرير التنافسية العالمي (GCR) للموظفين العموميين، ومؤشر البنك الدولي حول فاعلية الحكومة، ومسح استشارية المخاطر السياسية الاقتصادية (PERC) على فعالية البيروقراطية، ومسح (PERC) على الفساد، والمؤشر الدولي لملاحظة الفساد (CPI) الخاص بالشفافية الدولية، ومؤشر البنك الدولي لمكافحة الفساد، ومؤشر البنك الدولي لممارسة أنشطة الأعمال، ومؤشر الثقة السياسية (GCR).

ولدراسة الإصلاحات الإدارية التي أجريت في القطاع العام في هونغ كونغ قدم شانغ (Cheung, 2013) دراسة لخص فيها بعض السياسات غير الحكيمة والتي أدت إلى حدوث أزمة ثقة لدى المواطنين في قابلية بقاء الحكومة، وبينت الدراسة أن التكوين السياسي الحالي للحكم في هونغ كونغ قد ازدهر بشكل كبير في الفترة ما قبل عام 1997 أثناء وجود الحكمة البيروقراطية. وقد أصبح هذا النظام الآن غير قابل للاستمرار نظراً لإنعدام الثقة السياسية، والسخرية الناجمة جزئياً عن العجز الديمقراطي وغياب المسؤولية. وكانت الحكومة في هونغ كونغ رائدة في إصلاحات القطاع العام في الفترة ما بين (1980-1990)، ولكن مثل هذه الإصلاحات - التي جاءت

والتمولي في الأردن خلال الفترة (1989-1997)، قدمت (المعاطفة، 1998) دراسة هدفت لمعرفة مدى مساهمة السياسات المالية والتمويلية في مجال سياسات التحرير الاقتصادي التي دعا إليها صندوق النقد الدولي، من خلال وجوب تطبيق برامج الإصلاح، وتوصلت الدراسة من النظرة التحليلية والنظرية إلى أن الإصلاح الاقتصادي في هذا المجال حقق نتائج إيجابية مقبولة، ولكن بقدر أقل من المتوقع تحقيقه لوجود بعض السلبيات لسياسات التصحيح في الأردن ومنها: أن تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي يترتب عليها تكلفة اجتماعية نتيجة للإنكماش الاقتصادي الذي يحصل عادة مع بدء التنفيذ، وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة البطالة، وخفض المداخل الفردية الحقيقية، كما تؤدي عملية ترشيد المؤسسات العامة إلى الإستغناء عن بعض العاملين فيها، فتزيد البطالة وتزيد نسبة الإعالة مما يبرز ظاهرة الفقر، ويتزامن ذلك مع خفض الإنفاق على النواحي الاجتماعية من قبل الدولة وخصوصاً في مجالات الصحة والتعليم والنقل. كذلك يؤثر تخفيض عجز المالية بشكل مباشر في مستوى التشغيل والتخلص من العمالة الزائدة في القطاع الحكومي والقطاع العام، كما يتضمن تخفيض مستوى الأجور الحقيقية بزيادة الأجور الإسمية بمعدلات تقل عن معدل التضخم، وتؤدي السياسات الكلية (المالية والتمويلية) إلى رفع تكاليف المعيشة بسبب تخفيض (وأحياناً إلغاء) دعم السلع الاستهلاكية والخدمات الاجتماعية. وأظهرت الدراسة أيضاً أن تأثير متغيرات السياسة النقدية والتمويلية جاءت أكبر من تأثير المتغيرات المالية، إلا أن النموذج أظهر نتائج سلبية بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي نتيجة تطبيق برامج التصحيح الاقتصادي في الأردن.

وفي دراسة ميدانية قام بها (الحنيطي، 1994): هدفت إلى التعرف على آراء المديرين في المستويات الإدارية الثلاث (العليا، والوسطى، والدنيا) حول موضوع التطوير والإصلاح الإداري في الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة، وركزت هذه الدراسة على الأهداف والمشاكل والحلول التي تساعد في تحسين أداء الأجهزة الحكومية. ومن أبرز النتائج التي توصلت إليها الدراسة كانت أن الأجهزة الإدارية في القطاع العام تعاني من نقص في القوى العاملة المدربة، وعدم تناسب الرواتب المدفوعة للعاملين وغلاء المعيشة، كذلك عدم مشاركة كافة المستويات الإدارية في جهود التنمية واقتصارها على الإدارة العليا.

وفي إحدى الدراسات ذات الصلة بموضوع الإصلاح الإداري، الدراسة التي جاء بها (الدرّة، 1990) والتي هدفت إلى

حيث أظهرت نتائج دراسته أن عملية تقييم الاحتياجات التدريبية تتم بطريقة انطباعية وغير مدروسة، ويعود سبب ذلك -حسب ما جاء في دراسته- إلى ضعف الكفاءات البشرية في وحدات التدريب بما لا يكفي لتحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين في الجهاز الحكومي. حيث تعتبر عملية تقييم الاحتياجات عنصراً أساسياً في عملية التدريب، والذي ينعكس على أهميته كنهج إصلاحي إداري في الجهاز الحكومي، لما يعتمد عليه تطبيق برنامج تطوير القطاع العام للقرارات والمهارات الكافية، وهذا من شأنه أن يضعف من كفاءة العاملين للتعامل مع منهجيات الإصلاح الإداري في إدراك أهدافه وتحقيق غاياته عن طريق تقييم أساليب العمل التي قد تحتاج إلى تعديل وإصلاح لتحقيق نتائج أفضل. وتتفق نتائج الدراسة مع ما جاءت به دراسة (الخصاونة-1999) في عدم توفير التدريب الفعال للموظفين الحكوميين كأحد المعوقات التي تواجه عملية الإصلاح الإداري في المؤسسات الحكومية في الأردن.

كما تظهر الدراسة أن هناك مستوى متوسطاً في الأبعاد التي تخص تعيين الموظف وفق الاحتياجات المطلوبة، واستناداً إلى أسس الجدارة والاستحقاق، ومراجعة تعليمات اختيارهم وتعيينهم. وهذه النتيجة تتعارض مع ما توصلت إليه دراسة (المومني-2005) في أن سياسة الإختيار والتعيين في نظام الخدمة المدنية في الأردن تقوم على أسس الجدارة والاستحقاق وبدرجة مرتفعة، وأن هذه السياسات لا تعزز الوساطة والمحسوبية في عملية التعيين. بينما تتفق النتائج مع ما جاءت به دراسة (العكش-2004)، من عدم اختيار كفاءات جيدة في الجهاز الحكومي، ويعود سبب ذلك في تفسيره إلى سيطرة المحسوبية والعشائرية على عملية التعيين في الوظائف الحكومية.

وجاءت نتيجة الدراسة الحالية لتعكس المستوى المتوسط للجهاز الحكومي في عدم اختيار الكفاءات المطلوبة عند تعيين الموظفين، مما يشير إلى أن عملية التعيين ما زالت تحت تأثير سيطرة المحسوبية والعشائرية، وأنها لا يمكن لها أن تتلاشى خلال بضعة سنوات، لما تتمتع به الأردن من ارتباطات عشائرية تحظى بالسيطرة على عملية التعيينات في الجهاز الحكومي.

وتشير نتائج الدراسة أيضاً إلى أن هناك مستوى متوسط في الأبعاد المتعلقة بقياس آراء متلقي الخدمة، ووضع معايير للخدمات المقدمة وقياس مستوى الأداء الفعلي لها، وتتفق هذه النتيجة مع ما توصلت إليه دراسة (العكش-2004) في تدني مستوى الخدمات في القطاع الحكومي، ويعزى سبب ذلك كما أشار لها في دراسته، إلى عدم وضع الرجل المناسب في

نتيجة لتطبيق مبادئ "الإدارة العامة الجديدة" والساعية نحو تعزيز كفاءة القطاع العام- لم تعد تكفي للتعامل مع الأزمة المتنامية في الحكومة، وأن إعادة بناء الثقة وقابلية الحكم ينبغي أن توضع في مقدمة جدول أعمال إصلاح الإدارة. ولتحليل التحول نحو الإدارة القائمة على النتائج في ماليزيا في مجالين رئيسيين للخدمة العامة: الموازنة وإدارة الموارد البشرية، وكذلك التعرف على القيود والتحديات التي واجهها القطاع العام، بينت دراسة صديقي (Siddiquee, 2010) أن ماليزيا قد اتبعت الإتجاه العالمي من خلال إدخال الإدارة القائمة على النتائج في الإدارة العامة، وتشير الدراسة إلى أن تنفيذ النهج الجديد كان مُرضياً. في حين ساعدت الإصلاحات القائمة على إدارة شؤون الموظفين والإصلاحات المالية في الموازنة على التغلب على القصور الذي رافق الممارسات التقليدية والقيمة في ماليزيا التي تقف عائقاً أمام الإصلاحات الإدارية.

#### نتائج الدراسة:

لقد تم الإشارة سابقاً إلى أن الحكومة الأردنية تسعى جاهدة لتطبيق برنامج تطوير القطاع العام في الوزارات الأردنية لما يحظى به الإصلاح الإداري من دور بارز في الحد من عجز الموازنة العامة، لما له من أهمية في تحقيق الكفاءة والفاعلية في نتائج وإجراءات العمل في القطاع العام، وقد توصلت الدراسة في ضوء تحليل أسئلة الدراسة وفرضياتها إلى النتائج التالية:

#### أولاً: النتائج المتعلقة بموضوع السؤال الأول:

أ. أظهرت الدراسة أن مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام جاء بدرجة عالية، حيث جاء بُعد "إدارة وتنمية الموارد البشرية" في المرتبة الأولى بأعلى متوسط حسابي بلغ (3.60)، بينما جاء بُعد "تحسين الخدمة العامة" في المرتبة الأخيرة وبمتوسط حسابي بلغ (3.51)، وبلغ المتوسط الحسابي لمستوى التطبيق ككل (3.58)، وحصلت جميعها على درجة تطبيق عالية. وهذا يشير إلى الأهمية التي يوليها الجهاز الحكومي لبرنامج تطوير القطاع العام، وزيادة التركيز على تحسين الأبعاد المتعلقة بالموارد البشرية والخدمات العامة والهيكل التنظيمي ورسم السياسات، كما يدل على دعم القيادات العليا لتطبيق برامج تطوير القطاع العام بالشكل الذي يحقق الفاعلية من تلك البرامج.

كذلك تعكس النتائج مستوى متوسط للجهاز الحكومي في كل من الأبعاد المتعلقة ببرامج التدريب وتقييم البرامج التدريبية، وهذه النتيجة تتفق مع ما توصلت إليه دراسة (دره-1990)،

(الحنيطي-1994) في دراسته من عدم مشاركة كافة المستويات الإدارية في جهود التنمية، واقتصارها على الإدارة العليا، وهذا يعزى لعدم إشراكهم في إتخاذ القرارات وعدم إدراكهم بأهمية ذلك التي تكمن في زيادة التزامهم في تنفيذها لقناعتهم بأهمية تلك القرارات لأنهم الشريك الأساسي في رسمها، أما فيما يتعلق بعدم محدودية المستويات الإدارية فهذا يؤكد زيادة حجم تلك المؤسسات، وزيادة في عدد الدوائر ذات الإختصاص المشترك وتداخل مهامها، كل تلك النتائج من شأنها أن تضعف من تحقيق أهداف الإصلاح الإداري في الجهاز الحكومي الأردني.

ثانياً: النتائج المتعلقة بموضوع السؤال الثاني:

ويظهر من النتائج أن مساهمة برنامج تطوير القطاع العام بأبعاده الثلاثة (إدارة وتنمية الموارد البشرية، وتحسين الخدمة العامة، والهيكل التنظيمي ورسم السياسات) في الحد من عجز الموازنة العامة جاءت بدرجة عالية، وهذا يتنافى مع واقع العجز في الجهاز الحكومي في السنوات التي تعقب إجراء الإصلاحات الإدارية في الفترة (2005-2012) الذي يوضح تفاقم حجم النفقات العامة عن الإيرادات العامة، وبالتالي تفاقم مقدار العجز بشكل مستمر وحسب الجدول (1).

المكان المناسب وعدم اختيار الكفاءات البشرية المؤهلة، وعدم تمكنها من تقديم الخدمات بالشكل اللائق بالمواطنين. وهذا ما تعاني منه العديد من مؤسسات القطاع الحكومي في عدم قياس درجة رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة لهم، لتحديد احتياجاتهم في الحصول على الخدمات المناسبة. كما بينت النتائج أن هناك انخفاضاً في الأبعاد المتعلقة بتوفر الكادر البشري المؤهل لمكتب خدمة الجمهور، وتوفير الدورات التدريبية المتخصصة للعاملين فيه، وهذا يعود للأسباب التي تم الإشارة إليها سابقاً في تحليل نتائج إدارة وتنمية الموارد البشرية، المتعلقة بعملية التعيين والتدريب للموظفين الحكوميين.

يلاحظ من النتائج أن هناك مستوى متوسطاً في تطبيق الأبعاد ذات الصلة بحرص الوزارة على دمج عدد من الدوائر المتشابهة في المهام والاختصاص، ومحدودية المستويات الإدارية، وتطبيق مبدأ اللامركزية، وهذا يتفق مع ما أظهرته دراسة (العكش-2004) في إهمال إعادة هيكلة الجهاز الحكومي، وتداخل عمل الدوائر ذات المهام المشتركة، مما يشنت من جهود العاملين في تنفيذ هذه المهام ويضعف تحقيق الغاية منها. أما ما يبديه الجهاز الحكومي من ضعف في تطبيق مبدأ اللامركزية، فهذا يتفق مع النتيجة التي توصل إليها

### الجدول (1)

إجمالي الإيرادات والنفقات ومقدار العجز للأعوام (1998-2012) بالمليون دينار

السنة/البيان	الإيرادات المحلية	أقساط القروض المستردة	المنح والمساعدات الخارجية	إجمالي الإيرادات	النفقات الجارية	النفقات الرأسمالية	إجمالي النفقات	الوفر/العجز
1998	1,497	33	172	1,701	1,586	443	2,029	-327
1999	1,585	32	199	1,816	1,560	396	1,956	-140
2000	1,561	49	240	1,850	1,634	336	1,970	-120
2001	1,638	81	249	1,968	1,720	404	2,124	-156
2002	1,677	73	267	2,017	1,783	439	2,222	-205
2003	1,632	44	688	2,363	1,975	467	2,442	-79
2004	2,088	60	667	2,814	2,310	621	2,931	-117
2005	2,523	40	501	3,064	2,470	635	3,105	-40
2006	3,121	44	305	3,469	3,066	794	3,860	-391
2007	3,577	51	343	3,971	3,697	843	4,540	-569
2008	4,327	48	718	5,094	4,473	959	5,432	-338
2009	4,143	45	333	4,521	4,586	1,445	6,031	-1,509
2010	4,220	41	402	4,663	4,747	961	5,708	-1,045
2011	4,155	44	1,215	5,414	5,740	1,057	6,797	-1,383
2012	4,698	29	327	5,054	6,203	675	6,878	-1,824

المصدر: نشرات مالية الحكومة المختلفة التي تصدرها وزارة المالية الأردنية.

## الجدول (2)

المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية واختبار "T"  
للإيرادات، والنفقات، والعجز حسب متغير الإصلاح الإداري

الإيرادات	النفقات	العجز	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة "ت"	درجات الحرية	الدلالة الإحصائية
قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	7	2075.57	387.612	-6.766	13	.000
بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	8	4406.25	832.959			
قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	7	2239.14	348.840	-5.760	13	.000
بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	8	5293.88	1358.480			
قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	قبل الإصلاح	7	-163.43	81.912	2.940	13	.011
بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	بعد الإصلاح	8	-887.38	643.848			

كذلك من الأسباب التي أدت إلى زيادة العجز في الموازنة العامة هو تطور النفقات التشغيلية للوزارات والدوائر الحكومية التابعة لقانون الموازنة العامة، بسبب ارتفاع أعداد السيارات الحكومية وزيادة فاتورة المحروقات وارتفاع كلف صيانة الآلات والأجهزة والمعدات في القطاع الحكومي. بالإضافة إلى الإتفاق على برامج الإصلاح الإداري للوزارات والدوائر الحكومية ضمن قانون الموازنة العامة وخاصة في الفترة (2008-2012) بسبب تبني الحكومة لسياسات إصلاحية في جانب الموارد البشرية ورفع كفاءتها، إضافة إلى برنامج إعادة هيكلة الرواتب الذي تم التركيز عليه فعلياً عام 2011، مما يظهر أن سياسات الإصلاح لم تؤتي ثمارها بين سنة وأخرى، إنما يستدعي العمل بها على مدى سنوات عديدة لاحقة، حتى يتبين أثر تلك البرامج في الحد من عجز الموازنة العامة بما فيها إسهام تنمية الموارد البشرية وإعادة هيكلة الرواتب بشكل ملحوظ في الحد من النفقات العامة ضمن الآثار بعيدة المدى المترتبة على عمليات الإصلاح الإداري لمؤسسات القطاع العام.

كذلك يلاحظ ارتفاع حجم الإنفاق على برامج التدريب في القطاع الحكومي، وهذا يتناقض مع ما جاءت به الدراسة من عدم تقييم البرامج التدريبية وعدم تغطيتها لكافة الفئات الوظيفية، وهذا يدل على اقتصر برامج التدريب على فئة محدودة من الموظفين وعدم النظر في فاعلية وكفاءة تلك البرامج، مما يعني انعكاسها سلباً على أداء العاملين، بما لا يسهم في كفاءة العمل والحد من عجز الموازنة العامة.

هذا وقد قادت أسباب عديدة إلى زيادة مقدار العجز في الموازنة العامة، ومن هذه الأسباب زيادة الضغط على الخدمات والمرافق العامة والبنى التحتية نتيجة زيادة عدد اللاجئين السوريين إلى الأراضي الأردنية، وبالتالي زيادة النفقات العامة، كذلك قلة الإيرادات الناتجة من الإستثمارات الأجنبية والعربية

وبناءً على الجدول (1) تم حساب الفروقات بين هذه السنوات تبعاً لمتغير الإصلاح الإداري، حيث تم تقسيمه إلى فئتين: الفئة الأولى تمثل الفترة ما قبل الإصلاح الإداري (1998-2004)، والفئة الثانية تمثل الفترة ما بعد الإصلاح الإداري (2005-2012)، حيث تم استخدام اختبار (T-Test) لبيان الفروق الإحصائية بين المتوسطات الحسابية والجدول (2) يوضح ذلك.

يتبين من الجدول (2) وجود فروق ذات دلالة إحصائية ( $\alpha \leq 0.05$ ) تعزى لأثر الإصلاح الإداري في جميع المتغيرات ولصالح الفترة ما بعد الإصلاح الإداري. وهذا يعني أن عمليات الإصلاح الإداري التي جرى العمل بها بشكل كبير في الفترة (2005-2012)، والتي تحظى بدرجة تطبيق عالية في الوزارات الأردنية كما أشارت إليه النتائج السابقة للدراسة، لم تسهم فعلياً بالحد من عجز الموازنة العامة في الفترة المذكورة مقارنة بالفترة التي سبقت إجراء الإصلاح الإداري (1998-2004). كما يتناقض مع ما جاءت به نتائج الدراسة من مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة بدرجة عالية، بمعنى أن برنامج تطوير القطاع العام لم يسهم في الحد من النفقات الحكومية، ويعود ذلك إلى عدة أسباب أهمها: ارتفاع أعداد الموظفين في الوزارات والدوائر التي تخضع لقانون الموازنة العامة في الفترة (2005-2012)، وبسبب تثبيت (17000) عامل خارج جدول التثبيتات، إضافة لتثبيت ما يقارب (1000) عامل على الفئة الأولى، مما أدى إلى زيادة تكلفة الرواتب في القطاع الحكومي بلغت عام 2012 (9,581,108) مليون دينار، مقارنة بالفترة السابقة (1998-2004)، كذلك تنفيذ العديد من الإجراءات المتعلقة بتعزيز شبكة الأمان الاجتماعي من زيادة في رواتب العاملين والمتقاعدين في الجهاز الحكومي.



ضمن قانون الموازنة العامة في الفترة (2005-2012)، مما أدى الى زيادة تكلفة الرواتب في القطاع الحكومي بلغت عام 2012 (9,581,108) مليون دينار.

**رابعاً: النتائج المتعلقة بموضوع الفرضية الثانية:**

أظهرت النتائج عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الوزارات الأردنية في مستوى تطبيقها لبرنامج تطوير القطاع العام تعزى للمتغيرات الديموغرافية والوظيفية (الجنس، والمستوى التعليمي، وحصول الوزارة على جائزة الملك عبد الله الثاني لتميز الأداء الحكومي والشفافية)، و وجود فروق ذات دلالة إحصائية بين الوزارات الأردنية في مستوى تطبيقها لبرنامج تطوير القطاع العام تعزى لعدد سنوات الخدمة الإجمالية فقد بينت وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات أفراد عينة الدراسة في مستوى تطبيقها لعدد إدارة وتنمية الموارد البشرية بين فئة 20 سنة فأكثر من جهة، وبين كل من أقل من 10 سنوات، و 10 إلى أقل من 15 سنة من جهة أخرى، وجاءت الفروق لصالح كل من أقل من 10 سنوات، و 10 إلى أقل من 15 سنة، وعدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية في اتجاهات أفراد عينة الدراسة في مستوى تطبيقها لبقية أبعاد الدراسة وفي تطبيق برنامج تطوير القطاع العام ككل.

#### **التوصيات:**

في ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة، ارتأى الباحثون إلى اقتراح التوصيات التالية:

أ. اهتمام المديرين في إدارة وتنمية الموارد البشرية في الوزارات الأردنية بتعيين الموظفين استناداً إلى أسس الجدارة للموظف وكفاءته في أداء العمل، كذلك تقييم البرامج التدريبية باستمرار وضمان اشتمالها لجميع الفئات الوظيفية، مما يفعل دور الموظفين في تطوير وتحسين العمل، وشارك الوزارات بمراجعة أسس وتعليمات اختيار الموظفين وعدم اقتصرها على ديوان الخدمة المدنية.

ب. تركيز الوزارات الأردنية على تحسين الخدمات وتقييم آراء المواطنين لتحديد احتياجاتهم الفعلية، وتقييم مستوى الأداء الفعلي لتلك الخدمات، كذلك الاهتمام بمكاتب خدمة الجمهور التي قد تخدم مراجعي الوزارة وتسهل حصولهم على الخدمات، وتحسين أدائها باستمرار عن طريق تحديث بطاقات الخدمة، وتدريب موظفيها على مهارات الاتصال والتواصل مع المواطنين.

ج. التقليل من عدد المستويات الإدارية في هيكلية الوزارات الأردنية، واقتصار العمل ضمن عدد محدود منها، والعمل على

بسبب سوء الأوضاع في البلدان المجاورة للدولة الأردنية، بالإضافة إلى انخفاض حصيللة الإيرادات الناتجة من القطاع السياحي، وبالتالي لجوء الحكومة الأردنية إلى مضاعفة حجم الإقتراض من الدول الأجنبية، وما يرافقه من تعثر في السداد وبالتالي زيادة العبء على الدولة وتراكم مزيد من العجز في الموازنة العامة.

**ثالثاً: النتائج المتعلقة بموضوع الفرضية الأولى:**

1. وجود أثر إيجابي دال إحصائياً في مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة.

أ. وجود أثر إيجابي دال إحصائياً لمتغير إدارة وتنمية الموارد البشرية في مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة.

ب. وجود أثر إيجابي دال إحصائياً لمتغير تحسين الخدمة العامة في مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة.

ت. وجود أثر إيجابي دال إحصائياً لمتغير الهيكل التنظيمي ورسم السياسات في مساهمة برنامج تطوير القطاع العام في الحد من عجز الموازنة العامة.

ث. أما النتائج المتعلقة بالاختبار المتعلق بالفروقات في مقدار العجز في الموازنة العامة بين الوزارات الأردنية تبعاً لمتغير الإصلاح الإداري، فقد أظهرت أن مقدار العجز في الموازنة العامة كان في زيادة مطردة وعلى مدى الأعوام جميعاً في الفترة التي تبعت عملية الإصلاح الإداري (2005-2012)، تبعاً للنتائج التالية:

- زيادة الضغط على الخدمات والمرافق العامة والبنى التحتية نتيجة زيادة عدد اللاجئين السوريين الى الأراضي الأردنية.

- قلة الإيرادات الناتجة من الاستثمارات الأجنبية والعربية بسبب سوء الأوضاع في البلدان المجاورة للدولة الأردنية.

- انخفاض حصيللة الإيرادات الناتجة من القطاع السياحي.

- لجوء الحكومة الأردنية إلى مضاعفة حجم الإقتراض من الدول الأجنبية.

- ارتفاع حجم الإنفاق على برامج التدريب في القطاع الحكومي.

- تطور النفقات التشغيلية للوزارات والدوائر الحكومية التابعة لقانون الموازنة العامة، بسبب ارتفاع أعداد السيارات الحكومية وزيادة فاتورة المحروقات وارتفاع كلف صيانة الآلات والأجهزة والمعدات في القطاع الحكومي.

- ارتفاع أعداد الموظفين في الوزارات والدوائر التي تقع

المناسب للمواطنين.

و. مراجعة الوزارات الأردنية لأهداف واستراتيجيات العمل في الوزارة، والتأكد من أن أهداف الدوائر الإدارية تتوافق معها وتحقق أهدافها، والمتابعة المستمرة لمخرجات العمل داخل الوزارة من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة في ضوء الأهداف المرسومة.

ز. الترشيح في النفقات التشغيلية في الوزارات الأردنية والدوائر التابعة لها.

التركيز على إشراك فئة الشباب في اتخاذ القرارات الإدارية، وتشجيعهم وإتاحة الفرصة لقيادة المناصب الإدارية العليا كرتبة (مدير دائرة)، لما يتمتع به مديري الدوائر والمديريات في الوزارات الأردنية من دور هام وصلاحيّة نافذة في تسيير عملية تنفيذ برامج وسياسات الوزارة، وخاصة المتعلقة بتطوير القطاع العام - كما لاحظت الباحثة في الزيارات الميدانية للوزارات الأردنية-.

مراجعة مهام واختصاصات الدوائر داخل الوزارة بشكل مستمر لمنع التداخل فيما بينها في المهام، كذلك تقليل الفجوة بين المستوى الأعلى والمستويات الأخرى الأدنى، وتقليل المركزية في اتخاذ القرارات، مما يسمح للمدراء بإشراك موظفين في المستويات الأدنى في عملية اتخاذ القرارات، وتفويضهم لأداء جزء من المهام وعدم اقتصرها على المديرين في الإدارة العليا.

د. الاهتمام بتطبيق معايير وأنشطة الموارد البشرية في الوزارات الأردنية بالمستقبل وتحسينها باستمرار، وخاصة المتعلقة بأخلاقيات الموظف والعمل والتي من أهمها الحفاظ الموظف على المال العام وممتلكات الدولة، وتحديد الاحتياجات التدريبية للموظفين، لما لها من أثر واضح في الحد من عجز الموازنة العامة.

هـ. تعزيز العمل على تحسين الخدمات العامة بما يرضي المواطنين، وحرص الوزارات الأردنية على توفير آليات لاستقبال الشكاوي من المواطنين، والرد عليها وأخذ الاقتراحات البناءة التي من شأنها تحسين الخدمة وإيصالها بالشكل

### المراجع

دائرة الموازنة العامة، جداول التشكيلات للوظائف الحكومية للأعوام (1995-2012)، الأردن.

رشوان، ح. (2009)، التنمية اجتماعياً - ثقافياً - اقتصادياً - سياسياً - إدارياً - بشرياً، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة. ص 158.

السكرانة، ب. (2009)، التطوير التنظيمي والإداري، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. ص 103.

الصيرفي، م. (2009)، هندسة الموارد البشرية، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر. ص 18.

الطراونة، م. (2005)، أثر الإصلاح الإداري في التنمية (التجربة الأردنية)، عمان: دار البراع للنشر والتوزيع. ص 97.

عصفور، م. (2008)، أصول الموازنة العامة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع. ص 4.

العكش، ف. (2003)، الإصلاح الإداري في الأردن - دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي، دمشق: جامعة دمشق، 2 (19). ص 211-252.

القريوتي، م. (1996)، التطوير الإداري ( المفهوم، والمعوقات، وآليات التنفيذ)، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر. ص 21.

القريوتي، م، والعنزي، خ. (2004)، جهود التطوير الإداري في الكويت: دراسة تقييمية ميدانية، الكويت: الإدارة العامة، 3 (44). ص 573-626.

مرهج، ب، والريس، ر. (2004)، حراس الهيكل، بيروت: كتب رياض الريس. ص 33.

معاينة، ل. (1998)، تقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في المجالين المالي والتمويلي في الأردن (1989-1997)، الأردن:

أبو قحف، ع. (2002)، دليل المدير في تفويض السلطة - ملامح الإصلاح الإداري - العقود الإدارية - إدارة الأزمات، الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر. ص 58-63.

الأجندة الوطنية. (2003)، المجلد الثاني الخدمات المالية والإصلاح المالي الحكومي 2006 - 2015، الأردن، ص 196 - 198.

آل سمير، ف. (2007)، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، الرياض: رسالة دكتوراة، غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. ص 46-47.

البنك المركزي، (2012)، بيانات الحساب الختامي للدولة، الأردن.

جميعان، م. (1999)، التطوير الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان: دائرة المكتبة الوطنية. ص 65.

الحج عارف، د. (2003)، الإصلاح الإداري (الفكر والممارسة)، دمشق: دار الرضا للنشر. ص 7-11.

حجازي، ع. (1969)، التنظيم الإداري في ضوء خطة الإصلاح المالي والإقتصادي، القاهرة: الإدارة، 1 (3). ص 12-21.

الحمش، م. (2003)، الإصلاح الاقتصادي بين أوهام الليبرالية الاقتصادية الجديدة وحق الشعوب في الحياة، دمشق: دار الرضا. ص 261-271.

الحنيطي، م. (1994)، اتجاهات المديرين نحو التطوير والإصلاح الإداري في أجهزة القطاع العام في الأردن، الأردن: أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2 (10). ص 313-360.

خليفة، ع. (2011)، هيكل الموازنة العامة في الدولة في الاقتصاد الإسلامي، عمان: دار النفائس للنشر. ص 8-9.

- Cronbach, Lee. (1970). *Essentials of Psychological Testing*, 3rd ed. Harper & Row, New York.
- Durra, A. (1990). Assessment of Training Needs within the Context of Administrative Reform in Jordan, *International Journal of Manpower*, 11, (7):.3-10.
- Gerald, C. (1991). *Administrative Reform Comes of Age*, New York: W. de Gruyter, Berlin.
- Jon, Q. (2013). Ensuring Good Governance in Singapore: Is This Experience Transferable to Other Asian Countries? *International Journal of Public Sector Management*, 26, (5):.401-420.
- Kassawneh, A. (1999). Obstacles to Administrative Reform and Development in Central Government Organizations in Jordan: civil servants view, Jordan: *Mu'tah Journal for Research and Studies*, 14, (3): 21-52.
- Schneider, B. Heridia, B. (2003). *Reinventing Leviathan: The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*, USA: North South Center Press, University of Miami. Pp.63-69.
- Sekaran, Uma. (2009). *Research Methods for Business*, 5th ed. Wiley, Hoboken. N.J.
- Siddiquee, N. (2010). Managing For Results: Lessons from Public Management Reform in Malaysia, *International Journal of Public Sector Management*, 23, (1):.38-53.
- رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك. ص4-9.
- مهنا، م. (2005)، في تطوير الإدارة العامة، مصر: مركز الإسكندرية للكتاب. ص351.
- المومني، ع. (2005)، تحليل سياسات إدارة الموارد البشرية في برنامج إصلاح القطاع العام واثرها على الخدمة المدنية في الأردن، الأردن: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك. ص173-220.
- وزارة المالية. (2013)، نشرة مالية الحكومة العامة ، الأردن: مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، 14 (2).
- وزارة المالية، نشرات مالية الحكومة المختلفة في السنوات (1998-2012)، الأردن.
- وزارة تطوير القطاع العام، (2012)، تقرير مسح الأساس لمدى التزام الدوائر الحكومية بتوفير متطلبات نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم (64)، الأردن.
- وزارة تطوير القطاع العام، (2012)، دليل إرشادي لمكاتب خدمة الجمهور، الأردن: مديرية تحسين الخدمات وتبسيط الإجراءات.
- وزارة تطوير القطاع العام، (2012)، دليل إعادة هيكلة القطاع العام (تصميم الهياكل التنظيمية)، الأردن: مديرية إعادة هيكلة القطاع العام.
- وزارة تطوير القطاع العام، (2012)، منهجية إدارة الاقتراحات والشكاوى الحكومية، الأردن: مديرية تحسين الخدمات وتبسيط الإجراءات.
- Cheung, A. (2013). Public Governance Reform in Hong Kong: Rebuilding Trust and Overnability, *International Journal of Public Sector Management*, 26, (5): 421-436.

## The Application Level of Jordanian Public Sector Development and Its Impact on the Reduction of the General Budget Deficit

*Alia Kanaan, Ryad Momani, Mohammad Taamneh\**

### ABSTRACT

The study aimed to identify the reality of the application level of Jordanian Public Sector Development program in Jordan Ministries centers, and measure the impact of the program on the Reduction of the Budget Deficit, and results showed that the level of application of the public sector development program in Jordan Ministries centers came with a high degree, and there is a positive impact in the contribution of the public sector development program in the reduction of the budget deficit but the amount of the budget deficit was increase over the years that followed the program of administrative reform (2005-2012), so that the researcher recommended to recruit a staff have the merit and efficiency, as well as reducing the central decision-making, keep the employee on the money public and state property and rationalization of operating expenses in the Jordanian ministries centers.

**Keywords:** Administration Reform; Public Sector; Jordan Ministries; Budget Dificit; Human Resources; Public Servise; Organizational Structure; Jordan.

---

\* Faculty of Economics and Administrative Sciences, Yarmouk University. Jordan (1, 2, 3). Received on 06/01/2015 and Accepted for Publication on 17/02/2016.