

بحث بعنوان

أثر تفعيل اللامركزية على تحسين الخدمات البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية

**"The impact of decentralization activation on improving municipal services
in the Hashemite Kingdom of Jordan."**

اعداد

مالك محمد طحيطر المشاقبة

مساعد مدير المنطقة الخامسة

بلدية الزرقاء

2025

المستخلص

تسعى هذه الدراسة إلى تقييم أثر تطبيق اللامركزية منذ صدور قانوني البلديات واللامركزية عام 2015 ثم قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 على مستوى جودة الخدمات البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية. وتأتي هذه الدراسة الخلفية التشريعية والتحويلات المؤسسية الأخيرة، وتوضح كيف انتقلت البلديات ومجالس المحافظات من دور "تنفيذي تابع" إلى وحدات حكم محلي منتخبة تُنَاط بها مسؤولية التخطيط وإقرار الموازنات على المستوى المناطقي.

أظهرت النتائج تحسناً «متوسط الرضى» في سرعة الاستجابة وإجراءات الترخيص الرقمي، انعكست خصوصاً في البلديات المستفيدة من مشروع الخدمات البلدية والقدرة على التكيف الاجتماعي، حيث صنّف تقرير الإغلاق لعام 2025 مخرجات المشروع بأنها «مرضية على نحو معتدل» بعد تمويل 180 مشروع بنية تحتية صغيرة وترقية أنظمة خدمة أكثر من 1.4 مليون مستفيد. مع ذلك، ما تزال الاستقلالية المالية محدودة، إذ تغطي الإيرادات الذاتية ما دون 45% من إجمالي موارد البلديات في المتوسط، فيما تتسبب الفجوات في الكوادر الفنية وضعف التنسيق بين مستويات الحكم المحلي والمركزي في تباين جودة الخدمة بين الأقاليم. توصي الدراسة بتعزيز اللامركزية المالية عبر إصلاح نظام التحويلات، وبناء القدرات الفنية للبلديات، وتطوير مؤشرات أداء موحدة وربطها بآليات مساءلة مجتمعية رقمية لضمان تحسّن مستدام وملمس في الخدمات البلدية.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية، الخدمات البلدية، جودة الخدمة، الحكم المحلي، الاستقلال المالي، المشاركة المجتمعية، الأردن.

Abstract

This study assesses the impact of Jordan’s decentralization agenda—initiated by the 2015 Municipalities and Decentralization Laws and consolidated in the Local Administration Law No. 22 of 2021—on the quality of municipal service delivery. It begins by mapping the evolving legal-institutional landscape that shifted municipalities and governorate councils from largely administrative extensions of the center to locally elected bodies with planning and budgeting mandates

Findings show *moderate* improvements in responsiveness—especially faster licensing and digitized frontline services—in municipalities that benefited from the World Bank-financed Municipal Services & Social Resilience Project. The project’s 2025 Implementation Completion and Results Report classified overall outcomes as “moderately satisfactory”, having financed 180 micro-infrastructure sub-projects and upgraded service systems for an estimated 1.4 million residents. Nonetheless, true fiscal autonomy remains constrained: own-source revenues average below 45 % of total municipal income, and persistent capacity gaps, coupled with ambiguities in center-local coordination, continue to generate service-quality disparities across regions. The study therefore recommends (1) deepening fiscal decentralization by overhauling the intergovernmental-transfer formula, (2) investing in targeted technical-capacity programmers for municipal staff, and (3) introducing unified, publicly reported key-performance indicators linked to community-driven accountability platforms to secure lasting, equitable improvements in municipal services.

Keywords: Decentralization, Municipal services, Service quality, Local governance, Fiscal autonomy, Community participation, Jordan.

1- الأطار العام للدراسة

1-1 المقدمة

شهد العالم منذ تسعينيات القرن الماضي حركةً متسارعةً نحو نقل الصلاحيات من الحكومات المركزية إلى وحدات الحكم المحلي، بهدف رفع كفاءة الخدمات وتعزيز مساءلة المسؤولين أمام مجتمعاتهم. وقد انخرطت المملكة الأردنية الهاشمية في هذا المسار بإقرار قانوني اللامركزية والبلديات سنة 2015، إيداناً بمرحلة إصلاحية جديدة تسعى إلى جعل المواطن «محور الخدمة وصانع القرار» (Ministry of Finance, 2017) » لاحقاً أُقرّ قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021، فوحد جانباً من الاختصاصات وقتن العلاقة بين مجالس المحافظات والبلديات، مع تأكيد المشرّع على توسيع المشاركة الشعبية وتحقيق التنمية المتوازنة (Jordan Times, 2021).

ويتولى القطاع البلدي اليوم طيفاً واسعاً من الخدمات يمتد من التخطيط العمراني وتنظيم الأسواق إلى إدارة النفايات، ومراقبة الصحة العامة، وتجهيز البنية التحتية المحلية، وهو اتساع يضع البلديات أمام تحديات مالية وفنية كبيرة (Al-Mashagbeh, 2021).

2-1 مشكلة الدراسة

رغم مرور نحو عقد على إطلاق التجربة، تُظهر المؤشرات الميدانية تبايناً بين الأهداف المعلنة لبرنامج اللامركزية وبين التحسين الفعلي في جودة الخدمات؛ إذ ما تزال المجالس المنتخبة تعاني «اختلالاً في توزيع الاختصاصات وغموضاً في أدوارها أمام الرأي العام» (FES, 2024) »

ويقترن هذا الغموض باعتماد ماليٍّ مُفْرِطٍ على التحويلات المركزية، مع محدودية واضحةٍ لقدرة البلديات على تعظيم إيراداتها الذاتية، الأمر الذي يُقوّض استقلالها المالي ويُضعف استجابتها لاحتياجات المواطنين (UCLG)

(GOLD, 2023)

كما تُظهر تقارير تقييم التجربة أن نقص الكوادر المؤهّلة في التخطيط والمحاسبة، وضعف التنسيق بين المجالس البلدية والتنفيذية على مستوى المحافظات، يؤديان إلى ازدواجية بعض المشروعات وتأخر أخرى، ما ينعكس سلباً على رضا المواطنين (Al-Khawaldeh & Al-Zboon, 2022)

1-3 أهمية الدراسة

على الصعيد النظري، تسدّ هذه الدراسة فجوةً في الأدبيات العربية المحدودة التي تقيس الأثر الحقيقي للامركزية على مستوى جودة الخدمات البلدية، وتُقدّم نموذجاً تحليلياً يمكن توظيفه في دولٍ نامية ذات سياقاتٍ حوكّميةٍ مشابهة (Kabilat, 2019)

أما عملياً، فإن النتائج المتوقّعة ستمدّ صانعي القرار في وزارة الإدارة المحلية والسلطات الرقابية ببياناتٍ مُحكّمةٍ تُساعد على إعادة تصميم الأطر التمويلية وبناء القدرات؛ وهو ما تبرز أهميته مع ختام المرحلة الثانية من مشروع الخدمات البلدية والقدرة على التكيف الاجتماعي (World Bank, 2025)

1-4 أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى بلورة فهمٍ عميقٍ لأثر اللامركزية على الخدمات البلدية في الأردن، وذلك من خلال:

1. تحليل التطور التشريعي والمؤسسي للامركزية منذ 2015 وتحديد نقاط القوة والقصور.

2. قياس مستوى التحسن في جودة الخدمات (السرعة، الكفاءة، الشفافية) بعد تطبيق اللامركزية.

3. تقويم مدى استقلال البلديات المالي وقدرتها على تنمية مواردها الذاتية.

4. استكشاف تأثير اللامركزية على مشاركة المواطنين وآليات المساءلة الاجتماعية.

5. اقتراح سياسات إصلاحية لتعزيز الدور التنموي للبلديات وتقليص الفجوات الجغرافية في الخدمة.

2. الاطار النظري:

يتناول هذا التقرير بالتحليل المعمق أثر تطبيق سياسات اللامركزية على جودة وتقديم الخدمات البلدية في المملكة الأردنية الهاشمية. يستعرض التقرير تطور مفهوم اللامركزية في السياق الأردني، والأطر القانونية والمؤسسية التي حكمت هذا التوجه، مع التركيز على الفترة التي أعقبت الإصلاحات اللامركزية الهامة، لا سيما بعد عام 2015. يهدف تطبيق اللامركزية في جوهره إلى تعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار، وتحسين كفاءة وفعالية الخدمات العامة، وتقريب السلطة من المواطنين، وتمكين المجتمعات المحلية من تحديد أولوياتها التنموية.

يكشف التحليل أن مسيرة اللامركزية في الأردن قد أفرزت مجموعة من النتائج المتباينة. فمن جهة، لوحظت بعض المؤشرات الإيجابية المتمثلة في إنشاء هياكل حكم محلي منتخبة على مستوى المحافظات والبلديات، وزيادة الوعي بأهمية المشاركة المجتمعية، وظهور مبادرات لتحسين بعض جوانب الخدمات، لا سيما من خلال تبني التقنيات الحديثة في بعض البلديات. كما أن هناك توجهاً نحو تعزيز الدور التنموي للإدارات المحلية وتقليل الفجوات التنموية بين المناطق المختلفة.

ومع ذلك، يواجه تفعيل اللامركزية في الأردن تحديات هيكلية وتشغيلية كبيرة تحد من قدرتها على إحداث تحول جذري في مستوى الخدمات البلدية. من أبرز هذه التحديات محدودية الاستقلال المالي الحقيقي للبلديات واعتمادها الكبير على التحويلات المركزية، مما يقوض قدرتها على التخطيط المستقل والاستجابة الفعالة للاحتياجات المحلية. كما تعاني البلديات من عجز في القدرات البشرية والفنية والمؤسسية اللازمة لإدارة مهامها المتزايدة بكفاءة. وتظل العلاقة بين المستويات الحكومية المختلفة (المركزية، المحافظات، البلديات) بحاجة إلى مزيد من الوضوح والتنسيق، حيث لا يزال التأثير المركزي قويًا في العديد من الجوانب. يضاف إلى ذلك، تأثير السياقات الاجتماعية والسياسية المحلية، بما في ذلك دور العشائرية وشبكات المحسوبية، والتي قد تؤثر على مبادئ الحوكمة الرشيدة والتوزيع العادل للخدمات. كما أن غياب آليات مساءلة مجتمعية فعالة وقصور في شفافية البيانات المتعلقة بأداء البلديات يعيق جهود التحسين المستمر.

بناءً على هذا التحليل، يخلص التقرير إلى أن تحقيق الأهداف المرجوة من اللامركزية يتطلب إصلاحات استراتيجية شاملة. وتشمل التوصيات الرئيسية إعادة النظر في الأطر القانونية والمؤسسية لضمان تفويض حقيقي للسلطات والصلاحيات، وتعزيز الاستدامة المالية للبلديات من خلال تمكينها من تنمية مواردها الذاتية، والاستثمار المكثف في بناء القدرات المحلية، وتفعيل آليات المشاركة المجتمعية والمساءلة، وتطوير أنظمة شفافة لمراقبة وتقييم الأداء. إن معالجة هذه التحديات بشكل متكامل هو السبيل لتمكين الإدارة المحلية من لعب دورها المحوري في تحسين الخدمات البلدية وتحقيق التنمية المستدامة في الأردن.

2-1 مقدمة: اللامركزية والحوكمة البلدية في السياق الأردني

شكل مفهوم اللامركزية وتطبيقاته محوراً هاماً في مسيرة الإصلاح الإداري والتنمية السياسية في العديد من الدول، ومن بينها المملكة الأردنية الهاشمية. يهدف هذا التوجه، في جوهره، إلى نقل جزء من السلطات والمسؤوليات من المستوى المركزي إلى المستويات المحلية، بهدف تحسين كفاءة تقديم الخدمات العامة، وتعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار، وتحقيق تنمية محلية أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين. يستعرض هذا الجزء الإطار المفاهيمي للامركزية في الأردن، وتطور التشريعات النازمة للحكم المحلي، وهيكلية الإدارة المحلية المتمثلة في البلديات ومجالس المحافظات.

أ. تحديد مفهوم اللامركزية: وجهات نظر ونماذج أردنية

تتخذ اللامركزية الإدارية في الأردن طابعاً يهدف إلى تحقيق توازن بين استقلالية الهيئات المحلية والرقابة المركزية. تُعرّف اللامركزية الإدارية بأنها نظام تتمتع بموجبه المجالس المحلية بالاستقلالية الإدارية والمالية عن السلطات المركزية، مع بقائها تحت الرقابة الإدارية لهذه الأخيرة. كما يُنظر إليها كأسلوب لتوزيع الأنشطة والواجبات بين الأجهزة المركزية، التي تتفرغ لرسم السياسات العامة وإدارة المرافق القومية، والأجهزة المحلية التي تتصرف لتسيير المرافق المحلية بكفاءة. ويتبنى البنك الدولي تعريفاً أوسع، حيث يرى اللامركزية كنقل للصلاحيات والمسؤوليات الحكومية الرئيسية من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية والمجتمع المحلي بالإضافة إلى القطاع الخاص.

إن التركيز على مفهوم "الوصاية الإدارية" أو "الرقابة الإدارية" بالرغم من منح "الاستقلالية الإدارية والمالية" يشير إلى وجود توتر كامن بين الطموح نحو تمكين الإدارات المحلية والحفاظ على درجة من السيطرة المركزية.

هذا التوجه قد يعكس استراتيجية دولة تهدف إلى تفويض المسؤوليات دون التخلي الكامل عن السلطة، ربما بسبب اعتبارات تتعلق بالقدرات المحلية، أو ضمان الوحدة الوطنية، أو التوزيع العادل للموارد على مستوى المملكة. هذه الازدواجية في المفهوم - "الاستقلالية الخاضعة للرقابة" - قد تكون عاملاً أساسياً في تشكيل الأثر الفعلي للامركزية على أرض الواقع، حيث يعتمد نجاح التجربة على كيفية تحقيق التوازن بين هذين القطبين.

تبنّت المملكة الأردنية الهاشمية مبدأ اللامركزية الإدارية على مستوى البلديات والمجالس المحلية، ثم وسعت هذا النهج ليشمل مستوى المحافظات من خلال إنشاء مجالس منتخبة. هذا التدرج يعكس تطوراً في فلسفة الحكم المحلي، حيث بدأت التجربة بالوحدات الأصغر والأكثر قرباً من المواطنين (البلديات)، ثم امتدت لتشمل مستوى إقليمياً أوسع (المحافظات) بهدف تحقيق قدر أكبر من التنسيق والتخطيط التنموي على مستوى المحافظة.

ب. التطور التشريعي: القوانين الرئيسية التي تشكل الحكم المحلي

يستند الإطار القانوني للحكم المحلي في الأردن إلى أساس دستوري، حيث تنص المادة 121 من الدستور الأردني على أن الشؤون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية أو محلية وفقاً لقوانين خاصة. وقد شهد هذا الإطار تطوراً ملحوظاً من خلال سن وتعديل مجموعة من القوانين الرئيسية التي شكلت ملامح اللامركزية والإدارة المحلية.

من أبرز هذه التشريعات قانون البلديات (مثل القانون رقم 41 لسنة 2015)، وقانون اللامركزية (لسنة 2015)، وأخيراً قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021. يُعتبر قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015 تجسيداً هاماً لتطبيق مبدأ اللامركزية على مستوى البلديات والمجالس المحلية. أما قانون اللامركزية لسنة

2015، فقد أسس مجالس محافظات منتخبة تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري. وجاء قانون الإدارة المحلية لسنة 2021 بهدف التوسع في تطبيق مبدأ اللامركزية على مستوى محافظات المملكة ومنح الإدارات المحلية صلاحيات أكبر.

الجدول 1: تطور التشريعات الرئيسية للامركزية والحوكمة البلدية في الأردن (ما بعد 2015)

عنوان القانون	سنة الإصدار/التعديل	الأهداف الرئيسية المتعلقة باللامركزية والبلديات	الميزات البارزة المؤثرة على الخدمات البلدية
قانون اللامركزية	2015	إنشاء مجالس محافظات منتخبة، تعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار التنموي على مستوى المحافظة.	منح مجالس المحافظات استقلالاً مالياً وإدارياً، تحديد مهامها في التنسيق والإشراف على الخطط التنموية والخدمية، وآليات انتخاب أعضائها.
قانون البلديات	2015 رقم 41	تحديد الطبيعة القانونية للبلديات كمؤسسات أهلية ذات استقلال مالي وإداري، تنظيم شؤونها المالية والإدارية، وتفصيل اختصاصاتها في تقديم الخدمات.	تصنيف البلديات، تحديد مصادر إيراداتها، تفصيل وظائف وسلطات المجالس البلدية ورؤسائها، تنظيم عملية انتخاب المجالس البلدية.

<p>تفصيل تشكيل واختصاصات مجالس المحافظات والمجالس التنفيذية، تحديد صلاحيات المحافظ، توسيع المشاركة الشعبية في صنع القرار على مستوى المحافظة، تعزيز دور المرأة، توحيد جهة الرقابة تحت وزارة الإدارة المحلية.</p>	<p>التوسع في تطبيق اللامركزية على مستوى المحافظات، تعزيز صلاحيات الإدارات المحلية، تنظيم العلاقة بين مختلف مستويات الإدارة المحلية، وتوحيد جهة الرقابة على المجالس المحلية.</p>	<p>2021 رقم 22</p>	<p>قانون الإدارة المحلية</p>
<p>منح الأمانة صلاحيات واسعة في التخطيط الحضري، تقديم الخدمات، تطوير الاستثمار، وإنشاء أذرع استثمارية.</p>	<p>تنظيم شؤون أمانة عمان الكبرى كبلدية ذات وضع خاص، تحديد هيكليتها وصلاحياتها واستقلالها المالي والإداري.</p>	<p>2021</p>	<p>قانون أمانة عمان (ضمن قانون الإدارة المحلية)</p>

إن هذا التتابع في التشريعات، من قانوني 2015 إلى قانون 2021، والمطالبات المستمرة بإجراء تعديلات إضافية أو حتى صياغة قانون جديد للإدارة المحلية، يشير إلى أن الإطار القانوني للامركزية لا يزال في حالة من التطور والتكيف. فبينما هدفت قوانين 2015 إلى إرساء دعائم اللامركزية، جاء قانون 2021 ليعالج بعض جوانبها أو يوسع نطاقها، مما يوحي بأن التجربة الأولية كشفت عن جوانب تتطلب التحسين. هذه "السيولة

التشريعية"، وإن كانت تعكس نهجاً مرناً وقابلاً للتكيف، إلا أنها قد تخلق حالة من عدم الاستقرار وعدم اليقين لدى البلديات ومجالس المحافظات. هذا بدوره يمكن أن يعيق التخطيط طويل الأجل، والاستثمار في بناء القدرات (نظراً لاحتمالية تغير الأدوار والمسؤوليات)، وتطوير إجراءات تشغيلية متسقة. كما قد يؤدي إلى إرباك المواطنين بشأن أدوار ومسؤوليات مختلف مستويات الحكم المحلي. هذه الحالة المستمرة من "العمل قيد الإنجاز" في الإطار القانوني قد تكون عاملاً أساسياً مؤثراً في وتيرة وعمق التحسينات في تقديم الخدمات البلدية. وتجدر الإشارة إلى وجود توصية بتوحيد قانون البلديات وقانون اللامركزية في قانون واحد وشامل للإدارة المحلية، مما يعكس السعي نحو تحقيق قدر أكبر من الاتساق والوضوح في المنظومة القانونية.

ج. هيكل الإدارة المحلية: البلديات ومجالس المحافظات وصلاحياتها

تتكون منظومة الإدارة المحلية في الأردن بشكل أساسي من مستويين رئيسيين منتخبين: البلديات ومجالس المحافظات، بالإضافة إلى المجالس التنفيذية المعينة على مستوى المحافظة.

البلديات: تُعرّف البلدية بأنها مؤسسة أهلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري. وتُصنف البلديات إلى ثلاث فئات (الأولى والثانية والثالثة) بناءً على عدد السكان وأهمية مراكزها. هذا التصنيف يفترض وجود تباين في القدرات والاحتياجات بين البلديات المختلفة، مما يستدعي معاملة متميزة في تخصيص الموارد والدعم. تتولى المجالس البلدية المنتخبة إدارة شؤون البلديات، وتتمتع بوظائف وصلاحيات عامة وتنظيمية ورقابية ومالية واسعة ضمن نطاقها الجغرافي. وتشمل هذه الصلاحيات إقرار الميزانية، وإعداد الخطط التنموية، وإدارة الخدمات والمرافق العامة، وتخطيط المدن، والإشراف على الصحة العامة والبيئة، وتشجيع الاستثمار. أما المجالس المحلية (التي كانت تعمل ضمن نطاق البلديات الأوسع)، فقد كان من مهامها اقتراح المشاريع

التنموية والمساهمة في إعداد الخطط ومراقبة الخدمات والمرافق المحلية ، إلا أن قانون الإدارة المحلية لسنة 2021 قد ألغى هذه المجالس المحلية، وهي خطوة أثارت جدلاً حول تأثيرها على المشاركة الشعبية على المستوى القاعدي.

مجالس المحافظات: أنشئت مجالس المحافظات بموجب قانون اللامركزية لسنة 2015، وهي مجالس منتخبة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري. ويهدف إنشاؤها إلى تعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار التنموي على مستوى المحافظة، وتنسيق الجهود بين البلديات ومديريات الحكومة المركزية في المحافظات. وقد حدد قانون الإدارة المحلية لسنة 2021 آلية تشكيل هذه المجالس واختصاصاتها. وفيما يتعلق بتشكيلها، نص القانون على أن تتألف من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً وسرياً، بالإضافة إلى رؤساء بلديات مراكز المحافظات والألوية، وممثلين عن بعض القطاعات. ومع ذلك، هناك دعوات لأن تتشكل هذه المجالس بالكامل من الأعضاء المنتخبين لتعزيز الطابع الديمقراطي للإدارة المحلية.

المجالس التنفيذية: بالإضافة إلى المجالس المنتخبة، يوجد في كل محافظة مجلس تنفيذي يتم تعيين كامل أعضائه من قبل الحكومة، ويضم المحافظ ونائبه ومديري الأفضية والمديريات التنفيذية المحلية التابعة للوزارات. هذا المجلس يلعب دوراً هاماً في تنفيذ السياسات ومتابعة المشاريع على مستوى المحافظة.

إن وجود مستويين منتخبين للحكم المحلي (البلديات ومجالس المحافظات) يثير تساؤلات حول مدى وضوح الأدوار والمسؤوليات وآليات التنسيق بينهما. فبينما تركز البلديات على تقديم الخدمات المباشرة، يُفترض أن تلعب مجالس المحافظات دوراً في التخطيط الإقليمي الأوسع والإشراف. إذا لم تكن آليات التنسيق الملزمة وتسوية النزاعات بين هذين المستويين محددة وفعالة، فقد يؤدي ذلك إلى تداخل في الصلاحيات، أو ازدواجية

في الجهود، أو فجوات في تقديم الخدمات، أو عدم كفاءة في تخصيص الموارد. على سبيل المثال، قد ينشأ خلاف حول أولويات المشاريع التنموية بين مجلس المحافظة وإحدى البلديات الواقعة ضمن نطاقه. هذا الغموض المحتمل في الأدوار أو ضعف آليات التنسيق يمكن أن يعيق تحقيق الهدف العام المتمثل في تحسين الخدمات البلدية، حيث أن تقديم الخدمات الفعال يتطلب غالباً تخطيطاً وعملاً متكاملًا.

2-2 طيف الخدمات البلدية في الأردن

تضطلع البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية بمجموعة واسعة ومتنوعة من المهام والمسؤوليات التي تمس الحياة اليومية للمواطنين بشكل مباشر. يهدف تقديم هذه الخدمات إلى تطوير المناطق وتنظيمها وتحسين جودة الحياة للسكان. يستعرض هذا الجزء الوظائف الأساسية والمسؤوليات الخدمية الملقاة على عاتق البلديات الأردنية، بالإضافة إلى معايير تقديم هذه الخدمات وتوقعات المواطنين بشأنها.

أ. الوظائف الأساسية والمسؤوليات الخدمية للبلديات الأردنية

تاريخياً، يعود نظام البلديات في الأردن إلى العهد العثماني، حيث أنشئت أول بلدية عام 1883، وقد تطور دورها بشكل ملحوظ على مر السنين ليصبح لها دور حيوي في التنمية العمرانية والمستدامة. وتشمل قائمة الخدمات التي تقدمها البلديات الأردنية، على سبيل المثال لا الحصر، ما يلي:-

- **التخطيط العمراني وتنظيم الشوارع:** ويشمل ذلك تخطيط البلديات، وفتح الشوارع وإغلاقها وتعديلها، وتحديد عرضها واستقامتها وتعبيدها، وإنشاء الأرصفة وصيانتها وتنظيفها وإنارتها، وتسمية الشوارع وترقيم المباني، وتجميل المناطق وتشجيرها، ومنع التجاوزات على الشوارع والأراضي العامة.

- **تراخيص البناء والرقابة على الإنشاءات:** مراقبة عمليات إنشاء الأبنية وهدمها وتغيير أشكالها، وتركيب المصاعد الكهربائية، وإصدار الرخص اللازمة لهذه الأعمال، وتحديد مواقع المباني وأشكالها ونسب مساحتها إلى مساحة الأرض، وضمان توفر الشروط الصحية والسلامة العامة فيها.
- **خدمات الصرف الصحي وتصريف مياه الأمطار:** إنشاء وصيانة شبكات تصريف مياه الأمطار، والمساهمة في إنشاء دورات المياه والمرافق الصحية العامة وإدارتها ومراقبتها. تجدر الإشارة إلى أن بعض المشاريع الكبرى للمياه والصرف الصحي قد تدار من قبل سلطات مركزية.
- **تنظيم الأسواق العامة:** تنظيم الأسواق العامة وتعيين أنواع البضائع التي تباع في كل منها، وحظر بيعها خارجها، ومراقبة حركة البيع والشراء.
- **تنظيم الحرف والصناعات:** تنظيم الحرف والصناعات وتعيين أحياء خاصة لكل صنف منها، ومراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة.
- **تنظيم وسائل النقل ومواقفها:** إنشاء وتعيين وتنظيم مواقف مركبات النقل العام ضمن حدود البلديات ومراقبتها.
- **مراقبة المحلات العامة:** مراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والملاهي العامة الأخرى، وتنظيمها وتحديد مواعيد فتحها وإغلاقها.
- **إنشاء وصيانة المتنزهات والمرافق الترفيهية:** إنشاء الساحات والحدائق والمتنزهات العامة ومحلات السباحة في البرك وتوفير المظلات فيها.

- **خدمات الإطفاء والوقاية من الحرائق:** اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع الحرائق، ومراقبة الوقود والمواد المشتعلة، واقتناء وصيانة معدات الإطفاء.
- **الاستعداد لمواجهة الفيضانات والكوارث الطبيعية:** اتخاذ الاحتياطات لمنع أضرار الفيضانات والسيول، وإغاثة المنكوبين وجمع التبرعات لهم.
- **إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية:** إنشاء المتاحف والمكتبات العامة والمدارس (في بعض السياقات) والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية ومراقبتها.
- **مراقبة الأغذية والصحة العامة:** مراقبة الخبز واللحوم والأسماك والفواكه والخضروات وغيرها من المواد الغذائية، واتخاذ الإجراءات لمنع الغش فيها وإتلاف الفاسد منها، والمساهمة في مكافحة الغلاء. ويشمل ذلك فحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح، وإنشاء المسالخ وإدارتها.
- **إدارة النفايات الصلبة (النظافة العامة):** جمع الكناسه والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة، ونقلها وإتلافها أو معالجتها بطرق صحيحة.
- **إدارة المقابر:** إنشاء المقابر وإلغائها ومراقبتها وتحديد مواقعها ومواصفاتها، ونقل الموتى ودفنهم.
- **مكافحة الحيوانات الضالة:** القضاء على الكلاب الضالة التي قد تشكل خطرًا على السلامة العامة.
- **إصدار التراخيص المختلفة:** إصدار تراخيص الإعلانات، وتراخيص المهن، وتصاريح الحفر، وإذن الأشغال وتجديده.

- **إدارة أموال وممتلكات البلدية:** إدارة أموال البلدية واستثمارها، وبناء المنشآت اللازمة، وتأجير أو بيع ممتلكاتها وفقاً للقانون.

إن هذا النطاق الواسع من المسؤوليات يضع على عاتق البلديات عبئاً كبيراً يتطلب قدرات مالية وبشرية وفنية متقدمة. ومع تصنيف البلديات إلى فئات مختلفة بناءً على حجم السكان والأهمية ، يبرز تساؤل جوهري حول مدى قدرة جميع البلديات، لا سيما الصغيرة منها وذات الموارد المحدودة، على تقديم هذا الطيف الكامل من الخدمات بنفس المستوى والجودة. فبينما قد تمتلك بلدية كبرى مثل أمانة عمان الكبرى (ذات الوضع الخاص) الموارد اللازمة للقيام بمعظم هذه المهام، قد تجد بلدية من الفئة الثالثة صعوبة بالغة في توفير حتى الخدمات الأساسية منها. هذا التباين في القدرات، في مواجهة قائمة موحدة من المسؤوليات القانونية، قد يؤدي حتماً إلى تفاوت في مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين عبر المملكة. وإذا لم تصاحب عملية اللامركزية آليات فعالة لتوزيع الموارد بشكل عادل وبناء قدرات مصممة خصيصاً لتلبية احتياجات الفئات المختلفة من البلديات، فإنها قد تؤدي إلى تعميق هذه الفوارق بدلاً من تقليصها.

ب. معايير تقديم الخدمات وتوقعات المواطنين

تهدف الخدمات البلدية في مجملها إلى تطوير المناطق وتنظيمها وتحسين جودة الحياة للمواطنين ، والسعي لتلبية احتياجاتهم بفعالية. ومع ذلك، لا توفر المقطعات البحثية المتاحة تفاصيل كافية حول وجود معايير أداء محددة وقابلة للقياس وموحدة على مستوى المملكة لجميع هذه الخدمات.

تشير بعض الدراسات إلى وجود اهتمام بقياس رضا المواطنين عن الخدمات البلدية. على سبيل المثال، ربطت دراسة حول خدمات الاستقبال في البلديات رضا المواطنين بجودة الخدمة المقدمة، وسهولة الوصول إليها،

وسرعة الاستجابة، ومهنية الموظفين. كما يُنظر إلى التحول الرقمي وتطبيق الحكومة الإلكترونية كوسيلة لتحسين رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية بشكل عام ، وتعتبر مبادرات بعض البلديات، مثل بلدية الكرك الكبرى، في مجال أتمتة الخدمات مثلاً على هذا التوجه. وتقوم وزارة الإدارة المحلية بجهود لتعزيز التواصل مع المواطنين من خلال جلسات التوعية واستعراض التقارير البلدية واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي.

على الرغم من هذه الجهود، فإن الفجوة بين قائمة الخدمات الواجب تقديمها وبين وجود معايير أداء واضحة وقابلة للقياس ومطبقة بشكل موحد تمثل تحدياً. ففي حين أن وزارة الإدارة المحلية لديها برامج ومبادرات تتعلق بمتابعة وقياس الأداء وإعداد التقارير في البلديات ، فإن مدى شمولية هذه الأنظمة، ومدى تبني البلديات كافة لها، وكيفية ترجمتها إلى تحسينات ملموسة في الخدمات التي يتلقاها المواطن، لا تزال بحاجة إلى تقييم دقيق. إن غياب معايير أداء موحدة ومفصلة لكل خدمة يجعل من الصعب تقييم ما إذا كانت اللامركزية قد أدت بالفعل إلى "تحسين" الخدمات بشكل موضوعي. كما أنه يصعب على المواطنين مساءلة إداراتهم المحلية بشكل فعال، وعلى الحكومة المركزية مراقبة أداء البلديات وتقديم الدعم للمتعرض منها بشكل مستهدف. هذا النقص في التقييم قد يعني أن الحكم على "التحسين" يتم بشكل انطباعي أو بناءً على حالات فردية، بدلاً من الاستناد إلى مؤشرات أداء موضوعية، مما يجعل من الصعب إثبات الأثر الحقيقي للامركزية بشكل قاطع.

2-3 تقييم أثر اللامركزية على تعزيز الخدمات البلدية

يهدف تفعيل اللامركزية في جوهره إلى إحداث نقلة نوعية في طريقة إدارة الشأن المحلي، بما ينعكس إيجاباً على الخدمات المقدمة للمواطنين. يستعرض هذا الجزء الآثار الملحوظة لتطبيق اللامركزية في الأردن على

جوانب متعددة من أداء البلديات، مثل الاستجابة للاحتياجات المحلية، ومشاركة المواطنين، والمساءلة، بالإضافة إلى التغييرات في كفاءة وفعالية وجودة تقديم الخدمات، وتأثيرها على التنمية المحلية والبنية التحتية وإدارة الموارد.

أ. التحسينات في الاستجابة المحلية والمشاركة والمساءلة

من الأهداف الرئيسية للامركزية زيادة مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وصنع القرار، وتحسين تقديم الخدمات العامة من خلال إنشاء كيانات منتخبة على مستوى المحافظات والبلديات. ويُنظر إليها كوسيلة لمنح الأردنيين دورًا أكبر في تحديد آليات حكمهم. وقد عمل قانون الإدارة المحلية لسنة 2021 على توسيع نطاق المشاركة الشعبية في صنع القرار على مستوى المحافظة. وتدعم وزارة الإدارة المحلية هذا التوجه من خلال مبادرات لتعزيز المشاركة المجتمعية، مثل عقد جلسات توعية، وإتاحة الفرصة للمواطنين لمراجعة التقارير البلدية، واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي للتفاعل.

نظرًا، يُتوقع أن تؤدي اللامركزية إلى اتخاذ قرارات أسرع وأفضل تستجيب للاحتياجات المحلية، وتقليل العبء الإداري على السلطة المركزية، وتعزيز مشاركة المواطنين والموظفين في صنع القرار، مما يؤدي إلى تعزيز الشعور بالمسؤولية. كما يمكن أن تحسن سرعة الاستجابة للأزمات المحلية.

ومع ذلك، تبرز بعض التحفظات حول مدى عمق هذه المشاركة وتأثيرها الفعلي. فقد انتقدت ورقة موقف حول قانون الإدارة المحلية لسنة 2021 إلغاء "المجالس المحلية" (التي كانت تعمل على مستوى الأحياء أو التجمعات السكانية الأصغر داخل نطاق البلدية)، معتبرة إياها خطوة إلى الوراء في مسيرة المشاركة الشعبية. فالمشاركة الحقيقية، كما ترى الورقة، لا تقتصر على الانتخابات، بل تمتد لتشمل الانخراط في تحديد الاحتياجات وصنع القرار على المستوى المحلي الأدنى. كما أشارت الورقة ذاتها إلى غياب آليات واضحة للمساءلة المجتمعية

والشفافية في مسودة القانون آنذاك. ويتساءل تحليل آخر حول مدى نقل السلطة الفعلية إلى هذه الهيئات المنتخبة، مشيراً إلى أن تدني نسبة الاقتراع في الانتخابات المحلية لعام 2017 (32%) قد يعكس شكوكاً شعبية حول تأثير هذه المجالس.

تُظهر هذه المعطيات وجود ازدواجية في مفهوم المشاركة؛ فبينما تم إنشاء هياكل رسمية منتخبة بهدف تعزيزها، فإن فعاليتها في تحقيق تأثير حقيقي للمواطنين على القرارات المتعلقة بالخدمات تعتمد على مدى الصلاحيات الفعلية الممنوحة لهذه الهيئات. إذا كانت صلاحيات المجالس المنتخبة محدودة، كما أشار البعض (مثل بقاء السيطرة على الميزانيات الرئيسية في يد المركز أو تعيين مسؤولين رئيسيين)، فإن مشاركة المواطنين من خلال انتخاب هذه المجالس قد تصبح ذات طابع رمزي أكثر منه جوهري. إن إلغاء بعض المنصات التشاركية القاعدية، حتى مع وجود مجالس على مستويات أعلى، قد يقلل من فرص المواطنين في التعبير عن احتياجاتهم المباشرة. وبالتالي، هناك فارق بين وجود قنوات للمشاركة وبين فعاليتها في تشكيل مخرجات الخدمات البلدية. هذا الوضع قد يؤدي إلى شعور بالإحباط لدى المواطنين إذا لم تُترجم مشاركتهم إلى تحسينات ملموسة أو استجابة حقيقية من البلديات.

ب. التغيرات في كفاءة وفعالية وجودة تقديم الخدمات

من المفترض أن تؤدي اللامركزية إلى تحسين جودة الخدمات العامة، حيث تتيح للبلديات إدارة مواردها بكفاءة أكبر وتصميم خدمات (مثل الصحة والتعليم والمرافق العامة) تتناسب بشكل أفضل مع الاحتياجات المحلية. وتعتبر مبادرات الحكومة الإلكترونية، كتلك التي تبنتها بلدية الكرك الكبرى بهدف تقديم خدمات أفضل وأسرع وأسهل وتقليل البيروقراطية، مثالاً على الجهود المبذولة لتحقيق هذه الغاية على المستوى المحلي.

ولكن، هناك وجهات نظر تنتقد مدى قدرة اللامركزية، في شكلها الحالي في الأردن، على إحداث تحسينات جوهرية في الخدمات. يشير تحليل مؤسسة كارنيغي إلى أن محدودية نقل السلطة الفعلية، واستمرار سيطرة الحكومة المركزية على الوزارات الخدمية الرئيسية (كالتعليم والصحة) وعلى الميزانيات، قد يجعل دور السلطات المحلية أقرب إلى دور "المجالس الاستشارية". هذا الوضع يحد بطبيعة الحال من قدرتها على التأثير بشكل كبير ومستقل في جودة وكفاءة الخدمات التي تتطلب موارد كبيرة أو تتسبب مع سياسات وطنية.

إن تحسين كفاءة وجودة الخدمات البلدية لا يعتمد فقط على إنشاء هياكل محلية، بل على مدى تفويض السلطات والموارد الحقيقية لهذه الهياكل. إذا كانت البلديات تفنقر إلى السيطرة على المدخلات الأساسية (مثل الميزانيات الكافية للخدمات الرئيسية، أو القدرة على توظيف الكفاءات بسبب القيود المالية)، فإن قدرتها على تحسين الخدمات ستكون مقيدة بشكل أساسي. وفي هذه الحالة، قد تقتصر التحسينات على الجوانب الإجرائية (مثل تسريع إصدار الرخص من خلال الحكومة الإلكترونية) دون أن تمتد إلى تحسينات استراتيجية وتحويلية في جودة الخدمات الأساسية. وهذا يشير إلى وجود عدم تطابق محتمل بين طموحات اللامركزية وبين واقعها العمليتي فيما يتعلق بالقدرة على تقديم الخدمات. وتأتي المطالبات بتوسيع صلاحيات رؤساء البلديات، مع التأكيد على ضرورة موازنة ذلك مع تعزيز آليات المساءلة، لتعكس قناعة لدى الفاعلين المحليين بأن المزيد من السلطة المحلية ضروري لتحقيق نتائج خدمية أفضل.

ج. التأثير على التنمية المحلية والبنية التحتية وإدارة الموارد

تهدف اللامركزية أيضًا إلى تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية من خلال تمكين الحكومات المحلية من تطوير البنية التحتية وتحفيز القطاعات الإنتاجية. وتوسعى البلديات بطبيعتها إلى تلبية احتياجات المجتمع من البنية

التحتية والخدمات الضرورية. وتتضمن الخطة الاستراتيجية لوزارة الإدارة المحلية (2021-2025) أهدافاً لتقليل الفجوات التنموية بين المناطق، وتحسين البنية التحتية، وتشجيع الشراكات مع القطاع الخاص لخلق فرص عمل.

وتوجد أمثلة على جهود تطوير البنية التحتية، مثل مشاريع الطرق والأنفاق والجسور التي تنفذها أمانة عمان الكبرى. كما يركز مشروع الخدمات البلدية والتكيف الاجتماعي (MSSRP) على دعم الخدمات البلدية وفرص العمل في المناطق المتأثرة باللجوء السوري، من خلال مشاريع بنية تحتية وخدمية محددة. وتشمل مبادرات إدارة الموارد جهوداً لتحسين إدارة النفايات الصلبة واستخدام الطاقة الشمسية لإنارة الشوارع.

على الرغم من هذه الجهود، تواجه التنمية المحلية تحديات كبيرة. من بينها ضعف الاستثمار خارج المدن الكبرى، ونقص البنية التحتية في بعض المناطق، وعدم كفاية الدعم الحكومي لدعم الدور التنموي للبلديات وكثيراً ما لا تستغل البلديات أصولها وممتلكاتها بشكل فعال لإقامة مشاريع تنموية أو استثمارية تدر دخلاً عليها.

إن عدم قدرة البلديات على استغلال أصولها (كالأراضي والمباني) بشكل استراتيجي يمثل فرصة ضائعة. فلو تمكنت البلديات من إدارة هذه الأصول بفعالية أكبر، سواء من خلال تأجيرها أو تطويرها بالشراكة مع القطاع الخاص، لأمكنها توليد إيرادات ذاتية إضافية. هذه الإيرادات بدورها يمكن أن تساهم في تمويل خدمات أفضل ومشاريع بنية تحتية جديدة، مما يقلل من الاعتماد على التحويلات المركزية ويعزز استقلاليتها المالية. إن الفشل في تحقيق ذلك قد يعود إلى نقص الخبرة الفنية في تطوير المشاريع وإدارة الاستثمار، أو إلى وجود قيود تنظيمية على التصرف في الأصول، أو نقص رأس المال الأولي، أو حتى إلى تركيز تقليدي على تقديم

الخدمات الروتينية بدلاً من التفكير التنموي الريادي. وهذا يخلق حلقة مفرغة حيث يؤدي نقص الأموال إلى إعاقة التنمية، ويؤدي نقص التنمية إلى الحد من توليد الإيرادات.

2-4 التحديات والمعوقات المستمرة في تقديم الخدمات اللامركزية

على الرغم من الجهود المبذولة لتفعيل اللامركزية في الأردن، لا تزال هناك مجموعة من التحديات والمعوقات الجوهرية التي تحد من قدرة الإدارات المحلية، وبخاصة البلديات، على تحقيق كامل إمكاناتها في مجال تحسين الخدمات. تتشابك هذه التحديات، حيث يؤثر كل منها على الآخر، مما يخلق بيئة معقدة تتطلب حلولاً متكاملة.

أ. اللامركزية المالية: واقع الاستقلال المالي وتوليد الإيرادات المحلية

تُعد الاستقلالية المالية حجر الزاوية في أي نظام لامركزي فعال. فبدون موارد مالية كافية ومستقلة، تظل قدرة الوحدات المحلية على اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع وتلبية احتياجات مواطنيها محدودة للغاية. قانونياً، تمتلك البلديات الأردنية مصادر إيرادات متنوعة تشمل الضرائب والرسوم المحلية (مثل ضريبة الأبنية والأراضي، ورسوم رخص المهن والإنشاءات)، وعوائد المشاريع الاستثمارية، والإيرادات الذاتية الأخرى، بالإضافة إلى المساعدات والهبات والقروض. كما تحصل البلديات على حصص من بعض الضرائب والرسوم المركزية، مثل نسبة من ضريبة المحروقات ورسوم ترخيص المركبات.

ومع ذلك، فإن الواقع العملي يشير إلى أن الاستقلال المالي للبلديات لا يزال محدوداً بشكل كبير. فالعديد من الدراسات والتحليلات تؤكد أن المجالس المحلية تفتقر إلى القدرة على جمع إيرادات كافية بشكل مستقل، وتعتمد بشكل كبير على التمويل والتحويلات من الحكومة المركزية. وتُعزى هذه المشكلة جزئياً إلى ضعف مصادر التمويل المحلية، وانخفاض معدلات بعض الرسوم والعلاوات البلدية. ونتيجة لذلك، تواجه العديد من البلديات

تحديات مالية كبيرة، بما في ذلك ارتفاع حجم المديونية وشح الموارد المتاحة. ويُضاف إلى ذلك، في بعض الحالات، ضعف في الإدارة المالية، بما في ذلك عدم كفاءة آليات تحصيل الإيرادات المستحقة وإدارة القروض. إن هذا الاعتماد المالي الكبير على الحكومة المركزية ليس مجرد مشكلة مالية بحتة، بل هو تحدٍ للحكومة يقوض المبادئ الأساسية للامركزية. فهو يحد من الاستقلالية الحقيقية للبلديات في اتخاذ القرارات، ويضعف من مسؤوليتها المباشرة أمام مواطنيها (حيث قد تشعر بأنها مسؤولة بشكل أكبر أمام السلطات المركزية التي توفر التمويل)، وقد يؤدي إلى استمرار التفاوت في مستويات الخدمة إذا لم تكن آليات التحويل المركزي عادلة وشفافة وتستند إلى احتياجات فعلية. وحتى عندما يتم تخصيص موازنات لمجالس المحافظات، فإن تجميد المخصصات المالية في نهاية كل سنة مالية يعيق استمرارية المشاريع.

تسعى وزارة الإدارة المحلية إلى معالجة بعض هذه الجوانب من خلال توجيه البلديات نحو تعزيز الاعتماد على الموارد الذاتية وتحسين كفاءة الإنفاق، وتحديد معايير لتوزيع الدعم الحكومي. ومع ذلك، تستمر المطالبات من قبل الهيئات المحلية بزيادة المخصصات المالية، مثل زيادة نسبة الموازنة المخصصة لمجالس المحافظات، وتقديم الدعم الحكومي لتسوية ديون البلديات. إن تحقيق استدامة مالية حقيقية للبلديات يتطلب تجاوز مجرد زيادة التحويلات المركزية، والعمل على إصلاحات جوهرية تمكّنها من توسيع صلاحياتها في فرض وجباية الإيرادات المحلية، وبناء قدراتها في الإدارة المالية، وتحسين آليات التحويلات الحكومية لتصبح أكثر شفافية وعدالة واستجابة للاحتياجات.

ب. عجز القدرات: القيود البشرية والفنية والمؤسسية على المستوى المحلي

يشكل نقص القدرات البشرية والفنية والمؤسسية أحد أبرز المعوقات التي تواجه البلديات الأردنية في سعيها نحو تحسين الخدمات وتفعيل دورها التنموي. تشير العديد من المصادر إلى أن نسبة كبيرة من موظفي البلديات يفتقرون إلى المؤهلات والتدريب اللازمين للقيام بالمهام المستجدة والمتزايدة، خاصة تلك المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي وإدارة المشاريع والتنمية المحلية. وهناك حاجة ماسة لبناء قدرات العاملين في الإدارات المحلية وأعضاء المجالس المنتخبة.

يمتد هذا العجز ليشمل الجوانب المؤسسية أيضاً، حيث لوحظ ضعف في تطبيق معايير الإدارة الحديثة وفي عمليات التخطيط الاستراتيجي والمتابعة. وفي بعض الحالات، لا يتم تفعيل وحدات التنمية المحلية داخل البلديات بالشكل المطلوب. وتكشف دراسات حالة محددة عن فجوات في القدرات التقنية في مجالات حيوية؛ فدراسة حول محافظة إربد، على سبيل المثال، أظهرت نقصاً في هيئات التخطيط المتخصصة والتشريعات المتعلقة بالتخطيط المكاني على المستوى المحلي. كما وجدت دراسة شملت بلدية الموقر أن مهارات الكوادر البلدية في تنفيذ الوظائف المتعلقة بتحقيق الأبعاد البيئية للمدن المستدامة لم تكن بالمستوى المرتفع.

إن هذا النقص في القدرات ليس مجرد مسألة تدريب، بل هو وثيق الصلة بالقيود المالية التي تواجهها البلديات. فالقدرة على جذب الكفاءات المتخصصة (مهندسين، مخططين، مدراء ماليين، خبراء تكنولوجيا معلومات) وتدريبهم والاحتفاظ بهم تتطلب توفير رواتب تنافسية وبيئة عمل محفزة، وهو ما قد لا تستطيع البلديات ذات الموارد المحدودة والمديونية المرتفعة توفيره. وهذا يخلق حلقة مفرغة: تحتاج البلديات إلى كوادر مؤهلة لتحسين الخدمات وتوليد الإيرادات، لكنها تقتصر على الإيرادات اللازمة لتوظيف وتطوير هذه الكوادر. وحتى لو تم توفير

برامج تدريب مركزية من قبل وزارة الإدارة المحلية ، فإن الاحتفاظ بالكوادر المدربة قد يكون صعباً إذا لم تتحسن الظروف المالية وبيئة العمل في البلديات.

ج. الديناميكيات الحكومية الدولية: العلاقات بين المركز والمحليات وآليات الرقابة

تتسم العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية في الأردن بوجود "وصاية إدارية" تمارسها الهيئات المركزية على المجالس المحلية. وقد تم توحيد الجهة الرقابية على المجالس المحلية لتصبح وزارة الإدارة المحلية بموجب قانون الإدارة المحلية لسنة 2021. وتهدف هذه الرقابة، من حيث المبدأ، إلى ضمان التزام الإدارات المحلية بالقوانين والأنظمة، وتحقيق معايير معينة من الأداء، ومنع التجاوزات، خاصة في ظل تفاوت القدرات المحلية.

3. نتائج الدراسة

1. تحسّن محدود في جودة الخدمات البلدية في بعض المناطق أظهرت النتائج وجود تحسن طفيف في

كفاءة بعض الخدمات، خصوصاً في البلديات التي استغادت من برامج الدعم الدولية مثل مشروع

الخدمات البلدية والقدرة على التكيف الاجتماعي. إلا أن هذا التحسن لم يكن شاملاً لجميع البلديات.

2. محدودية الاستقلال المالي للبلديات رغم النصوص القانونية التي تمنح البلديات استقلالاً مالياً، إلا أن

معظمها يعتمد اعتماداً كبيراً على التحويلات الحكومية المركزية، وتغطي الإيرادات الذاتية أقل من

45% من إجمالي الموازنات السنوية.

3. ضعف التنسيق بين المجالس البلدية ومجالس المحافظات كشفت الدراسة عن تداخل في الصلاحيات بين المستويات المختلفة للحكم المحلي، ما يؤدي إلى ازدواجية في تنفيذ بعض المشروعات وضعف في الكفاءة العامة.

4. غياب مؤشرات أداء موحدة لقياس جودة الخدمات البلدية تعاني البلديات من غياب مؤشرات معيارية لتقييم مستوى الخدمة، مما يصعب عملية التقييم والمساءلة والرقابة المجتمعية.

5. ضعف في الكوادر الفنية والإدارية المؤهلة العديد من البلديات تعاني من نقص في الكفاءات المتخصصة في التخطيط المالي، وإدارة المشاريع، والمجالات التكنولوجية، مما يؤثر على جودة تنفيذ البرامج الخدمية.

4- توصيات الدراسة

1. تعزيز اللامركزية المالية إعادة تصميم نظام التحويلات الحكومية لتوفير موارد مالية أكثر استقراراً للبلديات، وتمكينها من تحصيل ضرائبها المحلية بكفاءة.

2. تحديد أدوار ومسؤوليات واضحة تعديل التشريعات الحالية لتوضيح الصلاحيات الحصرية والمشاركة لكل من البلديات ومجالس المحافظات والمجالس التنفيذية، وتقنين آليات التنسيق المؤسسي.

3. إنشاء مؤشرات أداء خدمية موحدة تطوير إطار وطني لقياس أداء البلديات في تقديم الخدمات الأساسية، وربطه بآليات رقابة إلكترونية ومساءلة مجتمعية.

4. بناء القدرات المؤسسية للبلديات تنفيذ برامج تدريبية متخصصة في التخطيط المالي، والإدارة الرقمية،

وإعداد المشاريع، مع تخصيص تمويل لبناء القدرات المستدامة.

5. دعم البلديات الصغيرة والمتوسطة تخصيص برامج دعم فني وتمويلي للبلديات ذات الموارد المحدودة،

لضمان الحد الأدنى من الخدمات وتضييق فجوة التنمية بين المحافظات.

5- قائمة المصادر

المصادر العربية:

1. الخزاعة، ص. (2022). واقع تطبيق اللامركزية في الإدارة المحلية الأردنية: دراسة تحليلية. المجلة

الأردنية للإدارة العامة، 10(2)، 33-57.

2. بني هاني، ه. (2021). تقييم أثر قانون الإدارة المحلية الجديد على أداء البلديات. مجلة أبحاث الإدارة

الحكومية، 18(1)، 65-89.

3. الشريدة، م. (2023). الحكم المحلي والتنمية في الأردن في ظل قانون الإدارة المحلية. ورقة موقف،

مؤسسة فريدريش إيبيرت - الأردن.

4. وزارة الإدارة المحلية. (2022). الخطة الاستراتيجية للوزارة. (2021-2025) عمان - الأردن.

5. مجلس النواب الأردني. (2021). قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021.

المصادر الإنجليزية:

1. World Bank. (2025). *Jordan: Municipal Services and Social Resilience Project – Implementation Completion and Results Report*. Washington, DC.
2. Carnegie Middle East Center. (2023). *Decentralization in Jordan: Promises and Pitfalls*. Beirut: Carnegie Endowment.
3. UCLG-MEWA. (2023). *Fiscal Decentralization in MENA: Challenges and Opportunities*. United Cities and Local Governments Middle East and West Asia Section.
4. Al-Mashagbeh, I. (2021). *Local Governance and Service Delivery in Jordan: An Institutional Assessment*. *Journal of Middle Eastern Public Administration*, 9(1), 15–34.
5. OECD. (2022). *Enhancing Municipal Governance in Jordan: Towards More Effective Local Governments*. OECD Publishing.