ISSN: 2732-3781

الإصدار الثامن – العدد الاول
2025 – 11 – 16

بحث بعنوان

أثر ضريبة الأبنية والمسقفات على الإيرادات المحلية والتنمية المستدامة في بلدية الزرقاء – دراسة تطبيقية

إعداد

عبدالله محمد الجراح

دائرة ضريبة الأبنية والأراضي

بلدية الزرقاء

2025

ملخص البحث

يتناول هذا البحث بالدراسة والتحليل أثر ضريبة الأبنية والمسقفات على الإيرادات المحلية والتنمية المستدامة في بلدية الزرقاء، والتي تُعد من أكبر البلديات الأردنية بقاعدة سكانية تفوق 1.5 مليون نسمة ومركز اقتصادي وصناعي حيوي. هدفت الدراسة إلى تقييم مدى مساهمة هذه الضريبة في تعزيز الاستقلال المالي للبلدية وقدرتها على تمويل المشاريع التنموية.

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تحليل البيانات المالية والسجلات الرسمية لبلدية الزرقاء للفترة (2018–2023)، ودراسة التشريعات الناظمة.

وتؤكد نتائج الدراسة أن ضريبة الأبنية والمسقفات تشكل المورد الذاتي الأهم للإيرادات البلدية، إذ تراوحت مساهمتها بشكل ثابت بين 34% و35% من إجمالي الإيرادات خلال فترة الدراسة. وقد مكّن هذا التدفق المالي المستقر البلدية من تمويل مشاريع جوهرية في البنية التحتية، وتحسين إدارة النفايات، وتوسيع الرقعة الخضراء، ودعم الخدمات العامة، مما أسهم إيجاباً في تحقيق أبعاد التنمية المستدامة.

ورغم ذلك، سجل البحث تحديات بارزة تعيق كفاءة التحصيل، أهمها: ضعف التحديث الدوري لقواعد البيانات العقارية، ووجود حالات من التهرب الضريبي، واتساع نطاق الإعفاءات الممنوحة أحياناً دون معايير دقيقة، بالإضافة إلى ضعف نسبي في ثقافة الالتزام الضريبي لدى بعض المكلفين.

وقد أوصت الدراسة بضرورة تكثيف جهود الرقمنة (التحول الرقمي) في عمليات التخمين والتحصيل، وتحديث قواعد البيانات بشكل آني، وإعادة مراجعة سياسات الإعفاءات لضمان عدالتها وفاعليتها، وتكثيف برامج التوعية لتعزيز الشفافية والربط المباشر بين عائد الضريبة والمشاريع التنموية الملموسة التي تخدم المجتمع.

Abstract

This research examines the impact of the property tax (buildings and roofing tax) on local revenues and sustainable development within Zarqa Municipality, one of Jordan's largest municipalities with a population exceeding 1.5 million and a vital economic and industrial base. The study aimed to assess the extent to which this tax contributes to enhancing the municipality's financial autonomy and its capacity to fund development projects.

The study employed a descriptive-analytical methodology, analyzing financial data and official records from Zarqa Municipality for the period (2018–2023), in addition to reviewing the governing legislation.

The findings confirm that the property tax constitutes the most significant source of self-generated revenue for the municipality, consistently contributing between 34% and 35% of total local revenues during the study period. This stable financial flow has enabled the municipality to fund essential infrastructure projects, improve waste management, expand green spaces, and support public services, thereby positively contributing to sustainable development goals.

Despite this, the research identified significant challenges hindering collection efficiency. These include: outdated property databases, instances of tax evasion, the broad scope of tax exemptions often granted without precise criteria, and a relatively weak culture of tax compliance among some taxpayers.

The study recommends intensifying digitization (digital transformation) efforts in assessment and collection processes, updating databases in real-time, reviewing exemption policies to ensure fairness and effectiveness, and launching public awareness campaigns to enhance transparency and directly link tax revenues to tangible community development projects.

الفصل الأول: الإطار العام للدراسة

1.1 مقدمة

تُعتبر ضريبة الأبنية والمسقفات من الركائز الأساسية في تمويل البلديات الأردنية، إذ تمثل أحد المصادر الجوهرية للإيرادات الذاتية التي تزوّد البلديات بعائد مالي مستدام. يمكّن هذا العائد البلديات من توفير الخدمات الأساسية للسكان مثل النظافة، وصيانة الطرق، وتطوير البنى التحتية، ودعم المشاريع التنموية.

تعاني العديد من البلديات في الأردن، ومن بينها بلدية الزرقاء، من تحديات مالية تتمثل في ضعف الموارد المالية الخارجية وتناقص الدعم المركزي، الأمر الذي يدفعها للاعتماد بشكل متزايد على مواردها الذاتية، وفي مقدمتها هذه الضريبة، لضبط ميزانياتها وتحقيق التنمية المحلية المنشودة.

تشكل بلدية الزرقاء واحدة من أكبر البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية، حيث تحتضن تعداداً سكانياً يقارب المليون ونصف نسمة، فضلاً عن كونها مركزاً اقتصادياً وصناعياً حيوياً. نظراً لهذا الدور المزدوج كمركز سكني وصناعي كثيف، فإن فاعلية تحصيل ضريبة الأبنية والمسقفات وتأثيرها المباشر على الإيرادات المحلية والتنمية المستدامة يمثل موضوعاً ذا أهمية استراتيجية، خصوصاً في ظل الظروف الاقتصادية المعقدة التي يمر بها الأردن.

تسعى هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مدى مساهمة ضريبة الأبنية والمسقفات في دعم وتمكين المالية المحلية ببلدية الزرقاء، وتحليل دور هذه الإيرادات في تحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كما تهدف الدراسة إلى الكشف عن التحديات التي تواجه تطبيق هذه الضريبة والحلول المقترحة لتعزيز كفاءتها ونجاعتها.

1.2 أسباب اختيار الموضوع

تم اختيار موضوع ضريبة الأبنية والمسقفات نظراً لكونها تمثل مصدراً رئيسياً للإيرادات في غالبية بلديات الأردن، وهي ذات تأثير مباشر على قدرة البلدية على تطوير خدماتها والتوسع في المشاريع التنموية. في ظل تراجع الدعم الحكومي المركزي وتعاظم الأعباء المالية على البلديات، يصبح فهم العلاقة الدقيقة بين هذه الضريبة والتنمية المستدامة ضرورة علمية وعملية ملحة.

أما اختيار بلدية الزرقاء كنموذج لهذه الدراسة التطبيقية، فيعود إلى حجمها السكاني الكبير، ونشاطها الصناعي والتجاري المتنوع، وموقعها الجغرافي الذي يجعلها نقطة تقاطع اقتصادية مهمة. كما تتميز البلدية بتحديات تنموية متعددة ومتشابكة، تستدعي بالضرورة حلولاً مالية وإدارية شاملة ومستدامة.

1.3 أهمية البحث

يرتكز هذا البحث على أهمية كبيرة على المستويين النظري والتطبيقي:

- **الأهمية النظرية** :يضيف البحث إسهاماً معرفياً متخصصاً في فهم أثر الضرائب المحلية على التنمية المستدامة ضمن سياق الإدارة المحلية الأردنية، مستعرضاً تطورات التشريعات والآليات الإدارية المرتبطة بها.
- **الأهمية التطبيقية** :يُتوقع أن يزوّد هذا البحث صنّاع القرار في البلديات ووزارة الإدارة المحلية بتحليل دقيق ومقترحات تطويرية لتحسين نظام تحصيل ضريبة الأبنية والمسقفات وزيادة فاعليتها، بما يدعم استقلالية التمويل البلدي ويحسن جودة الخدمات العامة.

"من خلال إطلاق توصيات عملية، يمكن لهذا البحث أن يساهم في دعم استقلالية التمويل البلدي، وتحسين جودة الخدمات العامة، وتعزيز المشاركة المجتمعية في عملية التنمية".

1.4 أهداف البحث

يهدف البحث إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المحددة على النحو التالي:

1. دراسة وتحليل التشريعات الناظمة لضريبة الأبنية والمسقفات في الأردن وتطبيقاتها في بلدية الزرقاء.
2. تقييم الوضع الحالي للإيرادات الناتجة عن هذه الضريبة في بلدية الزرقاء وتحليل تطورها خلال السنوات الأخيرة.(2018-2023)
3. تحليل أثر هذه الإيرادات على خطط وبرامج التنمية المستدامة (الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية) في البلدية.
4. التعرف على التحديات والمشكلات الإدارية والمالية والقانونية التي تعترض عملية تحصيل واستثمار الضريبة.
5. تقديم توصيات عملية وعلمية لتعزيز دور هذه الضريبة في دعم التنمية المستدامة في بلدية الزرقاء.

1.5 تساؤلات البحث

يسعى البحث إلى الإجابة على التساؤلات الرئيسية التالية:

- **التساؤل الرئيسي** :ما هو أثر ضريبة الأبنية والمسقفات على الإيرادات المحلية والتنمية المستدامة في بلدية الزرقاء؟

- **التساؤلات الفرعية:**

1. ما مدى مساهمة ضريبة الأبنية والمسقفات في زيادة الإيرادات المحلية لبلدية الزرقاء؟
2. كيف تؤثر الإيرادات المتحققة من هذه الضريبة على تنفيذ خطط التنمية المستدامة في البلدية؟
3. ما هي أبرز العقبات التي تواجه تحصيل الضريبة واستثمارها بشكل أمثل في بلدية الزرقاء؟
4. ما هي الإجراءات والسياسات التي يمكن تبنيها لتحسين نظام تحصيل واستثمار هذه الضريبة لتعظيم أثرها التنموي؟

1.6 منهجية البحث

لتحقيق أهداف البحث والإجابة على تساؤلاته، اعتمد الباحث على **المنهج الوصفي التحليلي** .تم استخدام هذا المنهج من خلال:

1. **جمع البيانات الثانوية** :تم الاعتماد على التقارير المالية والإحصائيات الرسمية الصادرة عن بلدية الزرقاء ووزارة الإدارة المحلية، ودراسة الوثائق التشريعية والقانونية ذات الصلة.
2. **التحليل الميداني والإداري** :تم إجراء مراجعة للأنظمة المُستخدمة في التحصيل داخل البلدية، وتحليل مقارن لبيانات الإيرادات على مدى الفترة الزمنية المحددة.
3. **التحليل الكمي والنوعي** :استند التحليل إلى الجداول البيانية والنسب المئوية لعكس واقع الإيرادات وتطورها. كما تم إجراء مقابلات منظمة مع عدد من المسؤولين المعنيين في البلدية وخبراء في المجال المالي المحلي لفهم أعمق للتحديات العملية.

1.7 حدود البحث

- **الحدود الموضوعية** :يقتصر البحث على دراسة أثر "ضريبة الأبنية والمسقفات" تحديداً، دون التطرق للضرائب والرسوم البلدية الأخرى، وعلاقتها بالإيرادات المحلية والتنمية المستدامة.
- **الحدود المكانية** :تُطبق هذه الدراسة على "بلدية الزرقاء الكبرى" كنطاق مكاني للبحث.
- **الحدود الزمانية** :تغطي البيانات المالية والتحليل الفترة الممتدة من عام 2018 حتى عام 2023.

1.8 مصطلحات البحث وتعريفاتها

- **ضريبة الأبنية والمسقفات** :هي ضريبة يفرضها القانون الأردني على مالكي العقارات المبنية والأراضي المسقوفة الواقعة داخل حدود البلديات، وتُحسب كنسبة معينة من القيمة الإيجارية أو التخمينية الصافية للعقار.
- **الإيرادات المحلية (الذاتية)** :هي المبالغ المالية التي تنجح البلديات في تحصيلها من مصادر داخلية (غير ممولة مركزياً) مثل الضرائب، الرسوم، الغرامات، وبدل الخدمات، وتستخدمها في تمويل نفقاتها التشغيلية والرأسمالية.
- **التنمية المستدامة (في السياق البلدي)** :هي عملية تطوير حضري وإداري تسعى لتحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي المحلي، والحماية البيئية، والعدالة الاجتماعية، لتلبية احتياجات السكان الحالية دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها.

1.9 الإطار النظري والدراسات السابقة

في الأدبيات الاقتصادية والإدارية، تعد الضرائب العقارية(Property Taxes) ، ومنها ضريبة الأبنية والمسقفات، من أهم أدوات الإدارة المحلية لتعزيز استقلاليتها المالية (Fiscal Autonomy) وقدرتها على تقديم خدمات ذات جودة. تؤكد نظريات المالية العامة أن كفاءة هذه الضرائب تعتمد على عدة ركائز: (1) إطار تشريعي واضح وعادل، (2) إدارة كفوءة لعمليات التخمين والتحصيل، (3) توفر قاعدة بيانات عقارية دقيقة ومحدثة لضبط عملية التخمين وتقليل فرص التهرب الضريبي.

وقد أشارت دراسات محلية وإقليمية (مثل دراسات البنك الدولي حول الإدارة المحلية في الشرق الأوسط) إلى أن فاعلية الربط بين الإيرادات المحلية والمشاريع التنموية تعزز "المساءلة الاجتماعية"، حيث يشعر المواطنون (المكلفون) بأن ضرائبهم تُترجم إلى خدمات ملموسة، مما يرفع درجة الالتزام بالدفع. وترتبط هذه الإيرادات بتمويل مشاريع التنمية المستدامة (SDGs) على المستوى المحلي، لا سيما الأهداف المتعلقة بالمدن المستدامة (SDG 11)، والمياه النظيفة(SDG 6) ، والبيئة الصحية.

1.10 هيكلية البحث

يتكون هذا البحث من خمسة فصول رئيسة:

- **الفصل الأول** :الإطار العام للدراسة (المقدمة، المشكلة، الأهمية، الأهداف، المنهجية، والمصطلحات).
- **الفصل الثاني** :الإطار القانوني والتشريعي لنظام ضريبة الأبنية والمسقفات في الأردن وتطبيقاته في بلدية الزرقاء.

- **الفصل الثالث** :تحليل الإيرادات المحلية الناتجة عن ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء (دراسة كمية للفترة 2018-2023).
- **الفصل الرابع** :تحليل أثر إيرادات الضريبة على مشاريع التنمية المستدامة في بلدية الزرقاء.
- **الفصل الخامس** :النتائج والتوصيات (ويتضمن التحديات، التوصيات، والخاتمة).

الفصل الثاني: الإطار القانوني والتشريعي لضريبة الأبنية والمسقفات

2.1 مقدمة

تمثل الإطارات القانونية والتشريعية الأساس الناظم لفرض ضريبة الأبنية والمسقفات، وهي التي تضمن تحقيق تحصيل عادل وفعال يوفر الموارد المالية اللازمة للبلديات لأداء مهامها التنموية والخدمية. فبدون وجود قوانين واضحة وضوابط تنظيمية، يصعب الحفاظ على شفافية التطبيق وكفاءة الإدارة، وهو ما ينعكس سلباً على إيرادات البلدية وتمويل مشاريع التنمية المستدامة.

يستعرض هذا الفصل الخلفية القانونية العامة التي تحكم فرض وتحصيل ضريبة الأبنية والمسقفات في الأردن، مع التركيز على البيئة التنظيمية وتطبيق النظام في بلدية الزرقاء، بما في ذلك القوانين الرئيسية، التعديلات الحديثة، معايير التخمين، آليات التحصيل، وحوكمة النظام.

2.2 القوانين الأساسية المنظمة للضريبة

تعتبر التشريعات التالية الركائز الأساسية التي تنظم فرض ضريبة الأبنية والمسقفات في الأردن:

- أ. قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021 (والقوانين السابقة له):

يحدد هذا القانون (وقانون البلديات السابق رقم 13 لسنة 2015) الإطار العام لصلاحيات البلديات في فرض الضرائب والرسوم المحلية، بما في ذلك ضريبة الأبنية والمسقفات. ينص القانون على حق البلديات في تنظيم التحصيل، وفرض الغرامات والإعفاءات ضمن الضوابط القانونية، ويقنن العلاقة بين البلديات والمكلفين.

- ب. قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات رقم (11) لسنة 1954 وتعديلاته:

يُعد هذا هو التشريع الأساسي الخاص بالضريبة. يحدد القانون آلية تطبيق الضريبة على الأراضي والمباني التي تقع ضمن حدود البلديات، ويحدد نسب الضريبة، ونظام التخمين الواجب اتباعه في تحديد صافي القيمة الإيجارية للعقار. وتتم مراجعة هذه القيم تخمينياً بشكل دوري لضمان العدالة ومواكبة التغيرات الاقتصادية والعمرانية.

- ج. التعليمات واللوائح التنفيذية للبلديات:

تصدر البلديات، ضمن صلاحياتها المخولة قانوناً، تعليمات خاصة لتفصيل وتيسير إجراءات التحصيل، التخمين، التسجيل، وآليات الاعتراض. في بلدية الزرقاء، تم اعتماد أنظمة إلكترونية لتحديث قاعدة البيانات وتحسين عمليات الدفع لتتماشى مع التطورات التشريعية والتوجه نحو التحول الرقمي.

2.3 آليات تحديد قيمة الضريبة (التخمين العقاري)

تُحسب ضريبة الأبنية والمسقفات بناءً على تقدير "صافي القيمة الإيجارية" السنوية للعقار. تقوم لجان تخمين متخصصة في البلدية بالآتي:

1. **تقييم العقار** :بناءً على موقعه الجغرافي، نوعية البناء (سكني، تجاري، صناعي)، عمر العقار، ومساحته.

2. **تقدير القيمة الإيجارية الصافية** :يتم تقدير الدخل السنوي الإجمالي للعقار (الإيجار الفعلي أو المقدر) ومن ثم خصم نسب محددة قانوناً بدل استهلاك وصيانة (مثل 20% للمباني السكنية) للوصول إلى القيمة الصافية الخاضعة للضريبة.

3. **إجراءات الاعتراض** :يُصدر قرار التخمين رسمياً ويُبلّغ به المكلف، ويحق للمكلفين تقديم اعتراضات ضمن فترة زمنية محددة، تتم معالجتها من قبل لجان اعتراض مختصة وفق ضوابط شفافة لضمان حقوق المكلفين.

2.4 نسب التحصيل والإعفاءات

تتراوح نسب الضريبة الرسمية المفروضة بحسب نوع العقار (سكني، تجاري، صناعي) وفقاً للقانون، وتُطبق هذه النسب على صافي القيمة الإيجارية المقدرة.

في ذات الوقت، تنص القوانين المحلية على عدد من الإعفاءات، منها:

- الإعفاء للمباني الحكومية والمؤسسات الدبلوماسية.
- إعفاء دور العبادة والمؤسسات التعليمية غير الربحية والمستشفيات.
- إعفاءات للمباني السكنية التي يشغلها المالك (وفق شروط محددة).

- حالات إعفاء مؤقتة أو جزئية قد تُقرها المجالس البلدية لتحفيز الاستثمار أو لمراعاة ظروف اجتماعية معينة.

"تُطبق هذه الإعفاءات بحذر لضمان تحقيق توازن دقيق بين تشجيع التنمية والقطاعات الحيوية، وبين الحفاظ على الحصيلة الضريبية العامة للبلدية".

2.5 نظام التحصيل وآليات التنفيذ في بلدية الزرقاء

تعتمد بلدية الزرقاء على دائرة تحصيل (دائرة المسقفات) تعمل وفق أنظمة إلكترونية متطورة نسبياً للتحصيل، وتشمل:

- **قاعدة بيانات إلكترونية** :تسجيل وتحليل بيانات العقارات باستخدام نظام إلكتروني متكامل، مع محاولات مستمرة لربطه مع السجل العقاري (دائرة الأراضي والمساحة) لتحديث قاعدة البيانات دورياً.
- **إصدار المطالبات** :إصدار فواتير الضريبة وإتاحتها إلكترونياً (مثل خدمة "إي فواتيركم") أو ورقياً مع تعقب لعمليات الدفع.
- **تنوع طرق الدفع** :إتاحة الدفع النقدي، أو عبر البطاقات الإلكترونية، والتحويلات البنكية لتسهيل العملية على المكلفين.
- **آليات المتابعة القانونية** :متابعة المتأخرين عن الدفع، وتطبيق آليات قانونية تشمل الإشعارات، الغرامات، وقد تصل إلى الحجز التحفظي على العقار لضمان تحصيل الديون المستحقة.

2.6 حوكمة وضمانات الشفافية في تطبيق الضريبة

لضمان الالتزام بالقوانين وتعزيز ثقة المواطن، يخضع نظام التحصيل لإجراءات رقابية:

- **رقابة داخلية** :من خلال دوائر الرقابة المالية والإدارية في البلدية.
- **رقابة خارجية** :مراجعة دورية من وزارة الإدارة المحلية وديوان المحاسبة لتقييم أداء البلديات في التحصيل والإنفاق.
- **آليات الاعتراض** :كفل القانون حق المكلف في الاعتراض على قيم التخمين، مما يوفر آلية لضمان العدالة والدقة.
- **الشفافية (المطلوبة)** :يُفترض أن تساهم الشفافية في الإفصاح عن حجم الإيرادات وأوجه إنفاق المشاريع التي تمولها الضريبة في تعزيز ثقة المواطن.

الفصل الثالث: تحليل الإيرادات المحلية الناتجة عن ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء (2018-2023)

3.1 مقدمة

تُعد إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء المصدر المالي الذاتي الأبرز الذي يدعم ميزانية البلدية السنوية. يلعب هذا المورد دوراً محورياً في تعزيز قدرة البلدية على تنفيذ مشاريع تنموية وخدمية ذات أهداف مستدامة، وتقليل اعتمادها على المنح والدعم المركزي المتقلب.

يعرض هذا الفصل تحليلاً تفصيلياً لتطور هذه الإيرادات خلال الفترة من 2018 إلى 2023 (بناءً على البيانات المتوفرة حتى نهاية 2022 كمؤشر)، ويقيم طبيعة مصادرها، التغيرات المالية، عوامل النمو، والمعوقات التي تحد من تحقيق التحصيل الأمثل.

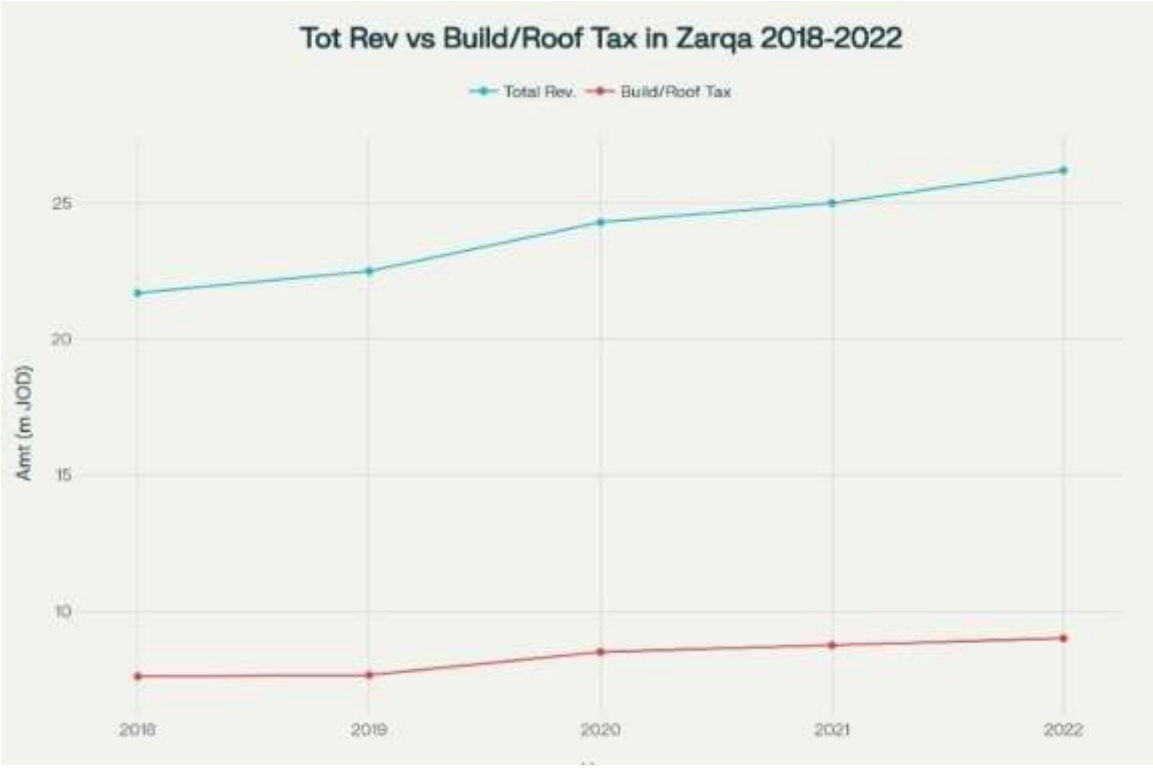
3.2 تطور إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء(2022 – 2018)

شهدت بلدية الزرقاء تحسناً ملحوظاً ومطّرداً في مداخيلها من ضريبة الأبنية والمسقفات على مدى السنوات الخمس الماضية. يُعزى هذا التحسن إلى جهود تحديث أنظمة التحصيل، واعتماد التكنولوجيا الرقمية في الدفع، بالإضافة إلى التوسع العمراني وزيادة فاعلية فرق التخمين والتحصيل.

جدول (1): تطور الإيرادات المحلية وإيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء(2022–2018)

السنة	إجمالي الإيرادات المحلية (مليون دينار)	إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات (مليون دينار)	نسبة الضريبة من إجمالي الإيرادات (%)
2018	21.7	7.6	35.00%
2019	22.5	7.65	34.00%
2020	24.3	8.5	35.00%
2021	25	8.75	35.00%
2022	26.2	9	34.30%

المصدر: (بيانات مستقاة من التقارير المالية للبلدية – لأغراض البحث)



تحليل الجدول والرسم البياني:

يُظهر الجدول (1) والرسم البياني المقترح ما يلي:

1. **النمو المطّرد** :هناك نمو مستمر في كل من إجمالي الإيرادات وإيرادات ضريبة المسقفات. ارتفعت إيرادات الضريبة من 7.6 مليون دينار عام 2018 إلى 9.0 مليون دينار عام 2022.

2. **الركيزة الأساسية** :الأهم من النمو هو "استقرار نسبة المساهمة". تشكل ضريبة الأبنية والمسقفات ما نسبته 34% إلى 35% من إجمالي الإيرادات المحلية للبلدية. هذه النسبة الثابتة والمهمة تؤكد أن هذه الضريبة هي العمود الفقري للمالية البلدية في الزرقاء.

3. **التوازي** :يُظهر الرسم البياني خطين متوازيين تقريباً، مما يؤكد أن ضريبة الأبنية تمثل ركيزة مالية دائمة وأساساً لاستقرار الإيرادات ونموها السنوي في البلدية.

"يرجع هذا النمو إلى عوامل أساسية تشمل زيادة الرقابة على التحصيل، تحسين الدقة في التقييم العقاري، والتوعية المجتمعية المترافقة مع تسهيل إجراءات الدفع الإلكتروني".

3.3 مكونات إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات

تنقسم إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء بناءً على طبيعة العقار إلى ثلاثة قطاعات رئيسة:

- **القطاع السكني** :يشكل الجزء الأكبر من الإيرادات، ويُقدر بأنه يستحوذ على حوالي 60–65% من إجمالي حصيلة الضريبة، وذلك بسبب الكثافة السكانية العالية والتوسع العمراني السكني الكبير في المدينة.
- **القطاع التجاري والصناعي** :يعكس حجم النشاط الاقتصادي الحيوي في الزرقاء (كونها مدينة صناعية وتجارية). ويمثل هذا القطاع ما يقارب 30–35% من الحصيلة.
- **الأراضي الخالية والمساحات الأخرى** :تساهم بنسبة أقل، لكنها تساهم بشكل مستمر في استدامة الإيرادات.

3.4 العوامل المؤثرة في نمو الإيرادات

يعود النمو الملاحظ في حصيلة الضريبة إلى عدة عوامل إدارية وتقنية:

1. **تحسين أنظمة التخمين** :تحديث القوائم العقارية والتقييم الدوري ساعد في تحديد القيمة الضريبية بشكل أقرب للواقع.

2. **التوسع في قاعدة المكلفين** :متابعة العقارات الجديدة (التوسع العمودي والأفقي) وضمها للمنظومة الضريبية.

3. **التحصيل الإلكتروني** :اعتماد أنظمة الدفع الإلكتروني (e-Fawateercom) زاد من سهولة التسديد وقلل من جهد المتابعة والتكاليف الإدارية، ورفع نسبة الالتزام.

4. **حملات التوعية والخصومات** :إطلاق حملات تشجيعية تتضمن خصومات على الدفع المبكر، ورفع الوعي بأهمية الضريبة لتمويل الخدمات.

5. **الإجراءات القانونية** :تفعيل الإجراءات القانونية بحق المتأخرين عن الدفع.

3.5 معوقات تؤثر على أداء تحصيل الضريبة

رغم التقدم المسجل، لا تزال هناك عوامل تعيق تحقيق أقصى استفادة ممكنة من الضريبة:

- **تأخر تحديث سجلات المكلفين** :عدم القدرة على مواكبة التغيرات العقارية (بيع، شراء، إنشاءات جديدة) بالسرعة الكافية، مما يؤدي إلى فقدان بعض العقارات أو تقييمها بأقل من قيمتها الحقيقية.
- **تراكم الديون الضريبية (الذمم)** :وجود مبالغ كبيرة كذمم متراكمة على المكلفين (متأخرات) يضعف السيولة المالية الفورية للبلدية.

- **نقص الموارد البشرية المدربة** :الحاجة إلى كوادر (مخمّنين ومحصّلين) مدربة بشكل متخصص على استخدام التقنيات الحديثة) مثل (GIS في التخمين.
- **الإعفاءات الواسعة** :قد يؤدي التوسع في منح الإعفاءات (دون دراسة دقيقة لأثرها المالي) إلى تآكل الوعاء الضريبي والحد من حجم العائدات.
- **التهرب الضريبي** :محاولات بعض المكلفين التحايل على النظام (مثل عدم الإبلاغ عن إضافات بناء).

الفصل الرابع: أثر إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات على التنمية المستدامة في بلدية الزرقاء

4.1 مقدمة

تُعتبر التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة (الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية) الهدف الأسمى الذي تسعى إليه بلديات العصر الحديث. يتطلب تحقيق هذا الهدف تمويلاً مستداماً ومنظماً. في بلدية الزرقاء، تلعب إيرادات ضريبة الأبنية والمسقفات دوراً حيوياً ومباشراً في تمويل المشاريع التنموية والخدمات البلدية التي تتقاطع مع هذه الأبعاد.

في هذا الفصل، نسلط الضوء على كيفية ترجمة هذه الإيرادات إلى مشاريع ذات أثر مستدام، مع تحليل أمثلة عملية والتحديات ذات الصلة.

4.2 ربط الإيرادات بالمشاريع التنموية المستدامة

تستخدم بلدية الزرقاء حصيلة ضريبة الأبنية والمسقفات، كجزء رئيسي من ميزانيتها، في تمويل مشاريع متعددة تخدم الاستدامة بشكل مباشر وغير مباشر:

- المشاريع الاقتصادية (البنية التحتية):

تشمل تطوير وصيانة البنية التحتية الأساسية كالطرق (تعبيد وخلطات اسفلتية)، إنشاء وصيانة شبكات تصريف مياه الأمطار، وشبكات الإنارة. هذه المشاريع تعزز البيئة الاستثمارية وتسهل الحركة الاقتصادية والتجارية في المدينة.

- المشاريع الاجتماعية (جودة الحياة):

مثل صيانة وتطوير المرافق العامة، إنشاء الحدائق العامة والمتنزهات التي تحسن جودة الحياة للسكان، ودعم المراكز الثقافية والاجتماعية التابعة للبلدية، مما يزيد من التكافل الاجتماعي.

- المشاريع البيئية (الاستدامة البيئية):

يُعد تمويل برامج إدارة النفايات (جمع ونقل ومعالجة) من أهم أوجه الإنفاق. بالإضافة إلى تطوير حلول الطاقة النظيفة (مثل مشاريع الإنارة العامة الموفرة للطاقة أو التي تعتمد على الطاقة الشمسية)، وزيادة الرقعة الخضراء في المدينة لمواجهة التلوث.

"يُمكن اعتبار هذه الاستثمارات نواة لتعزيز التنمية المستدامة التي تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الحالية والمستقبلية للسكان، وتحول الضريبة من مجرد "جباية" إلى "أداة تنمية"."

4.3 دراسات حالة لمشاريع مولتها حصيلة الضريبة (أمثلة تطبيقية)

لتوضيح الأثر، نستعرض أمثلة لمشاريع في بلدية الزرقاء تعتمد بشكل كبير على الإيرادات الذاتية (التي تشكل المسقفات عمودها الفقري):

4.3.1 مشروع إدارة النفايات وتحسين النظافة

يُخصص جزء كبير من إيرادات البلدية لتمويل عقود جمع ونقل النفايات، وشراء آليات (ضواغط ومركبات). هذا المشروع له أثر بيئي وصحي مباشر، حيث يساهم في تقليل التلوث البيئي والمخاطر الصحية، وهو من صلب أهداف التنمية المستدامة.

4.3.2 مبادرة الحدائق والمتنزهات الحضرية

أطلقت البلدية، عبر الدعم المالي المتواصل من إيراداتها الذاتية، مبادرة لإنشاء وصيانة عدة حدائق ومساحات خضراء في مختلف أحياء الزرقاء. هذه المبادرة لا تساهم فقط في تحسين المشهد العمراني (أثر بيئي)، بل توفر متنفساً للسكان (أثر اجتماعي).

4.3.3 مشاريع الطاقة المستدامة (إنارة الشوارع)

وُظفت هذه الإيرادات أيضًا في تحديث شامل لأنظمة الإنارة العامة، واستبدال الوحدات التقليدية بوحدات (LED) الموفرة للطاقة. هذا المشروع ساعد في تقليل فاتورة الكهرباء التشغيلية على البلدية (استدامة مالية)، وأدى إلى خفض الانبعاثات الكربونية (استدامة بيئية).

4.4 التحديات المرتبطة بالربط بين التحصيل والتنمية المستدامة

رغم المحاولات الجادة، يواجه ربط إيرادات الضريبة بالتنمية المستدامة عدة تحديات:

1. **طغيان النفقات التشغيلية** :يذهب جزء كبير من الإيرادات (بما فيها المسقفات) لتغطية النفقات الجارية (رواتب، محروقات، صيانة دورية) بدلاً من توجيهها بالكامل لمشاريع رأسمالية تنموية جديدة.

2. **تذبذب الإيرادات (السيولة)** :تأخر دفع بعض المكلفين وتراكم الذمم يؤدي لتذبذب جدول التدفقات النقدية، مما يصعب التخطيط المالي طويل الأجل للمشاريع التنموية.

3. **ضعف آلية "تخصيص الإيرادات :(Earmarking)** "لا يوجد تخصيص واضح (قانونياً أو إدارياً) لنسبة معينة من الضريبة لمشاريع استدامة محددة، بل تذهب للميزانية العامة للبلدية.

4. **محدودية الشفافية وضعف المشاركة** :قلة الإفصاح العام عن كيفية إنفاق حصيلة الضريبة تحديداً يقلل من ثقة المواطن ويضعف المشاركة المجتمعية في تحديد أولويات المشاريع.

4.5 فرص تعزيز أثر الضريبة في تحقيق التنمية المستدامة

لزيادة الفاعلية، يمكن الاستفادة من عدة فرص:

- **تحسين التخطيط المالي** :اعتماد موازنات موجهة بالبرامج، تربط بوضوح حصيلة ضريبة الأبنية المتوقعة بتمويل مشاريع تنموية واضحة ومؤثرة.
- **زيادة الشفافية** :نشر تقارير دورية توضح (أين تذهب أموال الضرائب؟) وربطها مباشرة بنتائج ملموسة (كم حديقة تم إنشاؤها، كم شارع تم تعبيده).
- **المشاركة المجتمعية** :إشراك المواطنين في تحديد الأولويات الاستثمارية (عبر لجان أحياء أو منصات حوارية) لضمان أن المشاريع الممولة تلبي احتياجاتهم الفعلية.

4.6 أثر التنمية المستدامة على جودة الحياة في الزرقاء

تُظهر المؤشرات المحلية أن المشاريع الممولة من إيرادات ضريبة الأبنية أسهمت بشكل ملموس في:

- تحسين جودة الخدمات العامة (نظافة، إنارة، طرق).
- رفع مستوى الرضا العام وتحسين المشهد الحضري.
- زيادة فرص العمل (بشكل غير مباشر) من خلال تحسين البنية التحتية الجاذبة للاستثمار.
- تقليل المخاطر الصحية والبيئية عبر برامج إدارة النفايات والصرف الصحي.

الفصل الخامس: النتائج، التحديات، والتوصيات

5.1 ملخص النتائج والتحديات

خلص هذا البحث إلى أن ضريبة الأبنية والمسقفات تمثل بالفعل الركيزة المالية الأساسية التي تستند إليها بلدية الزرقاء في تمويل خدماتها ومشاريعها التنموية. وقد تبين أن هناك تأثيراً إيجابياً ملموساً لهذه الضريبة على تعزيز الإيرادات المحلية، حيث تساهم بنحو 35% من إجمالي الإيرادات الذاتية، مما مكّن البلدية من دعم مشاريع البنية التحتية والخدمات البيئية والاجتماعية.

مع ذلك، فإن كفاءة النظام تواجه عقبات عدة تؤثر على فعاليته في دعم التنمية المستدامة، ومن أبرز هذه التحديات التي رصدتها الدراسة:

1. **ضعف تحديث قواعد البيانات العقارية** :عدم مواكبة قواعد البيانات للتوسع العمراني السريع والتغيرات في ملكية العقارات أو طبيعة إشغالها، مما يؤدي إلى "تسرب ضريبي.(Tax Leakage) "
2. **التهرب الضريبي وتراكم الذمم** :لا يزال التهرب الضريبي وتأخر الدفع يمثلان تحدياً كبيراً يؤثر على السيولة المالية للبلدية وقدرتها على التخطيط المالي الدقيق.

3. **تعدد الإعفاءات وعدم وضوح آليات منحها** :تسهم الإعفاءات الموسعة أحياناً – دون معايير دقيقة ودراسة أثر مالي – في تخفيض الوعاء الضريبي، مما يؤثر على العدالة الضريبية.

4. **ضعف الوعي المجتمعي (ثقافة دفع الضرائب)** :قلة فهم بعض المواطنين للعلاقة المباشرة بين الضريبة المدفوعة وجودة الخدمات المقدمة، مما يؤدي إلى مقاومة الدفع.

5. **التداخل الإداري والبيروقراطية** :أحياناً يعرقل التداخل في الصلاحيات بين البلدية والجهات الحكومية المركزية (كدائرة الأراضي) عمليات التخمين والتحصيل.

6. **محدودية الموارد البشرية والتقنية** :الحاجة المستمرة لتدريب الكوادر على التقنيات الحديثة) مثل نظم المعلومات الجغرافية (GIS لرفع كفاءة التخمين.

5.2 التوصيات

استنادًا إلى التحليل ونتائج الدراسة الميدانية، يوصي الباحث بما يلي:

5.2.1 على المستوى التقني والإداري:

1. **التحديث الشامل لقاعدة البيانات** :ضرورة الاستثمار في مشروع "أتمتة" كامل لملفات المسقفات وربطها إلكترونياً وبشكل فوري مع دائرة الأراضي والمساحة ومع رخص المهن والإنشاءات، واستخدام نظم المعلومات الجغرافية (GIS) لحصر كافة العقارات الخاضعة للضريبة.

2. **تبني تقنيات التحصيل الذكية** :التوسع في خدمات الدفع الإلكتروني، وتطوير تطبيقات هاتفية تتيح للمكلف الاستعلام والدفع والاعتراض بسهولة.

3. **تطوير الكوادر البشرية** :توفير برامج تدريب متخصصة ومستمرة للعاملين في دائرة المسقفات (المخمّنين والمحصّلين) على التقنيات الحديثة وأساليب خدمة الجمهور.

5.2.2 على المستوى المالي والتشريعي:

4. **مراجعة سياسات الإعفاءات** :إجراء مراجعة دورية لسياسات الإعفاءات الممنوحة، وضبط معاييرها لضمان توجيهها لمن يستحقها فعلياً، وتقليص الإعفاءات غير المبررة التي تؤثر على الحصيلة.

5. **معالجة الذمم المتراكمة** :وضع خطط وبرامج لتحصيل الديون المتراكمة، كتقديم تسهيلات مجدولة للمكلفين المتعثرين، مع تفعيل الإجراءات القانونية الرادعة بحق المتهربين بشكل متعمد.

5.2.3 على مستوى التنمية المستدامة والشفافية:

6. **حملات توعية مجتمعية مستمرة** :إطلاق حملات إعلامية لتعزيز ثقافة الالتزام الضريبي، تركز على "أين تذهب ضريبتك؟" عبر عرض المشاريع الخدمية والتنموية التي تم تمويلها من هذه الضرائب.

7. **تخصيص الإيرادات (Earmarking)**: دراسة إمكانية تخصيص نسبة معينة من إيرادات الضريبة (ولو إدارياً) لمشاريع تنمية مستدامة محددة (مثل مشاريع بيئية أو حدائق)، والإعلان عن ذلك بشفافية لتعزيز ثقة المواطن.

5.3 الخاتمة

يُظهر البحث أن ضريبة الأبنية والمسقفات في بلدية الزرقاء ليست مجرد مورد مالي، بل هي أداة تمكين أساسية لتحقيق التنمية المستدامة والاستقلال المالي. إن العلاقة طردية وواضحة: كلما زادت كفاءة نظام التخمين والتحصيل، زادت قدرة البلدية على تمويل مشاريع تحسن جودة حياة السكان.

إن التحديات التي تواجه النظام، وخاصة المتعلقة بتحديث البيانات والتهرب الضريبي، تتطلب إصلاحات شاملة تجمع بين التكنولوجيا المتقدمة، والحوكمة الرشيدة، وتعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية.

التوصيات المقدمة في البحث تهدف إلى تعزيز فرص تحويل ضريبة الأبنية والمسقفات إلى أداة أكثر فعالية لدعم التنمية، وضمان استمرارية تقديم خدمات بلدية بكفاءة، بما يلبي حاجات سكان بلدية الزرقاء الحالية والمستقبلية. ويقترح الباحث إجراء دراسات مستقبلية لقياس أثر تطبيق برامج الرقمنة والتوعية على نسبة الالتزام الضريبي بعد تطبيقها.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

1. الوثائق الرسمية والقوانين:

- المملكة الأردنية الهاشمية .(2021) **.قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021** .الجريدة الرسمية.
- المملكة الأردنية الهاشمية .(2015) **.قانون البلديات رقم (13) لسنة 2015** (والتعديلات اللاحقة). الجريدة الرسمية. (القانون الذي كان سارياً قبل 2021).

- المملكة الأردنية الهاشمية .(1954) .**قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق البلديات رقم (11) لسنة 1954** وتعديلاته.
- بلدية الزرقاء .(2018-2023) .**التقارير المالية الختامية والموازنات السنوية** .دائرة الشؤون المالية، الزرقاء، الأردن.
- وزارة الإدارة المحلية .(2023) .**الاستراتيجية الوطنية للإدارة المحلية واللامركزية .(2021-2030)** عمان، الأردن.
- رئاسة الوزراء .(2020) .**رؤية الأردن 2025** .عمان، الأردن.
- ديوان المحاسبة الأردني .(2019-2023) .**التقارير السنوية** (الفصول الخاصة بالبلديات وبلدية الزرقاء). عمان، الأردن.

2. الكتب:

- الحموري، قسيم .(2017) .**المالية العامة والتشريعات الضريبية في الأردن** .(الطبعة الثالثة). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- الخطيب، خالد، والزعبي، حسن .(2019) .**الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الأردن: بين النظرية والتطبيق** .عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الشرايري، عادل .(2016) .**اقتصاديات المالية العامة والبلديات** .إربد: دار الكندي للنشر والتوزيع.

- النمر، سليمان .(2018) .**التنمية المستدامة والإدارة الحضرية في مدن الشرق الأوسط** .القاهرة: دار الفكر العربي.

3. الرسائل الجامعية والدوريات العلمية:

- الخلايلة، أحمد. (2020). "أثر الإيرادات الذاتية للبلديات على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين: دراسة حالة بلديات محافظة الزرقاء ."**مجلة دراسات (العلوم الإدارية)**، الجامعة الأردنية، 47(2)، 112-129.
- الزبون، محمد سلامة. (2019). "كفاءة تحصيل ضريبة الأبنية والمسقفات وأثرها على تمويل مشاريع البنية التحتية في البلديات الأردنية". (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- العواملة، نضال. (2021). "دور اللامركزية المالية في تعزيز التنمية المحلية المستدامة في الأردن ." **مجلة المنارة للبحوث والدراسات**، جامعة آل البيت، 27.(3)
- القاضي، سفيان. (2018). "المشكلات القانونية والإدارية التي تواجه تحصيل ضريبة الأبنية والمسقفات في الأردن". (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة اليرموك، إربد، الأردن.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

1. Books and Major Reports:

- Bahl, R., & Linn, J. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.

- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. (5th ed.). New York: McGraw-Hill.
- Slack, E., & Bird, R. M. (2014). *The Political Economy of Property Tax Reform*. In *Property Tax in Developing Countries* (pp. 1-30). Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- UN-Habitat. (2016). *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- World Bank. (2019). *Jordan - Municipal Services and Social Resilience Project (MSSRP)*. Project Appraisal Document. Washington, D.C.: The World Bank Group.
- World Bank. (2021). *Fiscal Decentralization and Municipal Finance in Jordan: Challenges and Opportunities*. Middle East and North Africa Region (MENA) Report.

2. Journal Articles:

- Bird, R. M., & Slack, E. (2007). "Fiscal Aspects of Metropolitan Governance". *International Journal of Public Administration*, 30(8-9), 893-924.
- Kelly, R. (2013). "Making the Property Tax Work? A Review of the LIterature". *Journal of Property Tax Assessment & Administration*, 10(1), 5-21.
- Martinez-Vazquez, J., & Timofeev, A. (2010). "Decentralization, economic growth, and the size of the informal sector". *European Economic Review*, 54(8), 1049-1060.
- Shah, A. (2008). "Fiscal Decentralization and the Emerging New Generation of Practice". *International Journal of Public Administration*, 31(10-11), 1079-1092.