



www.mecsjs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

بحث بعنوان "الإيرادات والتحصيلات الحكومية"

رياض عبدالله أحمد الوشاح

رئيس قسم الصندوق

بلدية السلط الكبرى

weshah87@gmail.com



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

المخلص

إن تحصيل الإيرادات الحكومية مأساة اقتصادية. وعلى هذا يتطلب وضع خطط واستراتيجيات اقتصادية ومالية وقطاعية تحدد الرؤية والسياسات المتعلقة بكل قطاع، كما يجب تحديد التدخلات السياسية المطلوبة والمشاريع العامة والاستثمارات الخاصة التي يجب القيام بها لتحقيق هذه الرؤية القطاعية، إن التنفيذ الناجح لبرنامج صندوق النقد الدولي للتسهيلات الممولة إلى هذا الجانب سيضع الأردن على مسار نمو مستدام ويضمن مرونته الاقتصادية في مواجهة الاضطرابات الإقليمية.

الكلمات المفتاحية: تحصيل الإيرادات ، التحديات المالية ، الإدارة المحلية ، الأردن.

Abstract

The collection of government revenue is an economic tragedy. Accordingly, it requires the development of economic, financial and sectoral plans and strategies that define the vision and policies related to each sector. The required policy interventions and the public projects and private investments that must be made to achieve these sectoral visions must be identified. The successful implementation of the IMF program of facilities financed in this aspect will put Jordan on a sustainable growth path and ensure its economic resilience in the face of regional turmoil.

Keywords: revenue collection, financial challenges, local administration, Jordan.

المقدمة

أجبر فيروس كورونا المستجد (كوفيد -19) الحكومات على اتخاذ تدابير مالية مختلفة. ولكن في هذا السياق، فإن البلدان ذات الحيز المالي المحدود ستفعل ذلك تواجه مشكلتين، أولاً: سيزداد



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

عجز ميزانياتها مع زيادة الإنفاق العام وانخفاض الإيرادات المحلية. ثانياً: سيؤدي زيادة عجز الموازنة إلى زيادة مستويات الدين العام. إن كوفيد-19 مأساة ومع ذلك فإن التجربة المتطورة لـ COVID-19 يجب أن تكون "حافزاً" يخلق مكاسب غير متوقعة في المستقبل، على سبيل المثال كل شيء كان للحكومات الأردنية السابقة (منذ توفر البيانات في عام 1965) أربعة مواضيع مشتركة لقد بذلوا جميعاً جهداً ضريبياً منخفضاً نسبياً، عجز ثابت في الميزانية ، واعتماد ثابت على المنح الأجنبية ، وارتفاع الدين العام. خلال الفترة 2010-2019 ، على سبيل المثال، المتوسط بلغت الإيرادات الضريبية السنوية إلى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 15%، وكان عجز الميزانية إلى نسبة الناتج المحلي الإجمالي يساوي -7.5%، وكان متوسط المنح السنوية لنسبة الناتج المحلي الإجمالي يساوي 2.9%، ونسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي تساوي 84.7%. على أساس هذه الملاحظات المالية العامة ، يمكن للمرء أن يجادل بأن COVID-19 يوفر للأردن فرصة للتغيير في الواقع المالي العام في الأردن، مع العلم بأن معظم الحكومات السابقة والحالية قد تلقت مبالغ ضخمة من المنح التي زادت من الجهد الضريبي في الأردن.

أهداف البحث

أولاً: وصف حالة المالية العامة بشكل عام والجهد الضريبي بشكل خاص.

ثانياً: فحص تأثير المنح الأجنبية على الجهد الضريبي في الأردن.

مشكلة البحث

تطورت أهداف جهود إصلاح الإدارة المالية العامة في الأردن بمرور الوقت وحتى ثمانينيات القرن الماضي كان تركيز إدارة الشؤون المالية العامة ينصب في الغالب على تلبية احتياجات الإنفاق، ومنذ النصف الثاني من التسعينيات وبشكل متزايد بعد نهاية القرن أصبح تحقيق هدف الانضباط المالي بمثابة الفكرة المهيمنة حيث حظيت أهمية الاختلالات المالية بمزيد من الاهتمام المتوافق مع أول توجه إصلاح رئيسي.

وقد ساهمت الموجات التالية من إصلاحات إدارة الشؤون المالية العامة في تحقيق هدف التخصيص الفعال للموارد لمعالجة مخاوف المواطنين على الرغم من هذا المنظور الواسع إلا أنه استمر الانضباط المالي هو الهدف المهيمن.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

أهمية البحث

تتلخص بتزويد المكتبة العلمية بدراسة حديثة حول موضوع يشهد اقبالاً بالغاً من قبل إدارات القطاعات الحكومية، حيث ستكون هذه الدراسة بمثابة مرجع للباحثين والمهتمين الراغبين بدراسة أهمية وطرق تحصيل الإيرادات الحكومية.

نظرة عامة على البلديات في الأردن

وفقاً للإطار القانوني للإدارة المحلية في الأردن (قانون البلديات، 2015)، فإن البلدية هي مؤسسة قضائية مدنية تتمتع باستقلال مالي وإداري بحدودها ووظائفها ويتم إنشاء السلطات وإلغاؤها وتعيينها وفقاً لأحكام قانون البلديات 41 من عام 2015.

والأهم من ذلك أن دار البلدية تدار من قبل مجلس منتخب يتكون من رئيس البلدية وسبعة أعضاء للمجلس – على الأقل - لمدة أربع سنوات، بالإضافة إلى الإدارة المركزية الإدارية والحكومية يتكون الهيكل من نظامين للمؤسسات والسلطات:

(1) نظام لامركزي الإدارة مع المؤسسات التي تمثل الحكومة وتتصرف نيابة عنها في أربع مناطق متتالية المستويات: المحافظات والأقضية والنواحي والمدن الرئيسية.

(2) نظام بلدي تم إنشاؤه حتى عام 2000 من ثلاثة أنواع من المؤسسات المحلية: البلديات التي أدارت المدن الأهم نسبياً من حيث عدد السكان، والمجالس المحلية التي من الناحية النظرية استقلاليتها، وشخصيتها القانونية الخاصة وميزانيتهم الخاصة.

(3) المجالس القروية التي أدارت القرى الصغيرة في الأرياف والتي كانت لها في مقارنة بالبلديات استقلالية أقل وموارد مالية أقل، وأيضا مجالس الخدمات المشتركة جمعت عدة بلديات مغلقة تابعة لنفس المنطقة من أجل تنفيذ مشاريع مشتركة وخدمات.

في عام 2001 اتخذت الحكومة المركزية الأردنية قرار إصلاح كبير نتج عنه حل مجلس الوزراء مجالس القرى ودمج البلديات بتقليص العدد من 328 إلى 99 بلدية حسب التحليل المالي فإن الدمج سيكون له أثران ماليان مهمان على البلديات الجديدة (البنك الدولي ، 2005): انخفاض في الإيرادات الذاتية، وزيادة كبيرة في نصيب الفرد من التحويلات الحكومية لغالبية البلديات. وعند دراسة العلاقة ذات الدلالة الإحصائية بين البلديات الأردنية المندمجة والإدارية والمالية فعالية (Obeidat, 2018) بغض النظر عن المبدأ الأساسي لاستقلالية المؤسسة البلدية وبغض النظر عن الحاجة الى اللامركزية من قبل الحكومة فإن البلديات محرومة من



www.mecs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

استقلاليتها السياسية والمؤسسية ولا تزال تحت سلطة وسيطرة الحكومة (Assessment, 2012) على الرغم من أن تمتع البلديات الأردنية بدرجة معقولة من الاستقلالية عن الحكومة المركزية لأنه يتم انتخاب المجلس البلدي من قبل الناخبين المحليين، بدلاً من تعيينه من قبل السلطات الإقليمية أو المركزية ووفقاً للمادة 10 من قانون 41 لعام 2015 تم تصنيف البلديات في الأردن إلى ثلاث فئات وهي:

الفئة الأولى: بلديات مراكز المحافظات وأي بلدية أخرى ذات تعداد سكاني يتجاوز 100 ألف نسمة.

الفئة الثانية: بلديات مراكز الألوية والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 15 ألف نسمة ولا تتجاوز 100 ألف نسمة.

الفئة الثالثة: أي بلدية أخرى غير مخصصة للفئتين التي تم ذكرهم.

وفيما يتعلق بالموارد المالية، نصت المادة 16 من قانون 41 لسنة 2015 على إيرادات البلديات في الأردن تتكون مما يلي:

1. الضرائب والرسوم وأية أموال أخرى تفرض بموجب هذا القانون وأي من اللوائح الصادرة بموجبه، أو أي قانون أو لائحة أخرى تنص على تحصيل الضرائب أو الرسوم عنها البلديات.
2. عوائد المشاريع الاستثمارية.
3. الإيرادات الذاتية.

4. المساعدات والمنح بشرط ذلك مصادقة مجلس الوزراء عليها اذا كانت من مصدر غير اردني، بالإضافة إلى ذلك 40٪ من يتم خصم الرسوم المحصلة كمخالفات سير بموجب قانون السير وتحويلها إلى البلديات، والضريبة على الممتلكات (ضريبة الأراضي والمباني) هي ضريبة محلية يتم تحصيلها بشكل عام من قبل وزارة المالية نيابة عن البلديات والضرائب والرسوم وأية أموال أخرى تفرض لمصلحة يتم جمع البلدية من قبل المجلس أو المجلس المحلي أو الحكومة أو المقاولين أو الوكلاء تم التعاقد عليها لهذا الغرض وفقاً لأحكام القانون رقم 41 لسنة 2015. ويجوز للإدارة المحلية أيضاً فرض رسوم، وجمع الضرائب المحلية والرسوم والغرامات والعقوبات ورسوم المستخدم والتراخيص والإيرادات من الصرف المعاملات والإيرادات وفقاً للمادة 15-ب، تعتبر أموال البلدية أموالاً عامة لأغراض التحصيل في بنفس الطريقة التي يتم بها جمع الأموال الحكومية أو بنفس الطريقة التي يتم بها جمع الأموال البلدية المنصوص عليها في هذا القانون. في الواقع، وفقاً للمادة 6 من قانون 2015 فإن البلدية في الأردن هي المسؤولة عن ذلك تنفيذ 30 وظيفة مختلفة، والتي تختلف من تخطيط المدينة إلى



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

النظافة والصحة والسلامة العامة. المجموع وبلغت عائدات جميع البلديات في الأردن 430 مليون دينار، في حين بلغت قيمة المشاريع الرأسمالية 170 مليون دينار والأهم من ذلك عند تقسيم الإيرادات يتم تخصيص ما يقرب من نصف (49%) للرواتب ، والتي تتكون منها 41% من جميع الميزانيات، على الرغم من ضعف القدرات الفنية والمالية التي تجعل البلديات غير قادرة على تنفيذ عملياتها مما يعني في النهاية أن المسؤولية تقع على عاتق البلدية نفسها ومن ثم يتم نقل التخطيط إلى الحكومة المركزية (Cisse, 2013)، وتشرح النظرية الحالية أداء تحصيل الإيرادات كدالة سياسية واجتماعية اقتصادية وثقافية العوامل كما أبرز تقرير الأمم المتحدة (2015) أن الإدارة المالية المحلية كثيرا ما تعاني من نقص في البنية التحتية التكنولوجية وعدم القدرة على توليد الإيرادات وغالبًا ما تكون مقيدة بإطار تنظيمي غير ملائم أو بنية سياسية غير مواتية.

تناولت الدراسات السابقة عدة عوامل تؤثر على الإيرادات مثل عدم الكفاءة الإدارية والتدخل السياسي والفساد وضعف الخطط والميزانية والسياسات الحكومية، في السياق الكيني أن معلومات السلطة المحلية مالية وأنظمة إدارة العمليات (LAIFOMS) اختارها معظم المشاركين (27%) كعامل مع التأثير الأكبر على تحصيل إيرادات وحدات الإدارة المحلية، علاوة على ذلك؛ أظهرت نتائج الدراسات السابقة أن ما نسبته 24% من السياسات الحكومية وهي الأقل تأثيرًا على تحصيل الإيرادات، وتحليل الانحدار كشف أن $\text{LAIFOMS (sig. = 0.017)}$ ومهارات الموظف (sig. = 0.038) وتبين ان ما نسبته 27% من السلطة المحلية تؤثر على تحصيل الإيرادات.

وتوصلت الدراسة الحالية إلى أن تكنولوجيا المعلومات لها دور حاسم في تحسين تحصيل الإيرادات بشكل فعال ، في حين تم الإبلاغ عن التوافر وإمكانية الوصول كعائق أمام فعالية تنفيذ النظام المالي.

بشكل عام يتم منح البلديات بموجب القوانين لممارسة الأنشطة التجارية للحصول على الاستقلال المالي عن المركز الحكومة وكذلك لتحسين أدائها المالي، وعلى سبيل المثال ، تزيد تحويلات الأنشطة التجارية من إيرادات المصدر الخاص بينما تقلل النفقات الحكومية، والسياسيين أيضا لهم تأثير على عملية تحصيل الإيرادات هناك مجموعة من السياسيين الذين اسأؤو استخدام بعض الوظائف المالية، بما في ذلك تحصيل الإيرادات لتعظيم إمكانية إعادة انتخابهم (Grossman, 1994, Johansson, 2003). كما أثر التبني الكبير للتكنولوجيا على الإيرادات حيث أن قاعدة ضريبة المبيعات للولاية والحكومة المحلية تنقلص بسبب نمو المبيعات عن بعد بما في ذلك تلك التي تتم من خلال التجارة الإلكترونية (الإنترنت) والهاتف



وغيرها من طرق التعامل الإلكتروني. ولذلك يجب على الحكومات المحلية تحسين أداء تحصيل الضرائب من حيث الكفاءة من خلال الحد من التهرب الضريبي لتقليل الفساد.

في دراسة أخرى أجريت في أوغندا أظهرت نتائجها أن العوامل التي تؤثر على الإيرادات كان التحصيل في الحكومة المحلية هي: أوجه القصور الإدارية، والتدخل السياسي، والفساد، والتهرب الضريبي وعدم وجود معلومات كافية ذات صلة بالضرائب، ونقص التدقيق في إقرارات الإيرادات الضريبية والمسودات و عم وجود تعليم ضريبي كافي الأمر الذي يؤدي الى انخفاض معدل تحصيل الإيرادات المحلية ولعدة أسباب منها: عدم كفاية البيانات عن جميع الأنشطة الاقتصادية في المنطقة، وسوء تصنيف الممتلكات والأعمال التجارية، وأساس التقييم الضريبي غير مناسب ويفتقر إلى الوسائل الواقعية للوصول إلى الإيرادات الفعلية والحقيقية.

في السياق الجزائري، أفاد جباري وعلامي (2015) أن البلديات لديها الإيرادات المحصلة غير الكافية لتمويل نفقاتها بسبب الديون المفرطة، وعدم كفاءة الإدارة، والتحكم الجائر من الحكومة المركزية في إعادة تخصيص الإيرادات المحلية، وأفاد الصقير (2014) أن نظام الإيرادات في الإدارة المحلية الجزائرية غير فعال بسبب نقص المهارات في التعليم الجامعي، ونقص الاعتمادات المالية، وتهرب دافعي الضرائب بشكل متكرر سنوياً.

ومؤخراً أظهرت الميزانيات العجز في جميع البلديات في الجزائر على الرغم من تنوع الموارد المالية (2017) الأمر الذي يدفع رؤساء البلديات إلى طلب الإعانات سواء كانت داخلية أو خارجية.

في السياق الأردني أجريت عدة دراسات في سياق البلديات الأردنية فعلى سبيل المثال: إن الأداء المالي للبلديات الأردنية يتأثر بشدة بالأمور القانونية والتنظيمية لعدة عوامل منها؛ التخصص في العمل بشكل أساسي، "وضع الشخص المناسب في المكان المناسب"، ونقص السلطة الممنوحة لإدارات وأقسام البلدية من ناحية ومن ناحية أخرى خلصت الدراسات السابقة إلى أن السلوكيات المالية كانت لرقابة ديوان المحاسبة ودمج البلديات صاحبه تأثير ضعيف نسبياً على الأداء المالي. وفي دراسة أخرى، أفاد مواطنون أردنيون بتقييم غير ملائم لأداء الحكومات في التعامل مع الأمور المالية وقدرة المسؤولين المحليين على الوفاء بوعودهم الانتخابية، وفي عام 2004 أوضح بطارسة أن الأسباب الرئيسية للمشاكل المالية في البلديات الأردنية هي: النمو السكاني، تراكم الديون، الاعتماد المالي الكبير على الحكومة المركزية، الافتقار إلى تنوع الأعمال والأنشطة في البلديات، وإساءة استخدام المال العام، والتهرب، والتوظيف المفرط.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

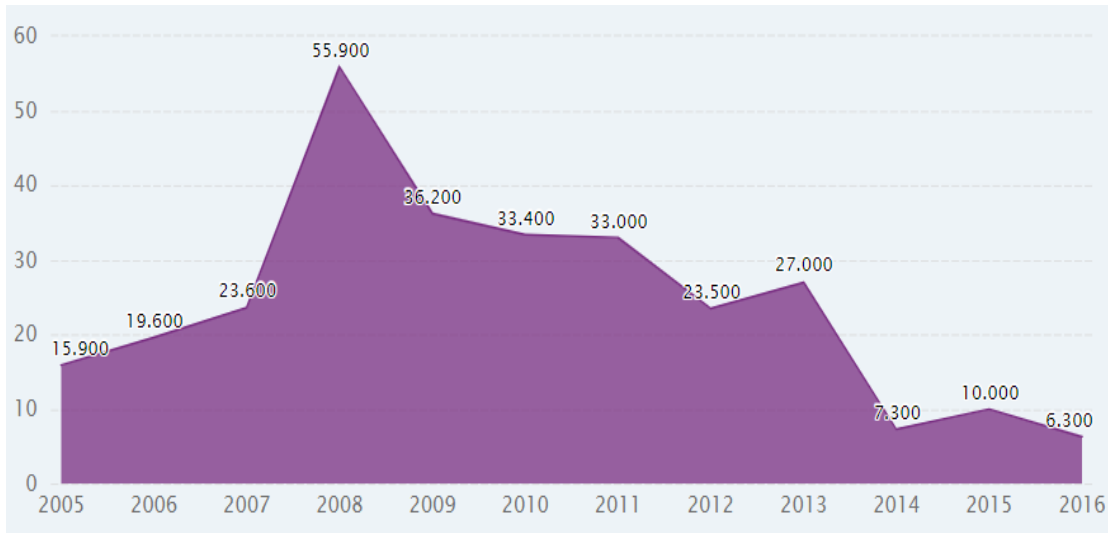
ISSN: 2617-9563

وذكرت دراسة أردنية أخرى أن تلك العشائرية والانتخاب من العوامل الحاسمة التي تجبر رؤساء البلديات وأعضاء مجالس البلدية على تجاوز القوانين واللوائح والسلوك اللامبالي في تحصيل الإيرادات، علاوة على ذلك وجدت الدراسة أن التحكم في التكاليف وترشيد النفقات ليست من الأولويات الحاسمة في البلديات الأردنية، ووفق منشورات القوائم المالية لبنك تنمية المدن والقرى الأردني التي تبين وجود عجز مالي (1997) وتغطي إيراداتها القصوى حوالي 82% من النفقات.

الإيرادات في البلديات الأردنية

إيرادات البلديات والمجالس المحلية الأردنية: سجلت بيانات الخدمة 17.500 مليون دينار أردني في عام 2017 ويسجل هذا زيادة عن الرقم السابق البالغ 6.300 مليون دينار لعام 2016 علما بأن إيرادات البلديات والمجالس المحلية الأردنية يتم تحديثها سنوياً بمتوسط 15.150 مليون دينار أردني من ديسمبر 1998 إلى 2017 مع ملاحظة وصول البيانات إلى أعلى مستوى لها على الإطلاق عند 55.900 مليون دينار أردني في عام 2008 وأدنى مستوى قياسي بلغ 6.200 مليون دينار أردني في عام 1998.

إيرادات البلديات والمجالس المحلية الأردنية حيث تم تصنيف البيانات ضمن قاعدة البيانات العالمية في الأردن (الشكل - 1).

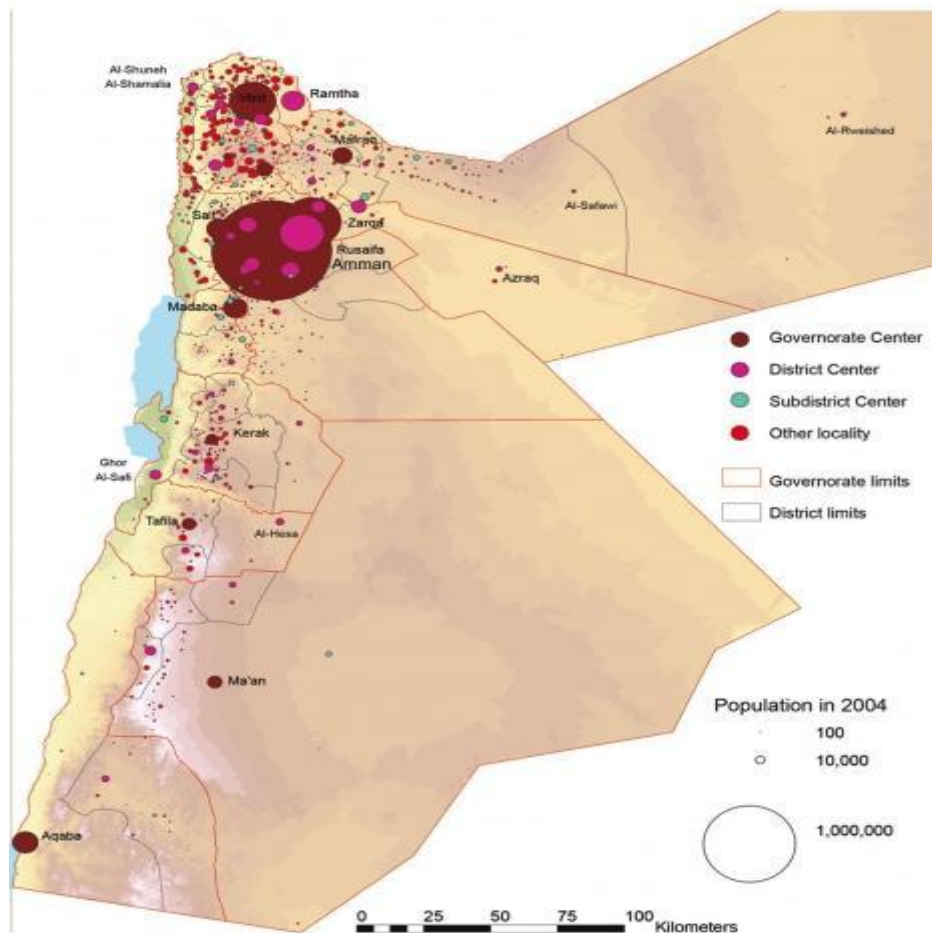


الشكل رقم 1: البلديات وإيرادات المجالس المحلية ونفقاتها

يعمل الحكم المحلي على مستويين إداريين متكاملين في الأردن؛ المستويات الإدارية في الأردن وهي المحافظات التابعة لوزارة الداخلية، والبلديات التابعة لوزارة البلديات، وأنشئت أمانة عمان

الكبرى عام 1963 وتُفتحت عام 1985 ، وتتم إدارة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة بشكل مستقل، تم إنشاء مجالس الخدمات المشتركة لتقديم الخدمات (الخاصة بجمع النفائات) لعدة مجموعات من البلديات والقرى (تم تخفيض عددها من 44 إلى 21 في عام 2001).

أنشئت البلديات بموجب قانون عام 1955 ، بعد ثلاث سنوات من اعتماد الدستور ويغطي النظام البلدي فقط المناطق المأهولة في الأردن ولا يشمل البادية، وهناك أربع فئات من البلديات: مراكز المحافظات (أحد عشر بالإضافة إلى أمانة عمان الكبرى) ، مراكز المناطق (التي يزيد عدد سكانها عن 15 ألف نسمة، ومراكز القضاء (التي يتراوح عدد سكانها بين 5 الالاف – 15 ألف نسمة) ، والفئة الرابعة لجميع البلديات الأخرى (الشكل- 2).



الشكل رقم 2: توسع انتشار البلديات في المملكة الأردنية الهاشمية



www.mecsjs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

ارتفع عدد البلديات من 90 بلدية في عام 1979 إلى 214 بلدية في عام 1994 وارتفع عدد القرى من 245 قرية في عام 1980 إلى 382 قرية في عام 1994 الأمر الذي جعل كل وحدة إدارية محلية مسؤولة عن 10 الآلاف شخص على الأكثر (Mopic 2006) وخفضت عملية الدمج عام 2002 عدد البلديات من 328 بلدية إلى 99 بلدية، باستثناء عمان وأعيد احتساب ديون البلديات تجاه بنك تنمية المدن والقرى وتوقف توظيف موظفي البلدية لأن البند الرئيسي من الإنفاق (55٪ من إجمالي الميزانية) كان أجور عدد كبير من الموظفين غير المؤهلين (فقط 4.4٪ من الموظفين حاصلون على شهادة جامعية).

في عام 2006 انخفض عدد البلديات في الفئة الرابعة من 63٪ إلى 13٪ من البلديات في عام 2001، بينما ارتفعت أكبر البلديات في الفئتين 1 و 2 من 9.5 إلى 54.4٪ من الإجمالي حسب الجدول التالي رقم 1- (World Bank, 2017).

تعداد السكان		قبل الدمج		بعد الدمج	
عدد البلديات	النسبة المئوية من العدد الإجمالي	عدد البلديات	النسبة المئوية من العدد الإجمالي	عدد البلديات	النسبة المئوية من العدد الإجمالي
2500 أو أقل	103	31%	6	6%	
2500 - 5000	105	32%	7	7%	
5000 - 15000	89	27.5%	32	32.3%	
15000 وما فوق	31	9.5%	54	54.5%	
المجموع	328	100%	99	100%	

جدول رقم 1: عملية الدمج البلدي لعام 2001.

كان الهدف من اندماج البلديات هو حل مشكلة الإعسار مع تعزيز مشاركة أكبر للسكان. ضاعفت الحكومة المركزية حصة ضرائب الوقود المخصصة للبلديات من 3٪ إلى 6٪ لـ 72 بلدية؛ تلقت البلديات المتبقية مساعدات خاصة بقطاعات معينة وتستند هذه التحويلات إلى حجم البلديات ووضعها الإداري والدخل الذي تدره (Yemen, 2006). ومع ذلك ، فإن طريقة التوزيع هذه لم يتم احترامها أبداً والإعانات الحكومية سياسية للغاية. لا تتلقى البلديات سوى حصة صغيرة جداً من ميزانية الدولة ، أقل من 15٪ ، بينما تصل هذه الحصة في البلدان



www.mecsjs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

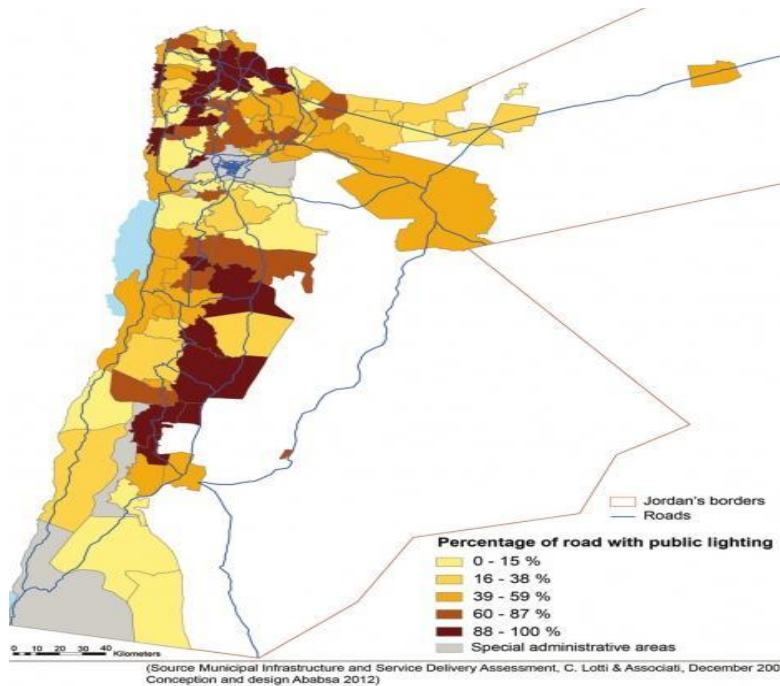
ISSN: 2617-9563

النامية الأخرى إلى 25 إلى 30٪ (قاعدة بيانات البنك الدولي) ، مما يعكس الافتقار إلى اللامركزية.

تفويض الخدمات

سادت المركزية في الأردن منذ الاستقلال وبالتالي ، فقد تم تفويض عدد قليل جداً من الخدمات للبلديات على الرغم من أن قانون عام 1955 خصص لها إدارة 39 خدمة

من الناحية العملية، توفر الحكومة المركزية جميع الخدمات الأساسية: المياه والكهرباء والغاز والصرف الصحي والتعليم الابتدائي والرعاية الصحية والدفاع المدني والنقل العام والإسكان والبيئة وما يقارب من نصف الطرق الأردنية موجود بها إنارة للشوارع، خاصة في الشمال (إربد وعجلون) ويبدو أن البلديات التي تمر عبر الطريق السريع إلى العقبة لديها المزيد من إنارة الشوارع حسب الشكل التالي (الشكل - 3).



الشكل رقم 3: خريطة توزيع دور البلديات في تحسين الطرق.

وقد شجعت الحكومة الشركات بين القطاعين العام والخاص منذ عام 1996 وفي عام 1999 كانت أول خصخصة تمت في هذا السياق هي النقل العام في عمان منذ عام 2000 ، زادت



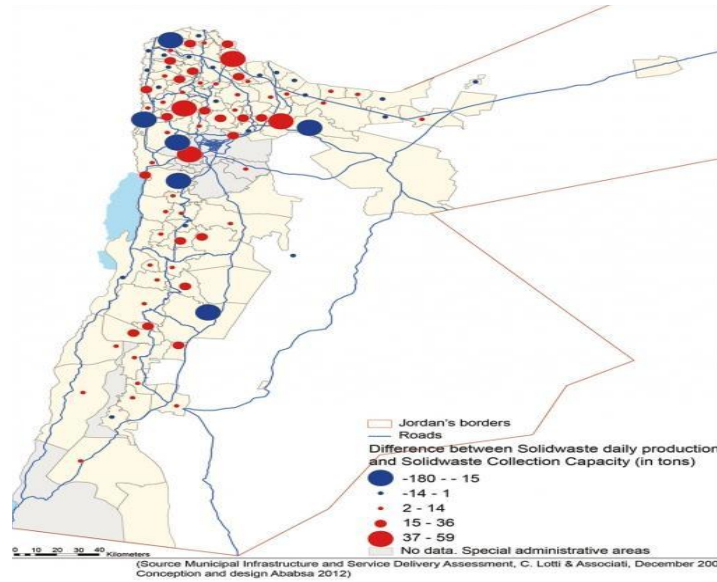
www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

الخصخصة في 2 يوليو 2000 ، تم التوقيع على قانون الخصخصة ، وحلت لجنة الخصخصة التنفيذية (EPC) محل EPU وتمت خصخصة شركة الاتصالات الأردنية في عام 2002، وتم توقيع اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة التي تخضع EPC مباشرة لمكتب رئيس الوزراء وهي مسؤولة عن تنفيذ برنامج الخصخصة في الأردن، الذي يركز بشكل أساسي على الخدمات العامة، وانهقد المؤتمر العالمي الثاني حول الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP) في شمال إفريقيا والشرق الأوسط في يونيو 2008 ونظمه EPC وأدى إلى إطلاق برنامج خصخصة جديد تهدف من خلاله الحكومة الأردنية الى تجنب الاضطرار إلى اللجوء إلى القروض الأجنبية في حين أن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السابق كانت تغطي قطاعات مثل الكهرباء والمياه والنقل، فإن العديد من عمليات الخصخصة أو مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتعلق حالياً بإدارة النفايات وعادة ما تكون مسؤولية جمع النفايات على عاتق مجالس الخدمات المشتركة، لكن 16 فقط من 22 منها تقوم بجمع النفايات ويوضح الشكل - 4 التفاوت بين سعة التجميع وأطنان النفايات المنتجة يومياً حيث تعاني الزرقاء من عجز طن واحد في اليوم لكن البلديات الصغيرة مثل مادبا وماحص والأحساء والأزرق والحلابات تفتقر بشكل خاص إلى قدرة التجميع.



الشكل رقم 4: الفروق بين الإنتاج اليومي للنفايات الصلبة وقدرة جمع النفايات الصلبة (بالأطنان)

اندماج البلديات



www.mecs.com/ar/

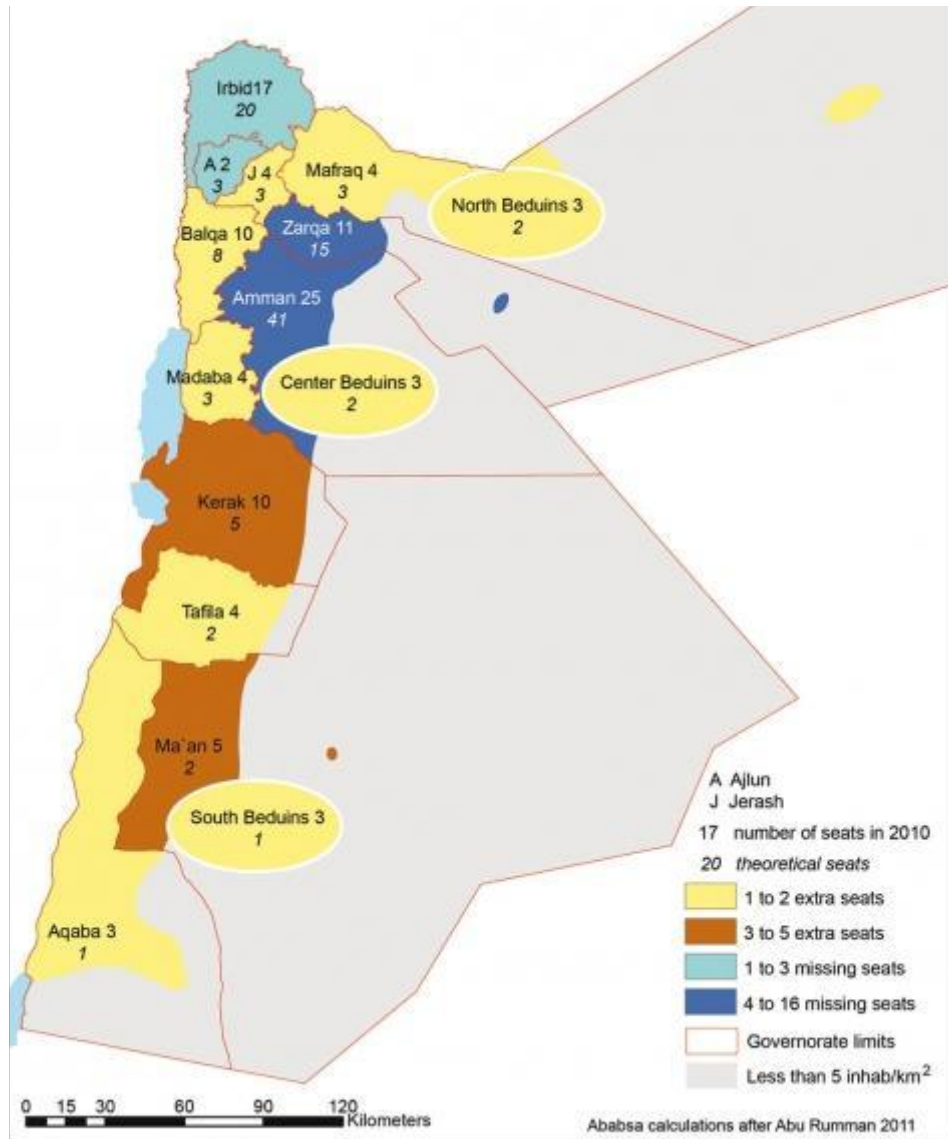
المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

خلال عام 2011 صاحب الاحتجاجات المطالبة بتأسيس وإنشاء بلديات جديدة وبعد شهرين من الاحتجاجات تم الإعلان عن ما يقرب من مائة بلدية غير الممتلئة بالحدود البلدية التي تم إنشاؤها عام 2001.

تم تعديل قانون البلديات لعام 1955 في سبتمبر 2011 فقد رفع حصة المقاعد للنساء من 20% إلى 25% ورفع حصة ضرائب الوقود المخصصة للبلديات من 6% إلى 8%.



الشكل رقم 5: عدد المقاعد النيابية لكل محافظة ومناطق البدو عام 2010



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

معلومات الأداء لتسليم الخدمات

يشير الممارسة الجيدة إلى أن مؤشرات الأداء الرئيسية للنواتج المخططة و يتم تمويل نتائج البرامج و / أو الخدمات من خلال الميزانية. هذه ينبغي أيضا أن تدرج في اقتراح ميزانية التنفيذ والوثائق ذات الصلة، وكذلك في تقرير نهاية العام، تقارير المراجعة وتقارير تقييم الأداء. مثل هذه المعلومة يساهم أيضا في الترويج لزيادة الكفاءة التشغيلية في تقديم الخدمات. يجب أن تعرف وحدات تقديم الخدمة أيضا الموارد التي يمكن أن تتوقعها في تفريغ مسؤولياتها وتحقيقها السنوي والمتوسط أهداف الأداء، وكذلك أهداف القطاع الاستراتيجي. في الواقع، هذه هي أيضا تقاس. داء تحقق لتقديم الخدمات يقوم قسم التخطيط الاستراتيجي بمراقبة وقيم المشاريع والبرامج من قبل قياس النتائج ضد KPIS، واستخدام قوالب الإبلاغ المتقدمة لمراقبة تقدم. المراقبة هي ذات شقين في الطبيعة: المالية، بالتعاون مع التمويل، التدقيق وإدارات الميزانية؛ رصد التقدم الجسدي. الرصد المالي تعتبر تعتبر مخصصات ميزانية المشروع المعتمدة أو المدفوعات النقدية الفعلية أو التكلفة حتى الآن، معدل الامتصاص والميزانية غير المستخدمة والتباين من حيث الميزانية مقابل الفعلية المدفوعات. التقدم الجسدي مراقبة يقيس معدل التنفيذ مقارنة تواريخ الإنجاز المستهدفة ضد تواريخ الإنجاز الفعلية، وكذلك المخطط مقابل النتائج الفعلية من حيث الجودة والمعايير. الانتهاء من المشروع ويتم نشر تقارير الأداء على الأقل سنويا على موقع GAM وفقا لكل منها قطاع. يحصل ممثلو المنطقة أيضا على نسخ من تقارير الإنجاز. الموارد المستلمة بواسطة وحدات تقديم الخدمات هذا البعد يقيس مدى وجود نظام لمراقبة ما إذا كانت الخدمة تلقت وحدات التسليم الأموال المخصصة للقطاع / الخدمات كما هو مخطط لها. على الرغم من إجراء مسح تتبع الإنفاق العام (الحيوانات الأليفة) لم تتم في الماضي ثلاث سنوات مالية لتتبع تخصيص الموارد في قطاعات تقديم الخدمات، الداخلية يوفر الإبلاغ الإبلاغ وجود حساب مفصل لجميع الموارد المستلمة على حد سواء نقدا وعينية. يتم الإبلاغ عن المعلومات في البيانات المالية السنوية المدققة في GAM. لبلغت مثل، مساهمات المانحين (منح) نقدا وعينا 1.1 مليون دينار (دولار أمريكي يعادلها) في FY2015. المبادرة الملكية في الحقائق العامة في عمان تبرعت بالألعاب ومعدات الألعاب إلى GAM. تم استلامها وتسجيلها في Stores Ledger، وتوزيع على الحقائق المعنية. تقييم الأداء لتقديم الخدمات هذا البعد يقيم مدى تصميم برامج تقديم الخدمات ويتم تقييم كفاءة وفعالية هذه البرامج بطريقة منهجية من خلال تقييمات الأداء المستقل. قسم التميز في Gam المسؤول عن الرصد الداخلي وتقييم المشاريع ومعايير الأداء لتسليم الخدمات عبر جميع القطاعات. الإطار المؤسسي للرصد ويشمل التقييم مجموعة من ردود الفعل من المواطنين من خلال الاستبيانات، التي أثبتت أن



www.mecsjs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

تكون مفيدة للغاية. يقوم مكتب التدقيق أيضا بمراجعة حسابات الأداء وينشر تقاريرها. المشاريع والبرامج الممولة من شركاء التنمية لديهم نظام تقييم خارجي إلزامي كجزء من المصطلحات التعاقدية. على سبيل المثال، الوصول العام إلى المعلومات المالية تتطلب الممارسات الجيدة الوصول العام إلى المعلومات المالية الرئيسية. هذا المؤشر يقيم الوصول العام إلى المعلومات المتعلقة بالجوانب المختلفة للميزانية الأداء كإجراء للشفافية المالية. يسرد إطار PEFA تسعة عناصر من المعلومات المالية، منها خمسة تعتبر "أساسية" وأربعة تعتبر "إضافية" عناصر. تستند التسجيل إلى تقييم الوصول العام (من خلال المناسبة يعني مثل المواقع الإلكترونية ولوحات الإعلانات ولوحات الإعلانات وما إلى ذلك) إلى عدد هذه عناصر المعلومات. يقيس هذا المؤشر مدى الإبلاغ عن المخاطر المالية للمدينة. المخاطر المالية يمكن أن تنشأ من حالات الاقتصاد الكلي الضار، والمراكز المالية للمنطقة الحكومات أو الشركات العامة والخصوم الطارئة من برامج المدينة والأنشطة، بما في ذلك وحدات خارجة عن الميزانية. يمكن أن تنشأ أيضا من ضمنية أخرى والمخاطر الخارجية، مثل فشل السوق والكوارث الطبيعية (Simpson, 2014).

الخاتمة

سيعيد COVID-19 عجز في الميزانية، خاصة في البلدان ذات مساحة مالية محدودة. في هذا السياق، يمكن للمرء أن يجادل بأن التمويل العام يجب أن تستخدم البلدان الآلية على كورونا كقطة "الزناد" للتغيير. حقيقة أن الاقتصاد الأردني لديه ضريبة منخفضة إيرادات وتعتمد على المنح الأجانب، فحصت هذه الورقة نيكزس بين الإيرادات الضريبية والمنح خلال الفترة 1980 - 2019. من الواضح أن النتائج تشير إلى أن المساعدات الخارجية سلبية وتخفض بشكل كبير من إيرادات الضرائب. الأردن يعاني من "لعنة المساعدات" أو المرض الهولندي". أصحاب المصلحة المعنيين في الأردن لتغيير القانون الضريبي في الأردن، وجعل عادل وتقديمي ومتنوع وبسيط. هذا هو الطريقة الوحيدة للحد من الديون العامة المتنامية، وتقليل اعتماد البلاد على المنح الأجانب.



www.mecsaj.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

المصادر والمراجع

Obeidat, M., Tarawneh, A., Khataybeh, M., & Ghassan, O. M. E. T. (2020) PUBLIC FINANCE IN JORDAN: A LESSON FROM COVID-19. PressAcademia Procedia, 12(1), 46-49.

Assessment, A. P. (2012). Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment.

Cisse, H., Menon, N. M., Segger, M. C. C., & Nmehielle, V. O. (Eds.). (2013). The World Bank legal review, volume 5: Fostering development through opportunity, inclusion, and equity. World Bank Publications.

Johansson, E. (2003). Intergovernmental grants as a tactical instrument: Empirical evidence from Swedish municipalities, Journal of Public Economics, 87(5-6), 883-914.

Grossman, P. J. (1994), "A Political Theory of Intergovernmental Grants", Public Choice 78, 295-303.

World Bank. (2017). Public Expenditure and Financial Accountability Assessment: Greater Amman Municipality, The Hashemite Kingdom of Jordan.



www.mecsjs.com/ar/

المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (MECSJ)

العدد الثالث والأربعون (تشرين الثاني) 2021

ISSN: 2617-9563

Yemen. (2006) Ministry of Planning and International Cooperation Sana'a, Ministry of Planning and International Cooperation, p. 133-148.

Stadnicki, R., Vignal, L., & Barthel, P. A. (2014). Assessing Urban Development after the Arab Spring': Illusions and Evidence of Change. Built Environment, 40(1), 5-13.

Simpson, T., Wheatley, D., Brunsden, V., & Hill, R. (2014). Fire and rescue service community safety initiatives: measuring impact. Safer communities.