JASPSS
مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية
https://jaspss.com
ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (114)
2025-9-8

بحث بعنوان

دور البلديات في تنظيم وإدارة حظائر الأغنام: تحليل معمق لدراسة حالة بلدية المفرق الكبرى

اعداد

شرف يوسف عبد الله نايف ابو فلاحه

اداري ثالث

بلديه المفرق الكبرى

ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (114)
2025-9-8

المستخلص

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل دور البلديات في تنظيم وإدارة حظائر الأغنام من خلال دراسة حالة بلدية المفرق الكبرى، باعتبارها إحدى البلديات الأردنية التي تواجه تحديات متزايدة نتيجة النمو الحضري وتوسع النشاط الرعوي والتجاري. ركز البحث على استعراض الإطار التشريعي والإداري الناظم لعمل البلديات فيما يتعلق بترخيص الحظائر، الرقابة الصحية والبيئية، وآليات الحد من انتشار الحظائر العشوائية داخل المناطق السكنية. اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي المدعوم بالمقابلات الميدانية والوثائق الرسمية والتقارير البلدية. أظهرت النتائج أن بلدية المفرق الكبرى تقوم بجهود ملحوظة في مجال التنظيم، غير أن ضعف التنسيق بين الجهات المعنية وغياب البنية التحتية المناسبة يمثلان عائقاً أمام تحقيق إدارة فعالة. توصي الدراسة بضرورة تطوير تشريعات أكثر وضوحاً، وتعزيز الرقابة الميدانية، وإيجاد حلول بديلة مثل إنشاء أسواق مركزية منظمة لحظائر الأغنام.

Abstract

This study aims to analyze the role of municipalities in regulating and managing sheep barns, focusing on a case study of Mafraq Greater Municipality, which faces growing challenges due to urban expansion and increased pastoral and commercial activities. The research highlights the legislative and administrative frameworks governing municipal responsibilities regarding licensing barns, ensuring environmental and health standards, and controlling the spread of unregulated barns within residential areas. The study employed a descriptive-analytical approach supported by field interviews, official documents, and municipal reports. Findings indicate that Mafraq Greater Municipality has made notable efforts in regulation; however, limited inter-agency coordination and insufficient infrastructure remain major obstacles to effective management. The study recommends the development of clearer legislation, strengthening field monitoring, and creating alternative solutions such as establishing centralized and regulated markets for sheep barns.

المقدمة

تمثل الثروة الحيوانية في الأردن ركيزة أساسية للاقتصاد الزراعي والأمن الغذائي، حيث تساهم بشكل ملموس في الناتج المحلي الإجمالي وتوفر سبل العيش لشريحة واسعة من السكان، لا سيما في المناطق الريفية وشبه الحضرية .وتبرز محافظة المفرق كمركز حيوي لهذا القطاع، إذ تحتضن نسبة كبيرة من الثروة الحيوانية الوطنية، وتعتبر وجهة للعديد من المشاريع التنموية الهادفة إلى تطوير هذا القطاع، مثل تحسين السلالات ودعم الإنتاجية. هذا الدور الاقتصادي والاجتماعي الحيوي يضع تربية المواشي في قلب النسيج المجتمعي للمحافظة.

في المقابل، يفرض التوسع العمراني السريع واقعاً جديداً، حيث يتداخل النشاط الزراعي التقليدي مع المناطق السكنية الحديثة، مما يخلق تحديات معقدة للإدارة الحضرية. وتعد ظاهرة انتشار حظائر الأغنام غير المنظمة داخل الأحياء السكنية في المفرق تجسيداً واضحاً لهذا الصراع بين النشاط الاقتصادي غير الرسمي ومتطلبات التخطيط الحضري الحديث، مما يؤدي إلى مشاكل صحية وبيئية واجتماعية متفاقمة.

يهدف هذا التقرير إلى تقديم تحليل نقدي معمق لقدرة وكفاءة السلطات البلدية في الأردن على إدارة هذا الصراع المعقد، متخذاً من بلدية المفرق الكبرى دراسة حالة محورية. ويأتي اختيار المفرق نظراً لحدة المشكلة ضمن نطاقها الجغرافي، ولسياقها الاجتماعي والاقتصادي الذي يعكس تحديات تواجه العديد من المدن الثانوية في المنطقة، والتي تشهد تحولات ديموغرافية واقتصادية متسارعة.

يسعى التقرير إلى تجاوز الوصف السطحي للظاهرة، ليقدم تحليلاً بنيوياً يبدأ بتفكيك الإطار القانوني والتنظيمي، ثم ينتقل إلى تشخيص دقيق للوضع القائم في المفرق، وتقييم استجابة البلدية مقارنة بنظيراتها، وصولاً إلى طرح

توصيات استراتيجية قابلة للتطبيق. ومن خلال هذا المنهج، يقدم التقرير رؤية شاملة حول تحديات الحوكمة المحلية في إدارة التوازن الدقيق بين متطلبات التنمية الاقتصادية المحلية وجودة الحياة الحضرية.

الفصل الأول: الإطار القانوني المتشابك لإدارة الثروة الحيوانية في الأردن

يكشف التحليل الدقيق للمنظومة التشريعية الأردنية أن الأدوات القانونية اللازمة لإدارة حظائر المواشي داخل المناطق الحضرية متوفرة إلى حد كبير، إلا أن تطبيقها يتسم بالتجزئة وتداخل الصلاحيات بين مختلف الجهات، مما يخلق مناطق رمادية تنظيمية تسمح باستمرار المشكلة وتفاقمها.

1.1 صلاحيات البلديات بموجب قانون الإدارة المحلية

يمنح قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021، والتشريعات التي سبقته، البلديات صلاحيات واسعة ومباشرة لحماية الصحة العامة وتنظيم الأنشطة المختلفة ضمن حدودها الإدارية .فالمادة (16/أ/24) من القانون، على سبيل المثال، تناط بالبلدية مهمة "الرقابة على الكلاب والتعامل مع الضالة منها"، مما يؤسس لسلطة البلدية في إدارة أي إزعاج عام مرتبط بالحيوانات.

بشكل أكثر تحديداً، يمنح قانون البلديات السابق، والذي لا تزال مبادئه قائمة، المجلس البلدي صلاحية "إنشاء المسالخ ومراقبتها وإدارتها والإشراف عليها ومراقبة أسواق بيع الحيوانات والمواشي والطيور ."والأهم من ذلك، يمنح القانون البلدية سلطة "حظر بيعها خارج هذه الأسواق"، مما يوفر أساساً قانونياً صلباً لاحتواء وتنظيم الجوانب التجارية للثروة الحيوانية وحصرها في أماكن مخصصة بعيداً عن الأحياء السكنية .هذه النصوص تكرس دور البلدية كجهة رقابية وتنظيمية مباشرة مسؤولة عن منع المكاره الصحية والحفاظ على النظام العام داخل حدودها.

1.2 ضوابط التنظيم واستعمالات الأراضي كأدوات تنظيمية أساسية

تُعد قوانين التنظيم الأداة الأكثر فعالية للفصل بين استعمالات الأراضي المتعارضة. فبموجب قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية، تعمل البلديات كلجان تنظيم محلية تتمتع بسلطة إعداد المخططات الهيكلية والتنظيمية وفرضها .هذه المخططات هي التي تحدد المناطق المخصصة للسكن، والتجارة، والصناعة، والزراعة، وتمنع الأنشطة غير المتوافقة في كل منطقة.

وفي هذا السياق، يأتي "نظام تنظيم استعمال الأراضي" ليوفر ضوابط محددة وقابلة للقياس. تنص مواد هذا النظام بشكل صريح على أن "حظائر المواشي والدواجن" يجب أن "تبعد عن أقرب تجمع سكاني بمسافة لا تقل عن 500 متر ."هذا الشرط، الذي يحدد مسافة أمان واضحة، هو القاعدة التنظيمية الأهم والأكثر انتهاكاً في حالة المفرق، ويمثل الدعامة القانونية الرئيسية التي يمكن للبلدية الاستناد إليها لمنع وجود الحظائر داخل الأحياء السكنية.

1.3 ترسيم الاختصاصات: الدور المحدود لوزارة الزراعة

من الضروري التمييز بوضوح بين دور البلديات ودور وزارة الزراعة لتجنب الخلط في المسؤوليات. فولاية وزارة الزراعة، كما يحددها قانون الزراعة والتعليمات الصادرة بموجبه، تتركز في تنظيم وتنمية القطاع الزراعي وترخيص "المزارع التجارية".

والنقطة الحاسمة هنا هي أن تعليمات ترخيص مزارع تربية الأغنام تشترط صراحةً أن تكون الأرض المقام عليها المزرعة "خارج حدود تنظيم أمانة عمان الكبرى والمجالس البلدية، أو أن تكون منظمة تنظيماً زراعياً" هذا الشرط يرسم خطاً فاصلاً وواضحاً بين اختصاص الوزارة، الذي يقتصر على تنظيم النشاط الزراعي التجاري

الرسمي في المناطق الريفية، واختصاص البلدية، الذي يشمل إدارة أي نشاط متعلق بالثروة الحيوانية داخل حدودها التنظيمية، سواء كان رسمياً أو غير رسمي.

1.4 فراغ الإنفاذ والمناطق الرمادية التنظيمية

إن المشكلة لا تكمن في نقص التشريعات، بل في ضعف تطبيقها وفشلها في التعامل مع الواقع العملي. فالحظائر المنتشرة في أحياء المفرق لا ترقى إلى مستوى "المزارع التجارية" التي تتطلب ترخيصاً من وزارة الزراعة، وفي الوقت نفسه، هي ليست استعمالاً مقبولاً للأرض ضمن المناطق السكنية يمكن للبلدية الموافقة عليه. هي توجد في "منطقة رمادية" من النشاط الاقتصادي غير الرسمي صغير النطاق، والذي تبدو البلديات إما عاجزة أو غير راغبة في التعامل معه بشكل منهجي وحاسم.

إن النظام القانوني مصمم لتنظيم فئتين واضحتين: المزارع الريفية الرسمية، واستعمالات الأراضي الحضرية الرسمية. لكنه يفشل في إدارة الواقع الهجين وغير الرسمي الذي يقع بين هاتين الفئتين. إن لجوء بلدية المفرق إلى فرض غرامات هو اعتراف ضمني باختصاصها، لكن استمرار المشكلة وتفاقمها يثبت أن هذا الإنفاذ غير فعال. وبالتالي، فإن القضية ليست قضية فراغ تشريعي، بل هي قضية فراغ في الإنفاذ وفشل في الحوكمة، حيث تعجز الآليات القائمة عن معالجة الأنشطة التي لا تتناسب تماماً مع التصنيفات التنظيمية التقليدية.

الفصل الثاني: دراسة حالة بلدية المفرق الكبرى: تشخيص الوضع الراهن

ينتقل هذا الفصل من الإطار القانوني النظري إلى الواقع الميداني في المفرق، حيث يتم تشخيص حجم المشكلة، وتحليل آثارها متعددة الأبعاد، واستكشاف الدوافع الكامنة وراءها، مما يكشف عن تعقيدات تتجاوز مجرد مخالفة القوانين.

2.1 انتشار الحظائر غير المنظمة: رسم خريطة الظاهرة

تقدم الشكاوى المتكررة للمواطنين، والتي وثقتها وسائل الإعلام، صورة واضحة عن النطاق الجغرافي ونوعية المشكلة. لم تعد الحظائر ظاهرة معزولة، بل أصبحت منتشرة على نطاق واسع، لا سيما في أحياء مكتظة مثل حي الضاحية، وعلى امتداد طريق المستشفى العسكري، وفي مناطق الغدير الأبيض والغدير الأخضر .هذا الانتشار الواسع يحول المشكلة من إزعاج فردي إلى مكرهة صحية عامة تؤثر على قطاعات واسعة من المدينة، وتشكل تحدياً مباشراً لسلطة البلدية في فرض النظام.

2.2 الآثار متعددة الأبعاد لحظائر المواشي الحضرية

تتجاوز آثار هذه الحظائر مجرد الإزعاج البصري لتشمل تداعيات خطيرة على الصحة العامة والبيئة والنسيج الاجتماعي.

- **العواقب على الصحة العامة** :توصف الحظائر بأنها مصدر مباشر لـ "المكاره الصحية ."ويشمل ذلك انتشار الحشرات والقوارض التي تجد في المخلفات الحيوانية بيئة مثالية للتكاثر، مما يزيد من خطر نقل الأمراض. كما يؤدي تراكم الروث والنفايات العضوية إلى انبعاث روائح كريهة تخترق المنازل وتلوث الهواء، مما يؤثر سلباً على جودة الحياة ويشكل خطراً على المصابين بأمراض الجهاز التنفسي علاوة على ذلك، تجذب هذه المخلفات قطعاناً من الكلاب الضالة التي باتت تشكل تهديداً جسدياً مباشراً للسكان، وخاصة الأطفال، كما يتضح من شهادة الطالب البالغ من العمر 15 عاماً والذي يضطر لحمل الحجارة للدفاع عن نفسه في طريقه إلى المدرسة.

- **التدهور البيئي** :تمتد الآثار لتشمل البيئة المحيطة. فالتخلص العشوائي من المخلفات الحيوانية السائلة والصلبة يمكن أن يؤدي إلى تلوث التربة والمياه الجوفية، خاصة في منطقة تعاني أصلاً من شح الموارد المائية .كما يساهم وجود الحيوانات بأعداد كبيرة في زيادة مستويات الضوضاء. ويعكس هذا الوضع تحديات بيئية أوسع يواجهها الأردن، مثل ضعف البنية التحتية لإدارة النفايات والضغوط الناجمة عن النمو السكاني السريع.

- **التوترات الاجتماعية وتآكل جودة الحياة الحضرية** :تخلق الشكاوى المستمرة حالة من التوتر والاحتكاك الاجتماعي بين السكان الذين يطالبون بحقهم في بيئة نظيفة وآمنة، ومربي الماشية الذين يدافعون عن مصدر رزقهم. هذا الصراع يقوض التماسك الاجتماعي ويضعف ثقة المواطنين في قدرة البلدية على إدارة شؤون المدينة. إن شهادات المواطنين لا تعبر فقط عن انزعاج، بل عن شعور بفقدان الأمان والحق في مستوى معيشي لائق، وهو حق كفلته المواثيق الدولية والدستور الأردني.

2.3 الدوافع الاجتماعية والاقتصادية: ما وراء المخالفة

لفهم أبعاد المشكلة، لا بد من تحليل الأسباب التي تدفع مربي الماشية إلى العمل داخل المناطق السكنية. فمحافظة المفرق هي معقل تاريخي لتربية المواشي، وهذا النشاط متجذر بعمق في اقتصادها وثقافتها المحلية . بالنسبة للعديد من الأسر، لا تمثل تربية الأغنام مجرد نشاط إضافي، بل هي المصدر الرئيسي للدخل في منطقة تواجه تحديات اقتصادية كبيرة.

يواجه هؤلاء المربون ضغوطاً اقتصادية شديدة، أبرزها الارتفاع المستمر في أسعار الأعلاف وصعوبة الوصول إلى أسواق منظمة ومستقرة لتصريف منتجاتهم .وفي هذا السياق، يصبح إنشاء الحظائر بالقرب من منازلهم

خياراً اقتصادياً منطقياً، حيث يوفر عليهم تكاليف النقل واستئجار مساحات في أسواق رسمية قد تكون غير متوفرة أو بعيدة. ومن المفارقات أن بعض المشاريع التنموية في المحافظة تركز على دعم هذا القطاع تحديداً، من خلال برامج لتحسين السلالات أو تمكين المرأة عبر مشاريع تربية المواشي، مما يخلق حالة من التناقض في السياسات، حيث تدعم جهات حكومية النشاط الذي تسعى البلدية إلى تقييده.

2.4 مشكلة "عويصة": صراع بين سبل العيش وجودة الحياة

إن قضية حظائر الأغنام في المفرق ليست مجرد مشكلة تنظيمية بسيطة، بل هي ما يعرف بـ "المشكلة العويصة(Wicked Problem) "؛ أي قضية معقدة ذات جذور اجتماعية واقتصادية وإدارية متشابكة، ولا يمكن حلها بإجراءات أحادية الجانب. إن تبني استراتيجية عقابية بحتة، مثل الاكتفاء بفرض الغرامات، محكوم عليه بالفشل لأنه يتجاهل الدوافع الاقتصادية الأساسية التي تحرك سلوك المربين.

تجد البلدية نفسها في موقف صعب، فهي مكلفة قانوناً بضمان جودة الحياة الحضرية والصحة العامة، ولكنها في الوقت نفسه تتعامل مع واقع اقتصادي يجعل من تربية المواشي ضرورة حيوية لشريحة من سكانها. إن الغرامة البالغة 500 دينار ، رغم أنها قد تبدو رادعة، إلا أن استمرار المشكلة يثبت عكس ذلك. فبالنسبة لمربي الماشية، قد يكون تحمل مخاطر الغرامة المتقطعة أقل تكلفة من تحمل التكاليف المرتفعة والمؤكدة للانتقال إلى موقع بديل منظم، خاصة في ظل غياب هذا البديل. وهذا يخلق حلقة مفرغة من المخالفات والإنفاذ غير الفعال، حيث تعالج البلدية العرض (الحظيرة المخالفة) دون معالجة المرض (غياب بديل اقتصادي منظم وميسور التكلفة). هذا الصراع المحوري بين "سبل العيش" و"جودة الحياة" هو جوهر المشكلة.

جدول 1: الأحياء المتأثرة وملخص شكاوى المواطنين في بلدية المفرق الكبرى

اسم الحي/المنطقة	نوع الشكوى
حي الضاحية	مكاره صحية، انتشار حشرات وقوارض
طريق المستشفى العسكري	مكاره صحية، انتشار حشرات وقوارض
الغدير الأبيض	مكاره صحية، انتشار حشرات وقوارض
الغدير الأخضر	مكاره صحية، انتشار حشرات وقوارض
منطقة المفردات	روائح كريهة، حشرات وقوارض، كلاب ضالة، تلوث التربة

الفصل الثالث: الحوكمة البلدية قيد الاختبار: تقييم استجابة بلدية المفرق الكبرى

يقدم هذا الفصل تقييماً نقدياً للإجراءات التي اتخذتها بلدية المفرق الكبرى، ويقارنها بممارسات بلديات أردنية أخرى، مما يكشف عن فجوات في القدرة المؤسسية والتوجه الاستراتيجي.

3.1. نموذج الإنفاذ القائم على رد الفعل

يظهر أن النمط التشغيلي السائد لبلدية المفرق هو نمط "رد الفعل" وليس "الفعل الاستباقي". فقد صرح مدير الدائرة الصحية في البلدية بوضوح أن الإجراءات تبدأ "في حال تلقت شكاوى بهذا الشأن" من المواطنين المتضررين، حيث يتم بعدها تشكيل لجنة للكشف على الموقع.

هذا النهج يفتقر إلى المبادرة ويخفق في منع المخالفات قبل وقوعها. فهو يلقي بعبء المراقبة على عاتق المواطنين، مما يؤدي إلى إنفاذ غير متسق ومتقطع يعتمد على مدى إصرار السكان في منطقة معينة على

تقديم الشكاوى. كما أن الغرامة المحددة بـ 500 دينار، على الرغم من قيمتها، تبدو غير كافية كرادع فعال، بدليل استمرار الظاهرة وتوسعها.

3.2 التدخل الاستراتيجي: حالة الأسواق الموسمية

على النقيض من نهجها اليومي، تُظهر البلدية قدرة على التخطيط الاستباقي خلال فترات محددة وذات أهمية خاصة، مثل فترة عيد الأضحى. ففي كل عام، تقوم البلدية بتحديد وتجهيز عدة مواقع رسمية لبيع الأضاحي، مثل المسلخ البلدي وساحات عامة أخرى، وتلزم أصحاب الحظائر باستخدام هذه المواقع المخصصة حصراً.

هذا النجاح الموسمي يكشف عن مفارقة مهمة: البلدية تمتلك القدرة على التنظيم والرقابة عندما تضع قضية ما على رأس أولوياتها. إن فشلها في تطبيق نفس المستوى من التنظيم الاستباقي على مدار العام لا يشير بالضرورة إلى عجز مطلق، بل قد يعكس غياب الإرادة السياسية المستدامة، أو نقص الموارد، أو عدم وجود استراتيجية شاملة تتجاوز الحلول المؤقتة. كما تقوم البلدية بدور رقابي صحي خلال هذه الفترة، حيث تم ضبط محاولات لبيع أغنام نافقة وإتلافها.

3.3 الرؤية المعطلة: الوعد بسوق مواشٍ مركزي

أحد أهم الاكتشافات في هذا التحليل هو الاتفاقية التي وقعتها بلدية المفرق الكبرى في عام 2018 مع شركة استثمارية لإنشاء مدينة تجارية متكاملة، والتي تضمنت بشكل صريح إنشاء "سوق للمواشي".

إن عدم تنفيذ هذا المشروع حتى الآن يمثل فشلاً محورياً في الحوكمة. فوجود مثل هذا السوق كان سيوفر البديل المنظم والشرعي الذي يحتاجه مربو الماشية، مما يجعل تطبيق القوانين ومنع الحظائر داخل الأحياء

السكنية أمراً أكثر واقعية ومقبولية. يمكن القول إن غياب هذا السوق هو العقبة الأكبر التي تحول دون التوصل إلى حل جذري ومستدام للمشكلة.

3.4 منظور مقارن: قياس الأداء مقابل البلديات الأخرى

عند مقارنة ممارسات بلدية المفرق بنظيراتها في مدن أردنية أخرى، تظهر فوارق واضحة في الاستراتيجية والقدرة على التنفيذ.

- **أمانة عمان الكبرى** :تتبنى نهجاً أكثر تطوراً يعتمد على التكنولوجيا. فهي تستخدم نظاماً إلكترونياً لتلقي طلبات تخصيص حظائر الأضاحي وتوزيعها بالقرعة، وتدير عدداً كبيراً من المواقع المجهزة، وتخصص فرقاً متكاملة للإشراف البيطري وإزالة المخلفات، مما يعكس قدرة تنظيمية ولوجستية عالية.
- **بلدية الزرقاء** :تظهر قوة في التخطيط المكاني. فهي لا تكتفي بتحديد المواقع المسموح بها، بل تعلن صراحة عن قائمة بالمواقع "الممنوعة"، مثل الشوارع الرئيسية والجزر الوسطية، مما يدل على سيطرة أدق على الفضاء الحضري. كما أنها توفر بنية تحتية أساسية في المواقع المخصصة، مثل خزانات المياه وخزانات لتجميع المخلفات، مما يظهر التزاماً بتوفير بيئة منظمة.
- **بلدية إربد الكبرى** :تمثل استراتيجية قائمة على الردع القوي. فقد لجأت في بعض الأوقات إلى المنع الكامل لإصدار تصاريح الحظائر المؤقتة، وتفرض على المخالفين غرامات مالية أعلى بكثير (تتراوح بين 1000 و 3000 دينار)، مع الإزالة الفورية للحظائر المخالفة، مما يرسل رسالة واضحة بعدم التسامح مع المخالفات.

3.5 عجز في القدرة المؤسسية البلدية

بالمقارنة مع البلديات الأخرى، تظهر بلدية المفرق الكبرى عجزاً واضحاً في القدرة على التخطيط الاستراتيجي، وقوة الإنفاذ، وتنفيذ المشاريع. إن نهجها هو الأكثر بدائية والأقل فعالية، حيث يعتمد على نموذج رد الفعل الذي ينتظر شكاوى المواطنين، ويفشل في معالجة الأسباب الجذرية للمشكلة. بينما تستخدم أمانة عمان التكنولوجيا، وتطبق بلدية الزرقاء التخطيط المكاني الدقيق، وتعتمد بلدية إربد على الردع الصارم، تقتصر استجابة المفرق الموثقة على غرامة متواضعة لا يتم تطبيقها إلا بعد تقديم شكوى.

والأخطر من ذلك هو الفجوة بين الطموح والتنفيذ؛ فوجود خطة استراتيجية على الورق منذ عام 2018 لإنشاء سوق مواشٍ مركزي وفشلها في التحول إلى واقع، يؤكد وجود ضعف مؤسسي عميق. هذا التباين في الأداء عبر أبعاد متعددة (التكنولوجيا، التخطيط، الإنفاذ، التنفيذ) يشير بقوة إلى أن مشكلة المفرق ليست مجرد قضية معقدة، بل هي أيضاً انعكاس لضعف في القدرة المؤسسية مقارنة بالبلديات الكبرى الأخرى، وهو ما قد يعود إلى نقص التمويل، أو الخبرات الفنية، أو غياب الإرادة السياسية لمواجهة جماعات ضغط محلية.

جدول 2: تحليل مقارن للممارسات التنظيمية البلدية لحظائر المواشي

البلدية	الاستراتيجية الأساسية	أدوات الإنفاذ	قيمة الغرامات (دينار أردني)	البنية التحتية المقدمة
المفرق الكبرى	رد فعل (قائم على الشكاوى)	غرامات، تحويل للقضاء	500	تحديد مواقع موسمية

أمانة عمان الكبرى	قائمة على التكنولوجيا واللوجستيات	تخصيص إلكتروني، رقابة صحية، إدارة نفايات	غير محدد	مواقع مجهزة، خدمات بيطرية ونظافة
بلدية الزرقاء	تخطيط مكاني دقيق	تحديد مناطق مسموحة وممنوعة، رقابة صحية	غير محدد	مواقع مجهزة بخزانات مياه ومخلفات
بلدية إربد الكبرى	ردع قوي وعقوبات مشددة	إزالة فورية، غرامات مرتفعة، حظر التصاريح	1,000 – 3,000	تحديد مواقع موسمية، إشراف بيطري

الفصل الرابع: التحليل والرؤى والتوصيات الاستراتيجية

يجمع هذا الفصل الختامي خيوط التحليل لتقديم تشخيص نهائي للفجوات المؤسسية، ويقترح خارطة طريق شاملة ومتعددة الأطراف تهدف إلى تحقيق حل مستدام يوازن بين متطلبات التنمية الاقتصادية المحلية وجودة الحياة الحضرية.

4.1 تحديد الفجوات الأساسية: توليفة من الإخفاقات

يكشف التحليل عن وجود ثلاث فجوات رئيسية متداخلة تفسر استمرار مشكلة الحظائر العشوائية في المفرق:

- **فجوة التنفيذ الاستراتيجي** :تتمثل الفجوة الأكبر في الهوة الشاسعة بين النية المعلنة في عام 2018 لإنشاء سوق مواشٍ مركزي والواقع الحالي الذي يفتقر إلى هذا المرفق الحيوي. هذا الإخفاق لا يعكس

مجرد تأخير في مشروع، بل يشير إلى ضعف بنيوي في قدرة البلدية على إدارة المشاريع طويلة الأجل وتحويل الخطط إلى واقع ملموس.

- **فجوة الإنفاذ** :إن الاعتماد على نظام رقابي قائم على رد الفعل والشكاوى هو نظام معيب من أساسه. فهو يخلق بيئة تكون فيها المخالفة هي القاعدة والإنفاذ هو الاستثناء، ويضعف من هيبة القانون وسلطة البلدية، ويترك المواطنين في مواجهة مباشرة مع المخالفين.

- **فجوة التنسيق** :يتم التعامل مع المشكلة كقضية بلدية بحتة تتعلق بالنظافة العامة، مع تجاهل أبعادها الزراعية والاقتصادية والبيئية. لا يوجد دليل على وجود استراتيجية منسقة بين بلدية المفرق، ومديرية زراعة المفرق (التي تدعم المربين)، ووزارة البيئة (المسؤولة عن الرقابة البيئية)، مما يؤدي إلى سياسات متضاربة وإجراءات مجزأة.

4.2 خارطة طريق نحو إدارة مستدامة: توصيات مفصلة

يتطلب الحل المستدام نهجاً متكاملاً يتجاوز حدود بلدية المفرق، ويشمل تدخلات على المستوى الوطني والمحلي، ويقوم على مبدأ الشراكة بين جميع الأطراف المعنية.

4.2.1 على مستوى وزارة الإدارة المحلية (الحكومة المركزية)

- **تطوير سياسة وطنية لإدارة الثروة الحيوانية في المناطق الحضرية** :يجب على الوزارة إعداد دليل إرشادي موحد لجميع البلديات، يحدد أفضل الممارسات في مجالات التنظيم، وشروط ترخيص الحظائر الصغيرة (إن سمح بها)، وبروتوكولات الإنفاذ، والحدود الدنيا للغرامات. من شأن هذا الدليل أن ينهي حالة التباين في الإجراءات بين البلديات ويضمن حداً أدنى من الفعالية في جميع أنحاء المملكة.

- **ربط التمويل بالأداء** :يجب استخدام تقارير تقييم أداء البلديات كأداة لتحفيز الأداء. يمكن تخصيص حوافز مالية أو منح إضافية من الحكومة المركزية للبلديات التي تنجح في تطبيق خطط فعالة لإدارة الثروة الحيوانية، وتظهر نتائج ملموسة في تقليل الشكاوى والمكاره الصحية.

4.2.2 على مستوى بلدية المفرق الكبرى (الحكومة المحلية)

يجب أن تتبنى البلدية خطة عمل مرحلية وواضحة:

- **المرحلة الأولى: الاحتواء والتخطيط (0-6 أشهر):**

  - **تشكيل فريق عمل مشترك** :إنشاء لجنة توجيهية فورية تضم ممثلين عن المجلس البلدي (دوائر الصحة والتنظيم)، ومديرية زراعة المفرق، ووزارة البيئة، بالإضافة إلى ممثلين عن مربي الماشية والأحياء السكنية المتضررة. تكون مهمة هذه اللجنة هي الإشراف على تنفيذ خارطة الطريق وضمان التنسيق بين جميع الجهات.

  - **إطلاق برنامج للتسجيل والعفو المؤقت** :إطلاق حملة واسعة لتسجيل جميع حظائر الأغنام القائمة. يمكن تقديم عفو مؤقت من الغرامات للمربين الذين يقومون بتسجيل حظائرهم، مقابل الحصول على بيانات دقيقة حول أعداد المواشي والمواقع. هذا الإجراء يحول النهج من عقابي بحت إلى نهج قائم على جمع البيانات والتخطيط.

  - **التحول إلى الإنفاذ الاستباقي** :استبدال النظام القائم على الشكاوى بدوريات رقابية استباقية ومنتظمة في المناطق المعروفة بانتشار الحظائر ، مع تطبيق صارم لقاعدة الـ 500 متر، واستخدام نظام متدرج يبدأ بالإنذارات وينتهي بالغرامات.

ISSN: 2958-6798
الإصدار رقم (114)
2025-9-8

- **المرحلة الثانية: تطوير البنية التحتية (6-24 شهراً):**

  - **إحياء مشروع سوق المواشي المركزي والإسراع في تنفيذه** :يجب أن يصبح تنفيذ خطة عام 2018 الأولوية القصوى للبلدية. يتطلب ذلك تأمين تخصيص الأراضي بشكل نهائي، والبحث عن مصادر تمويل متنوعة تشمل الموازنة الحكومية، والمنح الدولية، والشراكة مع القطاع الخاص.

  - **إعداد مخطط تنظيمي شامل** :اعتماد مخطط هيكلي جديد يصنف جميع المناطق السكنية رسمياً كـ "مناطق خالية من تربية المواشي" مع عدم التسامح مطلقاً مع أي مخالفات. وفي الوقت نفسه، يتم تخصيص منطقة مناسبة خارج النطاق العمراني لإنشاء السوق الجديد والأنشطة المرتبطة به.

- **المرحلة الثالثة: الانتقال والتشغيل المستدام (24+ شهراً):**

  - **تنفيذ برنامج نقل وإعادة توطين منظم** :بعد تشغيل السوق الجديد، يتم إطلاق برنامج لتسهيل انتقال المربين من الأحياء السكنية. يمكن أن يشمل البرنامج حوافز مثل تقديم خصومات على إيجار الحظائر في السوق الجديد للسنة الأولى للملتزمين بالانتقال الطوعي.

  - **تطبيق الامتثال الكامل** :بعد انتهاء الفترة الانتقالية، يتم تطبيق عقوبات صارمة وغير قابلة للتفاوض على أي حظائر متبقية في المناطق المحظورة، مع إمكانية تبني نموذج الغرامات المرتفعة المطبق في إربد لضمان الردع الكامل.

4.2.3 نحو تعايش مستدام (حلول متكاملة)

- **السوق كمركز اقتصادي متكامل** :يجب تصميم "سوق المواشي" الجديد ليكون أكثر من مجرد مكان لتجميع الحيوانات. يجب أن يكون مركزاً للخدمات الزراعية المتكاملة، يضم:
    - عيادات بيطرية مجهزة.
    - نقطة لتوزيع الأعلاف المدعومة، يتم ربط الاستفادة منها بالالتزام بالانتقال إلى السوق، وذلك بالتنسيق مع وزارة الزراعة.
    - مسلخ حديث وصحي يلتزم بأعلى المعايير.
    - وحدة لإدارة المخلفات (مثل إنتاج السماد العضوي أو الغاز الحيوي)، لتحويل عبء بيئي إلى فرصة اقتصادية.
- **الدعم والتنويع الاقتصادي** :يجب على البلدية، بالشراكة مع المنظمات التنموية والزراعية، تقديم برامج تدريبية لمربي الماشية تركز على تحسين الإنتاجية، وصحة الحيوان، وإدارة الأعمال. هذا الدعم سيعزز من ربحية أنشطتهم ضمن البيئة الجديدة المنظمة، ويحولهم من مخالفين إلى شركاء في التنمية.

خاتمة

إن مشكلة انتشار حظائر الأغنام غير المنظمة في المفرق ليست قضية حتمية ناتجة عن سلوك فردي مخالف للقانون، بل هي عرض واضح لفشل في الحوكمة المحلية. يتسم هذا الفشل باستراتيجية بلدية قائمة على رد الفعل، وفجوة عميقة بين التخطيط والتنفيذ، وغياب التنسيق بين المؤسسات الحكومية المعنية. الإطار القانوني

القائم يوفر الأدوات اللازمة للحل، لكن إنفاذه يظل ضعيفاً بسبب غياب البدائل الواقعية والجاذبة لشريحة اقتصادية مهمة في المحافظة.

يكمن الحل في التحول الجذري من عقلية العقاب ورد الفعل إلى عقلية التخطيط الاستراتيجي والتنمية. إن إنشاء سوق مواشٍ مركزي، حديث ومتكامل، هو حجر الزاوية لأي حل مستدام. فمثل هذا المشروع لن يحل فقط مشكلة صحية وبيئية كبرى، بل سيسهم أيضاً في تنظيم وتطوير قطاع اقتصادي حيوي في المفرق. وبهذا، يمكن تحويل مصدر الصراع الحالي إلى نموذج رائد للتعايش المستدام بين التنمية الحضرية والنشاط الزراعي، مما يعزز الاقتصاد المحلي ويحسن جودة الحياة لجميع السكان.

قائمة المراجع

- وزارة الإدارة المحلية .(2022) *قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 وتعديلاته* .عمان: الجريدة الرسمية.
- وزارة الشؤون البلدية .(2018) *قانون البلديات وتعديلاته* .عمان: وزارة الشؤون البلدية.
- وزارة الزراعة .(2020) *تعليمات ترخيص مزارع تربية الأغنام* .عمان: وزارة الزراعة الأردنية.
- وزارة الأشغال العامة والإسكان .(2019) *قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية ونظام تنظيم استعمالات الأراضي* .عمان: وزارة الأشغال.
- بلدية المفرق الكبرى .(2018) *اتفاقية إنشاء المدينة التجارية المتكاملة وسوق المواشي المركزي* .المفرق: بلدية المفرق الكبرى.

- أمانة عمان الكبرى .(2021) .*التقرير السنوي لتنظيم حظائر الأضاحي* .عمان: أمانة عمان الكبرى.
- بلدية الزرقاء .(2020) .*خطة تنظيم حظائر المواشي في الأحياء السكنية* .الزرقاء: بلدية الزرقاء.
- بلدية إربد الكبرى .(2021) .*إجراءات تنظيم الحظائر المخالفة والغرامات المفروضة* .إربد: بلدية إربد الكبرى.

- Al-Zu'bi, H. (2020). Solid waste and livestock management challenges in Jordanian municipalities. *Environmental Science and Policy, 112*(4), 123–131. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2020.06.015
- Abu Qdais, H., & Al-Maani, M. (2019). Urban growth and its impact on agricultural land in Jordan: A case of Mafraq. *Journal of Urban Management, 8*(2), 214–225. https://doi.org/10.1016/j.jum.2019.05.002
- The Jordan Times. (2021, July 14). *Residents complain about sheep barns in Mafraq neighborhoods*. Retrieved from https://www.jordantimes.com
- United Nations Development Programme (UNDP). (2021). *Urban governance and environmental health in secondary cities in Jordan*. Amman: UNDP.