Jordan Economic Forum | JEF
المنتدى الإقتصادي الاردني

# ربط خارطة طريق تحديث القطاع العام بالنمو الاقتصادي في الأردن وتحديد أثرها

ورقة سياسات

إعداد عضو المنتدى الاقتصادي الأردني
الأستاذ الدكتور سامر الرجوب

أصدر المنتدى الاقتصادي الأردني ورقة بحثية بعنوان "ربط خارطة طريق تحديث القطاع العام بالنمو الاقتصادي في الأردن وتحديد أثرها"، من إعداد الأستاذ الدكتور سامر الرجوب، عضو لجنة الدراسات في المنتدى وأستاذ التمويل في كلية الأعمال في الجامعة الهاشمية. ويعدّ الدكتور الرجوب من الكفاءات الأكاديمية المتميزة، إذ يحمل درجة الدكتوراه في التمويل من جامعة نيو أورلينز الأميركية، ويتمتع بخبرة تمتد لأكثر من ثلاثة وعشرين عامًا في مجالات التمويل والاقتصاد، وله رصيد بحثي يتجاوز أربعين ورقة علمية محكمة، فضلًا عن حصوله على عدة جوائز بحثية محلية ودولية.

وتأتي هذه الورقة ضمن الجهود في دعم الدراسات المتخصصة التي تسهم في تعزيز فهم العلاقة بين تحديث القطاع العام والنمو الاقتصادي، وبما ينسجم مع مستهدفات رؤية التحديث الاقتصادي (2022–2033). وتقدّم الورقة تحليلًا معمّقًا لمدى ارتباط محاور التحديث بتحسين بيئة الأعمال، وتحفيز الاستثمار، ورفع الإنتاجية، مع عرض دلالات وسياسات قد تُسهم في دعم عملية اتخاذ القرار.

*وتجدر الإشارة إلى أن مضامين هذه الورقة تعبّر عن رأي الباحث وتحليلاته، ولا تعكس بالضرورة الموقف الشامل للمنتدى*.

**زورونا على مواقع التواصل الاجتماعي**

# الفهـــــــرس

الملخـــص التنفيـــذي..... 5

1. المـقـــدمـــــة..... 7

2. مساهمة مكونات التحديث الإداري في دعم النمو الاقتصادي..... 8

3. الإطار النظري: الربط بين تحديث القطاع العام والنمو الاقتصادي..... 15

4. ربط محاور التحديث بالأهداف الاقتصادية المحددة..... 20

5. مؤشرات الأداء المحقِّقة للنمو الاقتصادي المستهدف من الخطة:..... 24

6. المراجـــــــع ..... 26

لا بد من الإسراع في تحديث القطاع العام، وصولاً إلى إدارة عامـــة كفوءة وقـــادرة على تقديـــم الخدمـــات النوعيـــة للمواطنين بعدالة ونزاهة. وهذا نهج يجب أن يلتزم به كـــل مســـؤول وموظـــف.

جلالة المـــــلك عبدالله الثاني
خطـــــاب العـــرش الســـامـــي

# الملخص التنفيذي

تُعدّ خارطة طريق تحديث القطاع العام (2022–2025) إحدى الركائز الثلاث لمنظومة التحديث الشامل في الأردن، إلى جانب الرؤية الاقتصادية والتحديث السياسي، وتهدف إلى بناء قطاع عام فعّال ومُمكّن يعمل كوحدة واحدة لتنمية الأردن وتحسين مستوى الرفاه للمواطنين. وقد جاءت هذه الخارطة استجابةً لتحديات اقتصادية وهيكلية تراكمت عبر السنوات، تمثّلت في تباطؤ النمو، وارتفاع المديونية، وتزايد البطالة، وتراجع التنافسية، ما جعل تحديث الإدارة الحكومية ضرورة لتحقيق النمو المستدام وجذب الاستثمار.

**وتقوم الخارطة على سبعة محاور استراتيجية مترابطة تشكّل منظومة إصلاح متكاملة تدعم النمو الاقتصادي من خلال قنوات مؤسسية وإنتاجية ومالية واضحة:**

1. **الخدمات الحكومية وتيسير الأعمال:** ارتقت جودة الخدمات الحكومية بشكل ملموس مع أتمتة 49% من الخدمات، وتفعيل الهوية الرقمية لما يقارب 900 ألف مواطن، ما خفّض كلفة وزمن المعاملات وساهم في تحسين بيئة الأعمال وجذب الاستثمارات.

2. **الإجراءات والرقمنة:** التحول الرقمي الشامل يمثّل قلب التحديث، إذ يبسّط الإجراءات، ويحدّ من البيروقراطية، ويعزّز الشفافية، بما يرفع ترتيب الأردن في مؤشرات التنافسية العالمية ويزيد إنتاجية الاقتصاد.

3. **الهيكل التنظيمي والحوكمة:** تسهم إعادة الهيكلة ودمج المؤسسات المتشابهة في إلغاء الازدواجية في العمل وخفض النفقات الإدارية، كما عزّزت مبادئ الشفافية والمساءلة، وهو ما يُعيد الثقة بين الدولة والمستثمرين وتقليل الهدر المالي.

4. **رسم السياسات وصنع القرار:** أسهم إدخال أدوات صنع القرار القائمة على الأدلة والنتائج في ترسيخ سياسات أكثر كفاءة واستجابة، بالتزامن مع إنشاء وحدة متابعة الأداء في رئاسة الوزراء لضمان التنفيذ والتقييم، ما يضمن اتساق السياسات الاقتصادية ودعم بيئة الأعمال.

5. **الموارد البشرية:** تطبيق نظام إدارة الموارد البشرية الجديد غطّى 223 ألف موظف حكومي وأدخل تقييم الأداء المبني على الإنجاز وحوافز تصل إلى 150%، إضافةً إلى تدريب أكثر من 18 ألف موظف عام 2024، ما يرفع إنتاجية الجهاز الإداري وجودة الخدمات العامة.

6. **التشريعات:** تحديث المنظومة القانونية وتوحيد المرجعيات التشريعية يعزّزان بيئة الاستثمار واليقين القانوني، ويزيلان العقبات البيروقراطية، مما يسهم في تحسين ترتيب الأردن في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال وجذب الاستثمار المحلي والأجنبي.

7. **الثقافة المؤسسية وإدارة التغيير:** ساهم تبنّي ثقافة "خدمة المواطن أولًا" ومأسسة قيم النزاهة والابتكار في خلق بيئة تنظيمية إيجابية تضمن استدامة الإصلاح، فيما أسهمت أدوات مثل "المتسوق الخفي" وجوائز التميّز أسهمت في تعزيز الرقابة والتحفيز الذاتي داخل المؤسسات.

وترتكز الآثار الاقتصادية للتحديث على أربعة أطر نظرية: اقتصاديات المؤسسات الجديدة (Douglass North) التي تربط بين جودة المؤسسات والنمو؛ ونظرية النمو الداخلي (Romer) التي توضّح دور رأس المال البشري والتقنية في تحقيق نمو مستدام؛ ونظرية الاختيار العام (Buchanan) التي تبرز أهمية الحوافز والرقابة في الحد من الهدر وتعزيز الكفاءة؛ وإطارات الحكومة الرقمية (OECD, UNDESA) التي توضّح تأثير التحول الرقمي على الإنتاجية والكفاءة الاقتصادية.

وقد انعكست هذه المحاور على الأهداف الاقتصادية الرئيسة للرؤية الوطنية، إذ يعمل التحديث على رفع التنافسية وتحسين ترتيب الأردن في المؤشرات الدولية، وتعزيز بيئة الأعمال وجاذبية الاستثمار من خلال تقليل كلفة الإجراءات وزمنها، وتمكين القطاع الخاص كمحرك رئيسي للتشغيل بما يساهم في خفض البطالة إلى مستويات أحادية. كما يسهم التحديث في رفع كفاءة الإنفاق العام عبر ترشيد الهياكل وتفعيل المساءلة، بما يعزز الاستدامة المالية، إلى جانب بناء ثقة مستدامة بين المواطن والمستثمر والدولة عبر إدارة عامة شفافة وفعّالة.

وفي المحصلة، تمثّل خارطة تحديث القطاع العام مشروعًا وطنيًا إصلاحيًا عميقًا يربط بين الإصلاح الإداري والنمو الاقتصادي في إطار مؤسسي مستدام، فهي لا تستهدف إعادة هيكلة الجهاز الحكومي فحسب، بل تحويله إلى محرّك للنمو وبيئة تمكينية للقطاع الخاص والاستثمار والإنتاجية. ومع اكتمال تنفيذها بحلول عام 2025، يُتوقّع أن تسهم في رفع معدلات النمو إلى أكثر من 5% سنويًا، وتوليد مئات الآلاف من فرص العمل، وتعزيز ثقة المستثمرين بالاقتصاد الأردني، بما يرسّخ موقع الأردن كدولة حديثة وجاذبة للاستثمار والتنمية المستدامة.

# تحديث القطاع العام

## خارطة الطريق

# 01
# المقدمة

في إطار توجيهات جلالة الملك عبد الله الثاني لتجديد منظومة الدولة وتحديثها، أطلقت الحكومة الأردنية خارطة طريق لتحديث القطاع العام للأعوام (2022–2025) بوصفها أحد أعمدة مشروع التحديث الشامل، إلى جانب مساري التحديث السياسي والرؤية الاقتصادية الممتدة لعشر سنوات. وتهدف الخارطة إلى بناء قطاع عام «مُمكِّن وفعّال يعمل كوحدة واحدة لتنمية الأردن وتحقيق الرفاه للمواطنين»، بما يضمن إدارة حكومية مرنة تستجيب لأولويات التنمية وتساند طموحات الاقتصاد الوطني.

وقد أكّد رئيس الوزراء أن تحديث القطاع العام يمثّل الركيزة الأساسية في إنجاح الرؤية الاقتصادية التي تستهدف تحقيق معدل نمو سنوي يقارب (5%) وتوفير نحو مليون فرصة عمل خلال العقد القادم. فالنمو الاقتصادي المنشود لا يمكن بلوغه دون جهاز إداري كفؤ يوفّر الخدمات بكفاءة، ويُسرّع تنفيذ المشاريع، ويهيّئ بيئة أعمال جاذبة قادرة على استقطاب الاستثمارات.

جاء إطلاق الخارطة استجابة لجملة تحديات اقتصادية وهيكلية تراكمت خلال السنوات الماضية، إذ شهد الاقتصاد الأردني بين عامي (2017–2021) معدلات نمو متواضعة تراوحت بين (-1.6% الى 2.2%) فقط، فيما تجاوز عجز الميزان التجاري (30%) من الناتج في بعض الأعوام، وارتفعت المديونية العامة إلى نحو (95%) من الناتج في نهاية عام 2021. كما صعد معدل البطالة إلى مستويات قياسية بلغت حوالي (24%)، وقرابة (47%) بين فئة الشباب، ما انعكس سلبًا على تنافسية الاقتصاد وتراجع ترتيب المملكة إلى المرتبة (70 من أصل 141 دولة) عالميًا في مؤشر التنافسية لعام 2019، مقارنةً بهذه المؤشرات، أصبحت عملية تحديث الإدارة الحكومية ضرورة لتعزيز كفاءة الإنفاق العام وتحسين بيئة الأعمال ورفع الإنتاجية الكلية للاقتصاد.

ينطلق هذا المقترح من قناعة راسخة بأن القطاع العام ليس مجرد جهاز إداري، بل هو محرك أساسي لتمكين النمو الاقتصادي عبر كفاءته التشريعية والتنظيمية والبشرية. ومن هذا المنطلق، تهدف الورقة إلى تحديد آلية الربط بين محاور خارطة التحديث السبعة والأهداف الاقتصادية الوطنية، وقياس أثرها المحتمل على الأداء الاقتصادي الكلي. كما تسعى إلى بناء إطار تحليلي عملي يُبرز كيف تسهم إصلاحات الخدمات الحكومية، والرقمنة، والحوكمة، وتطوير الموارد البشرية، والتشريعات، وإدارة التغيير في دعم أولويات النمو؛ بدءًا من تعزيز التنافسية وجذب الاستثمار، مرورًا بخلق فرص العمل وتمكين القطاع الخاص، وصولًا إلى تحسين كفاءة الإنفاق وضمان الاستدامة المالية.

02

# مساهمة مكونات التحديث الإداري في دعم النمو الاقتصادي

ترتكز خارطة التحديث على **سبعة محاور رئيسية** تمثل أولويات التحوّل المؤسسي في المرحلة المقبلة، وهي: الخدمات الحكومية، والإجراءات والرقمنة، والهيكل التنظيمي والحوكمة، ورسم السياسات وصنع القرار، والموارد البشرية، والتشريعات، إضافة إلى محور عرضي داعم يتعلق بالثقافة المؤسسية وإدارة التغيير، الذي يشكّل الرابط الحيوي بين جميع المكونات.

إنّ تحديث القطاع العام لا يقتصر على تطوير الأداء الإداري فقط، بل يشكّل مدخلًا اقتصاديًا مؤثرًا ينعكس مباشرة على كفاءة الإنتاج والاستثمار والإنفاق العام. فالقطاع العام هو الإطار الحاضن لنشاط القطاع الخاص، وأي تحسين في جودة خدماته أو فعاليته التنظيمية يُسهم في تيسير الأعمال، وخفض الكلف التشغيلية، وتسريع دورة النشاط الاقتصادي. ومن هذا المنطلق، تُعد خارطة التحديث إصلاحًا اقتصاديًا مؤسسيًا موازياً في أهميته للإصلاح المالي والنقدي، لأنها تعالج جذور البطء الإداري الذي كان أحد العوامل المقيّدة للنمو.

وتتكامل المحاور السبعة للخارطة لتشكل منظومة داعمة لأهداف الرؤية الاقتصادية (2022–2033)، حيث يعالج كل محور حلقة أساسية في سلسلة القيمة الحكومية، بدءًا من تحسين الخدمة وصولًا إلى ترسيخ ثقافة مؤسسية تضمن استدامة التغيير. وتمثل هذه المنظومة انتقالًا من الإدارة التقليدية إلى إدارة قائمة على الكفاءة والنتائج، وهو شرط رئيسي لاقتصاد قادر على المنافسة في بيئة عالمية متغيرة وسريعة التطور.

**ويمكن بيان مساهمة كل مكون من مكونات التحديث السبعة في دعم النمو الاقتصادي كما يلي:**

## الخدمات الحكومية وتيسير الأعمال وتحفيز النمو

يعدّ محور الخدمات الحكومية حجر الأساس في عملية تحديث القطاع العام، إذ يهدف إلى الارتقاء بجودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وقطاع الأعمال وجعلها أكثر كفاءة وعدالة. وقد تحقق تقدّم ملموس في هذا المجال عام 2023، حيث تم أتمتة نحو 49% من الخدمات الحكومية وتفعيل 900 ألف هوية رقمية للمواطنين، إلى جانب إنشاء مراكز شاملة للخدمات في مواقع رئيسية مثل مطار الملكة علياء الدولي ومحافظتي إربد والمقابلين، قدّمت ما يزيد على مليوني معاملة بمستوى رضا تجاوز 90%.

تُسهم هذه المراكز والمنصّات الرقمية في تقليص الوقت والجهد والتكلفة على المواطنين والمستثمرين عند إنجاز معاملاتهم، مما يحسّن بيئة الأعمال ويرفع إنتاجية الاقتصاد من خلال الحدّ من التعقيدات البيروقراطية. فعندما يتمكّن المستثمر أو صاحب العمل من الحصول على التراخيص والشهادات والخدمات الحكومية بسرعة وشفافية، تتاح له الفرصة للتركيز على توسعة نشاطه الانتاجي والاستثماري. كما أن توسيع نطاق الخدمات الحكومية إلى المحافظات كافة —مع خطة لافتتاح ثمانية مراكز جديدة — يسهم في تحفيز التنمية المحلية وضمان توزيع أكثر توازنًا لثمار النمو على مختلف المناطق.

وبذلك، يمثّل تحسين الخدمات الحكومية مدخلًا أساسيًا لتعزيز الثقة بين المواطن والدولة، وركيزة رئيسية لخلق مناخ اقتصادي إيجابي مستقرّ يدعم النمو المستدام. ويتسق هذا النهج مع توجيهات جلالة الملك عبد الله الثاني بأن يكون تطوير الإدارة العامة بوابةً لتقديم خدمات نوعية بعدالة ونزاهة وكفاءة لجميع المواطنين.

## الإجراءات والرقمنة وتعزيز التنافسية والإنتاجية

يُعد تبسيط الإجراءات والتحول الرقمي محورًا رئيسيًا في تحديث القطاع العام لما له من أثر مباشر على التنافسية والإنتاجية. فالرقمنة تقلّل الاعتماد على الإجراءات الورقية وتحدّ من البيروقراطية، ما يخفض كلف ممارسة الأعمال ويُسهّل معاملات المستثمرين والقطاع الخاص. كما تساهم الأتمتة في تسريع إنجاز المعاملات وتقليل الاحتكاك المباشر بين الموظف والمراجع، الأمر الذي يعزّز الشفافية ويحدّ من فرص الفساد والمحسوبية وتحسين مستويات النزاهة والشفافية. وينعكس ذلك إيجابًا على موقع الأردن في مؤشرات التنافسية وسهولة ممارسة الأعمال، بما يعزز جاذبيته للاستثمار المحلي والأجنبي.

وتبرز التجارب الدولية في هذا المجال—مثل تجربة رواندا—دليلًا على أن إصلاح الإجراءات وكبح البيروقراطية يمكن أن يحقق تحسينات ملموسة في بيئة الأعمال، حيث أسهم تسريع المعاملات وتعزيز الشفافية في رفع ترتيب رواندا عالميًا لممارسة الأعمال (من المرتبة 139 إلى 56 خلال عقد)، وجعلها من الاقتصادات الأسرع نموًا في أفريقيا والجاذبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة.

وفي السياق الأردني، تستهدف برامج الرقمنة تحقيق أثر مشابه من خلال رفع مستوى نضج الخدمات الإلكترونية، وتطوير مهارات العاملين في القطاع العام، وزيادة الاعتماد على الأدوات الرقمية في تقديم الخدمة وصنع القرار. وتنعكس هذه التحسينات على الاقتصاد الكلي عبر تخفيض الوقت والتكلفة على المستثمر والمواطن، وزيادة إنتاجية الأعمال، وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني في جذب الاستثمارات وتسهيل توسعها.

## الهيكل التنظيمي والحوكمة وترشيد الإنفاق العام

يركز محور الهيكل التنظيمي والحوكمة على إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام لزيادة كفاءتها وتقليل الازدواجية في المهام. وتشمل الإصلاحات دمج المؤسسات المتشابهة في الاختصاص، مع الحفاظ على حقوق الموظفين من خلال نقل الفائض منهم إلى جهات تحتاج إلى دعم إضافي. ومن الأمثلة على ذلك دمج هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي مع هيئة تنمية المهارات المهنية لتوحيد الصلاحيات ومنع التداخل الإداري.

وتسهم هذه الإجراءات في خفض النفقات الإدارية وترشيد الإنفاق العام، إلى جانب تحسين التنسيق بين الجهات الحكومية وتسريع عملية اتخاذ القرار. كما يدعم هذا المحور تعزيز الشفافية والمساءلة، ما يرفع مستوى الثقة لدى المستثمرين ويساعد في خلق بيئة أعمال أكثر جاذبية.

وتشير خارطة التحديث إلى أن هذه التحسينات تستهدف تعزيز كفاءة الأداء وإنتاجية الموظف الحكومي، بما يضمن تقديم الخدمات بأقل كلفة وزمن. كذلك يُتوقع أن ينعكس تحسين مؤشرات السيطرة على الفساد وجودة التشريعات على موقع الأردن في مؤشرات الحوكمة العالمية، وهو عامل مؤثر في قرارات الاستثمار الأجنبي. وتؤكد التجارب الدولية، مثل تجربة الإمارات التي جاءت في المرتبة الرابعة عالميًا في كفاءة الحكومة ضمن مؤشر التنافسية لعام 2024، أن الحوكمة الفاعلة ترتبط مباشرة بتحسّن الأداء الاقتصادي وجاذبية الاستثمار.

وبذلك، فإن إعادة هيكلة الجهاز الحكومي وتعزيز الحوكمة يسهمان في تقليل الهدر المالي، ورفع جودة القرارات والسياسات العامة، ودعم الاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام.

## رسم السياسات وصنع القرار لدعم بيئة الأعمال

يركّز محور رسم السياسات وصنع القرار على تطوير منظومة اتخاذ القرار الحكومي لتكون مبنية على الأدلة والنتائج ومتناغمة مع الأولويات الوطنية. فالسياسات المدروسة والشفافة والقابلة للتنبؤ تخلق بيئة اقتصادية مستقرة تشجع القطاع الخاص على التخطيط والاستثمار طويل الأجل. وقد أكد تقرير خارطة الطريق حاجة الإدارة الحكومية إلى موظفين "يدعمون عملية اتخاذ القرار ورسم السياسات القائمة على الأدلة والنتائج"، بما يكفل ترجمة الرؤى الوطنية إلى خطط تنموية فعّالة.

وفي هذا السياق، أنشأت الحكومة وحدة متابعة الأداء والإنجاز في رئاسة الوزراء لتتبع تنفيذ المبادرات وقياس أثرها، كما أقرت استراتيجية الموارد البشرية (2023–2027) وبدأت إعداد أنظمة جديدة لإدارة الموارد البشرية لضمان مواءمة سياسات التوظيف والترقية والتدريب مع متطلبات التحديث. ويسهم ذلك في تمكين أصحاب القرار من صياغة سياسات اقتصادية أكثر كفاءة، خصوصًا في مجالات الاستثمار والتشغيل، ومتابعة تنفيذها وتقييمها بشكل دوري.

وشمل التحديث أيضًا مراجعة التشريعات الاقتصادية بهدف إزالة المعيقات الإدارية والبيروقراطية التي كانت تعرقل اتخاذ القرار وتبطّئ تنفيذ المشاريع. كما جرى تعزيز مشاركة مراكز الأبحاث والمؤسسات الأكاديمية في عملية صنع القرار وتقييم الأثر، بما يربط السياسات بالتحليل العلمي ويضمن تحسينها بصورة مستمرة.

ومع هذه التحسينات، يُتوقع أن تصبح السياسات الحكومية أكثر انسجامًا ودعمًا للنمو الاقتصادي. فعندما تعتمد الحكومة سياسة صناعية أو زراعية مثلًا، يوفر الإطار المؤسسي الجديد مرونة للتعديل استنادًا إلى النتائج والتغذية الراجعة، مما يعزز ثقة القطاع الخاص بأن البيئة التنظيمية في الأردن داعمة للأعمال وتشجعه على التوسع والاستثمار طويل الأجل.

## الموارد البشرية: نحو جهاز حكومي أكثر إنتاجية

يركّز محور الموارد البشرية على تطوير كوادر القطاع العام ورفع مستوى كفاءتهم وإنتاجيتهم، نظراً لأن ضعف الأداء الفردي والجماعي شكّل أحد التحديات الرئيسية في الإدارة الحكومية خلال السنوات الماضية. وفي هذا الإطار، أُطلق نظام إدارة الموارد البشرية الجديد في يوليو 2023 ليشمل تنظيم عمل نحو أكثر من 223 ألف موظف حكومي ومعالجة الاختلالات السابقة.

وتضمّن النظام إجراءات أساسية، أبرزها تطبيق نظام تقييم أداء إلكتروني قائم على الإنجاز، مع منح الموظفين فرصًا لتحسين أدائهم خلال فترة التقييم لضمان العدالة، إضافة إلى استحداث حوافز ومكافآت تصل إلى 150% من الراتب للموظفين المتميزين. كما تم تعزيز التدريب والتطوير عبر برامج متخصصة بالشراكة مع جامعات محلية مثل جامعة الحسين التقنية، ومعاهد دولية مثل معهد الخدمة العامة في سنغافورة لتأهيل القيادات والموظفين. وقد نفذ معهد الإدارة العامة تدريبًا لأكثر من 18 ألف موظف في عام 2024، وأستهدف تدريب 20 ألفًا آخرين في 2025، بما يعكس حجم الاستثمار في تنمية رأس المال البشري الحكومي.

وتسهم هذه الإصلاحات في تحسين أداء الموظف ورفع إنتاجيته، ما يؤدي إلى تقديم خدمات حكومية أسرع وأعلى جودة للمواطنين وقطاع الأعمال. فالموظف الكفؤ والدائم التحفيز قادر على التعامل مع معاملات المستثمرين بفاعلية وحل المشكلات بدل تعقيدها. كما يساعد ضبط حجم الجهاز الحكومي وترشيده—عبر وضع الموظف المناسب في الموقع المناسب بدلاً من الاكتفاء بتقليص الأعداد—في تحسين كفاءة الإنفاق على الرواتب وتوجيه الموارد البشرية بما يتماشى مع متطلبات التنمية.

وبشكل عام، فإن بناء القدرات وتحفيز العاملين يعززان ثقافة الأداء في القطاع العام، وينعكسان إيجابًا على الاقتصاد من خلال جودة الخدمات، وسرعة تنفيذ المشاريع، وتقليل كلفة المعاملات الحكومية على القطاع الخاص.

## التشريعات وتطوير الإطار القانوني للاستثمار

يستهدف محور التشريعات تحديث الإطار القانوني والإجرائي المنظّم لعمل القطاعين العام والخاص، بما يوفّر بيئة تشريعية أكثر عدالة ووضوحًا ودعمًا للنشاط الاقتصادي. وقد أشار تقرير خارطة التحديث إلى تراجع مؤشر جودة التشريعات التنظيمية في الأردن خلال الأعوام الماضية، مما يدلل على حاجة ملحّة لإعادة صياغة السياسات والأنظمة السليمة تسمح بتنمية القطاع الخاص وتعزيز دوره.

وفي هذا السياق، عملت الحكومة على مراجعة عدد من القوانين الاقتصادية بهدف إزالة العراقيل الإدارية والروتين الذي كان يعيق الأعمال، كما أعادت النظر في إجراءات بيروقراطية أثّرت سلبًا على المستثمرين. ومن الإصلاحات الجوهرية توحيد المرجعيات التشريعية والرقابية قدر الإمكان لمنع تضارب الصلاحيات بين المؤسسات الحكومية، وهو ما يسهم في تقديم خدمات أكثر كفاءة ووضوحًا دون تكرار أو ازدواجية في المتطلبات.

يشمل التحديث التشريعي كذلك تعزيز مبادئ سيادة القانون وإنفاذ العقود وحماية حقوق الملكية، وهي عناصر أساسية لبناء الثقة لدى المستثمرين المحليين والأجانب. وتكتسب هذه الجوانب أهمية خاصة في ضوء أداء الأردن في مؤشر سيادة القانون (Rule of Law Index)[1]، حيث سجّل درجة (0.57) واحتل المرتبة (50 من 128 دولة) في عام 2020، قبل أن يتراجع إلى درجة (0.55) والمرتبة (62 من 143 دولة) في إصدار عام 2025، وهو ما يعكس الحاجة المستمرة لتقوية الإطار القانوني وتحسين فعالية إنفاذه. ومن هنا تأتي أهمية استكمال جهود التحديث لضمان منظومة تشريعية عصرية تواكب متطلبات الاقتصاد الحديث وتوفر بيئة مستقرة وقابلة للتنبؤ.

ويُعد تبسيط الإجراءات الجمركية والترخيصية مثالًا واضحًا على هذا المسار، إذ يساهم في خفض كلفة الاستيراد والتصدير وتعزيز موقع الأردن ضمن سلاسل التوريد العالمية. كما يمثّل تطوير تشريعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص خطوة محورية في تمكين تنفيذ مشاريع البنية التحتية والتنمية، بما يفتح المجال أمام استثمارات أكبر وأكثر تنوعًا. وبذلك، يسهم التحديث التشريعي في إزالة المعيقات البيروقراطية وتوفير إطار قانوني أكثر وضوحًا واستقرارًا، مما ينعكس مباشرة على تحسين بيئة الأعمال وجاذبية الاستثمار.

وبشكل عام، يؤدي تحديث التشريعات إلى إزالة العقبات البيروقراطية أمام الأعمال وتوفير نظام قانوني واضح ومستقر، ما ينعكس مباشرة على تحسين بيئة الأعمال وجاذبية الاستثمار. وقد أكد ممثلو القطاع الخاص أن معالجة الجانب التشريعي ووضع إطار تنظيمي حديث يشكّلان خطوة أساسية "تضع الأردن على مسار التحسين والتطور الاقتصادي."

## الثقافة المؤسسية وإدارة التغيير: ضمان استدامة الإصلاح

يشكّل محور الثقافة المؤسسية وإدارة التغيير العمود الفقري الداعم لباقي محاور التحديث، فهو يركّز على تهيئة البيئة الداخلية في القطاع العام لتبنّي التحديث وضمان نجاحه، إذ إن إدخال أنظمة وإجراءات جديدة دون تغيير الثقافة السائدة قد يحدّ من أثر الإصلاح أو يواجه مقاومة، ولهذا تستهدف خارطة التحديث ترسيخ قيم جديدة مثل خدمة المواطن أولًا، وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب، وتعزيز الابتكار والعمل الجماعي. وقد أشار رئيس الوزراء إلى الحاجة الملحّة لتجديد الثقافة المؤسسية التي شهدت تراجعًا في الأداء وضعفًا في الالتزام خلال العقود الماضية.

[1] مؤشر سيادة القانون (Rule of Law Index) هو مؤشر يصدر عن مشروع العدالة العالمي (World Justice Project) ويقيس مدى التزام الدول بسيادة القانون اعتمادًا على ثمانية عوامل تشمل إنفاذ القوانين، العدالة المدنية والجنائية، الحقوق الأساسية، والحوكمة. ويغطي المؤشر أكثر من 140 دولة في أحدث إصداراته.

ولتنفيذ ذلك، جرى تضمين البرنامج التنفيذي خطة اتصالات شاملة داخلية وخارجية لشرح أهداف التحديث لجميع الموظفين وأصحاب العلاقة، ورصد الملاحظات والتغذية الراجعة. كما تبنّت الحكومة أدوات مبتكرة لدعم إدارة التغيير، من أبرزها مشروع "المتسوق الخفي" لقياس جودة الخدمات في المراكز الحكومية — من حيث النظافة، وجاهزية المرافق، وتعامل الموظفين— بهدف تحديد مكامن الخلل ومعالجتها. كذلك تم إطلاق جوائز للتميّز ومأسسة قيم النزاهة والانتماء الوظيفي من خلال ربط الأداء الفردي بأهداف المؤسسات وتحفيز الأفكار الإبداعية.

وتسهم هذه الجهود في بناء ثقافة تنظيمية إيجابية تجعل الموظف شريكًا في الإصلاح، بما يضمن استدامة التحسين حتى بعد انتهاء المرحلة الحالية من البرنامج. كما يعزز غرس عقلية التطوير والتعلم المستمر قدرة القطاع العام على التكيف مع المتغيرات الاقتصادية واعتماد أفضل الممارسات بشكل ذاتي. ويؤكد القائمون على التحديث أن هذه الجوانب ليست ترفًا إداريًا، بل شرطًا أساسيًا لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز ثقة المواطنين بالدولة. فعندما يلمس المواطن والمستثمر تحسّن الخدمات وبيئة الأعمال، تتعزز الثقة بالإدارة العامة، وهو ما يخلق دائرة إيجابية من الدعم والمشاركة لمزيد من الإصلاحات.

03

# الإطار النظري: الربط بين تحديث القطاع العام والنمو الاقتصادي

يمكن لإصلاح القطاع العام أن يؤثر بشكل كبير على الأداء الاقتصادي طويل الأجل، ليس فقط من خلال تحسين الكفاءة الإدارية، بل عبر تغيير البنية المؤسسية التي تحكم النشاط الاقتصادي برمّته. فالتحديث الإداري يخفّض تكاليف المعاملات، ويعزّز ثقة المستثمرين، ويرفع الإنتاجية، ويقلّل الهدر والفساد، ويمكّن القطاع الخاص من التوسع والتشغيل. وتزداد أهمية هذا الربط في الحالة الأردنية تحديدًا نظرًا لكون العديد من القيود على النمو ترتبط بعوامل مؤسسية وإجرائية، ما يجعل إصلاح القطاع العام شرطًا جوهريًا لتحقيق أثر اقتصادي ملموس ومستدام.

وتنطلق هذه العلاقة من مجموعة من النظريات الاقتصادية التي توضح القنوات التي تنتقل عبرها آثار التحديث الإداري إلى النمو الاقتصادي، وهي:

## اقتصاديات المؤسسات الجديدة (New Institutional Economics)

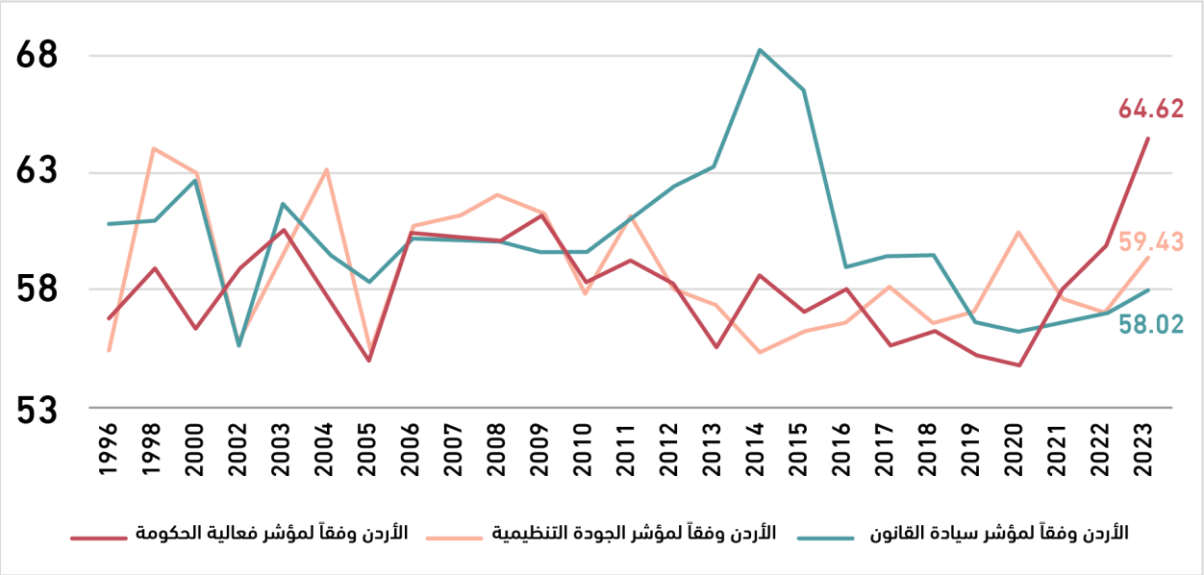
يجادل مفكرون اقتصاديون أمثال دوغلاس نورث (Douglass North, 1990) بأن المؤسسات هي قواعد اللعبة التي تشكّل الحوافز والتفاعلات البشرية، فالمؤسسات الحكومية الفعّالة، والأكثر شفافية، والخاضعة للمساءلة، تخفّض تكاليف المعاملات، وتحمي حقوق الملكيّة، وتقلّل عدم اليقين لدى المستثمرين، وتظهر أعمال نورث وآخرين إلى أن الدول ذات المؤسسات الأقوى تحقق عادة نتائج اقتصادية أفضل على المدى الطويل.

وفي الحالة الأردنية، يسهم تحديث الخدمة المدنية وتحسين الحوكمة—مثل إزالة الازدواجية في القوانين وتعزيز سيادة القانون—في رفع جودة المؤسسات. ووفقًا لتعريف البنك الدولي للحوكمة (1994)، بأنها الطريقة التي تُمارَس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية، وبهذا المعنى فإن مبادرات الأردن لاعتماد أفضل الممارسات الدولية، وتبسيط هيكلية الأجهزة، وإنفاذ المساءلة، تتماشى تمامًا مع نظرية اقتصاديات المؤسسات، فهي تحسّن القواعد التي تحكم النشاط الاقتصادي، فالمؤسسات القوية توفّر الاستقرار والمصداقية للسياسات، مما يشجع الاستثمار المحلي والأجنبي،

وتؤكد الدراسات التجريبية عالميًا أن ارتفاع درجات مؤشرات الحوكمة (Governance Indicators)[2] يرتبط بزيادة نصيب الفرد من الناتج وتحسن معدلات النمو الاقتصادي. وبالتالي، فمن المتوقع أن يؤدي تحديث القطاع العام ورفع كفاءة الجهاز الحكومي إلى تقليل الهدر، وتعزيز بيئة الثقة الاقتصادية، وتحفيز النشاط الاستثماري، وهو ما ينعكس إيجابًا على النمو الاقتصادي.

[2] مؤشر الحوكمة العالمية (WGI) يصدر من البنك الدولي، وهو مجموعة من المؤشرات التي تقيس جودة إدارة الدولة لمواردها وشؤونها العامة، مثل: الصوت والمساءلة، الاستقرار السياسي، فعالية الحكومة، جودة التنظيم، سيادة القانون، والسيطرة على الفساد.

**الشكل (2): بعض مؤشرات الحوكمة العالمية- نقطي**




* المؤشّر يُقاس على مقياس من (0) أقل كفاءة وفقًا للمؤشرات إلى (100) أعلى كفاءة وفقًا للمؤشرات

**المصدر: مؤشرات الحوكمة العالمية (Worldwide Governance Indicators – WGI)، البنك الدولي**

## نظرية النمو الداخلي (Endogenous Growth Theory)

تشير نظريات النمو الحديثة، وفي مقدمتها أعمال رومر (Romer, 1990)، إلى أن الابتكار التكنولوجي والمعرفة ورأس المال البشري تشكّل محركات داخلية للنمو الاقتصادي. ويبيّن نموذج رومر أن التغير التكنولوجي هو العنصر الجوهري في تحقيق نمو مستدام في الناتج لكل عامل، ولكن يتوقف استعداد القطاع الخاص للاستثمار في الابتكار على وجود سياسات ومؤسسات داعمة. **وفي هذا الإطار، يمكن للقطاع العام المُحدَّث أن يدعم النمو الداخلي بعدة مسارات:**

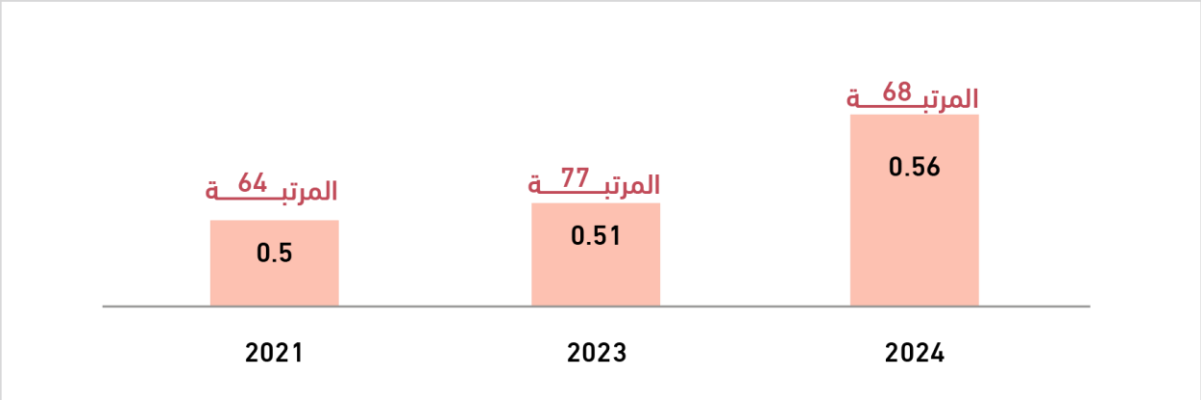
- أولاً، تحسين نظم التعليم والتدريب، وهو ما يتجسد في برنامج التحديث الأردني الذي يركّز على تأهيل موظفي الخدمة المدنية وتعزيز صنع القرار المبني على الأدلة، مما يساهم في تراكم رأس المال البشري ورفع الإنتاجية.

- ثانيًا، تسهم التنظيمات المبسّطة والخدمات الحكومية المطوّرة في تعزيز ريادة الأعمال واعتماد التكنولوجيا، إذ تتيح بيئة تنظيمية داعمة تسهّل انتشار المعرفة والبحث والتطوير، وهو ما تؤكد عليه نظرية رومر. فمثلاً، يؤدي التحول الرقمي للخدمات الحكومية إلى خفض تكاليف الابتكار على الشركات عبر تبسيط إجراءات تأسيس الأعمال والحصول على التراخيص.

من جانب آخر، يُعد الاستثمار في الحكومة الإلكترونية جزءًا أساسيًا من جهود التحديث في الأردن، ويمكن النظر إليه كاستثمار عام في البنية التحتية التكنولوجية، وهو ما يتسق مع مبادئ النمو الداخلي التي تشير إلى أن الاستثمار الحكومي في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يولد عوائد متزايدة من خلال رفع الكفاءة في مختلف القطاعات. وبصورة عامة، فإن الاستثمار في رأس المال البشري والتقني من خلال مبادرات التحول الرقمي يمكّن القطاع العام من دعم النمو الاقتصادي على المدى الطويل عبر تعزيز عناصر الإنتاج المعرفية.

ويعزز ذلك ما تظهره بيانات مؤشر جاهزية الدول لتبنّي التكنولوجيا الرائدة (Frontier Technologies Readiness Index)[3]، حيث سجّل الأردن تحسنًا ملحوظًا في قيم المؤشر خلال الأعوام الأخيرة، وإن تباين ترتيبه العالمي آنذاك، بما يعكس تطورًا تدريجيًا في القدرات الرقمية الوطنية. ويوضح الشكل (1) تطور أداء الأردن في مؤشر جاهزية تبنّي التكنولوجيا الرائدة، وهو مؤشر يُقاس من (0) أقل جاهزية إلى (1) أعلى جاهزية.

**الشكل (3): ترتيب الأردن في مؤشر جاهزية الدول لتبني التكنولوجيا الرائدة**

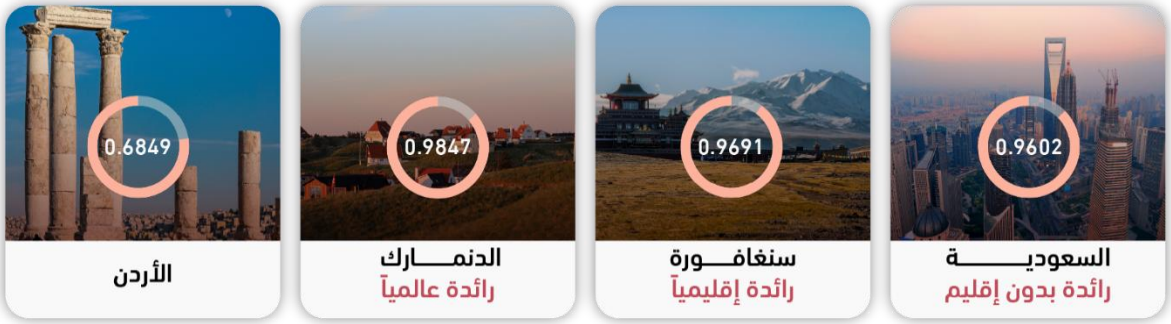



**المصدر: مؤشر جاهزية تبني التكنولوجيا الرائدة، منظمة الأمم المتحدة والتنمية**

[3] مؤشر جاهزية تبنّي التكنولوجيا الرائدة (Frontier Technologies Readiness Index) هو مؤشر يصدر عن منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD) يشمل 170دولة حتى عام 2024، ويقيس قدرة الدول على الاستفادة من التقنيات المتقدمة، مثل الذكاء الاصطناعي والروبوتات والرقمنة، وذلك من خلال تقييم الجاهزية التكنولوجية والبنية التحتية والمهارات والقدرات الابتكارية.

وفي سياق متصل، يُعد مستوى تطور الحكومة الإلكترونية (E-Government Development Index)[4] مؤشرًا مهمًا على قدرة الدول على تحويل جاهزيتها التكنولوجية إلى خدمات حكومية فعّالة وعالية الجودة. فالتقدم في هذا المجال يعكس مدى قدرة الجهاز الحكومي على تسخير التحول الرقمي لتحسين الخدمة العامة وتقليل التكاليف ورفع الإنتاجية. ويوضح الشكل الخاص بتطور الحكومة الإلكترونية لعام 2024 موقع الأردن مقارنة بعدد من الدول الإقليمية والعالمية، الأمر الذي يساعد في تقييم الفجوة الرقمية وتحديد مجالات التحسين ضمن جهود التحديث الإداري.

**الشكل (4): ترتيب بعض الدول في مؤشر تطوير الحكومة الإلكترونية.**




**المصدر: مؤشر تطور الحكومة الالكترونية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة**

## نظرية الاختيار العام وكفاءة الحوكمة (Public Choice Theory and Governance Efficiency)

تشير نظرية الاختيار العام إلى أن المسؤولين والموظفين الحكوميين قد يتصرفون بدافع المصلحة الذاتية، مما يعني أنه في غياب الضوابط والحوافز المناسبة قد يصبح القطاع العام أقل فعالية. فالبيروقراطية المفرطة والسعي إلى الريع والمحسوبية—وهي تحديات شهدها الأردن بدرجات مختلفة—عوامل يمكن أن تؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وتراجع الأداء الاقتصادي.

وتستجيب خارطة التحديث لهذه المشكلات من خلال إعادة تصميم الحوافز وآليات الرقابة داخل القطاع العام. ففي هذا الإطار، أدخلت الخارطة نظامًا لإدارة الأداء يربط نتائج الأفراد والمؤسسات بالأهداف الوطنية، وبذلك تتوافق الحوافز الوظيفية مع المصلحة العامة، وهو ما يتماشى مع مبادئ نظرية الاختيار العام التي تؤكد أن السلوك الحكومي يجب أن يُوجَّه بالقواعد والحوافز وليس بالنوايا وحدها.

[4] مؤشر تطوّر الحكومة الإلكترونية (E-Government Development Index – EGDI) هو مؤشر يصدر عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة(UN DESA) ، ويقيس مستوى تطور الخدمات الحكومية الرقمية والبنية التحتية للاتصالات ورأس المال البشري على مقياس من (0) أقل تطوراً إلى (1) اعلى تطور. ويشمل المؤشر 193دولة تُقيّم سنويًا أو كل عامين وفقًا لنسخة التقرير.

كما يتضمن التحديث دمج عدد من الهيئات وإزالة التداخل في الصلاحيات، ما يحد من التنافس البيروقراطي وتضخم الموازنات، وهي سلوكيات تتنبأ بها النظرية.

ومن المتوقع أن تؤدي هذه الإصلاحات إلى حكومة أكثر رشاقة واستجابة، قادرة على تقديم السلع العامة وتنظيم الأسواق بكفاءة أعلى ومستويات أقل من الهدر والفساد. وقد شدد الاقتصادي جيمس بيوكانن (James Buchanan)، أحد أبرز منظّري الاختيار العام، على أهمية الحد من هدر الموارد لتحقيق الكفاءة الاقتصادية. وبناءً على ذلك، يمكن النظر إلى إجراءات التحديث—مثل إصلاح الخدمة المدنية، ومبادرات مكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية—باعتبارها تطبيقًا عمليًا لهذه النظرية، بهدف ضمان أن تخدم الحوكمة الصالح العام لا المصالح الضيقة. وعلى المدى الطويل، يُفترض أن يسهم ذلك في تقليل التشوهات الاقتصادية مثل الرشاوى والامتيازات غير المستحقة، مما يحسن فرص النمو الاقتصادي.

## الحكومة الرقمية وإطارات الإنتاجية (Digital Government and Productivity Frameworks)

تولي خارطة التحديث أهمية كبيرة للتحول الرقمي في الخدمات الحكومية، وهو ما يرتبط نظريًا بكل من نظريات الإنتاجية ونظريات الحوكمة. فبحسب منظمات دولية مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (UNDESA)، تسهم الحكومة الرقمية في رفع إنتاجية القطاع العام وتسهيل وصول المواطنين للخدمات، إذ يؤدي نقل الخدمات إلى الإنترنت إلى تقليص أزمنة المعاملات—كتراخيص الأعمال أو دفع الضرائب—مما يخفض العبء الإداري الذي يشبه "ضريبة" غير مباشرة على الشركات والمواطنين. ويبيّن إطار الحكومة الرقمية الصادر عن OECD أن الأدوات الرقمية تجعل الحكومات أكثر مرونة وابتكارًا وشفافية وشمولًا، وهو ما يعزز الثقة والكفاءة.

وفي الحالة الأردنية، من المتوقع أن تسهم مبادرات مثل بوابة الخدمات الموحدة، وتطبيق "سند" للهوية والخدمات الرقمية، وتوسيع نطاق الخدمات الإلكترونية، في الحد من الروتين وتسريع إنجاز المعاملات. ويتوافق ذلك مع نظريات الإنتاجية؛ فكلما أصبحت الخدمات الحكومية أسرع وأعلى جودة، تمكّنت الشركات من العمل بكفاءة أكبر من خلال تقليل الوقت المهدور في الإجراءات وإعادة تخصيص الموارد نحو الأنشطة الإنتاجية. كما يُدخل التحول الرقمي أدوات البيانات والتحليلات التي تحسّن عملية صنع القرار، مثل استخدام البيانات لتوجيه دعم الطاقة أو لتخطيط البنية التحتية وفق الاحتياجات الفعلية.

وتؤكد تقارير الأمم المتحدة أن التقدم في الحكومة الإلكترونية يرتبط بالتقدّم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، نظرًا لدور الخدمات الرقمية في تعزيز الشمولية والابتكار. كما تسهم الحكومة الرقمية في تحسين المساءلة من خلال إتاحة المعلومات وجعل الإجراءات قابلة للتتبع، مما يقلّل من فرص الفساد—وهو أحد العوائق الرئيسة أمام النمو. وبناءً على ذلك، فإن التوسع في اعتماد الحكومة الرقمية من شأنه أن يرفع الإنتاجية الكلية للاقتصاد عبر تحسين كفاءة تقديم الخدمات العامة وتمكين تحقيق المزيد من المخرجات بالموارد ذاتها، الأمر الذي يهيئ بيئة أعمال مواكبة للتكنولوجيا وقطاعًا عامًا أكثر إنتاجية وشفافية، بما يدعم النمو الاقتصادي على المدى الطويل.

04

## ربط محاور التحديث بالأهداف الاقتصادية المحددة

تستهدف خارطة طريق تحديث القطاع العام تحقيق 33 هدفًا استراتيجيًا تمتد على عشر سنوات، موزعة على المحاور السبعة للتحديث. وتمثّل هذه الأهداف إطارًا إصلاحيًا يمكن تحويله إلى نتائج اقتصادية ملموسة تسعى الحكومة إلى تحقيقها. فيما يلي ربطٌ بين محاور التحديث المختلفة وبعض أهم الأهداف الاقتصادية المنشودة.

### تعزيز التنافسية العالمية للأردن:

يمثل تعزيز التنافسية العالمية للاقتصاد الأردني هدفًا جامعًا لمختلف محاور تحديث القطاع العام. فالحكومة الرقمية، وتبسيط الإجراءات، وتحسين جودة الخدمات الحكومية، تسهم في رفع ترتيب الأردن في مؤشرات التنافسية وسهولة ممارسة الأعمال، بينما تؤدي الحوكمة الرشيدة—بما يشمل مكافحة الفساد ورفع فعالية الجهاز الحكومي—إلى تحسين موقع الأردن في مؤشر مدركات الفساد وغيره من المؤشرات الدولية. وتشير خارطة التحديث بوضوح إلى ضرورة تعزيز تنافسية الأردن عالميًا والتغلب على المعيقات التي تحدّ من جذب الاستثمار، باعتبار ذلك مدخلًا أساسيًا لتحفيز النمو وخلق فرص العمل.

وقد بدأت آثار التحديث تظهر فعليًا من خلال تحسن تنافسية الاقتصاد بعد سنوات من التراجع، مع توقع تحقيق مكاسب أكبر مع استكمال التنفيذ. فعندما يحصل المستثمر على خدمات حكومية سريعة وشفافة، تزداد جاذبية الأردن مقارنة بدول أخرى في المنطقة. كما يساهم تحديث التشريعات وتوحيدها في إزالة التعقيدات التي كانت تعيق بيئة الأعمال. وفي هذا السياق، أكد ممثلو القطاع الصناعي أن التحديث الإداري يشكل عنصرًا رئيسيًا في عملية التحديث الاقتصادي كونه يقدم إصلاحات إدارية وتشريعية تعزز قدرة الاقتصاد على التطور. كما أشار خبراء الاقتصاد إلى أن الإسراع في تنفيذ مبادرات التحديث سينعكس إيجابًا على أداء مختلف القطاعات من خلال رفع الإنتاجية ودعم استمرارية الأعمال.

وتظهر التجارب الدولية مدى تأثير الإصلاح الإداري في تعزيز التنافسية، مثل تجربة رواندا التي حققت قفزة كبيرة في مؤشرات التنافسية وممارسة الأعمال عبر تقليص البيروقراطية ورفع كفاءة المؤسسات ومكافحة الفساد، ما جعلها من أكثر الدول جذبًا للاستثمار في أفريقيا. ويسير الأردن اليوم في مسار مشابه، حيث تُعد الإدارة الحكومية الأكثر كفاءة وتنسيقًا عاملًا مباشرًا في بناء اقتصاد أكثر تنافسية وقدرة على جذب الاستثمار.

## تحسين بيئة الأعمال والاستثمار:

يعدّ تحسين بيئة الأعمال وجذب الاستثمار أحد الأهداف المركزية لبرنامج التحديث الإداري، وقد أكد رئيس الوزراء أن خارطة التحديث تشكّل رافعة أساسية للمسار الاقتصادي، وأن رفع جاذبية الاستثمار يمثل ركيزة لنجاح رؤية التحديث الاقتصادي. ويتحقق ذلك من خلال عدة مسارات؛ فالخدمات الحكومية الرقمية تقلل كلفة الوقت والتنقّل للمستثمر، بينما يضمن تبسيط الإجراءات وتسريع عمليات التسجيل والترخيص بدء الأعمال بزمن أقصر ومتطلبات أوضح. كما يساهم تحديث التشريعات الاقتصادية وإزالة البيروقراطية في توفير قدر أكبر من اليقين القانوني للمستثمرين.

وقد اتخذت الحكومة بالفعل خطوات لتعزيز بيئة الاستثمار، أبرزها مراجعة التشريعات الاقتصادية لإزالة المعيقات الإدارية وتوحيد المرجعيات التنظيمية، إلى جانب إطلاق نافذة استثمارية موحدة عبر الإنترنت. وأدت هذه التدابير إلى تحسن ملموس في إنجاز معاملات المستثمرين وارتفاع مستوى رضاهم عن الخدمات المقدمة. كذلك ساهمت عملية أتمتة الخدمات—حيث وصلت نسبة الخدمات المؤتمتة إلى حوالي 49% في عام 2023—في رفع ترتيب الأردن إلكترونيًا وتسهيل إجراءات الأعمال.

كما يعزز محور رسم السياسات هذا التوجه عبر تكريس حوار مستمر مع القطاع الخاص من خلال مجالس الشراكة، وأخذ ملاحظاته في تطوير الأنظمة والإجراءات بما يجعل بيئة الأعمال أكثر استجابة وتوقعًا. وقد شدّد خبراء الاقتصاد على أهمية إشراك القطاع الخاص في عملية التحديث لضمان أن تؤدي الإصلاحات إلى تحسين فعلي في بيئة الأعمال وإطلاق الإمكانات الاقتصادية الوطنية. وعليه، تتكامل مكونات التحديث—من الخدمات والرقمنة إلى التشريعات والحوكمة—لتحقيق هدف رئيسي يتمثل في خلق بيئة أعمال تنافسية وفعّالة تجعل الاستثمار في الأردن أكثر سهولة وجدوى.

## تقليل البطالة وتمكين القطاع الخاص كمُشغّل رئيسي:

يمثل تخفيض معدلات البطالة وتمكين القطاع الخاص كمشغّل رئيسي هدفًا محوريًا في مسار التحديث الإداري، إذ أكد وزير تطوير القطاع العام أن دور القطاع العام يجب أن يكون تمكينيًا للقطاع الخاص وليس منافسًا له، بما يتيح لهذا الأخير التوسع واستيعاب معدلات البطالة المرتفعة وتحقيق النمو الاقتصادي. وتشمل خارطة التحديث مجموعة من المبادرات الداعمة لسوق العمل وخلق فرص التشغيل؛ فمحور الخدمات الحكومية يتضمن تطوير منصات تشغيل وطنية وخدمات تأمين اجتماعي رقمية تسهّل تسجيل العمالة وانتقالها، بينما يركّز محور رسم السياسات على تصميم برامج تحفيز التشغيل والحوافز الضريبية الموجهة لزيادة التوظيف.

كما يساعد تحسين بيئة الاستثمار—الناتج عن التطوير التشريعي والحوكمة والرقمنة—في خلق مشاريع جديدة وتوسعة الأنشطة الاقتصادية، مما يولّد المزيد من فرص العمل. وقد بدأت نتائج التحديث بالظهور فعليًا، حيث انخفض معدل البطالة إلى 22% في عام 2023 مقارنة بـ 24.1% في عام 2021، واستمر هذا التحسن في عام 2024 ليصل معدل البطالة إلى 21.4% بالتزامن مع تنفيذ مبادرات التحديث، كما اقتربت فرص العمل المستحدثة من الهدف السنوي، إذ بلغت نحو 96.4 ألف فرصة عمل في عام 2024، في مؤشر واضح على تزايد قدرة الاقتصاد على خلق الوظائف.

ومع اكتمال تنفيذ خارطة التحديث، يُتوقع تسارع وتيرة خلق الوظائف في القطاع الخاص مدفوعًا بتحسن البيئة الاستثمارية وثقة المستثمرين. وفي الوقت ذاته، حرصت الحكومة على عدم الإضرار بحقوق موظفي القطاع العام ضمن عمليات الهيكلة، إذ تتم معالجة أي فائض عبر التقاعد الطبيعي أو النقل أو إعادة التأهيل والتدريب، حفاظًا على الاستقرار الاجتماعي خلال مرحلة الإصلاح.

كما يسهم تطوير التعليم والتدريب المهني والتقني—ضمن محور الموارد البشرية—في مواءمة مخرجات التعليم مع احتياجات سوق العمل، مما يقلل البطالة الهيكلية ويعزز جاهزية القوى العاملة. وبذلك يشكّل التحديث الإداري عنصرًا أساسيًا في تحقيق الهدف الوطني المتمثل في خفض البطالة إلى مستويات مقبولة، وربما أحادية، خلال السنوات المقبلة من خلال تمكين القطاع الخاص بدعم قطاع عام كفؤ وأكثر فعالية.

## جذب الاستثمار وتعزيز الثقة الاقتصادية:

يهدف التحديث الإداري إلى تعزيز موقع الأردن كوجهة جاذبة للاستثمار من خلال حزمة من الإصلاحات التي تشمل الحوكمة والشفافية وتطوير الخدمات الحكومية. يُعد رفع جاذبية الاستثمار معيارًا رئيسيًا لنجاح التحديث الاقتصادي؛ إذ ينعكس تحسن ترتيب الأردن في مؤشرات الحكومة الإلكترونية والتنافسية—نتيجة الرقمنة وتحسين الحوكمة—مباشرة على قرارات المستثمرين عند تقييم بيئة الاستثمار بين الدول.

ويسهم تبسيط إجراءات الترخيص وتوفير نافذة استثمارية موحدة بنظام "خدمة المكان الواحد" في جعل تجربة المستثمر أكثر سهولة ووضوحًا. كما أطلقت الحكومة منصة "استثمر في الأردن" الإلكترونية لتمكين المستثمرين من الوصول بسهولة إلى الفرص الاستثمارية وإجراءات بدء الأعمال. ولا يقتصر التركيز على جذب المستثمر الأجنبي فقط، بل يشمل أيضًا تحفيز المستثمر المحلي عبر تسهيل معاملاته وتعزيز ثقته بالتشريعات والأنظمة.

وتشير البيانات الحديثة إلى استمرار جاذبية الاقتصاد الأردني، حيث استقرت تدفقات الاستثمار كنسبة من الناتج المحلي عند نحو 3.2% في عام 2024، مع زيادة كميّة الاستثمارات مقارنة بالأعوام السابقة، وهو ما يعكس تحسنًا نسبيًا في بيئة الاستثمار. ومع استكمال تنفيذ محاور التحديث بحلول عام 2025—خصوصًا في ظل تكامل المسارين الاقتصادي والإداري—من المتوقع أن يرتفع الاستثمار الخاص تدريجيًا نحو المستويات المستهدفة في الرؤية الاقتصادية.

وتسهم هذه التطورات في تعزيز الثقة بالاقتصاد الأردني وخلق ما يُعرف **بالزخم الإيجابي (Positive Momentum)** لدى المستثمرين الحاليين والجدد. وبشكل عام، يتمثل الهدف النهائي في بناء ثقة طويلة الأمد بين المستثمر والدولة عبر جهاز حكومي أكثر كفاءة وشفافية، بما يؤدي إلى تدفقات استثمارية أكبر وأكثر استدامة تدعم النمو الاقتصادي وتوليد فرص العمل.

## رفع كفاءة الإنفاق العام وتحسين الاستدامة المالية:

تستهدف خارطة تحديث القطاع العام رفع كفاءة إدارة الموارد والإنفاق الحكومي باعتباره هدفًا اقتصاديًا رئيسيًا، حيث تؤكد الوثيقة أن بناء قطاع عام أكثر كفاءة وتميّزًا سينعكس مباشرة على ضبط الإنفاق وتحسين استخدام المال العام. ومن خلال إعادة الهيكلة المؤسسية، تخلّصت الحكومة من وحدات إدارية زائدة ودمجت مؤسسات ذات مهام متقاربة، الأمر الذي أسهم في تحقيق وفر مالي ملموس؛ ومن ذلك دمج وزارتي التربية والتعليم العالي في هيكل واحد لتقليل الازدواجية في الدعم اللوجستي والموارد البشرية.

كما أسهم اعتماد الأنظمة الإلكترونية في المشتريات الحكومية وإدارة المخزون والأصول في ضبط الإنفاق ومنع الهدر، في حين عززت مؤشرات قياس الأداء الجديدة—الخاصة بالوزارات والدوائر—الربط بين تخصيص الموازنة والنتائج الفعلية، بما يدفع الجهات الحكومية إلى تحقيق أفضل مخرجات بأقل التكاليف الممكنة. إلى جانب إطلاق أنظمة لمراجعة الأثر المالي للتشريعات (Regulatory Impact Assessment) قبل إقرارها، لضمان عدم صدور قوانين تُحمّل الخزينة أو الاقتصاد تكاليف غير مبررة.

ويعزز محور الثقافة المؤسسية هذه الجهود من خلال نشر ثقافة ترشيد الاستهلاك الحكومي، مثل برامج توفير الطاقة في المباني العامة وضبط استخدام المركبات الحكومية، وهي إجراءات بسيطة ولكنها مجتمعة توفر مبالغ قابلة لإعادة التوجيه نحو أولويات تنموية.

ويمكن تلخيص الهدف الاقتصادي لهذا المحور في تحقيق "قيمة أعلى مقابل المال العام (Higher Value for Money) "، أي تحسين جودة الخدمات والمخرجات الحكومية دون زيادة الإنفاق، بل مع تقليص تدريجي له عبر رفع الكفاءة. ويُسهم ذلك في تعزيز الاستدامة المالية وتقليل الحاجة إلى الاقتراض مستقبلًا. وقد أوضح رئيس الوزراء أن هدف الحكومة ليس تقليص حجم القطاع العام بقدر ما هو ترشيده، أي ضمان وجود العدد المناسب من الموظفين ذوي الإنتاجية في كل مؤسسة، مما يخفض الإنفاق غير المنتج ويرسّخ الانضباط المالي.

وبذلك يسهم تحديث القطاع العام بصورة مباشرة في رفع كفاءة الإنفاق وتحقيق الاستدامة المالية، وهو شرط أساسي للاستقرار الاقتصادي والنمو طويل الأجل.

05

## مؤشرات الأداء المحقّقة للنمو الاقتصادي المستهدف من الخطة:

| المحور الرئيسي للتحديث | مؤشرات الأداء المقترحة (KPIs) | العلاقة بالنمو الاقتصادي |
|---|---|---|
| **الخدمات الحكومية** | 1. نسبة الخدمات المؤتمتة.<br>2. زمن إنجاز المعاملات.<br>3. نسبة رضا المستثمرين والمواطنين عن الخدمات.<br>4. عدد المراجعين لكل مركز خدمة شامل.<br>5. زمن إنجاز المعاملات الحكومية للمستثمرين.<br>6. معدل نمو الاستثمار الأجنبي المرتبط بالإصلاحات.<br>7. زمن الاستجابة الحكومية للأزمات الاقتصادية.<br>8. رضا المواطنين عن عدالة توزيع الخدمات. | تبسيط الحصول على التراخيص والمعاملات يزيد من كفاءة بيئة الأعمال ويحفز الاستثمار والتشغيل. |
| **الإجراءات والرقمنة** | 1. عدد المعاملات المنجزة رقميًا سنويًا.<br>2. نسبة الخدمات المرتبطة بالهوية الرقمية.<br>3. كلفة المعاملة الحكومية للمستثمر قبل/بعد الرقمنة.<br>4. ترتيب الأردن في مؤشر الحكومة الإلكترونية.<br>5. عدد الوظائف الناتجة عن تحسين الخدمات الحكومية.<br>6. نسبة المشاريع الاستثمارية المُنجزة دون تأخير بيروقراطي.<br>7. نسبة تأسيس الشركات من خلال منصة رقمية موحدة. | تسريع الإجراءات وتقليل الكلفة الزمنية والمالية يعزز الإنتاجية والتنافسية |
| **الهيكل التنظيمي والحوكمـــــــة** | 1. عدد الجهات والمؤسسات المدمجة أو المعاد هيكلتها.<br>2. نسبة التوفير في النفقات الإدارية.<br>3. عدد قضايا الفساد المكتشفة والمُعالجة سنويًا.<br>4. ترتيب الأردن في مؤشر مدركات الفساد.<br>5. معدل ترشيد النفقات الإدارية. | ترشيد الإنفاق الحكومي وتحسين الحوكمة يعزز الاستقرار المالي ويزيد الثقة الاستثمارية |

| | | |
|---|---|---|
| **رسم السياسات وصنع القـــرار** | 1. عدد السياسات المبنية على تحليل الأثر الاقتصادي (RIA).<br>2. زمن الاستجابة لتغيرات اقتصادية أو أزمات.<br>3. نسبة التوصيات المُنفذة من الشراكة مع القطاع الخاص.<br>4. نسبة القرارات الحكومية المبنية على بيانات. | سياسات مرنة وقائمة على الأدلة تزيد فاعلية التدخلات الاقتصادية وتُسرّع الاستجابة |
| **الموارد البشرية** | 1. نسبة الموظفين الذين تلقوا تدريبًا اقتصاديًا أو تقنيًا حديثًا.<br>2. عدد المؤسسات التي تطبق تقييم أداء قائم على الإنجاز.<br>3. معدل إنتاجية الموظف الحكومي (معاملات/فترة).<br>4. نسبة الوظائف التي يتم إعادة تأهيلها بدلًا من الاستغناء عنها.<br>5. نسبة الوظائف الناتجة عن شراكات القطاعين العام والخاص. | كفاءة الجهاز الحكومي تزيد جودة الخدمة، وتحفّز مناخ الأعمال، وترفع كفاءة الإنفاق العام |
| **التشريعات** | 1. عدد القوانين والأنظمة الاقتصادية المُعدّلة أو المبسطة.<br>2. زمن إصدار التشريع بعد الحاجة الاقتصادية<br>3. عدد التشريعات التي أثرت مباشرة في تحسين الاستثمار أو التشغيل.<br>4. ترتيب الأردن في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال.<br>5. عدد المؤسسات المطبقة لنظام تقييم الأداء. | تشريعات حديثة وواضحة تقلل المخاطر الاستثمارية وتحفز القطاع الخاص |
| **الثقافة المؤسسية وإدارة التغيير (محور عرضي)** | 1. نسبة الدوائر التي تتبنى معايير النزاهة والشفافية<br>2. عدد المبادرات الابتكارية في تقديم الخدمة.<br>3. نتائج استطلاعات الموظفين حول التغيير والثقة بالإدارة.<br>4. نسبة الجهات الملتزمة بمبادئ الأداء المؤسسي والحوكمة. | بناء ثقافة فعّالة داخل المؤسسات الحكومية يضمن ديمومة الإصلاح وانعكاسه على الاقتصاد في المدى الطويل |

# 06
# المراجـــع

بوابة حكومة الإمارات – أداء الإمارات في مؤشر التنافسية (2024). https://u.ae/en/about-the-uae/uae-competitiveness/imd-world-competitiveness-yearbook#:~:text=Its%20global%20ranking%20in%20the,various%20factors%20is%20as%20follows

خارطة الطريق لتحديث القطاع العام – وثيقة حكومية (2022).
https://govreform.jo/AR/Pages/%D8%AA%D8%AD%D9%85%D9%8A%D9%84_%D8%AE%D8%A7%D8%B1%D8%B7%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%B1%D9%8A%D9%82

Kaufmann, D., Kraay, A. (2002). World Bank Research – Worldwide Governance Indicators showing causal links between governance and development.
https://link.springer.com/article/10.1007/s43546-023-00488-3#:~:text=To%20this%20end%2C%20we%20conduct,GDP%20growth%20in%20the%20related

North, D. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press – Definition of institutions as "humanly devised constraints" shaping interactions. https://www.stlouisfed.org/publications/page-one-economics/2013/09/01/what-are-the-ingredients-for-economic-growth?print=true#:~:text=Institutions%20are%20the%20rules%20of,Nobel%20Prize%20in%20Economic%20Sciences

OECD (2025). Government at a Glance – Emphasis that efficiency, digital tools, and engagement can strengthen public trust and government performance.
http://oecd.org/en/about/news/press-releases/2025/06/governments-should-strengthen-public-trust-by-improving-efficiency-citizen-engagement-and-access-to-public-services.html#:~:text=match%20at%20L3939%20being%20and,to%20drive%20procurement%20efficiency%2C%20yet

UN DESA (2020, 2022, 2024). UN E-Government Survey.
https://publicadministration.desa.un.org/publications/un-e-government-survey-2024-0#:~:text=across%20all%20193%20Member%20States,achieving%20the%20Sustainable%20Development%20Goals

World Bank (2023). Worldwide Governance Indicators – Jordan's Government Effectiveness index data (1996–2023). https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators

Worldfolio – Reforms boost Rwanda's doing business ranking (2017).
https://www.theworldfolio.com/news/reforms-boost-nation/4260/#:~:text=Article%20

Jordan Economic Forum
المنتدى الإقتصادي الاردني
JEF