



# مراجعة مسودة نظام التخطيط والتنظيم لسنة 2025 لمدينة عمّان - الأردن

## مراجعة الخبراء

حول التقرير: تم إعداد هذا التقرير من قبل ساندر الحيارى (جامعة أكسفورد)، مع مشاركات من قبل مايسي وونغ، دكتوراه (قسم العقارات وارتون، جامعة بنسلفانيا)، وجوليانا أوليفيرا-كونها (المدن الناجحة، مركز النمو الدولي)، وتحت إشراف سلمى شاهين (مركز النمو الدولي - الأردن)

ساندرا الحيارى

DIRECTED BY



FUNDED BY



يمكنكم التعرف على المزيد من أعمالنا في الأردن  
من خلال زيارة الموقع  
[theigc.org/jordan](http://theigc.org/jordan)

## جدول المحتويات

3	ملخص تنفيذي
4	نظرة عامة على مسودة نظام التخطيط والتنظيم
5	ترتيب المراجعة وإطارها
8	1. المقدمة
9	2. المهام والصلاحيات
9	2.1 صلاحيات الجهاز التنفيذي للأمانة
9	توزيع صلاحيات التخطيط والتنظيم في قانون أمانة عمان
11	2.2 صلاحيات الأفراد / الأمين
11	الصلاحيات المتداخلة
12	أحكام متناثرة
12	2.3 صلاحيات الأفراد / مدير المدينة
12	2.4 صلاحيات المنتخبين
14	2.5 صلاحيات اللجنة الاستشارية للتخطيط المستقبلي
15	3. الاستبدال القانوني للنظام النافذ
15	3.1 الأحكام التنظيمي
16	أحكام التنظيم المستثناة
17	الأحكام الخاصة بالأبنية
17	دراسات النقل
17	3.2 فئات التنظيم التجاري
18	3.3 فئات التنظيم متعدد الاستعمال
18	3.4 المرافق المجتمعية
19	3.5 المساحات المفتوحة
20	4. إجراءات إعداد الخطط (خطة المدينة وخطط المناطق وخطط الأحياء)
22	مراجعة مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة
23	5. التعريفات الرئيسية
24	6. ترتيب وتسلسل المواد
28	قائمة المراجع
29	الملحق (: المواد المتشابهة في النظام لسنة 2018 (وتعديلاته) ومسودة النظام لسنة 2025 ...

## ملخص تنفيذي

هذا التقرير هو عبارة عن مراجعة لمسودة نظام التخطيط والتنظيم ضمن حدود أمانة عمان. تحدد مسودة النظام صلاحيات أمانة عمان الكبرى فيما يتعلق بأمور التخطيط والتنظيم في مدينة عمان. تتمحور المراجعة حول ست نقاط رئيسية:

- المهام والصلاحيات الموضحة في النظام المتعلقة بالجهاز التنفيذي للأمانة (بما في ذلك المسؤولين الرئيسيين) والمنتخبين.
- مدى قدرة النظام المقترح على توفير بديل قانوني للمواد الواردة في النظام الحالي.
- طبيعة الإجراءات لإعداد الخطط.
- مدى تغطية التعريفات المدرجة في النظام لجميع المصطلحات الرئيسية.
- تنظيم المواد وتسلسلها لضمان عرض المواضيع المتشابهة معاً.

كما يتضمن التقرير تفاصيل التوصيات المحددة بشأن هذه النقاط الستة الرئيسية.

يخلص التقرير إلى أن مسودة النظام تشكل خطوة إلى الأمام في تحديث المشهد القانوني للأمانة نحو ممارسات التخطيط والتنظيم المستدامة، فضلاً عن إعادة التفكير في الإجراءات داخل الأمانة. ومع ذلك، يسلط هذا التقرير الضوء أيضاً على القضايا الجديرة بالأخذ بعين الاعتبار لضمان تحقيق مسودة النظام لمهامها المقصودة. وتشمل هذه القضايا:

- **القدرة التنفيذية:** هناك حاجة للمزيد من الوضوح بشأن كيفية تنفيذ هذا النظام على أرض الواقع نظراً للإجراءات الجديدة واللجان الجديدة التي يقترحها. وتشمل بعض القضايا ما يلي: (أ) من المتوقع أن يزداد العبء على الأمين بشكل كبير مع دخول النظام حيز التنفيذ، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات أكثر مركزية في جهاز بيروقراطي كبير، (ب) دور لجنة التخطيط المركزية كبير على صعيد صنع القرار والقدرات الفنية، (ج) لا يوجد وضوح كافٍ بشأن أدوار مديرية التخطيط واللجان الاستشارية. وقد تم تقديم العديد من التوصيات في هذا الصدد.
- **إشراك السكان:** يترتب على التغييرات الرئيسية لمسودة النظام أن المنتخبين وأعضاء مجلس الأمانة المنتخبين لن يُضمن لهم المشاركة بشكل مؤسسي في عملية التخطيط. هناك جهود للإعلان عن الخطط وعقد جلسات استماع عامة، وكما يمكن أن يكون هناك مزيد من الوضوح بشأن المشاركة العامة. وقد تم تقديم العديد من التوصيات في هذا الصدد.
- **عمل موازنة ما بين الأحكام المتعلقة بالتخطيط مع الأحكام المتعلقة بالتنظيم:** تميل مسودة النظام الحالي نحو التخطيط، وتم حذف بعض الأحكام المتعلقة بالتنظيم وإضافتها كملاحق، في حين أن أفضل مكان لها هو ضمن النظام. هناك أيضاً عدم وضوح بشأن ما يقع تحت نظام الأبنية مقابل نظام التخطيط والتنظيم. كما أن بعض التفاصيل في مسودة النظام هي أكثر ملاءمة لأن تكون تعليمات. ويسلط التقرير الضوء على هذه الحالات.

- **مراعاة توجهات التخطيط المستقبلية المختلفة:** من الناحية المثالية، ينبغي أن تكون الخطط الحضرية عبارة عن وثائق حية تتطور بمرور الوقت استجابة للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويضمن هذا أن تظل التشريعات الخاصة بالمدن مناسبة للغرض منها وتستجيب لاحتياجات المدن. ويمكن تسهيل النهج التدريجي والتكيفي في التخطيط من خلال تحليل (أ) البيانات والأدلة التي تم جمعها من الأداء الحضري، و (ب) الملاحظات المجتمعية وإشراك أصحاب المصلحة. لذلك، يوصى بإعادة النظر في الخطط وتحديثها أكثر من مرة كل 10 سنوات، وأن يسترشد التخطيط بالبيانات التي يتم جمعها من المؤسسات الحكومية مثل أمانة عمان الكبرى. كما يمكن للأحكام التفصيلية المتعلقة بإعداد الخطط أو مراجعتها أن تحد من تعديل أو الغاء أو إدماج توجهات جديدة تساعد على التنمية الحضرية الإنتاجية والشاملة والمستدامة (كولير وآخرون، 2023)<sup>1</sup>

### نظرة عامة على مسودة نظام التخطيط والتنظيم

تهدف مسودة نظام التخطيط والتنظيم في مدينة عمان (المشار إليه في هذا التقرير باسم مسودة النظام) إلى استبدال نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان (رقم 28 لسنة 2018) وتعديلاته<sup>2</sup>. وتوضح مسودة النظام صلاحيات أمانة عمان الكبرى فيما يتعلق بأمور التخطيط والتنظيم في مدينة عمان.

### تتناول مسودة النظام اثنين من التغييرات القانونية الأساسية:

- أولاً، يهدف هذا المشروع إلى استبدال النظام الحالي النافذ: نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان لسنة 2018 وتعديلاته. وقد كان النظام الساري المفعول لسنة 2018 هو أول استبدال كامل لنظام التنظيم في عمان منذ ما يقرب من 40 عاماً<sup>3</sup>.
- ثانياً، من المقرر أن تصدر مسودة النظام بموجب قانون أمانة عمان (رقم 18 لسنة 2021) وتعديلاته<sup>4</sup> (البنك الدولي، 2024)

<sup>1</sup> انظر المزيد على: كولير بي.، وغلايسر إي.، وفينا بلز تي.، ديلبريدج في.، وأوليفيرا كونه جي. (2023). الاقتصاد والتخطيط الحضري: وضع خطط فعالة لاستعمال الأراضي في المدن سريعة النمو، مركز النمو الدولي. <https://www.theigc.org/sites/default/files/2024-09/Collier%20et%20al%20Policy%20brief%20July%202023.pdf>

<sup>2</sup> هناك أربعة تعديلات: تعديل رقم 21 لسنة 2019، ورقم 148 لسنة 2019، ورقم 40 لسنة 2020، ورقم 38 لسنة 2022.

<sup>3</sup> قبل صدور نظام الأبنية والتنظيم لسنة 2018، كان النظام المعمول به هو نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان وتعديلاته رقم 67 لسنة 1979.

<sup>4</sup> يُشار إلى القانون أيضاً باسم قانون أمانة عمان لعام 2021. انظر البنك الدولي. (2024). إزالة العوائق أمام التنمية التحويلية في عمان: الطريق إلى الأمام لإصلاح قانون التخطيط - تقرير التقييم الفني النهائي (باللغة الإنجليزية). واشنطن العاصمة: مجموعة البنك الدولي.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/099052024095022718/P177803100c74c0801be0c1ba5402553444>

- وفي هذه الحالة، ستكون مسودة النظام أول نظام يصدر بموجب صلاحيات التخطيط والتنظيم التي انتقلت من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (المؤقت) (رقم 79 لسنة 1966)<sup>5</sup> إلى قانون أمانة عمان لسنة 2021 (بموجب المادة 32)<sup>6</sup>.

### تُفصل مسودة النظام أحكام التنظيم والأبنية إلى نظامين

- يتناول النظام الأول الذي تتم مناقشته هنا الأحكام المتعلقة بالتنظيم مع تضمين أحكام التخطيط أيضاً.
- يتم حالياً صياغة نظام الأبنية من قبل أمانة عمان الكبرى في نظام أبنية منفصل.

### تعمل مسودة النظام على تحويل نهج أمانة عمان الكبرى في التخطيط والتنظيم بطريقتين رئيسيتين:

- أولاً، يعمل هذا المشروع على تعزيز الصلاحيات داخل الأمانة وتحويل أمانة عمان الكبرى من نظام تخطيط وتنظيم ثلاثي المستويات إلى نظام تخطيط ثنائي المستويات.
- ثانياً، يعمل المشروع على إعادة توزيع الصلاحيات وعملية صنع القرار من خلال (1) زيادة صلاحيات الأمين، (2) انشاء لجنة التخطيط المركزية، و(3) إعادة تحديد كيفية مشاركة أعضاء مجلس الأمانة المنتخبين.

تحلل هذه المراجعة مدى قدرة مسودة النظام على توفير إطار قانوني واضح للتخطيط والتنظيم، وضمان الاستمرارية القانونية والاستبدال المناسب للنظام الحالي المعمول به لسنة 2018 وتعديلاته اللاحقة، وتوفير الوضوح بشأن أدوار ومسؤوليات أمانة عمان الكبرى.

### ترتيب المراجعة وإطارها

تتمحور المراجعة حول مواضيع تشمل مسألة توزيع الصلاحيات إلى عملية مراجعة مشاريع التطوير الخاصة. ونظراً لأن هذه المراجعة هي موجهة نحو مواضيع محددة، فإن التعليقات الواردة على مواد النظام لا تتوافق بالضرورة مع تسلسلها الوارد في مسودة النظام.

تم وضع إطار عمل لتوجيه عملية مراجعة مسودة النظام. وقد تم تطوير الإطار بناءً على دليل الصياغة التشريعية في المملكة الأردنية الهاشمية الذي أعده ديوان التشريع والرأي<sup>7</sup> ونقابة

<sup>5</sup> نظراً لأن هذا القانون مكتوب باللغة العربية، فقد يختلف اسمه المترجم إلى الإنجليزية بين المراجع. تترجم بعض المراجع كلمة "تنظيم" إلى "regulating" أو "zoning" وغيرها.

<sup>6</sup> تم إصدار نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان لسنة 2018 قبل قانون أمانة عمان لسنة 2021، وقد صدر وفقاً للمادة 67 من قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية (المؤقت) رقم 79 لسنة 1966. ولغرض التبسيط، سيشار إلى هذا القانون في هذا التقرير بقانون سنة 1966.

<sup>7</sup> دليل الصياغة التشريعية في المملكة الأردنية الهاشمية، إعداد د. نانسي نمروقة ود. عبد الرحمن الذنبيات، ديوان التشريع والرأي، الشبكة القانونية للنساء العربيات، منظمة أرض البشر.

المحامين في ولاية نيويورك<sup>8</sup> ( Error! Reference source not found. ) (نمروقة والذئبيات، دون تاريخ). وقد تمت مناقشة المواد، تحت كل موضوع، بناءً على جانب واحد أو أكثر من جوانب الإطار، إلى جانب التحليل و/أو التوصيات.

### الشكل 1: إطار المراجعة

أ	ب	ج	د
ملائمة الشكل القانوني	الاستمرارية التشريعية والمسائل الفنية	القدرة المؤسسية على التنفيذ	الترتيب ووضوح اللغة
هل المادة المقترحة ذات طبيعة قانونية؟ (مثلاً، لا تعتبر وثائق الرؤية ذات طبيعة قانونية)  كيف تتصل هذه المادة بالقانون؟ (هل تضيف إلى قانون أمانة عمان لسنة 2021 أو تتعرض معه أو تكمله)  ما هو الشكل القانوني المناسب لهذه المادة: قانون، نظام، مبادئ توجيهية، الخ.	هل يعالج النظام جميع المسائل القانونية التي كان يعالجها النظام الذي سيحل محله؟  هل تم تضمين أدوات التنظيم الخاصة؟	هل الأحكام ملائمة للهيكل التنظيمي والاجراءات المؤسسية؟  هل النظام واضح بشأن أدوار ومسؤوليات الأطراف المنفذة؟  هل المواد صالحة أم مرنة وقابلة للتفسير؟	هل اللغة المستخدمة لغة قانونية؟  هل تم تعريف جميع المصطلحات الرئيسية؟  هل اللغة المستخدمة تعتمد على المصطلحات المحلية؟  هل اللغة المستخدمة متسقة في جميع أجزاء النظام؟

المصدر: اقتباس المؤلف من "دليل الصياغة التشريعية في المملكة الأردنية الهاشمية" و"المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات" لنقابة المحامين في ولاية نيويورك.

تستند هذه المراجعة إلى نسخة مسودة النظام التي قدمها معالي الأمين في كانون الأول 2024، وعلى المسودة التي قدمت في 4 كانون الثاني والتي احتوت على بعض التغييرات الطفيفة. تحل هذه المسودة محل مسودة سابقة تمت مشاركتها في آب 2024 (نسخة التشاور). وقد تمت مشاركة الملاحق مع

<sup>8</sup>المبادئ التوجيهية لمراجعة التشريعات، نقابة المحامين في ولاية نيويورك. الرابط:  
[https://nysba.org/app/uploads/2020/03/GUIDELINES\\_FOR\\_REVIEWING\\_LEGISLATION.pdf?srsId=AfmBOor4E\\_G6syaopG\\_wyOBugaqhLhFqbVJ7wd5MCWMTdnHXLMDfPzsf](https://nysba.org/app/uploads/2020/03/GUIDELINES_FOR_REVIEWING_LEGISLATION.pdf?srsId=AfmBOor4E_G6syaopG_wyOBugaqhLhFqbVJ7wd5MCWMTdnHXLMDfPzsf)

المسودة التي قُدمت في 4 كانون الثاني. لم تتم مراجعة هذه المسودات كجزء من هذا التقرير، ولكن تم الإشارة لمحتواها. لقد شارك العديد من المؤلفين في مسودة النظام الذي تمت مراجعتها هنا وعليه فإن صفة التأليف الدقيقة ومصدر كل مادة في مسودة النظام ليست واضحة ولا تشكل جزءاً من نطاق المراجعة هذه.

## 1. المقدمة

تم إرفاق مذكرة تقديمية بمسودة النظام (مع نسخة التشاور) والتي تحدد المبادئ التي تم إعداد النظام على أساسها. توضح المبادئ في بعض الحالات تطلعات تخطيطية شاملة والتي يمكن تحقيقها جزئياً وليس بشكل كامل من خلال النظام كأداة تخطيطية.

تحدد الأحكام (في المادة 3) الغاية من مسودة النظام من خلال المجالات الستة التي يركز عليها النظام وهي:

- تحسين عمليات التخطيط والتنظيم.
- الإدارة المستدامة والشفافة لموارد أمانة عمان الكبرى.
- وضع الخطط من خلال المشاركة العامة.
- توجيه الاستثمار الخاص بالأمانة.
- توجيه للجهات الحكومية بشأن تقديم الخدمات.
- توفير بيئة تشريعية صديقة للمواطنين والقطاع الخاص.

إن ذكر النهج التشريعي المتبع سيكون مفتاحاً لتوضيح كيفية ترجمة المبادئ العالمية الموضحة في المذكرة إلى أحكام تنظيمية. بالإضافة إلى ذلك، سيكون من المفيد أيضاً معرفة التفسير الذي يوضح كيف تم النظر إلى نظام الأبنية والتنظيم لسنة 2018 وكيف تم التعامل معه. ليس واضحاً في المذكرة كيف تم التعامل مع الأحكام الواردة في نظام الأبنية والتنظيم (رقم 28 لسنة 2018)، مثل الأحكام التي تم تضمينها أو تعديلها أو استبدالها تماماً.

## 2. المهام والصلاحيات

إن العديد من صلاحيات التخطيط والتنظيم ستتغير وتتطلب إعادة التفكير بشأنها ودراستها عن قرب. بعض هذه التغييرات في الصلاحيات ضرورية، في حين أن البعض الآخر يخلق اختلالات كبيرة في عملية صنع القرار من خلال تقليل تمثيل كبار المسؤولين في الحكومة وزيادة عبء العمل على الأمين. بالإضافة إلى ذلك، يتم تقليل تمثيل المنتخبين في عملية صنع القرار بشكل كبير، مما يؤدي إلى تقليل مشاركة السكان في عملية التخطيط.

### 2.1 صلاحيات الجهاز التنفيذي للأمانة

#### توزيع صلاحيات التخطيط والتنظيم في قانون أمانة عمان

ستغير صلاحيات التخطيط والتنظيم في الجهاز التنفيذي للأمانة بشكل كبير وتدرجي في أعقاب صدور قانون أمانة عمان لسنة 2021 وتعديلاته لسنة 2024، ومسودة النظام. توفر مسودة النظام الاستمرارية القانونية لقانون عام 2021. وهناك العديد من الصلاحيات التي تم إنشاؤها بين كليهما على النحو التالي:

- **تشكيل مجلس التنظيم الأعلى في أمانة عمان الكبرى:** حدث التغيير الرئيسي في الصلاحيات لأول مرة في قانون عام 2021، حيث تولت أمانة عمان الكبرى قانونياً جميع صلاحيات التخطيط بشكل منفصل عن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية لسنة 1966. تم تشكيل هيئة رئيضية في أمانة عمان الكبرى وهي مجلس التنظيم الأعلى للأمانة برئاسة رئيس الوزراء (المادة 32). ضم المجلس في أغلبيه ممثلين من الحكومة والذين تعتبر مشاركتهم أساسية في مشاريع تطوير كبرى للمدينة.
- **التغيير نحو إدارة ذات ثلاثة مستويات للتخطيط والتنظيم:** احتفظت أمانة عمان الكبرى بالسلطات ذات الثلاثة مستويات من خلال تشكيل مجلس التنظيم الأعلى للأمانة بموجب قانون سنة 2021، لكنها غيرت هيكلها. حل مجلس التنظيم الأعلى الجديد للأمانة محل مجلس التنظيم الأعلى (الوطني) الذي كان يرأسه وزير الإدارة المحلية. وتم الاحتفاظ بالمستويين التاليين، اللجنة اللوائية واللجنة المحلية، ولكن تم تغيير طبيعة عضويتهم.
- **استبدال الإدارة ذات الثلاثة مستويات للتخطيط والتنظيم بإدارة ذات مستويين:** إن تعديل قانون أمانة عمان لسنة 2024 يدفع أمانة عمان الكبرى إلى تبني نظام تخطيط مكون من مستويين ويتضمن تغييرين مهمين:

- أ. **إلغاء مجلس التنظيم الأعلى للأمانة:** في تعديل عام 2024 لقانون أمانة عمان 2021، تم إلغاء مجلس التنظيم الأعلى للأمانة بالكامل. ولم يتم تشكيل هيئة تخطيط وتنظيم عليا بديلة تضم الحكومة، مما يؤدي إلى خلق فراغ في السلطة بين أمانة عمان الكبرى والحكومة.
- ب. **تعزيز صلاحيات الأمانة:** تم تنصيب لجنة التخطيط المركزية كأعلى سلطة تخطيط وتنظيم مع تكليفها بالقدر الأكبر من المهام والصلاحيات (المادة 7ب-1 في تعديل قانون أمانة عمان لسنة 2024). وتحل اللجنة محل كل من مجلس التنظيم الأعلى واللجنة اللوائية. تضم اللجنة 7 مقاعد وفقاً لمسودة النظام (بحسب المادة 7). وقد قلصت اللجنة عدد المقاعد المخصصة من 8 مقاعد (مخصصة للجنة اللوائية وفقاً للمادة 32 ب في قانون عام 2021) إلى 7 مقاعد. يرأس الأمين لجنة التخطيط المركزية. وتشمل عضويتها نائب الأمين ومدير المدينة

ومقعدين لנائبی مدیری المدينة؛ نائب مدير المدينة للتخطيط والتنمية الاقتصادية ونائب مدير المدينة لقطاع الأشغال العامة. ويبلغ إجمالي عدد المقاعد المُخفضة مقعداً واحداً، ولكن هناك تغيير في شاغلي المقاعد. يشمل تمثيل المنتخبين في لجنة التخطيط المركزية مقعدين لأعضاء مجلس الأمانة بدلاً من أربعة مقاعد. وتم إلغاء مقعدين لأعضاء المجلس وتم ادخال مقعد جديد لنائب مدير المدينة لقطاع الأشغال العامة (انظر أيضاً الفصل 2.4 صلاحيات المنتخبين).

ج. إنشاء وحدة داخلية متخصصة – المرجع المختص: ينص تعديل القانون لسنة 2024 على أن تتولى جهة تنفيذية وإدارية داخل أمانة عمان الكبرى أيضاً كافة المهام المتعلقة بالتخطيط والتنظيم والاستملاك والتقسيم والأبنية (المادة 7-2، المعدلة للمادة 32). تسمى مسودة النظام الجهة المختصة بإدارة التخطيط ومديرية التخطيط وجميع الدوائر والأقسام المرتبطة بها (المادة 8). وبموجب قانون سنة 2024، فقد تُركت مهام هذه الجهة ليتم تحديدها من خلال نظام. ومن المتوقع أن يتم تحديد هذه المهام في مسودة النظام لسببين: (أ) تم إسناد صلاحيات متعددة إلى مديرية التخطيط في النظام، و(ب) يشير القانون إلى نظام واحد (وليس أكثر) يحدد دور هذه الجهة مما يعني أنه سيتم تحديده في نظام واحد وليس عدة أنظمة.

يشمل تمثيل المنتخبين في لجنة التخطيط المركزية مقعداً واحداً لنائب الأمين الذي يتم اختياره من بين الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمانة إلى جانب اثنين من أعضاء مجلس الأمانة. وللإطلاع على صلاحيات المنتخبين 2.4 النقاش حول التمثيل داخل الجهاز التنفيذي للأمانة يرجى الرجوع للفصل 0

تُعيد مسودة النظام توزيع المهام والصلاحيات داخل أمانة عمان الكبرى. ومن أهم التغييرات الملحوظة في هذا الصدد هو منح صلاحيات كبيرة لجهة مركزية جديدة للتخطيط وهي لجنة التخطيط المركزية.

تم تشكيل اللجنة استناداً للمادة 7ب-1 من قانون أمانة عمان لسنة 2024 (رقم 11) والتي تنص على أن تُحدد مهام اللجنة بموجب نظام، وقد تم توضيح عملية تشكيل اللجنة بشكل وافٍ في مسودة النظام (المادة 7) وتضم في عضويتها عضوين من مجلس الأمانة ومدير المدينة واثنين من نوابه.

يشير الجدول 1 إلى إجمالي الصلاحيات لكل فرد رئيسي وكل جهة رئيسية داخل أمانة عمان الكبرى كما منصوص عليها في مسودة النظام. تُسند غالبية الصلاحيات في مسودة النظام إلى لجنة التخطيط المركزية، يليها الأمين. يشمل إشراف الأمين الانخراط في القضايا التي تتجاوز مدير المدينة وتخضع لمشاركة مباشرة من الأمين. ومن أجل اتخاذ قرارات أكثر مؤسسية ولا مركزية، يمكن أن يستفيد النظام من تفويض الصلاحيات من خلال تقليل الاعتماد المُفرط على الأمين في القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنظيم. وسيكون من المفيد أيضاً توضيح أي إدارة في أمانة عمان الكبرى سوف تساعد مكتب الأمين على أساس يومي. ويجب توضيح الدور العملي وآليات التواصل لتلك الإدارة في هذا الصدد (على سبيل المثال، إذا كانت مديرية التخطيط ستتولى ذلك الدور، فيجب تحديد دورها في النظام).

## الجدول 1: إجمالي صلاحيات الأفراد والجهات في أمانة عمان الكبرى بموجب مسودة نظام التخطيط والتنظيم

الصلاحيات الممنوحة للأفراد				
الصلاحيات الممنوحة للمنتخبين				
الصلاحيات الممنوحة للجهاز التنفيذي في أمانة عمان الكبرى* باستثناء الصلاحيات الممنوحة للأفراد وأعضاء مجلس الأمانة ضمن لجنة التخطيط المركزية				
صلاحيات الأمين	صلاحيات مدير المدينة	صلاحيات مجلس الأمانة	صلاحيات لجنة التخطيط المركزية	مديرية التخطيط
51	9	22	80	43
60		22	123	

المصدر: تحليل المؤلف لتكرار الكلمات في مسودة النظام.

### 2.2 صلاحيات الأفراد / الأمين

تضيف مسودة النظام المزيد من الصلاحيات إلى الأمين وفقاً لقانون أمانة عمان. ومع ذلك، فإن بعض الصلاحيات في مسودة النظام هي تكرار وتداخل لتلك المنصوص عليها في القانون. بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك صلاحيات متشابهة للأمين تم توزيعها ونثرها داخل مسودة النظام. ويزيد البعض الآخر من الصلاحيات من مركزية مشاركة الأمين في قرارات التخطيط والتنظيم بغض النظر عن أهميتها.

#### الصلاحيات المتداخلة

يحدد قانون أمانة عمان لسنة 2021 مهام وصلاحيات الأمين. تسمح المادة 16-أ11 بتخصيص صلاحيات إضافية للأمين في الأنظمة الصادرة بموجب القانون نفسه. تُوسع مسودة النظام، في الوقت ذاته، صلاحيات الأمين، والتي تشمل الصلاحيات المتعلقة بالأمور المالية مثل فرض عوائد التحسين. هناك صلاحيات مماثلة لبعض الشيء لتلك المنصوص عليها في قانون أمانة عمان لسنة 2021، بما في ذلك:

أ. صلاحيات الأمين في مراقبة اللجان: تنص المادة 16-أ1 من قانون سنة 2021 على الإشراف على عمل اللجان، أي كان نوعها. بذات الوقت، تمنح مسودة النظام الأمين صلاحيات لتشكيل اللجان وفقاً للمادة 5د والمادة 41أ. وعليه فيوصي بأن لا يكون الفرق بين صلاحيات تشكيل اللجان والإشراف على عملها مُحدد بموجب تشريعات منفصلة.

ب. صلاحيات إبرام الاتفاقيات القانونية الدولية: تسمح المادة 5ب في مسودة النظام للأمين بالتعاقد مع أي جهة محلية أو دولية، بينما تمنح المادة 16-أ8<sup>9</sup> (جمعية نقابة

<sup>9</sup> تم اعادة ترقيم المواد الفرعية للمادة 16أ من قانون أمانة عمان لسنة 2021 في التعديلات التي طرأت على قانون سنة 2024 (قانون رقم 11 لسنة 2024)، حيث تم إضافة مادة فرعية لإقرار الخطط والمخططات على مستوى المدينة والمنطقة - بالإضافة إلى التدابير التخطيطية الأخرى - ضمن صلاحيات الأمين.

المحامين في ولاية نيويورك، 2020) (المادة المُعاد تَقييمها إلى 16أ-9 بموجب التعديل في قانون سنة 2021) للأمين سلطة توقيع الاتفاقيات ومذكرات التفاهم والبروتوكولات وبموجب موافقة رئيس الوزراء في حال كانت دولية. وتتداخل هاتان المادتان في منح الأمين حق توقيع الاتفاقيات القانونية سواء أكانت على شكل توقيع عقد أو إبرام اتفاقية. ونظراً للتشابه، يُوصى بإضافة الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 5ب على تعديل مستقبلي للمادة 16أ-8 في قانون سنة 2021.

ج. **صلاحيات الموافقة على خطة المدينة والمخططات الشمولية:** تضع المادة 4 في تعديل قانون أمانة عمّان لسنة 2024 (رقم 11) صلاحية الإقرار والموافقة على هذه الخطط والمخططات تحت سلطة الأمين. بذات الوقت، تنص المادة 11 ج-2 في مسودة النظام على نفس الصلاحيات (إعداد خطة المدينة، راجع أيضاً الفصل 6 أدناه). وعليه فمن المستحسن القيام بمراجعة صلاحيات الأمين بشأن الموافقة على الخطط في مسودة النظام للإشارة إلى المادة 4 في قانون أمانة عمّان لتجنب التكرار.

### أحكام متناثرة

تتوزع بعض الصلاحيات المتشابهة للأمين تحت مواد مختلفة في النظام. وتتعلق هذه الصلاحيات بإجراءات الأمين فيما يتعلق بالعرض على اللجان أو طلب المشورة منها (المواد 11ب، 12و، 15ب، و42ل). ومن الموصى به: (أ) دمج هذه الصلاحيات في مادة مفردة تحت المادة 5 في النظام والتي تحدد صلاحيات الأمين، (ب) توسيع الصلاحيات التي تمت مناقشتها في مسودة النظام في التعديل التالي لقانون أمانة عمّان 2021.

### 2.3 صلاحيات الأفراد / مدير المدينة

تكرر مسودة النظام الصلاحيات العامة الممنوحة لمدير المدينة في قانون أمانة عمّان لسنة 2021. وبموجب المادة 17أ-11 في قانون عام 2021، فإن مدير المدينة مسؤول عن المهام الموكلة إليه من قبل الأمين أو مجلس الأمانة. وتكرر مسودة النظام هذا الحكم تحت المادة 6ج. وعليه يُوصى بتجنب مثل هذا التكرار.

في حين أن قانون عام 2021 ينص على الطبيعة التنفيذية لمنصب مدير المدينة، بما في ذلك الإشراف الفني، فإن مدير المدينة يتمتع بأقل قدر من الصلاحيات الممنوحة في مسودة النظام خارج الصلاحيات الممنوحة للجنة التخطيط المركزية والتي هو عضو فيها (انظر الجدول 1). تم تجاوز دور مدير المدينة في الموافقة على خطة المدينة مما قد يؤدي إلى عدم التناسق بين إشراف مدير المدينة على مديرية التخطيط والجهات التنفيذية الأخرى المشاركة في إعداد خطة المدينة. يمكن تحديد دور مدير المدينة بما يتماشى مع قانون 2021 (المادة 17 أ-2 بناءً على المادة 5 في تعديل 2024).

### 2.4 صلاحيات المنتخبين

في حين تؤكد المذكرة التقديمية أن أحد أهدافها هو زيادة مشاركة المجتمع المحلي، إلا أن هناك تقليصاً كبيراً في التمثيل العام من خلال إلغاء مشاركة أعضاء مجلس الأمانة المنتخبين عبر التاريخ.

إن إشراك المنتخبين في قرارات التخطيط أمر أساسي لضمان استدامة القرارات في الأمانة<sup>10</sup>. ومع ذلك، فقد أعضاء مجلس الأمانة قدراً كبيراً من الصلاحيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنظيم. وقد تم تقليص مقاعدهم في الجهاز التنفيذي مرتين. كما تقلصت مشاركة أعضاء مجلس الأمانة على صعيد وزادت على صعيد آخر: حيث تم إلغاء مشاركة أعضاء مجلس الأمانة في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالتخطيط على مستوى اللجان المحلية بينما أصبح لديهم تمثيل في القرارات الاستراتيجية التخطيطية والتنظيمية من خلال لجنة التخطيط المركزية. وكان أعضاء المجلس المنتخبون أعضاء في اللجان المحلية في المناطق التي انُخبوا فيها، حيث يتمتعون بـ 3 مقاعد لكل منطقة. وقد غير قانون عام 2021 تكوين اللجان المحلية وألغى جميع مقاعد أعضاء مجلس الأمانة المنتخبين البالغ عددها 66 مقعداً<sup>11</sup> (نيوفارمر وكوالز، 2014) في اللجنة المحلية. وأصبحت اللجنة المحلية تتألف من عضوية فنية وإدارية بحتة. وبدلاً من ذلك، منح قانون عام 2021 أعضاء المجلس مقعداً في جهة تخطيطية أعلى: اللجنة اللوائية. وقد تغير تكوين اللجنة اللوائية في قانون عام 2021 لتصبح لجنة مكونة من 8 أشخاص. وتم تخصيص 5 مقاعد لأعضاء مجلس الأمانة<sup>12</sup>. ومع إلغاء اللجنة اللوائية في تعديل عام 2024، تساهم مسودة النظام بشكل أكبر في تقليص عدد المنتخبين في قرارات التخطيط والتنظيم من خلال تخفيض 3 مقاعد لأعضاء مجلس الأمانة في لجنة التخطيط المركزية إلى 3 مقاعد (وفقاً للمادة 7 أ). وبهذا يصبح العدد الإجمالي للمقاعد المفقودة لأعضاء مجلس الأمانة في لجان التخطيط والتنظيم 63 مقعداً.

إن تمثيل أعضاء مجلس الأمانة في لجنة التخطيط المركزية لا يضمن بالضرورة تمثيل المنتخبين. فمن بين المقاعد الثلاثة المُخصصة لأعضاء مجلس الأمانة، يوجد مقعد واحد لنائب الأمين والذي يتم اختياره من بين الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمانة، إلى جانب اثنين من أعضاء مجلس الأمانة. وتضع مسودة النظام شروطاً على مؤهلات عضوي مجلس الأمانة: يجب أن يكون لدى كليهما خلفية في التخطيط والتنظيم والبيئة (المادة 17 أ). ومن المرجح أن يكون هذين العضوين من الأعضاء المُعينين في مجلس الأمانة.

تؤكد مسودة النظام على أن المشاركة المجتمعية هي أحد أدوار الوحدة التنظيمية المختصة (المادة 18-2). وبما أن مثل هذا الدور يشكل أهمية بالغة لخلق المرونة اللازمة لإشراك المجتمع المحلي، فمن المستحسن اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة خسارة مقاعد أعضاء مجلس الأمانة المنتخبين. وتشمل المخاطر ترك المشاركة المجتمعية لتقديرات الوحدة التنظيمية. ويؤدي غياب أي هيكل مسمى أو آلية قانونية للمشاركة المجتمعية (على سبيل المثال، تأسيس مجالس المجتمع المحلي بموجب نص بالنظام يُحدد عضويتها وطريقة عملها) إلى زيادة انفصال سُكان عمان عن عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنظيم.

<sup>10</sup> انظر نيوفارمر وكوالز 2014، إشراك الجمهور في قرارات التخطيط أمر أساسي لضمان استدامة القرارات في الأمانة، مركز النمو الدولي، الرابط: <https://www.theigc.org/sites/default/files/2014/09/Qualls-Newfarmer-2014-Working-Paper.pdf>

<sup>11</sup> كان لكل منطقة من مناطق أمانة عمان الكبرى ثلاثة أعضاء منتخبين يمثلونها. تضم أمانة عمان الكبرى 22 منطقة فإن العدد الإجمالي لمقاعد أعضاء مجلس الأمانة في اللجان المحلية بلغ 66 مقعداً.

<sup>12</sup> أحد المقاعد هو لنائب الأمين والذي يتم اختياره من بين الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمانة إلى جانب أربعة من أعضاء مجلس المدينة.

يُستحسن إعادة النظر في عضوية لجنة التخطيط المركزية لتشمل تمثيلاً أكبر للمُنتخبين. ونظراً لأن ممثلي مجلس الأمانة المُنتخبين سيكونون أقل مشاركة في القرارات المحلية، فيمكن النظر في تخصيص مقاعد للمُمثّلين المُنتخبين في ذراع تنفيذي مثل لجنة التخطيط المركزية. لن يسمح العدد المنخفض لمقاعد المُنتخبين بسماع الأصوات المحلية داخل المهام التنفيذية لأمانة عمّان الكبرى. في الوقت نفسه، ليس لدى معظم المُنتخبين أي خلفية فنية في عمل الأمانة<sup>13</sup>. بدلاً من ذلك، إذا كانت لجنة التخطيط المركزية عبارة عن لجنة فنية بحتة، فيمكن تصور عمل جهة موازية تشمل تمثيل أعضاء مجلس الأمانة دون أي قيود على امتلاكهم لخلفية في مجال التخطيط.

بالإضافة إلى ذلك، يوصى بإشراك المُنتخبين في إعداد الخطط والمخططات. يرجى الرجوع إلى الفصل 4 إجراءات إعداد الخطط (خطة المدينة وخطط المناطق وخطط الأحياء) أدناه لمزيد من التفاصيل.

## 2.5 صلاحيات اللجنة الاستشارية للتخطيط المستقبلي

تذكر مسودة النظام "لجنة استشارية للتخطيط المستقبلي" بصلاحيات وأدوار غامضة داخل الهيكل التنظيمي لأمانة عمّان الكبرى. يُمنح الأمين الحق في تشكيل "لجنة استشارية للتخطيط المستقبلي" بموجب المادة 5 ج. تتكون اللجنة من "أصحاب الاختصاص والخبرة في مجالات التخطيط والتنظيم والتنمية المستدامة". كما تنص المادة على أن يتم تحديد عضوية اللجنة ومهامها وآلية عملها في قرار تشكيلها. تم ذكر "اللجنة الاستشارية للتخطيط المستقبلي" في عدة مواد (11ب، 12ب، 15ب، 25ج) كجهة يتشاور مع الأمين فيما يتعلق بخطة المدينة وخطط المناطق والأحياء. في حين أن هناك سابقة لاعتماد أمناء عمّان السابقين على اللجان الاستشارية، فإن الصلاحيات والأدوار وكيفية دمج اللجنة الاستشارية داخل أمانة عمّان الكبرى تحتاج إلى تحديدها مثلها مثل الأفراد واللجان الأخرى والمُوضحة صلاحياتهم في مسودة النظام. إضافةً لما سبق، فإن اللجنة الاستشارية سوف تستفيد من إشراك خبراء في الاقتصاد، ذلك أن خبرتهم تشكل أهمية بالغة لضمان تقييم الأحكام التخطيطية من حيث تأثيرها المُحتمل على سوق العمل في المدن، والنشاط التجاري، وأسعار الأراضي والمساكن، وغيرها.

<sup>13</sup> يتألف ثلثي مجلس المدينة من الأعضاء المُنتخبين، والثلث الباقي من أعضاء مُعينين.

### 3. الاستبدال القانوني للنظام النافذ

يُعد قانون عام 1966 هو الأساس الذي تم بموجبه إصدار التشريعات المتعلقة بالتخطيط والأنظمة السابقة في الماضي. وبما أن قانون أمانة عمان لسنة 2021 حل محل قانون عام 1966، فإن مسودة النظام الجديد تجمع بين صلاحيات التخطيط التي حددها قانون عام 1966 سابقاً، إلى جانب صلاحيات التنظيم.

ما زالت مسودة النظام بحاجة إلى أن تُحقق دورها المُزدوج كنظام للتخطيط والتنظيم بشكل كامل. تتكون أحكام النظام من مزيج من التخطيط والتنظيم وبعض أحكام الأبنية. وهو لا يُقرأ بسلاسة مثل سابقه، نظام ال 2018 المعمول به حالياً وتعديلاته. ويُركز النظام بشكل أساسي على الأحكام المتعلقة بالتخطيط، ويركز بشكل أقل على الأحكام المتعلقة بالتنظيم.

في حين أن الأحكام المتعلقة بالتنظيم مُدرجة في ستة ملاحق منفصلة<sup>14</sup>، فإن إزالتها من النص الرئيسي للنظام سوف يضعها تحت وضع قانوني غير مستقر ويجعل تتبع الأحكام ذات الصلة أقل سلاسة. ومن بين 64 مادة تُركز على التنظيم والأحكام العامة، تتضمن مسودة النظام أوجه تشابه لـ 14 مادة مع النظام المعمول به حالياً. ويقدم الملحق 1 مقارنة بين المواد المتشابهة في كلا النظامين. ولكي تكون المقارنة متسقة، تمت مقارنة المواد المُدرجة في النظام باستثناء الملاحق الستة له.

#### 3.1 الأحكام التنظيمي<sup>15</sup>

لا تُعد مسودة النظام بديلاً كاملاً للنظام النافذ لسنة 2018 وتعديلاته. فهي تركز إلى حد كبير على وضع أحكام للتخطيط. ويقتصر نطاقها باعتبارها نظاماً للتنظيم بشكل جزئي على الملاحق.

تهدف مسودة النظام إلى فصل واستبدال جميع محتويات نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان لسنة 2018 وتعديلاته. وبالتالي، يجب استبدال جميع مواد التنظيم الواردة في نظام سنة 2018 أو نقلها إلى مسودة النظام الجديد. لا توجد مواد في مسودة النظام تشابه المواد الموجودة في نظام عام 2018 (وتعديلاته) حول الأحكام التنظيمية، ولكن توجد مثل هذه المواد في الملاحق.

تُعتبر الأحكام التنظيمية الموجودة في مسودة النظام محدودة وتقتصر على الحد الأدنى من مساحات قطع الأراضي (المادة 32) وواجهاتها. كما أن مسودة النظام لا تشمل على الأحكام التنظيمية بما في ذلك الارتدادات والنسبة المئوية للبناء وما إلى ذلك. وقد أزلت مسودة النظام الأحكام التنظيمية من الوضع

<sup>14</sup>الملاحق هي كما يلي:

الملحق رقم (1): الأحكام التنظيمية وفق استعمالات الأراضي  
الملحق رقم (2): الأحكام التنظيمية الخاصة بدور العبادة وأنشطة اقتصادية محددة  
الملحق رقم (3): الأحكام التنظيمية للمواقف ودراسة الأثر المروري  
الملحق رقم (4): الأحكام المتعلقة بالتخطيط والتنظيم  
الملحق رقم (5): الأحكام المتعلقة بتحديد الكثافة السكنية للأبنية في منطقة السكن لمشاريع الإعمار  
الملحق رقم (6): الأحكام التنظيمية للمشاريع السكنية في المساحات خارج التخطيط  
<sup>15</sup> الأحكام التنظيمية هي "مجموعة من الضوابط (حجم الأرض، النسبة الطابقية، النسبة المئوية، المنطقة الخضراء، الأفنية، والارتفاع والارتداد) التي تحدد الحجم الأقصى للمبنى وموقعه على قطعة الأرض". مسرد مصطلحات التنظيم، قسم تخطيط المدن، مدينة نيويورك.

القانوني للنظام ووضعتها تحت سلطة لجان/إدارات أمانة عمان الكبرى وما إلى ذلك. وتنص المادة 19 على أنه سيتم تحديد الأحكام التنظيمية ضمن الخطط الخاصة بالأحياء. وفي حين أن مثل هذا النهج ينطوي على قيام المخططين بتنظيم الأراضي بشكل مرن يراعي خصوصية المناطق، فإنه يفتح الباب على مصراعيه أمام التطوير بشكل ارتجالي، ناهيك عن العوائق القانونية والتشغيلية لمثل هذا النهج حيث إنه:

- كانت حقوق التطوير، والأحكام التنظيمية على وجه التحديد، تُحدّد قانونياً على مر التاريخ بموجب الأنظمة. ومن أجل الاستمرارية القانونية، فإنها ستستفيد من البقاء في نفس الأداة القانونية. وفي حين أن المادة 19 (ج) تمنح الخطط صفة قانونية تعادل أحكام النظام، فإن إمكانية تحقيق ذلك قانونياً هو أمر قابل للمناقشة.
- أما فيما يتعلق بالعوائق التشغيلية، فيتعين إعداد الخطط الخاصة بالأحياء لكافة أراضي أمانة عمان الكبرى عند صدور النظام لضمان استمرارية الحفاظ على حقوق التطوير وممارستها. هذه مهمة ضخمة، ومن غير الواقعي تحقيقها في غضون أشهر معدودة ريثما يُتوقع صدور النظام.

وبالتالي، يُوصى بأن تبقى الأحكام التنظيمية ضمن مسودة النظام لأسباب مختلفة: (1) لأنها تترجم أهداف التخطيط، بما في ذلك الكثافة. (2) من الأفضل أن تبقى الأحكام التنظيمية في النظام للبقاء تحت عملية مراجعة قانونية مماثلة، (3) إن الفصل بين مهام التخطيط والتنظيم في أمانة عمان الكبرى وكادر التخطيط والتنظيم من شأنه أن يُخاطر بخلق وضع تعمل فيه مهام التخطيط والتنظيم بشكل منفصل عن بعضها البعض من الناحية التشغيلية، بدلاً من الاعتماد على بعضها البعض.

بالإضافة إلى ذلك، لا تتضمن مسودة النظام أحكام تنظيمية على الرغم من أنها تنص على تخفيف القيود الخاصة بها (المادة 37). يُوصى بأن تكون مسودة النظام متسقة ما بين موادها، حيث يجب أن تكون كل من الأحكام التنظيمية وتخفيف القيود المتعلقة بها ضمن نفس النظام. بالإضافة إلى ذلك، يُوصى بمراجعة مسودة نظام الأبنية بمجرد إعدادها ومقارنتها بمسودة نظام التخطيط والتنظيم وذلك للأسباب التالية: (1) وضع إطار لكيفية عمل النظامين مع بعضهما، (2) تجنب التكرار، (3) والتوفيق بين النظامين وتجنب حالات التناقض وعدم الاتساق بينهما.

### أحكام التنظيم المستثناة

أزالت مسودة النظام الأحكام الجديدة المتعلقة بالتنظيم المتراكم، وهي أداة تخطيط وتنظيم رئيسية تم استحداثها في نظام ال 2018.

وقد أدخل نظام الأبنية والتنظيم لسنة 2018 أدوات تخطيط رئيسية والتي كانت نتيجة لجهود التخطيط الشامل ناتجة عن بخطة التطوير المتروبولي / خطة عمان (المعروفة أيضاً باسم المخطط الشمولي لعام 2025). تم استحداث منطقة التخطيط الخاص والتنظيم المتراكم كأدوات لتزويد كوادرات التخطيط بالوسائل القانونية للسماح بالتطوير الخاص. أولاً، تم استبعاد أحكام التنظيم المتراكم. وفقاً للمادة 18 ب، تنظم مسودة النظام أحكام التنظيم المتراكم (وفقاً للمادة 24 ب من النظام لسنة 2018) وتسردها كواحدة من منهجيات التخطيط النموذجية التي يمكن لأمانة عمان الكبرى استخدامها

وفقاً لتقديرها. وفي حين تحتفظ مسودة النظام بتعريف التنظيم المتراكم، فإنها تُلغي المادة التي توفر التفصيل القانوني لهذا التنظيم.

ثانياً، تحتفظ مسودة النظام بمنطقة التخطيط الخاص كتسمية بموجب المواد 18 و21ب والمادة 43. ظهرت أداة منطقة التخطيط الخاص لأول مرة في النظام لسنة 2018 ثم تم تفصيلها بشكل أكبر تحت المادة 13أ في تعديل النظام رقم 21 لسنة 2019. تحتفظ مسودة النظام بالنص الدقيق للتعديل باستثناء أمرين اثنين. تم حذف أحكام السقف - التي تم وضعها بعد مشاركة طويلة من أصحاب المصلحة - بموجب المواد 43ج - 14. كما تمت إزالة المواصفات المتعلقة بالحوافز الخاصة بالمباني الخضراء بموجب المواد 43ج - 16. هذه أمور أساسية للحفاظ على التفاصيل حول الأحكام التنظيمية التي يمكن تقديمها لحوافز المباني الخضراء. ويوصى بإعادة جميع الأحكام المحذوفة المتعلقة بالتنظيم المتراكم ومنطقة التخطيط الخاص للحفاظ على الاتفاقيات القائمة على أصحاب المصلحة المنصوص عليها في النظام.

### الأحكام الخاصة بالأبنية

تضمن مسودة النظام أحكاماً خاصة بالأبنية والتي يجب أن تكون خارج نطاق اختصاص النظام بما في ذلك الاستعمال المخالف.

تحتاج مسودة النظام إلى إزالة الأحكام التي تقع ضمن نطاق نظام الأبنية. ويشمل ذلك: (أ) الأحكام الخاصة بإفراز الأبنية (المادة 35)، (ب) الأحكام الخاصة بالاستعمالات المخالفة في الأبنية (المادتان 46 و47)، (ج) رخص المهن (المادة 49)، و(د) الدخول إلى قطع الأراضي والأبنية (المادة 50). للقائمة كاملة بالأحكام الخاصة بالأبنية في مسودة النظام، راجع الجدول 2

### دراسات النقل

تم إزالة دراسات النقل المُقدمة بموجب النظام لسنة 2018 (المادة 62) من النظام. وبدلاً من ذلك، تم تنظيمها وفقاً لتعليمات التخطيط التي سيتم إصدارها وفقاً لتقدير الأمين (المادة 9ج-2) لجميع مستويات الخطط. وفي حين تربط مسودة النظام دراسات النقل بخطة المدينة وخطط المناطق والأحياء، فإن المادة الأصلية في النظام لسنة 2018 لا تزال مطلوبة كأداة قانونية لمتطلبات أمانة عمان الكبرى المتعلقة بفئات تنظيم مُعينة (على سبيل المثال، المجمعات التجارية أو أية فئات أخرى ذات حد أدنى كبير لمساحة الأرض).

### 3.2 فئات التنظيم التجاري

إن الغرض من فئات التنظيم التجارية المقترحة حديثاً غير واضح.

تستحدث مسودة النظام فئتين تنظيميتين جديدتين للتجاري: تجاري لخدمة الحي ومركز تجاري (البنود 5 و6 تحت منطقة التجاري في المادة 21). هناك قضيتان رئيسيتان فيما يتعلق بهذه الفئات. أولاً، من غير الواضح كيف تختلف هذه الفئات عن الفئات التجارية الأخرى: على سبيل المثال، الفرق بين فئة تجاري لخدمة الحي وفئة تجاري محلي غير واضح. ثانياً، المواد التي تلت ذلك لا تتضمن هاتين الفئتين الجديدتين. على سبيل المثال، لم يتم تضمينها في جدول تقسيم الأراضي (المادة 32) ورسوم التقسيم

(المادة 54). يُوصى بإعادة مراجعة هاتان الفئتان بالإضافة إلى علاقتهما مع باقي أحكام النظام ذات الصلة.

### 3.3 فئات التنظيم متعدد الاستعمال

قامت مسودة النظام بتغيير فئتين من فئات متعدد الاستعمال. إن طبيعة التغيير خارج نطاق تغيير التسميات السابقة غير واضح.

تقدم مسودة النظام فئتي تنظيم متعدد الاستعمال والتي تحمل أسماء مختلفة عن نظيراتها في النظام لسنة 2018. هاتان الفئتان الجديدتان هما فئة التنظيم متعدد الاستعمال وفئة التنظيم متعدد الاستعمال الترفيهي (البندود 1 و 2 تحت منطقة متعدد الاستعمال في المادة 21). تم اعتماد فئات متعدد الاستعمال لأول مرة في النظام لسنة 2018 باسم متعدد الاستعمال المركزي ومتعدد الاستعمال الحضري، وكلاهما يعود إلى نهج التنظيم المعتمدة بموجب المخطط الشمولي لعمّان. يعود الفرق بين كليهما إلى جوانب ذات علاقة بالموقع: كانت فئة متعدد الاستعمال المركزي مخصصة للأبنية التي تقع في وسط مدينة عمّان ذات مساحات قطع الأراضي الأصغر ونسيج البناء الكثيف، بينما تم تطبيق فئة متعدد الاستعمال الحضري على جميع مناطق النمو الحضري الأخرى. لا توضح مسودة النظام ما هي خصائص هاتين الفئتين من فئات التنظيم متعدد الاستعمال، ولم يتم تضمينهما في جدول إفراس الأراضي (المادة 32). يُوصى بتوضيح هاتين الفئتين ومن ضمن ذلك: (أ) سبب اختلافهما عن الفئات التي استحدثت في نظام ال 2018، (ب) وعلاقتها مع باقي أحكام النظام ذات الصلة.

### 3.4 المرافق المجتمعية

تُدرج مسودة النظام أنواع المرافق المجتمعية تحت خطط الأحياء (المادة 14-د6). هناك نوع رئيسي من المرافق المجتمعية - دور الحضانة - لم يتم تضمينها كجزء من القائمة ويجب شموله نظراً لتأثيره على مشاركة المرأة في القوى العاملة الأردنية<sup>16</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، أزيلت مسودة النظام جميع الأحكام الواردة في النظام النافذ لسنة 2018 وتعديلاته والمتعلقة بمعايير المرافق المجتمعية وأدرجتها في الملاحق. وقد شملت تلك الأحكام جوانب تخطيطية مثل المسافة بين المرافق المجتمعية (المستشفيات وأماكن العبادة وما إلى ذلك). وقد تم ادخال هذه الأحكام حديثاً إلى النظام لسنة 2018 وفقاً للنهج التخطيطي للمخطط الشمولي لعمّان. وتحيل مسودة النظام هذه الأحكام ليتم تحديدها تحت بند خطط الأحياء (المادة 14-د6) ومشاريع التطوير الشمولية (المادة 43ج). يُوصى أن يشتمل النظام على حد أدنى من الأحكام الأساسية للمرافق المجتمعية، فيما يبقى على تفاصيلها في خطط الأحياء.

<sup>16</sup> البنك الدولي (2024) رعاية الأطفال الرسمية في الأردن: خدمات محدودة وطلبات غير مُلباة، واشنطن العاصمة: مجموعة البنك الدولي. الرابط:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/099062524142032013/pdf/P168157170e9fe0111b698169efaf16bd5b.pdf>

### 3.5 المساحات المفتوحة

تسعى مسودة النظام إلى تعزيز الاستدامة وتستحدث فئات تنظيم جديدة للمساحات الخضراء الحضرية والزراعة الحضرية. ومع ذلك، لا توفر مسودة النظام أي أحكام تخطيطية أو تنظيمية لفئات التنظيم الجديدة هذه.

تتضمن المادة 21-أ منطقتي تنظيم رئيسيتين للمساحات المفتوحة. المنطقة التنظيمية الأولى هي المناطق الخضراء والفضاءات المفتوحة (والتي تشمل المناطق الخضراء على مستوى الحي والمناطق الخضراء على مستوى المنطقة والمناطق الخضراء للمدينة والساحات المنسقة والمناطق الخضراء والمنتزهات والغابات)، والمنطقة التنظيمية الثانية هي المناطق الزراعية الحضرية (والتي تشمل المشاريع حدائق الزراعة الحضرية والمشاتل). يُوصى بتوفير المعايير الخاصة بهذه الفئات لتمكين كوادر التخطيط في الأمانة وجميع المعنيين من وضعها موضع التنفيذ.

## 4. إجراءات إعداد الخطط (خطة المدينة وخطط المناطق وخطط الأحياء)

تستعرض مسودة النظام عملية إعداد الخطط. وتنص على ثلاثة أنواع من الخطط: خطة المدينة، وخطط المناطق، وخطط الأحياء. كما توضح مسودة النظام أيضاً الإجراءات لإعداد هذه الخطط. ويشير تعديل قانون أمانة عمان لسنة 2024 إلى الإجراءات التي سيتم تحديدها في النظام بموجب المادة 32-ب. 2. ومع ذلك، يُوصى بمراجعة المستوى التفصيلي للإجراءات في مسودة النظام للمواد من 10 إلى 17 لاختصارها. ومن الأفضل إصدار الإجراءات الكاملة كتعليمات مرفقة بالنظام. على سبيل المثال، تبقى الإجراءات المتعلقة بإعداد خطط الأحياء في المادة 13 في مسودة النظام لأنها تحدد العلاقات مع الأطراف الخارجية وسكان المدينة بينما مكونات مخططات الأحياء الواردة في المادة 14 ملائمة إلى أن تُدرج كتعليمات وذلك للسببين التاليين: (أ) توفير المرونة للأمانة في التعامل مع مخططات الأحياء من خلال مناهج تخطيط مختلفة (دائرة التخطيط في مدينة نيويورك، دون تاريخ)<sup>17</sup>، (ب) سوف تحتاج هذه الإجراءات الداخلية إلى مراجعة مستمرة بمجرد تطبيقها. ومن خلال إصدار مثل هذه الإجراءات كتعليمات، فإن عملية تعديلها بشكل رسمي لن تنطوي على عملية مراجعة موسعة مع مجلس الوزراء، مما يحافظ على المرونة اللازمة بمجرد اختبار هذه الإجراءات والحاجة لتعديلها.

ويُوصى بما يلي فيما يتعلق بالخطط:

- **تضمن عدة دراسات:** يتضمن النوع الأول من الخطط، وهو خطة المدينة، متطلبات الدراسات التي يتعين إجراؤها كجزء من الخطة (المادة 10 ج-5). وفي حين تتضمن القائمة دراسات رئيسية، فإنها قد تستفيد من تضمين الدراسات المنصوص عليها في قانون 1966 (بموجب المادة 14). **ومن الجدير تضمين دراستين أساسيتين: ملكية الأراضي وتقييم الأراضي بموجب المادة 10 ج-5.** وتأخذ هاتان الدراستان الجوانب الاقتصادية في الاعتبار عند إعداد الخطط. على سبيل المثال، تعمل دراسة ملكية الأراضي على تقليل تكاليف تنفيذ الخطط من خلال توجيه تخصيص استثمارات الأراضي العامة نحو الأراضي ذات الملكية غير الخاصة، حيث إن تكاليف استملاك الأراضي الخاصة قد تشكل عائقاً أمام استغلال الأراضي. ومن ناحية أخرى، يُساعد تقييم الأراضي صناعات القرار في تحديد الفئات التنظيمية التي تضمن جدوى تطوير الأراضي. كما يُوصى بإدراج هاتين الدراستين كجزء من أحكام الاستملاك بموجب المادة 28.

- **يُوصى أيضاً بتضمين دراستين إضافيتين. الأولى تتعلق باسترداد القيمة المُضافة للأراضي<sup>18</sup> (هاس وكريتيكوس، 2019).** تعمل السياسات مثل الضرائب استرداد القيمة المُضافة للأراضي كآليات رئيسية للبلديات لاسترداد قيمة الممتلكات المتصاعدة، الأمر الذي يلعب دوراً حيوياً في توليد الإيرادات المحلية. تُستخدم هذه الأدوات عموماً لاسترداد جزء من أكل الزيادة في قيمة الأراضي الخاصة الناتجة عن الاستثمارات العامة - مثل الطرق ووسائل النقل العام والمتنزهات - أو من التغييرات التنظيمية، مثل التعديلات التنظيمية.

<sup>17</sup> كولير وآخرون (2023) موجز السياسات: الاقتصاد والتخطيط الحضري: وضع خطط فعالة لاستعمال الأراضي في المدن سريعة النمو، مركز النمو الدولي. الرابط: <https://www.theigc.org/sites/default/files/2024-09/Collier%20et%20al%20Policy%20brief%20July%202023.pdf>

<sup>18</sup> لمزيد من المعلومات حول استرداد القيمة المُضافة للأراضي، يرجى مراجعة تقرير مركز النمو الدولي "الاعتبارات لإصلاح استرداد القيمة المُضافة للأراضي في أمانة عمان الكبرى، 2019" بقلم آيه. هاس، إس. كريتيكوس. الرابط: <https://www.theigc.org/sites/default/files/2019/10/Haas-and-Kriticos-2019-Final-Report.pdf>

- أما الدراسة الثانية فتتعلق بالأراضي الحضرية وسوق العمل<sup>19</sup>. يستفيد التخطيط الحضري من كونه متجذراً في فهم الأراضي وأسواق العمل، كونها محركات مهمة للتنمية الحضرية والاقتصادية. على سبيل المثال، مع زيادة عدد السكان، قد تصبح الأحكام صارمة للغاية، مما يسبب الشلل لسوق العقارات الرسمي ويجبر الفئة الأشد فقراً إما على العمل العشوائي أو على الانتقال إلى مواقع بعيدة للغاية حيث يكون السكن أرخص ولكن فرص العمل الجيدة نادرة. ويمكن أن تستفيد أحكام التنظيم من الاعتبارات المتعلقة بتوزيع دخل الأسر، وأسعار الأراضي الحالية، وتكاليف النقل، وأوقات التنقل، وأسواق العقارات، والمفاهيم العامة للعرض والطلب، والتي لها عواقب مهمة على نجاح خطة المدينة.

- بالإضافة إلى ذلك، يوصى بتحديث المادة للإشارة إلى ضرورة مراجعة خطة المدينة كل 10 سنوات على الأقل. والسبب في ذلك هو ضمان أن تظل الأحكام مناسبة للغرض الذي وُضعت من أجله في ضوء التغييرات السريعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. يمكن للخطة الاستباقية معالجة تحديات النمو الحضري بشكل أفضل وفي الوقت المناسب. وعلاوةً على ذلك، يُوصى بأن تكون الأحكام مستنيرة بمؤشرات الأداء الحضري الرئيسية (مثل أسعار الأراضي والمساكن في مختلف المواقع ومجموعات الدخل). على سبيل المثال، تمتلك أمانة عمان الكبرى بيانات مكانية يمكن استخدامها لغرض تحسين الاستجابة.

- نقل بعض أحكام الخطط إلى تعليمات: تحظى خطط الأحياء بأكبر قدر من التركيز بين جميع أنواع الخطط في مسودة النظام. إن الأحكام الموضحة في المادة 14 مُسَهبة بالتفاصيل، ومن المستحسن إصدارها كتعليمات بدلاً من وضعها كمادة في مسودة النظام. وذلك للأسباب التالية:

- إن أحكام هذه المادة هي عبارة عن شروط تنتمي لوثيقة شروط مرجعية وليس في النظام.
- إن هذه الأحكام تنحاز نحو الشركات الاستشارية الكبرى.
- إن هذه الأحكام تحد من مشاركة العديد من الشركات والجهود المجتمعية في عملية تخطيط الأحياء.
- إن هذه الأحكام تحد من دمج أي تفكير تخطيطي جديد لا يتبع نهجها الصارم.

- المواءمة مع القدرة على التنفيذ: يتطلب إعداد الدراسات المُحددة بموجب المادة 15 زيادة كبيرة في الخبرة التخطيطية داخل أمانة عمان الكبرى لإتمامها من قبل الكادر. وفي حين تنطبق مسألة وجود القدرات المؤسسية على جميع الخطط، فإن إعداد خطط الأحياء بالاستعانة بشركات خارجية ستشكل أمراً مكلفاً نظراً للحجم الكبير للخطط التي تحتاج إلى إعداد متكرر وعدم جدوى الاستعانة المُستمرة بشركات الخارجية. يُوصى بإجراء دراسة منفصلة لفهم القدرات التنظيمية للموظفين ومواءمتها مع التعليمات الخاصة بإجراءات إعداد جميع أنواع الخطط.

<sup>19</sup>لمعرفة المزيد عن الأراضي وسوق العمل، يرجى مراجعة موجز السياسات الصادر عن مركز النمو الدولي: الاقتصاد والتخطيط الحضري: وضع خطط فعالة لاستعمال الأراضي في المدن سريعة النمو، 2023 بقلم كولير وآخرون.

- **مراجعة الإجراءات المتكررة: بالإضافة إلى ذلك، يوصى بإعادة النظر في الإجراءات من أجل إعادة النظر في الإجراءات.** ومن الأمثلة على ذلك التكرار في إعداد خطط المناطق. على سبيل المثال، تحيل لجنة التخطيط المركزية خطط المناطق إلى مدير المدينة ثم إلى الأمين للموافقة عليها بموجب أحكام المادة 12. تجدر الإشارة هنا إلى أن مدير المدينة والأمين هم أصلاً عضوان في اللجنة. (انظر أيضاً الفصل 2.5 حول اللجنة الاستشارية للتخطيط المستقبلي). **يُوصى بمراجعة الإجراءات لإزالة التكرار.**
- **توضيح إجراءات جلسات الاستماع العامة مع سكان الحي:** تم توضيح هذه الإجراءات في المادتين 13 و 16 ويوصى بتوضيحها بشكل أكبر لبيان ما يلي: (أ) كيف سيتم دمج الملاحظات الواردة من السكان في قرارات التخطيط المتعلقة بجميع أنواع الخطط، (ب) الإجراءات التي يمكن من خلالها للسكان تأييد خطة معينة أو معارضتها وذلك في جلسة الاستماع العامة على وجه التحديد وخلال عملية التخطيط، (ج) ضمان إعلام السكان المتأثرين (وعضو مجلس الأمانة المنتخب من قبلهم) بخطة الحي وتواريخ جلسات الاستماع العامة عن طريق إشعار مسبق بوقت كافٍ (على سبيل المثال، تحديد عدد الأيام التي يتم فيها إبلاغ السكان بجلسات الاستماع العامة قبل 7 أو 14 يوماً، و (4) وضع إعلان واضح في الحي لأن اللجوء إلى الإعلانات الصحفية فقط لا يُعد بالضرورة إجراء تواصل فعال لضمان وصول التبليغ إلى السكان.
- **إشراك المُنتخبين (أعضاء مجلس الأمانة) في القرارات المُتعلقة بالخطط:** يُوصى بتحديث الأحكام المتعلقة بإعداد خطة المدينة وخطط المناطق والأحياء لتشمل على الأقل عضواً واحداً منتخباً في مجلس الأمانة من المنطقة. علاوةً على ذلك، يُوصى بأن يتضمن أحد أقسام الدراسة الأساسية مُقابلة مع عضو مجلس الأمانة المُنتخب. بالإضافة إلى ذلك، يمكن لعضو مجلس الأمانة المُنتخب أن يعمل كمستشار لمديرية التخطيط لخطة الحي الخاصة بمنطقته الانتخابية.
- **توضيح إدراج تدابير التخطيط الخاصة بتغير المناخ:** تتناول المادة 20 في مسودة النظام الاعتبارات المناخية، ولكنها قصيرة جداً وعمامة نسبياً مقارنة بالمواد الأخرى. كما تسرد المادة 14 الدراسات البيئية التي يجب إجراؤها لخطط الأحياء. ومن المُستحسن إدراج تدابير تشغيلية مُحددة في التخطيط تشير إلى كيفية تعامل كوادر التخطيط في الأمانة مع قضايا المناخ في مهام التخطيط اليومية والمتوسطة والطويلة الأجل (على سبيل المثال في خطة المدينة وخطط المناطق والأحياء).

### مراجعة مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة

إن مراجعة مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة في مسودة النظام لها مسار مُنفصل عن مسار مراجعة معاملات التخطيط والتنظيم الاعتيادية الخاضعة للجنة التخطيط المركزية (المادة 41)، حيث تتم المراجعة من قبل مجموعة عمل متخصصة يُشكلها الأمين. يُوصى بأن توضح مسودة النظام لمكانة فريق العمل في الهيكل التنظيمي داخل الأمانة؛ بما في ذلك ما إذا كانت فريق العمل المتخصص يُشكل من قبل الأمين مرة واحدة ويعمل بشكل مستمر أو يعمل بشكل مؤقت حسب الحاجة. كما يُوصى بتوضيح مشاركة - أو عدم مشاركة - فريق عمل مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة في مشاريع التطوير الشمولية في المادة 43.

## 5. التعريفات الرئيسية

أوردت مسودة النظام مصطلحات جديدة وقامت بتعريفها. تتعلق هذه المصطلحات الجديدة بالدرجة الأولى بالأنشطة المتعلقة بالتخطيط. كما أن هناك عدة تعريفات للعديد من المصطلحات الواردة في مواد مسودة النظام، ولكنها لم ترد ضمن قائمة التعريفات الرئيسية (المادة 2) والعكس صحيح.

كما تتضمن قائمة التعريفات بعض المصطلحات المرتبطة بالأحكام التنظيمية وبينما لم يُذكر بعضها الآخر. فمثلاً، تم تضمين تعريف الارتدادات ومساحة البناء في حين لم يتم تضمين التعريفات الأخرى، على سبيل المثال، تعريفات الشقة وارتفاع البناء وغيرها. وعليه نوصي بتضمين تعريفات كل هذه المصطلحات فإذا أُعيد تضمين الأحكام التنظيمية في مسودة النظام.

بالإضافة إلى ذلك، تتضمن المصطلحات المفقودة ما يلي:

- المجلس: ورد هذا المصطلح في المواد 5، 7، 8 وغيرها ولم يرد بالتعريفات.
- منطقة التنظيم: ورد هذا المصطلح في المادتين 21 و32 ولم يرد بالتعريفات.
- التقسيم التشاركي: ورد هذا المصطلح في المواد 29 و30 و31 ولم يرد بالتعريفات.
- مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة: ورد تعريف هذا المصطلح في المادة 42، ولكن يقترح إدراجه كجزء من قائمة التعريفات.
- مشاريع التطوير الشمولية: ورد هذا المصطلح في المادة 43. ويجب توضيح الفرق بين هذه المشاريع والمشاريع الخاصة.
- البلوك: ورد هذا المصطلح في المادة 33ب-5 ولم يرد بالتعريفات.
- منطقة التخطيط الخاص: ورد هذا المصطلح في المادة 43 ولم يرد بالتعريفات.
- شبكات البنية التحتية الرمادية: ورد هذا المصطلح في المواد 15أ-2، 18أ-13، و42ب-3 ولم يرد بالتعريفات.

علاوةً على ذلك، تم إضافة عدة أنماط تنظيمية في التعريفات في حين أن المواد التي تُنظم هذه الأنماط غائبة مثل البناء (السكني) المتصل، والبناء المتعدد الشقق، وما إلى ذلك. إن غياب المواد هو مثال على الافتقار إلى الوضوح في نهج مسودة النظام فيما يتعلق بنطاق أحكام التنظيم.

ومن المُستحسن مراجعة المادة المتعلقة بالتعريف من أجل ضمان الاتساق في إدراج أو استبعاد مثل هذه المصطلحات والأحكام الخاصة بها.

## 6. ترتيب وتسلسل المواد

من الممكن إعادة النظر في تسلسل المواد فمن المفيد وضع المواد ذات الصلة في مكان واحد بدلاً من نشرها في أماكن متفرقة.

تم ترتيب مسودة النظام بشكل مُتسلسل حول مواضيع محددة مما يساعد في قراءته بسلاسة. ويوضح الجدول 2 تسلسل وتصنيف مواد مسودة النظام. تقع المواد ضمن أربعة أنواع: الأحكام العامة، والأحكام المتعلقة بالتخطيط، والأحكام المتعلقة بالتنظيم، والأحكام المتعلقة بالأبنية. وتتداخل هذه الأحكام في بعض الأحيان مع بعضها البعض. وقد توضح ذلك بصرياً في العمود الأيسر في الجدول 2 حيث تم ترميز كل نوع من أنواع الأحكام بلون معين. وتتقاطع بعضاً من هذه الألوان مع بعضها البعض. ومن المُفضل وضع المواد التي تركز على جوانب مماثلة معاً تراتبياً. على سبيل المثال، تنص المادة 54 بشأن رسوم الإفراز على أحكام مالية. ويوصى بنقل هذه المادة إما مع أحكام مالية أخرى مثل قبل المواد من 23 إلى 27 بشأن العوائد أو بعد الأحكام الفنية لتقسيم الأراضي (بعد المادة 32).

### الجدول 2: تصنيف محتويات مسودة النظام حسب المادة

رقم المادة (المواد)	مجال التركيز المحدد للأحكام	مجال التركيز العام للأحكام	نوع الأحكام
4-1	تسمية النظام والتعريفات المرتبطة به والغاية منه والنطاق	المعلومات القانونية	الأحكام العامة
5	صلاحيات الأمين	المهام والصلاحيات	
6	صلاحيات مدير المدينة		
7	صلاحيات لجنة التخطيط المركزية		
8	الوحدة التنظيمية المُختصة		
9	الإجراءات (جميع المستويات)	إجراءات إعداد الخطط	الأحكام المتعلقة بالتخطيط
11, 10	خطة المدينة (المستوى 1)		
12	خطة المنطقة (المستوى 2)		
16, 15, 14, 13	خطة الحي (المستوى 3)		
17	المساحات خارج التخطيط		
18	أنواع الأحكام المتعلقة بالتنظيم	نطاق الأحكام	

19	ضم الخطط إلى النظام		الأحكام المتعلقة بالتنظيم
20	التخطيط المناخي والأبنية الخضراء	تغير المناخ	الأحكام العامة
21	أنواع استعمالات الأراضي	استعمالات الأراضي	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
22	الوضع القانوني للخطط السابقة والقرارات الخاصة بالتنظيم	الجوانب القانونية	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
23	عوائد التنظيم	العوائد	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
24	عوائد التحسين		
25	تحديد العوائد		
26	تعريف المالك		
27	تسديد العوائد		
28	أحكام الاستملاك	الاستملاك	الأحكام العامة
29	إجراءات تقسيم الأراضي التشاركي	تقسيم الأراضي	الأحكام العامة
31,30	لجنة تقسيم الأراضي		
32	مساحات الأراضي حسب فئات التنظيم	افراز الأراضي وتوحيدها	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
33	الشوارع		
34	الإجراءات		
36,35	المجالات والإجراءات	افراز الأبنية	الأحكام المتعلقة بالأبنية
37	تخفيف القيود	تعديلات التنظيم	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
38	تغيير صفة استعمال الأراضي		
39	المعالجات التنظيمية		
40	المساحات خارج التخطيط	مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة	الأحكام المتعلقة بالتنظيم

41	الإجراءات وتشكيل فريق العمل	مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة	الأحكام العامة
42	تعريف المشاريع والإجراءات ذات الطبيعة الخاصة	مشاريع الإعمار ذات الطبيعة الخاصة	الأحكام المتعلقة بالتخطيط
43	مشاريع التطوير الشمولية	المناطق الخاصة	الأحكام المتعلقة بالتخطيط
44	الإجراءات		
45	التطبيق	الأحكام الخاصة	الأحكام العامة
46	الاستعمال المخالف	استعمالات الأراضي	الأحكام المتعلقة بالأبنية
47	الإجراءات		
48	الأحكام	المباني التراثية	الأحكام المتعلقة بالأبنية
49	ممارسة المهن حسب المنطقة، الأرصفة، الإزعاج	ممارسة المهن	الأحكام المتعلقة بالأبنية
50	دخول الأرض	صلاحية الدخول والتدخل	الأحكام المتعلقة بالأبنية
51	إجراءات التبليغ	التبليغ	الأحكام العامة
52	إصدار التعليمات وعقوبات الموظفين	ضوابط الرقابة والمساءلة	الأحكام العامة
53	أحكام التواصل الإلكتروني	الوسائل الإلكترونية	الأحكام العامة
54	رسوم افراز الأراضي	افراز الأراضي	الأحكام المتعلقة بالتنظيم
55	رسوم أخرى		
56,57,58,59,60	النشر، العقوبات، إلغاء الأحكام السابقة	المعلومات القانونية الختامية	الأحكام العامة

وبناءً على ذلك، يُوصى بنقل المواد التالية من مكانها الحالي في تسلسل المواد:

- تطبيق الأحكام الخاصة على فئات التنظيم (المادة 45). يتم نقلها إلى ما بعد المادة 39 لأنها تتعلق أيضاً بالتعديلات التنظيمية.

- رسوم افراز الأراضي (المادة 54). يتم نقلها إما بعد: (أ) الأحكام الخاصة بالعوائد (المواد من 23 إلى 27) أو (ب) بعد المادة الخاصة ب افراز الأراضي (المادة 32).
- المادة المتعلقة بإفراز الأراضي حسب فئات التنظيم (المادة 32) توضع قبل أو بعد المادة المتعلقة باستعمالات الأراضي (المادة 21).
- تعريف "المالك" لأغراض عوائد التنظيم والتحسين في المادة 26 يوصى بنقله إلى المادة 4.
- الوضع القانوني للخطط السابقة وقرارات التنظيم في المادة 22 التي تحدد الاستمرارية القانونية والعلاقات مع القرارات السابقة يُوصى أن يكون في نهاية النظام حيث يتم وضع البيانات القانونية الختامية (المواد 50-60).

## قائمة المراجع

1. كوليير، ب.، جليسر، إ.، فينابلز، ت.، ديلبريدج، ف.، & أوليفيرا كونيا، ج. (2023). الاقتصاد يلتقي بالتخطيط الحضري: تطوير خطط استخدام أراضي فعالة في المدن سريعة النمو. مركز النمو الدولي.  
<https://www.theigc.org/sites/default/files/2024-09/Collier%20et%20al%20Policy%20brief%20July%202023.pdf>
2. البنك الدولي. (2024). إزالة العقبات أمام التنمية التحويلية في عمان: خارطة طريق لإصلاح قوانين التخطيط – التقرير الفني النهائي (بالإنجليزية). واشنطن العاصمة: مجموعة البنك الدولي.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/099052024095022718/P177803100c74c0801be0c1ba5402553444>
3. نمروقة، ن.، & الذنبيات، ع. أ. (دون تاريخ). دليل الصياغة التشريعية في المملكة الأردنية الهاشمية. ديوان التشريع والرأي؛ الشبكة القانونية للنساء العربيات؛ منظمة أرض البشر.
4. جمعية نقابة المحامين في ولاية نيويورك. (2020). إرشادات مراجعة التشريعات.  
[https://nysba.org/app/uploads/2020/03/GUIDELINES\\_FOR\\_REVIEWING\\_LEGISLATION.pdf](https://nysba.org/app/uploads/2020/03/GUIDELINES_FOR_REVIEWING_LEGISLATION.pdf)
5. نيوفارمر، ر.، & كوالز، ج. (2014). إشراك الجمهور في قرارات التخطيط هو المفتاح لضمان استدامة قرارات البلديات. مركز النمو الدولي.  
<https://www.theigc.org/sites/default/files/2014/09/Qualls-Newfarmer-2014-Working-Paper.pdf>
6. دائرة التخطيط في مدينة نيويورك. (دون تاريخ). مسرد مصطلحات التنظيم والبناء.  
<https://www.nyc.gov/assets/planning/download/pdf/zoning/glossary.pdf>
7. البنك الدولي. (2024). الرعاية الرسمية للأطفال في الأردن: خدمات محدودة وطلب غير ملبي. واشنطن العاصمة: مجموعة البنك الدولي.
8. هاس، أ.، & كريتيكوس، س. (2019). اعتبارات لإصلاح آليات الاستفادة من قيمة الأرض في أمانة عمان الكبرى. مركز النمو الدولي.  
<https://www.theigc.org/sites/default/files/2019/10/Haas-and-Kriticos-2019-Final-Report.pdf>

## الملحق (: المواد المتشابهة في النظام لسنة 2018 وتعديلاته) ومسودة النظام لسنة 2025

الموضوع	نظام الأبنية والتنظيم رقم 28 لسنة 2018 (وتعديلاته)		مسودة نظام التخطيط والتنظيم ضمن حدود أمانة عمان لسنة 2025
رقم المادة	نوع الأحكام	رقم المادة المشابهة	
الأحكام العامة	1	1	أحكام عامة
التعريفات	2	2	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية
الأحكام العامة	3	4	أحكام عامة
أنواع استعمال الأراضي	4	21	أحكام متعلقة بالتنظيم
الأحكام التنظيمية / سكن	5	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
الاستعمالات / سكن	6	لا يوجد	أحكام متعلقة بالأبنية
الاستعمالات / سكن شعبي	7أ	لا يوجد	أحكام متعلقة بالأبنية
الأحكام التنظيمية / سكن شعبي	7ب	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
الاستعمالات / سكن أخضر	8أ	لا يوجد	أحكام متعلقة بالأبنية
الأحكام التنظيمية / سكن أخضر	8ب	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
الاستعمالات / سكن خاص	9أ	لا يوجد	أحكام متعلقة بالأبنية
الأحكام التنظيمية / سكن خاص	9ب	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
الأحكام التنظيمية / السقف / سكن خاص	9ج	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
محددات الكثافة / سكن خاص	9د	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم
الأحكام التنظيمية والاستعمالات / سكن زراعي	10أ	لا يوجد	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية

محددات الكثافة / سكن زراعي	10ب	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية والاستعمالات / سكن ريفي	11أ	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد والأبنية
محددات الكثافة / سكن ريفي	11ب	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
أحكام الاتصال / سكن متصل	12أ	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد والأبنية
صلاحية اللجنة / قيود السكن	12ب	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد والأبنية
تنظيم الارتداد / المباني المتعددة	12ج	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
تصاريح تعدد مالكي الأرض	12د	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد
الاستعمالات / تجاري مركزي	13 قبل أ	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري مركزي	13أ	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الاستعمالات / تجاري مركزي	13ب	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري مركزي	13ج	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري مركزي	13د	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الاستعمالات / تجاري مركزي	13هـ	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد
الاستعمالات / تجاري عادي	14 قبل أ	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري عادي	14أ	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري عادي	14ب	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري عادي	14ج	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية / تجاري عادي	14د	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد
الأحكام التنظيمية وتسمية الطوابق	14هـ	أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد والأبنية
أحكام المراحيض / تجاري عادي	14و	أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد

أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	14ز	احتساب الارتفاع
أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد	15	الأحكام التنظيمية / تقاطعات الشوارع
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	16أ	الاستعمالات / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد	16ب	الأحكام التنظيمية / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	16ج	أحكام المرافق / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	16د	الاستعمالات / القبود / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	16هـ	الاستعمالات / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	16و	الاستعمالات / تجاري محلي
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	17	الاستعمالات / مجمعات تجارية
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	17أ9	المساحات الخضراء / مجمعات تجارية
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	17ب	الأحكام التنظيمية / مجمعات تجارية
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	17ج	احتساب الارتفاع
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	18 قبل أ	الاستعمالات / صناعات
أحكام متعلقة بالتنظيم	أحكام متعلقة بالتنظيم	18أ21	فئات التنظيم / صناعات
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	18ب-ز	الاستعمالات / صناعات
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	18ح	الأحكام التنظيمية / صناعات
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	18ط	احتساب الارتفاع
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	18ي-ك	الاستعمالات / صناعات
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	19أ	الاستعمالات / مكاتب
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	19ب	الأحكام التنظيمية / مكاتب
أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	20أ-ج	الأحكام التنظيمية / متعدد الاستعمال المركزي

أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية لا يوجد	20د	الاستعمالات والأحكام التنظيمية / متعدد الاستعمال المركزي
أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد	20د9	الأحكام التنظيمية / تقاطعات الشوارع
أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد	20د10	الأحكام التنظيمية / تقاطعات الشوارع
أحكام متعلقة بالتنظيم لا يوجد	20هـ	الأحكام التنظيمية / متعدد الاستعمال الحضري
أحكام متعلقة بالتنظيم 32	21	مشاريع التقسيم / مساحات الأراضي
أحكام متعلقة بالتنظيم 33 و 34	22	مشاريع التقسيم / الشوارع وقطع الأراضي
أحكام متعلقة بالأبنية 35	23	مشاريع التقسيم / الأبنية
أحكام متعلقة بالتنظيم 18أ، 21ب و 43	24	مناطق التخطيط الخاص والتنظيم المترابك
أحكام متعلقة بالتنظيم 54	25	رسوم التقسيم
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	26	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	27	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	28	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	29	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	30	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	31	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	32	مواقف السيارات
أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية لا يوجد	33	الشرفات والمظلات
أحكام متعلقة بالأبنية لا يوجد	34	السدود التجارية
أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية لا يوجد	35	خلايا توليد الطاقة والأدراج وما إلى ذلك.
أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية لا يوجد	36	الأبنية الفرعية

الأقبية	37	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
سقف الارتدادات	38	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
التسوية	39	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
التسوية	40	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الأسوار والجدران	41	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الظمم	42	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
المنور	43	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
المصاعد	44	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
المساحات المنسقة المزروعة	45	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
المباني الواقعة على شارعين	46	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
مغلف البناء	47	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
إعفاءات المساحات	48	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الآبار والخدمات	49	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الحفر	50	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الخدمات	51	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
واجهات المباني	52	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
النمط المعماري	53	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	10ج-5
المباني القريبة من المطارات	54	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
تراخيص البناء (المخططات)	55	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
إصدار الترخيص	56	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد

إذن الإشغال	57	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الأبنية المؤقتة	58	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
الأبنية العالية	59	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
المباني العالية جداً	60	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
الأبنية العالية	61	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
الدراسات المرورية	62	أحكام متعلقة بالتنظيم	ج-2
محطات المحروقات	63	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
قاعات المناسبات وصلالات الافراح	64	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
المدارس	65أ	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
	65ب-1-7	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
	65ب-8-14	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
رياض الأطفال	66أ	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
	66ب-1-3	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
	66ب-4-7	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
المستشفيات	67أ	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد
	67ب	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
	67ج ، د	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
الفنادق	68أ	أحكام متعلقة بالتنظيم والأبنية	لا يوجد
	68ب ، ج	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
سكن الطلبة والشقق المفروشة	69أ ، ج	أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد
	69ب-ج	أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد

أحكام متعلقة بالتنظيم	لا يوجد	70- و	دور العبادة
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	70 ج-ل	
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	71 أ	تخفيف القيود
أحكام متعلقة بالتنظيم	37	71 ب ، ج	
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	71 د-ي	
أحكام متعلقة بالأبنية	لا يوجد	72	الرسوم
أحكام عامة	57	73	أحكام عامة
أحكام عامة	59	74	أحكام عامة
أحكام عامة	60	75	أحكام عامة