

تقرير حالة البلاد

الزراعة والثروة الحيوانية



رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(٢٠١٨/٩/٤٥٢٢)





4.....	تقديم
7.....	أولاً: الدور التنموي لقطاع الزراعة
8.....	ثانياً: قطاع الزراعة في خطة تحفيز النمو الاقتصادي 2022-2018
10.....	ثالثاً: الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2025-2016
12.....	رابعاً: سياسات وإستراتيجيات الحكومة والقطاع الخاص المعلنة للزراعة
14.....	خامساً: مدى التنفيذ الفعلي للأهداف المعلنة في الخطط
18.....	سادساً: قدرة المؤسسات المعنية على تحقيق الأهداف التنموية
21.....	سابعاً: نتائج السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية المنبثقة عنها
25.....	ثامناً: نتائج التقييم وعلاقتها بحالة القطاع ومؤشرات أدائه محلياً ودولياً
30.....	التوصيات والطول في ضوء نتائج التقييم

تقديم

تهدف هذه المراجعة إلى فحص الوضع التنموي لقطاع الزراعة من خلال رصد السياسات والاستراتيجيات وخططها التنفيذية، وقياس مستوى الإنجاز للأهداف التنموية التي تضمنتها، وتحديد جوانب القصور في تحقيق أهداف التنمية الزراعية، ثم التعرف إلى أسباب ذلك، ومستوى أداء المؤسسات الحكومية المعنية، والعوائق التي تواجه الخطط التنفيذية، وصولاً إلى توظيف حالة التشخيص للمساعدة في اقتراح التوصيات والمبادرات اللازمة للتخلص من الأسباب التي أعاقت تحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

لاحظت المراجعة أن السياسات الزراعية المعلنة، قد أظهرت تنوعاً وإحاطة، حيث شملت الموارد، ومستلزمات الإنتاج، والإنتاج والتسويق في القطاعين النباتي والحيواني، وغطت البنى التحتية والخدمات الرئيسية، وصولاً إلى الدعم الذي يبلغ 16.7% من قيمة إجمالي الناتج الزراعي والغذائي، وهي نسبة جيدة خاصة إذا ما أضيفت إليها الإعفاءات الجمركية، وإعفاءات ضريبة المبيعات على مستلزمات الإنتاج.

وفي ما يتعلق بالاستراتيجيات، لاحظت المراجعة أنها جاءت متقيدة بدرجة جيدة بنهج التخطيط الاستراتيجي ومفرداته، وأن الاستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025 باعتبارها الأهم بين الاستراتيجيات، كانت الأكثر تقيداً بالنهج والمفردات. وقد تضمنت أيضاً خطه تنفيذية (Action Plan) واضحة ومنسجمة مع الأهداف العامة للاستراتيجية التي كانت بدورها واضحة وشاملة إلى حد كبير ومتوافقة مع السياسات المعلنة للحكومة وأهدافها.

وعن مدى التنفيذ الفعلي للأهداف المعلنة في الخطط الحكومية المعلنة للسياسات والاستراتيجيات، فقد تم خلال الفترة 2001-2015 إصدار قانون المنافسة رقم (49) لسنة

2009 للمحافظة على حرية السوق، وقانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004 لحماية من المستوردات الضارة. ولتشجيع الصادرات، أصدرت القواعد الفنية المناسبة للأسواق والمتوافقة مع المتطلبات الدولية، ووفرت المختبرات والكوادر لإصدار شهادات الجودة والمطابقة المعتمدة دولياً. وقد حصلت هيئة الاعتماد الأردنية مؤخراً على الاعتماد الدولي، ما يؤهلها لإصدار اعتمادات دولية للمختبرات والشهادات والصادرات الأردنية. وتنشط الحكومة في إبرام اتفاقيات تجارية تتيح للصادرات الأردنية معاملات تفضيلية، وأبرز هذه الاتفاقيات، هي: اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة عام 2004، والاتفاقية مع دول الاتحاد الأوروبي عام 2002. بينما تبدي جهود توفير نقل الصادرات تقصيراً واضحاً بخاصة ما يتعلق بالنقل الجوي والبحري. وتواصل الحكومة تقديم دعم سنوي للبنية التحتية، والحصاد المائي، والبحث والإرشاد، ودعم الأعلاف، وأسعار المياه، وأسعار القروض، وزراعة القمح والشعير، بمعدل سنوي قيمته 125 مليون دينار. هذا بالإضافة إلى إعفاء مستلزمات الإنتاج من الرسوم الجمركية وضريبة المبيعات، وإلى المساعدات الطارئة بمعدل مليوني دينار سنوياً، وتقديم ثلاثة ملايين دينار سنوياً لصندوق إدارة المخاطر الزراعية.

وبالنسبة لقدرة المؤسسات الحكومية على تحقيق الأهداف التنموية، فإن تقارير ديوان المحاسبة تشير إلى ضعف الأداء المؤسسي. كما إن التقارير الدورية لجائزة الملك عبدالله للتميز، تشير إلى قدرات مؤسسية متواضعة لهذه المؤسسات تتراوح بين 30% و55%.

وعن نتائج تطبيق السياسات والاستراتيجيات والخطط التنفيذية، فقد ظهرت العديد من المؤشرات الإيجابية في السنوات العشر الماضية، تمثلت في نسبة نمو مرتفعة للقطاع بالأسعار الجارية (14%)، والنمو المرتفع لصادراته بالأسعار الجارية (7.1%)، وفي معدل الأسعار

القياسية للمنتجين الزراعيين (116%) رغم تراجع الصادرات بسبب الظروف الإقليمية في السنوات الثلاث الماضية، بالإضافة إلى زيادة المساحات المزروعة، وكميات الإنتاج من المنتجات النباتية والحيوانية، ورفع كفاءة استخدام المياه وتحسين جهود الحصاد المائي، وتحقيق نسب اكتفاء ذاتي من بعض المنتجات المهمة. وقد ساهم في تحقيق ذلك، دعم حكومي بلغ 16.7% من إجمالي الناتج الزراعي، بالإضافة إلى إعفاء مستلزمات الإنتاج من الرسوم الجمركية وضريبة المبيعات وإعفاء المنتجين الزراعيين من ضريبة الدخل. إلا أن مشاكل التسويق الداخلي ومعوقات التصدير، وأبرزها النقل ما زالت قائمة، وكذلك ضعف الإنتاجية، وضعف أداء البحث العلمي والإرشاد، ومحدودية القدرة التنافسية، والإخفاق في الاندماج بين المشاريع. وعلى صعيد دور القطاع الخاص، فإن الجانب المهني منه ممثلاً بالاتحاد العام للمزارعين، ما زال ضعيفاً جداً، بينما ما زال قطاع الأعمال الزراعي بلا مؤسسة تجمعهم، بعد أن فشلت جهوده في إنشاء غرفة زراعة الأردن.

وقد وجدت هذه المراجعة علاقة واضحة للجوانب غير الإيجابية في الوضع التنموي لقطاع الزراعة بالمؤشرات الدولية غير الإيجابية بالنسبة للأردن، وإن جاءت هذه المؤشرات على المستوى العام وليس القطاعي، فانخفاض مؤشر سهولة ممارسة الأعمال يؤثر سلباً على الاستثمار في المجالات جميعها، وانخفاض مؤشر الحوكمة يؤثر سلباً على أداء المؤسسات الحكومية في القطاعات جميعها، وانخفاض مؤشر الإنتاجية يؤثر سلباً على التنافسية للمنتجات الوطنية، وانخفاض مؤشر التنافسية يؤثر سلباً على الصادرات وعلى القدرة على منافسة المستوردات.

وفي ضوء نتائج تقييم السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية ومؤشراتها على صعيد الموارد والإنتاج والتسويق والصادرات في القطاعين النباتي والحيواني وأداء المؤسسات الحكومية ودور القطاع الخاص، أُقترحت مجموعة من التوصيات لتساهم في تحسين أداء جهود التخطيط والتنفيذ التنموي الزراعي، ورفع درجة تحقيق أهداف السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية.

وقد طالبت التوصيات الموارد (الأرض والمياه والتمويل والعمال)، والإنتاج النباتي بما فيه الحراج والمراعي، والإنتاج الحيواني، وتسويق المنتجات النباتية والحيوانية، وصادرات الحيوانات والمنتجات الحيوانية والنباتية، والبحث العلمي الزراعي والإرشاد، وقطاع التعاون الزراعي (الجمعيات التعاونية)، والاستثمار الزراعي، والمؤسسات الحكومية المعنية، والقطاع الخاص المهني، وقطاع الأعمال الزراعي.

أولاً: الدور التنموي لقطاع الزراعة

بحسب الكتاب الإحصائي السنوي الصادر عن دائرة الإحصاءات العامة، فقد قُدر معدل مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية خلال الفترة 2011-2015 بنسبة 3.1% وتعادل في قيمتها 748 مليون دينار، و3.7% في عام 2015 وتعادل في قيمتها 980 مليون دينار. ووفق المصدر نفسه، بلغت نسبة المشتغلين الأردنيين الدائمين في قطاع الزراعة 1.87% من إجمالي عدد المشتغلين الأردنيين الدائمين للفترة 2012-2015، حيث بلغ عددهم 23,571 مشتغلاً ليس من ضمنهم عدد المشتغلين الدائمين من أصحاب الحيازات الزراعية وعائلاتهم المتفرغين أو شبه المتفرغين لإدارة حيازاتهم. كما تساهم الصادرات الزراعية والغذائية بنسبة 18% من الصادرات الوطنية كمعدل للفترة 2011-2015. وقد حافظت في عام 2016 على النسبة نفسها تقريباً.

ويوفر قطاع الزراعة وفق الكتاب الإحصائي السنوي للفترة 2011-2015، نسبة عالية من الاكتفاء الذاتي من عدد من المنتجات الغذائية منذ عام 2000 تبلغ 100% من بيض المائدة، و90% من زيت الزيتون، و85% من لحوم الدجاج، و85% من الخضار والفواكه، و65% من الحليب، و44% من لحوم الأغنام و2% من الحبوب. ويوفر القطاع الزراعي تكاملاً للخلف مع قطاع إنتاج مستلزمات الإنتاج النباتي والحيواني، وتكاملاً للأمام مع قطاع تصنيع الغذاء القائم على المنتجات النباتية والحيوانية. كما يوفر أيضاً فرص عمل جزئي غير محددة لسكان الريف والمناطق الزراعية غير العاملين في الزراعة، تمثل مصدراً لدخل إضافي لهم تساهم في تحسين أوضاعهم الاجتماعية خاصة الصحية والتعليمية منها.

ويؤدي قطاع الزراعة بالإضافة إلى ذلك دوراً مهماً في الحفاظ على التنوع الحيوي والغطاء النباتي وخصائص التربة والحد من التصحر، ما يحافظ على الموارد الطبيعية. ويُعد القطاع الوحيد الذي يستخدم المياه العادمة المعالجة التي تبلغ 125 مليون م³، حيث تُخلط مع مياه الري، ومن المنتظر أن تصل وفق تقديرات الإستراتيجية الوطنية للمياه 2016-2025 إلى 235 مليون م³ عام 2025.

ثانياً: قطاع الزراعة ضمن خطة تحفيز النمو الاقتصادي 2018-2022

وضع هذه الخطة مجلس السياسات الاقتصادية المشكل حديثاً عام 2017 بهدف تحفيز النمو الاقتصادي في مواجهة التباطؤ الاقتصادي الذي ما زال مستمراً منذ سنوات وليس مؤملاً الخروج منه في المديين القصير والمتوسط. وقد حملت الخطة عنوان «تحفيز النمو»، وجاءت قبل مرور عامين على إقرار الحكومة لخطة «رؤية الأردن 2025»، والإستراتيجيات القطاعية الوطنية العشرية التي بدأت عام 2016، ما يعني أنها وُضعت من أجل تقديم إضافة نوعية لما سبقها من خطط، بل ومختلفة عنها في الاختيارات والأهداف والإستراتيجيات والحوافز، وكان المنتظر أن تُقدّم بشكل خاص حلولاً مختلفة وعاجلة لمواجهة الظرف الاقتصادي الاستثنائي الذي يمر به الأردن.

وبالنسبة لما يخص قطاع الزراعة في خطة التحفيز، فبما أن تطبيق الخطة سوف يبدأ في عام 2018، فإن هذه المراجعة سوف تكتفي بمناقشة وثيقة الخطة من حيث مدى توفر شروط الجودة التي يجب توفرها في أي وثيقة تخطيطية. وفي ما يتعلق بما تضمنته من أهداف ومشاريع ومبادرات، فسوف يكون ذلك جزءاً مما سوف تتناوله المراجعة عند تقييم الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025.

وفي ما يلي أبرز الملاحظات على خطة قطاع الزراعة في وثيقة خطة تحفيز النمو:

1 - بدأت الخطة بمقدمة لا عنوان لها، تتكون من مجموعة من الجمل المنفصلة بفاصل، وكل جملة فيها أقرب ما تكون إلى هدف، لكنه لم يُشر إليها بهذه الصفة أو أي صفة أخرى.

2 - أعقب المقدمة عنوان يقول: «ترتكز السياسة العامة للقطاع الزراعي على ما يلي»، دون ذكر لهذه السياسة العامة. كما إن ما ذكر على أنه مرتكزات لا يعطي معنى محدداً وواضحاً كما هو متبع في الخطط التنموية والإستراتيجيات، وقد جاء بعضها تكراراً للجمل التي وردت في مقدمة الخطة والتي أشير إليها في ملاحظتنا السابقة، في حين كان يُفترض أن تكون مختلفة عنها. ومن الأمثلة على هذا التكرار «تعزيز استخدام التكنولوجيا»، و«زيادة كفاءة استخدام مياه الري».

3 - العنوان الذي يلي ذلك يقول: «يتطلب تنفيذ هذه السياسة ما يلي»، ولا نعلم أي سياسة يقصد في قوله «هذه السياسة» لأن الوثيقة لم تأت على ذكر أي سياسة.

وقد وردت تحت متطلبات السياسة التي لم تُذكر في الخطة، ثمانية عناوين، ووردت تحت كل عنوان مجموعة من النقاط دون أي مسمى للعناوين أو النقاط التي تحتها والتي يفترض أنها ضرورية لتحقيق العناوين. فهل العنوان هو هدف مثلاً، والنقاط التي تحته هي

إستراتيجيات لتحقيقه؟

- 4 - عاملت الخطة قطاع الزراعة كقطاع واحد، بينما يتكون القطاع من قطاعين فرعيين كبيرين، هما: القطاع النباتي والقطاع الحيواني، وهما قطاعان متميزان تماماً في أوضاعهما الإنتاجية والتسويقية، وتحت كل قطاع منهما، قطاعات فرعية تتميز في الأخرى في أوضاعها الإنتاجية والتسويقية. فتحت قطاع الإنتاج النباتي هناك: خضار، فاكهة، زيتون، تمر، حبوب، بقوليات، نباتات زينة، وأزهار قطف؛ وتحت الإنتاج الحيواني هناك: أغنام، أبقار حليب، دجاج لاحم، دجاج بيّاض، أسماك، ونحل.
- 5 - لم تشمل الخطة على خطة تنفيذية (Action Plan) تتضمن الأهداف المطلوب تحقيقها لكل قطاع فرعي مع بيان إستراتيجيات تحقيق هذه الأهداف من مشاريع، وتشريعات، وإستراتيجيات تحفيزية وتوجيهية سواء كانت ضريبية أو جمركية أو تمويلية أو تسعير محفز وموجه لاستعمالات الموارد والخدمات كالمياه والكهرباء.
- 6 - لم تُشر الخطة إلى التحليل الذي اتبعته لتحديد الأهداف والمشاريع. كما إنها أفرطت إفراطاً كبيراً في تقديرها لحجم التمويل الذي يمكن توفيره لتنمية قطاع الزراعة خلال فترة الخطة. وترتب على ذلك إفراطها في تقدير القدرات الحكومية على إدارة وتنفيذ مشاريع زراعية بهذا الحجم من التمويل خلال عمر الخطة، إذ من غير المعقول توفير 800 مليون دينار لمشاريع قطاع الزراعة خلال خمس سنوات، أي بمعدل 160 مليون دينار سنوياً، خاصة أن عدم توفر التمويل كان دائماً هو أكبر المحددات لتنفيذ الخطط التنموية. فضلاً عن أن القدرات الحكومية الإدارية والفنية لا تمكنها من تنفيذ مشاريع بهذا الحجم من التكاليف سواء على المستوى السنوي أو على امتداد سنوات الخطة.
- 7 - ابتعدت الخطة عن نهج التخطيط الإستراتيجي الذي تتبعه الحكومة منذ أكثر من عقدين، لكنها لم تحمل هوية تخطيطية واضحة خاصة بها.
- 8 - لم تميز الخطة بين قطاعات زراعية واحدة ومنافسة تستحق الأولوية في الدعم والتشجيع، فجاءت تقليدية في طرحها ونهجها على عكس ما كان منتظراً منها.
- 9 - لم تقدم الخطة ما هو خاص وعاجل لاخترق الظروف الاستثنائية التي تمر بالقطاع الزراعي، وهو ما كان يفترض أن الخطة قد جاءت من أجل تقديمه.

الأهداف العامة للخطة:

لم تسمها الخطة أهدافاً، وجاءت مباشرة تحت عنوان «ويتطلب تنفيذ هذه السياسة ما يلي»:

1. تعزيز استخدام التكنولوجيا وأتمتة الخدمات التي تقدمها وزارة الزراعة.

2. إرشاد المواطنين إلى فرص الإنتاج الزراعي المتاحة، وتشجيع المشاريع الزراعية الأسرية في الأرياف بهدف تعزيز الأمن الغذائي.
3. تبني الشراكة مع القطاع الخاص في رسم السياسات الزراعية.
4. وضع خطط تسويقية لزيادة تصدير المنتجات الزراعية الوطنية وفتح أسواق جديدة لها.
5. تأهيل العمالة الأردنية وتشجيعها.
6. زيادة كفاءة استخدام المياه المتاحة للري.
7. تشجيع زراعة المحاصيل ذات المردود العالي.
8. إعادة النظر بقانون التعاونيات وأسلوب عملها.

الخطة التنفيذية :

لم تتضمن الخطة عنواناً تحت تعبير «خطة تنفيذية»، وما جاء هو فقط جدول لا يشمل على عناصر الخطة التنفيذية، حيث تضمن الجدول أربعة عناوين، هي: المرتكزات، التدخلات، النوع، والتكلفة.

أما «المرتكزات»، فقد وردت تحتها الأهداف العامة. وأما «التدخلات»، فهي الأهداف الفرعية المحققة للأهداف العامة، والتي ذُكرت تحت كل هدف من الأهداف العامة الثمانية المشار إليها في العنوان السابق. وأما «النوع»، فلم يرد تحته إلا «مشروع حكومي، وإصلاح حكومي».

ثالثاً: الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025

أ. رؤية الإستراتيجية

تنظر الإستراتيجية لأن يكون القطاع الزراعي عند اكتمال إنجازها في عام 2025 على الصورة التالية :

1. إنتاجية زراعية عالية.
2. كفاءة في استخدام مياه الري.
3. استخدام عالٍ للتكنولوجيا.
4. تشاركية عالية بين القطاعين الحكومي والخاص.
5. تسويق زراعي منافس يربط الإنتاج بالطلب في الأسواق الداخلية والخارجية.

6. أنظمة جودة واعتماد وطنية معتمدة اعتماداً دولياً.
7. إنتاج وتسويق زراعي تصديري يرتبط أولاً بالاحتياجات الغذائية لأسواق الخليج.
8. نسبة عالية من الاعتماد على الذات في الأمن الغذائي.
9. تكامل عالٍ مع القطاعات الاقتصادية الأخرى.
10. قدرة متنامية على مواجهة المخاطر.
11. توزيع عادل لعوائد التنمية الزراعية.

ب. الأهداف العامة للإستراتيجية

بناء على وثيقة «رؤية الأردن 2025» لقطاع الزراعة، ورؤية الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025 للقطاع، تم تحديد الأهداف العامة التالية:

1. استدامة الموارد الزراعية وتطويرها.
2. المحافظة على التنوع الحيوي النباتي.
3. تحسين بيئة الاستثمار في القطاع الزراعي.
4. تعزيز التكامل بين الإنتاجين الحيواني والنباتي.
5. تعزيز التكامل بين القطاع الزراعي وقطاعات الاقتصاد الأخرى.
6. تطوير البحث والإرشاد الزراعي واستخدام التكنولوجيا الحديثة في الزراعة.
7. تحسين تنافسية المنتجات الزراعية النوعية والسعرية.
8. ربط الإنتاج الزراعي بحالة الطلب في الأسواق.
9. تنمية الصادرات الزراعية وتنويع الأسواق التصديرية.
10. تعزيز ارتباط الإنتاج والتصدير بالاحتياجات الغذائية للأسواق المستهدفة.
11. حماية السوق المحلية من المستوردات الضارة (المدعومة والإغراقية والمفاجئة في زياداتها).
12. زيادة دخول المزارعين (أنشطة زراعية وريضية ومكّمة).
13. دعم الأمن الغذائي (توفير الغذاء، إتاحة الغذاء، مأمونية الغذاء).
14. الحد من هجرة المناطق الزراعية والبدوية إلى المدن.
15. زيادة مساهمة المرأة في التنمية الزراعية.

ت. مؤشرات الأداء الرئيسية للإستراتيجية.

يبين الجدول رقم (1) مؤشرات الأداء الرئيسية للإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025، ما بين خط الأساس في عام 2014 وسيناريوهات 2025 التي تتراوح بين سيناريو متحفظ، وسيناريو متفائل.

الجدول رقم (1)

مؤشرات الأداء الرئيسية للإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية
(ما بين خط الأساس في 2014 وسيناريوهات 2025)

المؤشر	خط الأساس 2014	السيناريو المتحفظ عام 2025	السيناريو المتفائل عام 2025
زيادة قيمة الناتج المحلي الزراعي بالأسعار الجارية (مليون دينار)	845	1140	1465
زيادة نسبة مساهمة قطاع الزراعة بالناتج المحلي الإجمالي	%2.9	%3.4	%4.0
زيادة نسبة الصادرات الزراعية إلى الصادرات الكلية	%18	%24	%30
زيادة قيمة التسهيلات الائتمانية المقدمة للقطاع الزراعي (مليون دينار)	266	325	370
زيادة مساهمة العمالة الزراعية الأردنية إلى إجمالي العمالة	%1.5	%1.7	%1.9
زيادة نسبة العمالة الزراعية الأردنية إلى العمالة الوافدة في القطاع الزراعي	%7.4	%12	%18
زيادة المساحة المرورية بالتنقيط لزيادة الإنتاج وكفاءة استخدام المياه (ألف دونم)	900	951	1060
زيادة المساحة المحرّجة طبيعياً وصناعياً (ألف دونم)	905	940	970

رابعاً: سياسات وإستراتيجيات الحكومة والقطاع الخاص المعلنة لقطاع الزراعة

حيث أنه لا توجد سياسات وإستراتيجيات معلنة للقطاع الخاص، فسوف نكتفي بعرض سياسات وإستراتيجيات الحكومة.

أ- السياسات الحكومية المعلنة

في مجال التسويق:

- تحرير التجارة الزراعية المحلية والخارجية.
- وضع قواعد فنية وطنية (المواصفات الإلزامية للسلع) غير مقيدة لحرية التجارة.
- المحافظة على حرية وتنافسية السوق المحلية.

- حماية المنتجات المحلية من المنافسة غير العادلة (الإغراق والدعم غير المسموح والزيادات المفاجئة من المستوردات).
- مساعدة الصادرات على الوصول إلى الأسواق التصديرية (اتفاقيات تجارية واتفاقيات نقل).
- في مجال الإنتاج:
- توفير مياه الري كمياً ونوعياً (سدود وطرق زراعية وأسواق جملة للمنتجات النباتية والحيوانات).
- توفير البنى التحتية المساعدة للقطاع.
- توفير نوافذ تمويلية لتمويل ميسر للمزارعين والجمعيات التعاونية الزراعية.
- توفير خدمات البحث والإرشاد الزراعي والمختبرات الزراعية.
- تنفيذ برامج وقاية النبات والصحة النباتية.
- تنفيذ برامج الصحة الحيوانية والخدمة البيطرية.
- تنفيذ برامج مراقبة المستوردات من النباتات ومنتجاتها، والحيوانات ومنتجاتها، ومستلزمات إنتاج وتسويق الحيوانات ومنتجاتها والنباتات ومنتجاتها.
- الدعم غير المباشر (Subsidy)، ويشمل:
- إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي ما عدا متعددة الاستعمالات منها من الرسوم الجمركية.
- إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي ما عدا متعددة الاستعمالات منها من الضريبة العامة على المبيعات، وقد تم إلغاء الإعفاء عام 2018. وينبغي مراجعة ذلك والنظر في إعادة العمل بالإعفاء.
- إعفاء المزارعين من ضريبة الدخل.
- الدعم المباشر، ويشمل:
- دعم أعلاف الأغنام.
- دعم أسعار مياه الري في وادي الأردن وأسعار الطاقة للأبار الارتوازية.
- دعم القمح والشعير مزارعي بشرائه أعلى من الأسعار العالمية وتوفير بذار القمح لهم.
- دعم البنى التحتية والمرافق العامة.
- دعم البحث والإرشاد الزراعي والخدمات المخبرية.

- دعم برامج وقاية النبات والصحة النباتية.
- دعم برامج الصحة الحيوانية والخدمات البيطرية.
- دعم الرقابة على المستوردات من الحيوانات والنباتات ومنتجاتها ومستلزمات إنتاجها وتسويقها.
- دعم برامج إدارة أنواع الدعم المباشر جميعها.

ب- الإستراتيجيات

سوف يتم استعراضها عند مراجعتها لاحقاً لبيان أهدافها المعلنة. وتشمل هذه الإستراتيجيات ما يلي:

- وثيقة «رؤية الأردن 2025».
- وثيقة الإستراتيجية الوطنية للمياه 2016-2025.
- وثيقة الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025.
- خطة قطاع الزراعة في وثيقة خطة تحفيز النمو الاقتصادي 2018-2022.

خامساً: مدى التنفيذ الفعلي للأهداف المعلنة في الخطط

في ما يلي الأهداف الرئيسية المعلنة من قبل الحكومة في الخطط التنموية للسياسات والإستراتيجيات ومدى الالتزام بها:

1. المحافظة على حرية السوق وتنافسيتها

أصدرت الحكومة قانون المنافسة رقم (49) لسنة 2002 لتحقيق هدف حرية السوق الزراعية وتنافسيتها، وهو إنجاز مهم. لكن لم يحصل أن نفذت وزارة الصناعة والتجارة أي إجراءات في هذا المجال، حيث لم تُبلِّغ أي جهة أو فئة في القطاع الزراعي عن أي اختراق لحرية السوق وتنافسيتها.

2. حماية المنتجات المحلية من المنافسة غير العادلة من قبل المنتجات المستوردة

أصدرت الحكومة قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004، ووزارة الصناعة والتجارة هي الجهة المسؤولة عن تطبيقه. ويحمي هذا القانون المنتجات المحلية من المستوردات في حالات الإغراق، أو تلقيها دعماً غير مسموح لبلادها تقديمه لها، أو زيادة كمياتها بصورة مضاعفة.

ولم يصدر عن وزارة الصناعة والتجارة أي تطبيق للقانون لأي حالة حماية للمنتجات الزراعية المحلية من مستوردات مخالفة حتى الآن، حيث أنه لم تتقدم زراعة معينة أوفئة من منتجي سلعة زراعية بشكوى بموجب القانون عن ضرر لحق بها من المستوردات لارتكابها أي من المخالفات الثلاث المذكورة بالقانون.

3. تشجيع الصادرات الزراعية

يلتزم الأردن بعدم دعم الصادرات أمام منظمة التجارة العالمية، لكن الحكومة تقدم جهداً ملموساً في تشجيع الصادرات من خلال إعداد منظومة القواعد الفنية (المواصفات الإلزامية) للمنتجات المتلائمة مع المتطلبات الدولية بما يهيئ دخولها إلى الأسواق التصديرية. كما توفر لها الحكومة شهادات الجودة، وشهادات المطابقة المطلوبة، والوحدات الفنية والمختبرات اللازمة لذلك. وقد حقق الأردن إنجازاً كبيراً عندما حصلت وحدة الاعتماد الأردنية على الاعتراف الدولي بها في تشرين الثاني 2017.

4. توفير البنى التحتية المساعدة للقطاع الزراعي

تقدم الحكومة بحسب تقارير حسابات الدعم المحلي الصادرة عن وزارة الزراعة، والتي تقدم سنوياً لمنظمة التجارة العالمية، دعماً سنوياً مستمراً للبنى التحتية للقطاع الزراعي من سدود وطرق زراعية بلغ 17.3 مليون دينار عام 2013 و19.2 مليون دينار عام 2014.

5. توفير خدمات البحث والإرشاد الزراعي

تقدم الحكومة بحسب تقارير حسابات الدعم المحلي المقدمة سنوياً لمنظمة التجارة العالمية، دعماً سنوياً مستمراً للبحث والإرشاد الزراعي بلغ 8.23 مليون دينار عام 2013 و8.8 مليون دينار عام 2014.

6. إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي من الرسوم الجمركية

تعفي الحكومة مستلزمات الإنتاج الزراعي جميعها من الرسوم الجمركية ما عدا المتعدد الاستعمالات منها، أي التي تُستعمل لغير الإنتاج الزراعي أيضاً وهي قليلة جداً.

7. إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي من الضريبة العامة على المبيعات

تعفي الحكومة مستلزمات الإنتاج الزراعي جميعها من الضريبة العامة على المبيعات ما عدا متعدد الاستعمالات منها، وهي قليلة جداً. وقد أُلغى الإعفاء في عام 2018، وينبغي مراجعة ذلك والنظر في إعادة الإعفاء.

8. إعفاء المزارعين من ضريبة الدخل

يُعطى المزارعون من ضريبة الدخل بموجب الفقرة (أ/5) من قانون ضريبة الدخل النافذ رقم (34) لسنة 2014.

9. توفير الاحتياجات المائية لقطاع الزراعة

- بحسب الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية 2016-2025، فإنه يتم توفير الاحتياجات المائية لقطاع الزراعة من الناحية الكمية، والتي تصل إلى 505 ملايين م³، وتعادل مصادرها 51.9% من مجموع المياه المتاحة للاستعمالات كافة، وتتأتى من المصادر التالية: 150 م³ سطحي، و231.3 م³ جوفي، و123.3 م³ مياه صرف صحي معالجة.

- تبين الإستراتيجية الوطنية للتنمية الزراعية أن نوعية مياه الري في تراجع، حيث تبلغ نسبة المياه العادمة المعالجة فيها 24% من المياه المتاحة للزراعة، وسوف تصل في عام 2025 إلى 33.6% على الأقل.

- إنشاء سدود ترابية وحفائر وبرك في البادية في إطار الحصاد المائي حتى عام 2014 بما مجموعه 110.8 م³. وهناك تحت التنفيذ مشاريع لحصاد مائي حجمها 11.7 م³. وتشير أرقام مديرية الحصاد المائي في وزارة الزراعة إلى أن الخطة المستقبلية تتضمن حتى عام 2025، حصاداً مائياً حجمه 14.6 م³ ليصبح الإجمالي 137 م³.

10. فتح الأسواق التصديرية

- تتولى الحكومة توقيع اتفاقيات تسهيل التبادل التجاري مع عدد كبير من الدول في العالم، ولعل أهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقية التجارة الحرة الموقعة مع الولايات المتحدة عام 2000، والاتفاقية مع الاتحاد الأوروبي الموقعة عام 2002.

- منذ إغلاق مؤسسة التسويق الزراعي، توقف دور الحكومة في استكشاف الأسواق التصديرية الجديدة. ولم تنجح جهود الحكومة في توفير النقل البحري والجوي للصادرات، مع أن النقل هو أكبر عائق للصادرات.

11. توفير التمويل الميسر للجمعيات التعاونية الزراعية

- تتولى وزارة التخطيط توفير التمويل الميسر للجمعيات التعاونية الزراعية، لكن بنسبة أقل بكثير مما تحتاجه هذه الجمعيات. وتتولى الوزارة بنفسها تقديم هذا التمويل للجمعيات والإشراف على المشاريع التي تمولها، وترفض المؤسسة التعاونية أن تتولى هذه المسؤولية عنها.

- تقدم الحكومة بحسب موازنات المؤسسة التعاونية دعماً سنوياً للمؤسسة بقيمة مليون دينار للقيام بمهامها في خدمة مختلف أنواع الجمعيات التعاونية، ومن بينها الجمعيات الزراعية.

12. تقديم الدعم للقطاع الزراعي (Subsidy)

بحسب تقارير حسابات الدعم المحلي المقدمة من وزارة الزراعة لمنظمة التجارة العالمية، تقدم الحكومة دعماً سنوياً مستمراً في المجالات التالية بلغت في عامي 2013 و2014 كما يلي:

1. دعم الأعلاف لقطاع الأغنام بمبلغ 51 مليون دينار في عام 2013، و38 مليون دينار في عام 2014.

2. دعم أسعار المياه في وادي الأردن بمبلغ 9.97 مليون دينار في عام 2013، و10.8 مليون دينار في عام 2014.

3. دعم أسعار منتجي القمح والشعير بمبلغ 3.24 مليون دينار في عام 2013، و3.1 مليون دينار في عام 2014.

4. دعم برامج وقاية النبات وفحص مستلزمات الإنتاج النباتي والحيواني والمنتجات المستوردة بمبلغ 21 مليون دينار في عام 2013، و21.38 مليون دينار في عام 2014. ودعم برامج مكافحة الآفات والأمراض والصحة الحيوانية بمبلغ 12.11 مليون دينار في عام 2013، و14.02 مليون دينار في عام 2014.

5. دعم برامج التطوير واستصلاح الأراضي بمبلغ 2.4 مليون دينار في عام 2013، و2.58 مليون دينار في عام 2014.

6. تقدم مؤسسة الإقراض الزراعي قروضاً للمزارعين بأسعار فائدة منافسة. وقد بلغ معدل قيمة قروضها السنوية للفترة 2014-2016 حوالي 38 مليون دينار.

13. الإعفاء من فوائد القروض وتقديم المساعدات الطارئة

- بحسب تقرير «الزراعة في الأردن والخدمات الحكومية للقطاع الزراعي» الصادر عن وزارة الزراعة عام 2015، فقد أُعفي المزارعون من الفوائد على قروضهم المستحقة ما بين عامي 1985 و2012 بمبلغ 50.7 مليون دينار، أما في عام 2017، فتشير أرقام الوزارة إلى أن إعفاءات المزارعين من الفوائد على قروضهم قد بلغت 2.18 مليون.
- بلغ حجم التعويضات للمزارعين عن الأضرار التي لحقت بهم من الصقيع عام 2008 ما قيمته 9.3 مليون دينار، و1.6 مليون دينار عام 2004 بحسب تقرير «الزراعة في الأردن والخدمات الحكومية للقطاع الزراعي» الصادر عن وزارة الزراعة عام 2015، فيما تشير أرقام وزارة الزراعة إلى أن تعويضات المزارعين عن أضرار الصقيع عام 2017 قد بلغت 1.4 مليون.

بهذا، فإن مجموع ما قُدم خلال 32 عاماً (1985-2017)، يبلغ 64.2 مليون دينار، أي بمعدل سنوي يبلغ حوالي 2 مليون دينار.

سادساً: قدرة المؤسسات المعنية على تحقيق الأهداف التنموية

تتصل قدرة المؤسسات المعنية بتحقيق أهداف التنمية الزراعية بعوامل ذاتية تتعلق بها وأخرى موضوعية تتعلق بالبيئة العامة وبخاصة المساندة منها.

أ-العوامل الذاتية

1. درجة مؤسسية هذه المؤسسات من حيث التشريعات التي تحكم أعمالها واكتمال بنائها التنظيمي وسلامته، وتكامل وحداتها التنظيمية وتماسكها وتقاليدها والعمل بها والاستجابة لانسباب العمل والتعامل مع التغذية الراجعة.
2. قدرات العاملين الإدارية والفنية والمالية في المؤسسات ومستوى مهاراتهم العملية المختلفة.
3. قدرة الإدارة العليا للمؤسسات على القيام بالمسؤوليات الإدارية من تنظيم وتخطيط وإشراف ومتابعة وتقييم.
4. وجود قواعد بيانات شاملة مصممة على أسس علمية مستفيدة من التقدم في تكنولوجيا المعلومات.

ولأجل تقييم هذه العوامل لدى المؤسسات المعنية بقطاع الزراعة، يمكن العودة إلى التقارير الدورية لمؤسسة جائزة الملك عبد الله الثاني للتميز التي تقيس هذه العوامل لدى الوزارات والوحدات الحكومية المستقلة جميعها في الدولة، حيث أن تقييم الجائزة لأداء سائر المؤسسات الحكومية في دوراتها جميعها وحتى دورتها الأخيرة 2014/2015 تراوح بين 30%-55%. وقد كانت درجة تقييم وزارة الزراعة على سبيل المثال 35% فقط، علماً أن ذلك كان تقدماً لها عن الدورة السابقة 2012/2013، حيث حصلت فيها على درجة 25%. وكان تقدمها بـ 10 درجات بين دورتين يعدّ قياسياً وغير قابل للتكرار. كما إن عودتها إلى التراجع أمر وارد بدرجة غير قليلة. وتحدث التقارير السنوية لديوان المحاسبة في كثير من الأحيان عن أداء غير مؤسسي، تشير إليه بوضوح المخالفات الإدارية والمالية المستمرة التي لا تظهر أي تراجع.

ولعل ما يشير إلى ضعف هذه العوامل لدى المؤسسات المعنية أيضاً هو عدم وجود قواعد بيانات علمية شاملة لدى المؤسسات، ونقص مخصصات التدريب، والترهل الناتج عن زيادة أعداد الموظفين، وضعف توزيعهم بناء على احتياجات العمل، بالإضافة إلى ما يجري من إضعاف لدور الأمناء والمديرين العامين، وتجاهل دورهم في الاستقرار الإداري الناجم عن تهديد الوزراء لدورهم الوظيفي والتغول على صلاحياتهم.

ب- العوامل الموضوعية

1. درجة توفر المؤسسة في بناء وأداء أجهزة الإدارة العليا للدولة ممثلة بمجلس الوزراء، ومجلس الأمة، وديوان المحاسبة، ومنظومة النزاهة بما فيها هيئة مكافحة الفساد. وانعكاس توفرها على التعاون والتنسيق في ما بين المؤسسات المنفذة للخطط.
2. تردد الإرادة السياسية القوية الداعمة لفكر التخطيط للتنمية وتطبيقه لدى الإدارة العليا للدولة، حيث يتم التعبير عن هذه الإرادة من خلال المستوى الفني لوثائق التخطيط الصادرة عن المؤسسات، والاستمرارية في جهود التخطيط، ومتابعة أداء تنفيذ الخطط، وتقييم نتائجها ومراجعتها في ضوء التقييم.
3. تصميم الموازنات السنوية للمؤسسات على أساس الارتباط بتحقيق الأهداف، وبنائها على تحديد الأولويات بناء على درجة أهميتها، وتوفير المخصصات المالية لأقرب ما يمكن إلى احتياجات تنفيذ الأهداف.
4. أهلية القطاع الخاص لإنجاز المشاريع المحالة عليه بموجب العطاءات والتقيّد بالموصفات المطلوبة والأوقات المحددة. ذلك أن المؤسسات الحكومية لا تنفذ المشاريع الإنشائية

والهندسية، وما يتصل بالبنية التحتية، وشراء المعدات والأجهزة للمشاريع والمؤسسات، ومستلزمات عمل المؤسسات من أجهزة وأثاث وقرطاسية وأعمال الصيانة حيث تحيل تنفيذها بموجب عطاءات للقطاع الخاص.

5. مستوى مشاركة القطاع الخاص في إعداد السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية. ولتقييم هذه العوامل الموضوعية المتصلة بدرجة مؤسسية بناء وأداء الإدارة العليا للدولة، يمكن الرجوع أيضاً إلى تقارير مؤسسة جائزة الملك عبدالله الثاني للتميز، وتقارير ديوان المحاسبة التي أشير إليها في تقييم العوامل الذاتية.

أما بالنسبة لوجود الإرادة السياسية الداعمة للتخطيط للتنمية لدى الإدارة العليا للدولة، فإن الواقع العملي يشير إلى ضعف هذه الإرادة. يستدل على ذلك من عدم انتظام تتابع الخطط التنموية، والتخلي عن متابعتها عند تغيير الحكومة، والضعف في متابعة تنفيذ الخطط وتقييمها مؤسسياً وبوثائق منشورة.

وعن تصميم الموازنات على نحو فعال وربطها بالأهداف ذات الأولوية وتوفير المخصصات الأقرب لاحتياجات تنفيذها، فإن الموازنات السنوية للمؤسسات لا تلتزم بقانون الموازنة العامة في الأردن رقم (58) لسنة 2008 الذي يفرض موازنة البرامج الموجهة بالأداء. كما إن الموازنات غالباً ما تصدر كنسخ مكررة عن سابقتها بسبب نقص التمويل والعجز في موازنات الدولة، حيث يسبق إعداد الموازنات عادة بلاغ الحكومة الذي يتضمن شروطاً لا تترك مجالاً لإعادة هندستها أو تعديل مخصصاتها التنموية إلا بما تسمح به المنح والقروض الخارجية الميسرة والتي عادة ما تكون غير كافية.

وبالنسبة لأهلية القطاع الخاص القائم على تنفيذ العطاءات المحالة عليه، فتُظهر عجزاً غير قليل تكشف عنه تقارير ديوان المحاسبة إن كان على صعيد الالتزام بالمواصفات أو بمدة التنفيذ.

وحول مستوى مشاركة القطاع الخاص في إعداد الخطط وتنفيذها، فقد أصبح له مؤخراً دور واضح في إعداد الخطط. وأما قيامه بالاستثمار في المشاريع التنموية المحددة في الخطط، فإن القطاع الخاص في الغالب لا ينفذ من المشاريع سوى التي تتصل بخبراته التقليدية وتحقق له أعلى قدر من الربح، لكنه وإن لم ينسق في ما ينفذه من مشاريع مع الجهات الحكومية ولم يلتزم بخططها التأشيرية، إلا أنه يستجيب في اختياره لمشاريعه للاحتياجات التي يطلبها السوق، وهو ما يجعلها في الغالب قريبة لمتطلبات التنمية أو غير بعيدة عنها على الأقل.

سابعاً: نتائج السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية المنبثقة عنها

هناك عدد من المؤشرات القائمة نسوقها لبيان نتائج السياسات الحكومية والإستراتيجيات التي أُعتمدت وطُبقت، والخطط التنفيذية المنبثقة عنها؛ فمنها ما هو إيجابي، ومنها ما يشير إلى حاجة القطاع الزراعي إلى المزيد من الجهد التخطيطي والتنفيذي من أجل تنميته والتخلص من المعوقات التي تعترض النهوض به.

أ. المؤشرات الإيجابية

1. يبين الجدول رقم (2) الخاص بمؤشرات حالة القطاع الزراعي، وجود تقدم في المساحات المزروعة، والإنتاج النباتي والحيواني، ومساحات المحميات الرعوية، وأعداد المواشي، وصادرات الأغنام الحية، والمنتجات البستانية خلال 16 عاماً (2000-2015).

الجدول رقم (2)
مؤشرات حالة القطاع الزراعي للفترة 2000-2015

الفترة	2002-2000	2009-2007	2015-2013
مساحة الزراعة المروية / ألف دونم	650	810	995
إنتاج الخضار والفاكهة / ألف طن	1500	2150	2,345
المساحات المزروعة بالزيتون / ألف دونم	450	630	816
إنتاج الزيتون / ألف طن	124	120	160
إنتاج زيت الزيتون / ألف طن	19	24	32
مساحة المحميات الرعوية / ألف دونم	165	255	335
إنتاج بيض المائدة / مليون بيضة	790	860	950
إنتاج لحوم الدجاج / ألف طن	118	145	190
إنتاج اللحوم الحمراء / ألف طن	12,6	23,2	20,1
إنتاج الحليب (أبقار وأغنام وماعز) / ألف طن	214,9	323,8	442,5
أعداد الأبقار / رأس	44,300	72,300	70,900
صادرات الأغنام / ألف رأس	240	320	450

المصدر: وزارة الزراعة، التقارير الإحصائية السنوية، 2000-2015، ودائرة الإحصاءات العامة، النشرة الزراعية السنوية، سنوات عدة.

2. تنوع المنتجات البستانية؛ فمنذ عام 1985 كانت البداية مع زراعة التفاح في الشوبك، ثم تمددت لتصبح مساحتها الإجمالية بحسب أرقام عام 2017 ما مجموعه 23,895 دونماً تُنتج 39,902 طن، من بينها: النخيل بمساحة 22,220 دونماً تُنتج 9,764 طناً؛ والجوافة

بمساحة 2,385 دونماً تُنتج 1,105 أطنان؛ والرمان بمساحة 2,474 دونماً تُنتج 4,413 طنناً؛ والأسكندنيا بمساحة 3,000 دونم تُنتج 1,200 طن؛ والفاولة بمساحة 1,179 دونماً تُنتج 4847 طنناً.

3. بلغ الاكتفاء الذاتي من بعض المنتجات نسباً عالية، ففي عام 2015 كانت نسب الاكتفاء الذاتي 100% من بيض المائدة، و90% من زيت الزيتون، و85% من لحوم الدجاج، و85% من الخضار والفواكه، و65% من الحليب، و44% من لحوم الأغنام.

4. وصل مجموع الحصاد المائي بحسب بيانات مديرية الحصاد المائي في وزارة الزراعة إلى 110.7 م.م 3م.م عام 2014، وتحت التنفيذ 11.7 م.م 3م.م، والمخطط له حتى عام 2025 هو 14.6 م.م 3م.م ليصبح المجموع 137 م.م 3م.م. وهذا يمثل جهداً تشاركياً بين وزارة الزراعة ووزارة المياه والري. هذا بالإضافة إلى السدود الكبيرة التي تبلغ سعتها بحسب وزارة المياه 325 م.م 3م.م.

5. زيادة كفاءة استخدام مياه الري نتيجة لزيادة كفاءة نظام نقل مياه الري إلى المزارع في وادي الأردن، واستخدام نظام الري بالتنقيط. حيث انخفضت مخصصات مياه الري من 750 م.م 3م.م عام 2005، إلى 505 م.م 3م.م عام 2014 رغم:

- ارتفاع المساحة المروية من 720 ألف دونم عام 2005، إلى 1.1 مليون دونم عام 2015.

- وارتفاع الإنتاج من المنتجات البستانية المروية من 1.6 مليون طن عام 2005، إلى 2.6 مليون طن عام 2015.

6. في تكاملاته مع الخلف، ساعد نمو قطاع الزراعة على نمو إنتاج مجموعة من مستلزمات الإنتاج بلغت صادراتها عام 2014، بحسب الكتاب الإحصائي السنوي الصادر عن دائرة الإحصاءات العامة، 115.5 مليون دينار، وهي تتكون من البذور، والأسمدة الذائبة، والمبيدات الحشرية، والأعلاف، والعلاجات واللقاحات البيطرية.

7. بحسب تقديرات بعض أصحاب الخبرة في الصناعات الغذائية، فإن قطاع الزراعة في تكاملاته للأمام، يوفر ما نسبته 20%-30% من احتياجات تصنيع الغذاء القائم على المنتجات النباتية والحيوانية.

8. بحسب أرقام الكتاب الإحصائي السنوي، كان قطاع الزراعة الأكثر نمواً بالأسعار الجارية بين القطاعات الاقتصادية الأخرى كمعدل للفترة 2005-2016، بنسبة 14.1%، متفوقاً في ذلك على معدل نمو الاقتصاد الكلي بالأسعار الجارية للفترة نفسها، والذي بلغ 12.1%.

9. نمت الصادرات الزراعية والغذائية بالأسعار الجارية بنسبة أعلى من نمو الصادرات

الوطنية كمعدل للفترة 2006-2016، حيث نمت بنسبة 7.1%، في حين نمت الصادرات الكلية بنسبة 6.2%، وفق أرقام الكتاب الإحصائي السنوي.

10. يشير الكتاب الإحصائي السنوي إلى أن الأسعار القياسية للمنتجين الزراعيين بالأسعار الجارية للسنوات العشر الأخيرة 2007-2016، بلغت على الترتيب: 100%، 116.3%، 98.9%، 117.8%، 112.8%، 115.6%، 143%، 146.9، 156.1%، 141%، ما يعني أن الأسعار كانت منصفة للمزارعين عدا عام 2009.

ب. النتائج والمؤشرات السلبية

1. يوجد توسع كبير في التنظيم البلدي على حساب الأراضي الزراعية بسبب التوسع الأفقي غير المبرر للبناء ورغبة أصحاب الأراضي في رفع أسعارها. وما زال المجلس الأعلى للتنظيم والحكومات، يخالفان نظام الأراضي رقم (36) لسنة 2007 تحت ضغط تشجيع الاستثمار. كما يتغاضيان عن تحديث خريطة استعمال الأراضي للتهرب من التقيد بتطبيق النظام.

2. نسبة المشتغلين الدائمين من الأردنيين في القطاع الزراعي بأجر من إجمالي المشتغلين الدائمين من الأردنيين بأجر، هي 1.87%. وهناك إحجام من العمالة الأردنية عن العمل في قطاع الزراعة الذي أصبح يعتمد على العمالة الوافدة التي تهرب منه إلى قطاعات أعلى أجراً، ما يقلل من توفرها، ويرفع أجورها على قطاع الزراعة.

3. تراجع نوعية مياه الري من المصادر السطحية بسبب تزايد نسبة المياه العادمة المعالجة فيه، حيث ارتفعت نسبتها من نحو 12.4% في عام 2005 إلى 24.4% في عام 2014، وهي في طريقها للارتفاع إلى 33.6% في عام 2025 بحسب الإستراتيجية الوطنية للمياه 2016-2025.

4. انخفاض الإنتاجية بسبب صغر وحدات الإنتاج في قطاعي الإنتاج والتسويق، وضعف استخدام التكنولوجيا، وضعف البحث العلمي والإرشاد لدى القطاعين الحكومي والخاص، وضعف الممارسات الزراعية الجيدة (GAP)، ما يزيد من تكلفة المنتج، ويقلل من جودته النوعية، ويؤدي إلى تراجع قدرته التنافسية. ومن أمثلة انخفاض الإنتاجية:

- انخفاض العائد على وحدة المياه.

- غياب التربة المكثفة للأغنام.

- ضعف أعداد مواليد الأغنام وإنتاجها من الحليب.

- ضعف الإنتاجية في الخضار والفاكهة في الزراعة المكشوفة، مقارنة بالزراعة داخل البيوت البلاستيكية.

5. الجمعيات التعاونية الزراعية لا تلقى الاهتمام الكافي من المتابعة والرقابة والتشجيع وتوافر نافذة تمويلية خاصة بها.

6. الفجوة الغذائية، بحسب أرقام الكتاب الإحصائي السنوي، ما زالت تتوسع مع الفارق بين المستوردات والصادرات من الغذاء، حيث اتسعت من 918 مليون دينار عام 2007، إلى 1,088 مليون دينار عام 2011، ثم إلى 1,829 مليون عام 2014.

7. ارتفاع نسبة الفقد والتلف في المنتجات الزراعية، وخاصة الخضار والفاكهة في مرحلتي الإنتاج والتسويق. وعادة ما تقدر منظمة الفاو هذه النسبة في الدول النامية بما يزيد على 15% من الإنتاج. وإذا افترضنا أنها تساوي في الأردن 10% فقط، فإن ذلك يعني أن حجم الفقد والتلف يصل إلى 250 ألف طن سنوياً.

8. ما تزال المزايدات في أسواق الجملة للخضار والفاكهة التي تتشكل بموجبها الأسعار، تشوبها الفوضى التي تؤثر سلباً على أسعار المزارعين. ويتطلب التغلب عليها تشكيل لجنة تمثل عدداً من الجهات ذات العلاقة للرقابة على هذه المزايدات.

9. ما تزال المواشي الأردنية ومنتجاتها غير مهيأة للتصدير إلى الأسواق الأوروبية بسبب عدم وجود نظام تتبع Traceability لها في الأردن.

10. ما زالت 93% من صادرات الخضار والفاكهة، تذهب للأسواق التقليدية العربية المجاورة والخليجية. وتفتقر هذه الصادرات إلى التوسع في الأسواق الأوروبية عالية الدخل، وإلى الدخول في أسرع وقت إلى السوق الروسية الواسعة، وخصوصاً في موسم الشتاء.

11. ما يزال النقل هو العائق الأكبر أمام الصادرات الزراعية، فالنقل البري ليس منتظماً في توفره، وأجوره مرتفعة. والنقل البحري المنافس في تكلفته غير متاح من خلال ميناء العقبة، وتواجهه عقبات في الموانئ المجاورة. كذلك فإن النقل الجوي ما يزال يتم بطائرات الركاب فقط، وهو غير متاح على نحو كافٍ ومنتظم، وأجوره عالية.

ثامناً: نتائج التقييم وعلاقتها بحالة القطاع ومؤشرات أدائه محلياً ودولياً

للإحاطة بنتائج التقييم وعلاقتها بحالة القطاع ومؤشرات أدائه، تم أولاً استعراض سياسات الحكومة واستراتيجياتها وخططها المعلنة لتنمية القطاع، إلى جانب استعراض قدرة المؤسسات الحكومية المعنية على تنفيذها وتحقيق أهدافها.

ثم حُدِّت ثانياً نتائج تطبيق هذه السياسات والإستراتيجيات والخطط من خلال استعراض السياسات الحكومية في قطاع الزراعة، وكذلك استعراض مدى التنفيذ الفعلي للأهداف المعلنة في الخطط التنفيذية، بالإضافة إلى استعراض نتائج تطبيق السياسات والإستراتيجيات والخطط التنفيذية.

وفي ضوء ما تقدم، حُدِّت الفجوة في العلاقة بين الإنجازات التنموية المتحققة نتيجة السياسات والإستراتيجيات والخطط التي طُبِّقت، وبين حالة القطاع ومؤشرات أدائه. وسُتحدّد الفجوة من خلال استعراض مؤشرات الأداء الإيجابية وغير الإيجابية.

أ. مساهمة القطاع في الاقتصاد الوطني (1) المؤشرات الإيجابية:

1. يحتل القطاع المركز الأول في نسبة النمو بالأسعار الجارية بين القطاعات الاقتصادية على مدى 12 سنة في الفترة 2005-2016، حيث سجّلت نسبة النمو 14%، في حين كانت نسبة نمو الاقتصاد الكلي هي 12.1%.
2. يحتل القطاع المركز الأول بين القطاعات الاقتصادية في نسبة نمو صادراته على مدى 11 سنة في الفترة 2006-2016، بمعدل 7.1%، في حين نمت الصادرات الوطنية في الفترة نفسها بمعدل 6.2%.
3. تراوحت نسبة الصادرات الزراعية والغذائية من الصادرات الوطنية خلال السنوات العشر الماضية 2006-2015، ما بين 16%-21%، وتأتي بذلك ثانياً بعد الصادرات الصناعية، أو ثالثاً بعد الصادرات التعدينية في بعض الأحيان.
4. بلغت الأسعار القياسية للمنتجين الزراعيين خلال الفترة 2007-2016 على الترتيب: 100%، 116.3%، 98.9%، 117.8%، 112.8%، 115.6%، 143%، 146.9%، 156.1%، 141%.

5. نسب اكتفاء مائة بالمائة من لحوم الماعز والحليب الطازج وبيض المائدة والزيتون وزيت الزيتون، وفوق 80% من الخضار والفواكه ولحوم الدجاج.

(2) المؤشرات غير الإيجابية :

1- ما زالت نسبة مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي تتراوح بين 3-3.9%. وهي نسبة قليلة، وإن كان لها أسبابها.

2- بلغت نسبة المشتغلين الأردنيين الدائمين بأجر في القطاع، إلى إجمالي الأردنيين المشتغلين الدائمين بأجر في عام 2014، ما نسبته 1.87%، وهي نسبة ضعيفة.

ب. السياسات الحكومية

(1) المؤشرات الإيجابية :

1. شمولية أهداف السياسات، ما أدى إلى تنوع السياسات، وتعدد أهدافها العامة إلى سبعة أهداف.

2. التشريع لتحرير التجارة الزراعية المحلية والخارجية.

3. وضع قواعد فنية (مواصفات إجبارية) للسلع متوافقة مع المعايير الدولية.

4. التشريع للحفاظ على حرية السوق المحلية وتنافسيتها.

5. التشريع لحماية المنتجات المحلية من المنافسة غير العادلة وبخاصة المستوردات الضارة.

6. المساعدة في فتح الأسواق التصديرية.

7. تقديم إعفاءات جمركية وضريبية لمستلزمات الإنتاج، (فُرضت مؤخراً ضريبة مبيعات على مستلزمات الإنتاج، وينبغي مراجعة الحكومة لقرارها هذا).

8. تقديم الدعم المباشر (Subsidy) للقطاع الزراعي بقيمة إجمالية سنوية قدرها 125 مليون دينار، تمثل 16.7% من الناتج المحلي الزراعي، ما يجعله دعماً جيداً، ويصبح دعماً كبيراً إذا ما أضفنا إليه الإعفاءات الجمركية والضريبية على مستلزمات الإنتاج. ويشمل الدعم البنى التحتية، وبرامج خدمات الصحة النباتية والصحة الحيوانية، والمراقبة على الحيوانات والنباتات ومنتجاتها ومستلزمات إنتاجها وتسويقها، والبحث والإرشاد الزراعي والخدمات المخبرية، والحراج والمراعي، ومشاريع صيانة وتطوير الأراضي، ودعم الأعلاف والمياه وأسعار القمح والشعير.

(2) المؤشرات غير الإيجابية:

1. ضعف آليات السياسات لتوصيل الدعم والخدمات المدعومة للفئة المستهدفة.
2. ضعف المتابعة والتقييم للسياسات للتأكد من تحقيق أهدافها.
3. ضعف استقرار السياسات بسبب التعديل عليها أو اتخاذ قرارات تقلل من تأثيرها.
4. ما ينشأ عن السياسات من تضارب مصالح بين فئات داخل قطاع الزراعة، ومع فئات في قطاعات أخرى.
5. الإخفاق في بناء قواعد للبيانات وفي بناء الموازنات السنوية على أساس البرامج الموجهة للاداء.

ت. التنفيذ الفعلي للأهداف المعلنة في الخطط

(1) المؤشرات الإيجابية:

1. إصدار قانون المنافسة رقم (49) لسنة 2002 للمحافظة على حرية السوق وتنافسيتها.
2. إصدار قانون حماية الإنتاج الوطني رقم (21) لسنة 2004 لحماية المنتجات الوطنية من المستوردات الضارة.
3. تقديم ما معدله 17 مليون دينار سنوياً للبنية التحتية للقطاع.
4. إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي من الرسوم الجمركية.
5. إعفاء مستلزمات الإنتاج الزراعي من الضريبة العامة على المبيعات.
6. إعفاء المزارعين من ضريبة الدخل بموجب الفقرة (5/أ) من القانون رقم (34) لسنة 2014.
7. توفير الاحتياجات المائية للزراعة (505 م.م. تشكل 51.9% من إجمالي المياه المتاحة للاستعمالات كافة).
8. إنشاء سدود ترابية وحفائر وبرك في إطار الحصاد المائي معظمها في مناطق البادية، بلغت طاقتها حتى عام 2014 نحو 111 م.م. وتحت التنفيذ مشاريع بطاقة 11.7 م.م. وتتضمن الخطة حتى عام 2025 مشاريع بطاقة 14.6 م.م. ليصبح الإجمالي 137 م.م.
9. تقدم الحكومة مساعدة سنوية للمؤسسة التعاونية الأردنية مقدارها مليون دينار للقيام بتقديم الخدمات للتعاونيات، ومن ضمنها التعاونيات الزراعية.

10. تقدم الحكومة دعماً للأعلاف لقطاع الأغنام بمعدل سنوي يتراوح بين 37-40 مليون دينار سنوياً.

11. تقدم الحكومة دعماً لأسعار المياه في وادي الأردن بقيمة 10 ملايين دينار سنوياً.

12. تشتري الحكومة القمح والشعير بأسعار مدعومة بمعدل ثلاثة ملايين دينار سنوياً.

13. تقدم الحكومة دعماً لبرامج وقاية النبات والحيوان بمعدل 35 مليون دينار سنوياً.

14. تقدم مؤسسة الإقراض الزراعي قروضاً سنوية للمزارعين بمعدل 38 مليون دينار سنوياً بفوائد منافسة (1-2 نقطة مئوية).

15. في إطار المساعدات الطارئة، قدمت الحكومة خلال 32 عاماً (1985-2017) ما مجموعه

64.2 مليون دينار من المساعدات لقطاع الزراعة بمعدل مليوني دينار سنوياً على النحو التالي:

- إعفاء المزارعين من الفوائد على قروضهم المستحقة ما بين عامي 1985 و2012 بمبلغ 50.7 مليون دينار، وبمبلغ 2.175 مليون دينار في عام 2017.

- تعويض المزارعين عن الأضرار التي لحقت بهم من الصقيع بمبلغ 9.3 مليون دينار عام 2008، و1.6 مليون دينار عام 2014، و1.4 مليون دينار عام 2017.

(2) المؤشرات غير الإيجابية:

1. هناك تراجع في نوعية مياه الري نتيجة خلطها بـ 123 م.م من المياه العادمة المعالجة تمثل 24% من مياه الري البالغة 505 م.م. وسوف تصل كمية المياه العادمة المعالجة عام 2025 إلى 235 م.م، تمثل 33.6% من إجمالي مياه الري المتاحة.

2. غياب أي نتائج لجهود توفير وسائل النقل البحري والجوي للصادرات بشكل فعال.

3. جهود البحث العلمي والإرشاد الزراعي الحكومي ما زالت متواضعة.

4. ما زالت قروض مؤسسة الإقراض الزراعي بحدود 13% من إجمالي القروض المؤسسية لقطاع الزراعة فقط.

5. ما زالت قروض البنوك للقطاع الزراعي تمثل 1.5% من إجمالي التسهيلات للبنوك الأردنية.

6. ما زالت الجمعيات التعاونية من دون نافذة تمويلية، ولا تلقى المساعدات المطلوبة من المؤسسة التعاونية.

7. ما زال برنامج وقاية النبات والصحة النباتية غير كافٍ.

8. ما زال برنامج الخدمات البيطرية والصحة الحيوانية غير كافٍ.

ث. المؤشرات المحلية

مع وجود مؤشرات محلية إيجابية لقطاع الزراعة خلال الفترة 2005-2015، تتمثل في نسب نمو مرتفعة للقطاع (14%)، ونسب نمو مرتفعة لصادراته (7%)، والتي تشكل 18% من الصادرات الوطنية، إلا أن مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي ما زالت متواضعة، حيث بلغت للفترة 2011-2015 ما نسبته 3.7%، وكذلك الأمر بالنسبة للمشتغلين الأردنيين في القطاع من إجمالي المشتغلين الأردنيين للفترة نفسها، والتي تبلغ 1.87%. كما إن الفجوة الغذائية ما زالت في حالة ازدياد، حيث بلغت المستوردات من السلع الزراعية والغذائية عام 2014 ما قيمته 2631 مليون دينار، وعام 2015 ما قيمته 2438 مليون دينار وفق التقرير السنوي للبنك المركزي عام 2016.

ج. المؤشرات في التقارير الدولية

هناك علاقة واضحة بين النتائج غير الإيجابية التي توصل إليها التقرير والدلالات السلبية للمؤشرات الدولية للأردن.

1- مؤشر سهولة ممارسة الأعمال (البنك الدولي، 2015)، وقد صنّف الأردن، كما هو مبين في وثيقة الأردن 2025، في المرتبة 117 بين 180 دولة، وأعطى الأردن درجة 43% في معيار إجراء الأعمال وسيادة القانون، وهي درجة منخفضة تؤثر سلباً على الاستثمار في قطاع الزراعة.

2- مؤشر التنافسية (المنتدى الاقتصادي العالمي، 2015)، وقد صنّف الأردن في المرتبة 64 (بين 144 دولة)، والسابع عربياً، كما هو مبين في وثيقة الأردن 2025، وهذا مؤشر ضعيف يؤثر سلباً على القدرات التصديرية، ويضعف القدرات التنافسية للسلع الوطنية أمام السلع المستوردة.

3- مؤشر الحوكمة (البنك الدولي، 2013)، وقد قدر فعالية الحكومة بدرجة 49% كما هو مبين في وثيقة الأردن 2015، متراجعة عن درجة 62% التي كانت عليه في عام 2010، وهو ما يؤثر إلى ضعف أداء المؤسسات الحكومية لدورها التنموي في القطاعات كافة.

4- مؤشر إنتاجية العمل (البنك الدولي، 2013)، وقد جاءت إنتاجية الأردن منخفضة، وهي الأقل مقارنة بأربع دول أخرى (تقاس بالقيمة المضافة بالدولار من عمل شخص واحد لساعة واحدة)، وبلغت بالنسبة للأردن 13 دولاراً مقابل 29 دولاراً لتركيا و31 دولاراً لتشيكي، و55 دولاراً لسويسرا، و71 دولاراً لإيرلندا، كما هو مبين في وثيقة الأردن 2025، ويعني ضعف الإنتاجية زيادة تكاليف الإنتاج والتسويق، وضعف القدرة التنافسية للسلع الأردنية.

التوصيات والحلول المقترحة في ضوء نتائج التقييم

أولاً: في مجال الموارد

1. السيطرة على توسعات التنظيم البلدي على حساب الأراضي الزراعية بالتوجه إلى البناء العمودي.
2. الالتزام الدقيق في تطبيق نظام استعمالات الأراضي، وإصدار خريطة الأراضي باعتبارها مكوناً أساسياً من هذا النظام.
3. تعزيز مشاريع الحصاد المائي وخاصة في مناطق البادية.
4. استكمال الري بالتنقيط في الزراعة المرورية بكاملها في المملكة خلال ثلاث سنوات بتوفير حافز التمويل ثم بقوة القانون.
5. تحفيز التوجه للزراعة المائية (من دون تربة) وتمويل مشاريعها بأسعار مخفضة، وتوفير التكنولوجيا والإرشاد اللازمين.
6. المحافظة على المياه الخضراء (المخزون الطبيعي للمياه في التربة) وتطوير إمكانيات الاستفادة منها زراعياً.
7. تحسين مخرجات محطات التنقية التي تخلط بمياه الري للمحافظة على نوعيتها عند مستوى المواصفة القياسية الأردنية.
8. رفع رأسمال مؤسسة الإقراض الزراعي تدريجياً ليصل إلى 100 مليون دينار في عام 2025، مع توفير ما لا يقل عن 20 مليون دينار كسلف سنوية للمؤسسة من البنك المركزي.
9. توسع مؤسسة الإقراض الزراعي في برنامجها الذي بدأته عام 2015 بتقديم القروض للأنشطة الريفية غير الزراعية.
10. الضبط الصارم لتعليمات وزارة العمل ووزارة الزراعة الخاصة بتنظيم سوق العمالة الوافدة والحد من مخالفاتها بما يمكن من منع المتاجرة بالعمالة الوافدة وهروبها من القطاع الزراعي إلى قطاعات أخرى.
11. تعاون الأجهزة المختصة في وزارة الداخلية والأمن العام مع وزارة العمل في ملاحقة العمالة غير المرخصة والتي تعمل في غير العمل المرخص لها العمل فيه.
12. دراسة إمكانية الطلب من الشركات المستوردة لمدخلات الإنتاج إرفاق صورة عن البيان الجمركي للمدخل مع طلب تسجيل المدخل الذي تتقدم به لوزارة الزراعة.

ثانياً: قطاع الإنتاج النباتي

1. ربط الإنتاج بالطلب في الأسواق، وتنويع المنتجات، والتوسع في إنتاج المنتجات عالية القيمة والتصديرية وذات الميزة النسبية بواسطة توفير المعلومات عن الأسواق، وتشجيع الصادرات، واستخدام سياسات تسعير القروض ومياه الري والطاقة.
2. تنظيم موجه بالتحفيز لإنتاج المنتجات البستانية المروية في الآبار الإرتوازية باستخدام سياسة الأسعار المخفضة للقروض والمياه والكهرباء.
3. تشديد الرقابة الفنية على مشاتل الخضار والأشجار ونباتات الزينة، وتطبيق قانون حماية الإنتاج الوطني على الأشتال المستوردة، وتعيين مهندسين زراعيين في المشاتل الكبيرة.
4. تقديم أكبر التسهيلات الممكنة للاستثمارات الوطنية في مشاريع إنتاج البذور المهجنة.
5. تدريب المزارعين على الممارسات الجيدة GAP في الإنتاج والتسويق وتوفير التمويل لإعداد مزارعهم لذلك.
6. دراسة توسيع دور صندوق إدارة المخاطر ليشمل خطر الفيضانات، ودراسة إمكانية تحويل الصندوق إلى شركة تأمين بمشاركة القطاع الخاص وبحجم رأسمال يسمح باعادة التأمين، بحيث يتولى الصندوق دفع نسبة 50% من قيمة الأقساط السنوية للمزارعين المؤمنين.
7. الاستمرار في تشجيع زراعة القمح والشعير ودعمها بشرائها بأسعار تشجيعية والتوسع في ذلك. وإنتاج البذار الملائمة واكثارها لتحمل الجفاف وظروف التغير المناخي، والاستعانة بالجمعيات التعاونية للتغلب على تفتت الملكيات الذي يتسبب بعزوف المزارعين عن زراعة الحبوب وجعلها غير اقتصادية.
8. التوسع في مشاريع الزراعات المقاومة لآثار التغير المناخي (الزراعة الحافظة، الزراعة الملحية، الزراعة المائية، الأصناف متحملة الجفاف) من خلال تعزيز مشاريع المركز الوطني للبحث والإرشاد في هذا المجال.
9. التوسع والاستمرار في مشاريع تطوير المساقط المائية واستصلاح الأراضي الممولة بمنح من المؤسسات الدولية وشبه المستمرة في موازنات وزارة الزراعة والتي تقدم كمساعدات لصغار المزارعين.
10. تشجيع قطاع الأزهار ونباتات الزينة بتغيير موقع بورصة الأزهار أو إعادة تأهيل الموقع الحالي، وخفض ضريبة المبيعات من 16% إلى 8%، إذا لم يكن ممكناً تحصيلها من محلات التجزئة.

11. مراجعة قرار الحكومة المتخذ في عام 2018 بفرض ضريبة مبيعات على مستلزمات الإنتاج والنظر في إلغائها.

ثالثاً: قطاع الحراج والمراعي

1. تحريج 60 ألف دونم حول السدود بهدف حماية السدود من الترسبات وزيادة المساحة المحرجة.
2. تعزيز وسائل حماية الحراج من الاعتداءات ببناء أبراج المراقبة وتوفير كاميرات المراقبة.
3. التوسع في إنشاء المحميات الرعوية في البادية.
4. التوسع في الحصاد المائي والخدمات البيطرية في البادية بدعم من مشروع التعويضات البيئية.

رابعاً: قطاع الإنتاج الحيواني

1. إنشاء ثلاثة محاجر بيطرية لوزارة الزراعة في العقبة والمفرق والبادية الوسطى.
2. الانسحاب التدريجي على مدى عشر سنوات من مشروع دعم الأعلاف الذي يكلف نحو 40 مليون دينار سنوياً ويشوبه الفساد لصالح مشروع خاص بتطوير الخدمات الصحية البيطرية (توفير علاجات، ولقاحات، وعمليات بيطرية متنقلة) وتطوير مختبرات الثروة الحيوانية والأعلاف.
3. تنفيذ مشروع لاستزراع الأسماك في برك تجميع مياه الري في المزارع بالتعاون ما بين المركز الوطني للبحث والإرشاد الزراعي والمنظمات غير الحكومية.
4. توسيع مشروع التحسين الوراثي لأغنام العواسي في وزارة الزراعة وتعزيزه، لكونه يهدف إلى زيادة أعداد المواليد ورفع إنتاج الحليب.
5. مراجعة قرار الحكومة المتخذ في عام 2018 بفرض ضريبة مبيعات على مستلزمات الإنتاج والنظر في إلغائها.

خامساً: التسويق الزراعي

أ. التسويق المحلي للمنتجات النباتية

1. إنشاء قاعدة بيانات شاملة لقطاعي الإنتاج والتسويق لدى وزارة الزراعة.
2. نشر البيانات والمعلومات عن السوق المحلية (معلومات العرض والطلب والأسعار والمواصفات والقواعد الفنية) وتوفيرها للمعنيين جميعهم من مزارعين ووكلاء بيع ومصدرين

- ومستهلكين وجهات حكومية .
3. تدريب المنتجين على الممارسات الزراعية الجيدة في الإنتاج (زيادة إنتاج، وجودة نوعية، وخفض الفقد والتلف).
 4. تدريب المنتجين على الممارسات التسويقية الجيدة في أعمال القطف والتبريد الأولي والفرز والتدريج والتعبئة والنقل والتخزين.
 5. إلغاء استخدام عبوات «البولسترين» لتعبئة الخضار والفاكهة لعدم ملاءمتها فنياً ولأضرارها البيئية.
 6. استكمال عملية البيع بالوزن لدى وكلاء البيع في سوق الجملة، وتحديد مقاسات العبوات لمختلف أنواع المنتجات.
 7. مراقبة نزاهة مزادات البيع والشراء حتى لا تتم بيوعات متعددة داخل سوق الجملة على حساب أسعار المزارعين، وذلك بإيجاد لجنة لمراقبة المزادات، أو بإعلان زمن لكل عملية مزاد مرتبط بوقت ساعة يراها الجميع، أو بأن يبدأ المزاد من أعلى سعر ممكن والنزول منه إلى الأسعار الأقل.
 8. تخصيص ساحة خاصة لبيع المنتجات المعروضة للتصدير في أسواق الجملة.
 9. تعاون وزارة الزراعة ووزارة الصناعة والتجارة لضمان تفعيل قانون حماية الإنتاج الوطني من أجل حماية المنتجات المحلية من المنافسة الضارة وغير المسموح بها من قبل المستوردة بموجب قواعد منظمة التجارة العالمية، وبخاصة قواعد الحماية من الإغراق والزيادات المفاجئة في المستوردة والمستوردة المدعومة دعماً غير مسموح به.
 10. تحسين أوضاع سوقي الجملة للخضار والفواكه في عمان والعارضة. والإسراع في إنشاء سوق جديدة للجملة في كل من إربد وعمان، مع إبقاء سوق الجملة الحالية في عمان كسوق للتصدير.
 11. تشجيع استخدام قاطفات ثمار الزيتون لخفض تكاليف القطف اليدوي الذي يشكل أعلى نسبة من بنود تكاليف الإنتاج والتسويق معاً.
 12. ضبط حركة البوندد (مخازن جمركية لإعادة التصدير) لمنع تسرب المنتجات المستوردة منها إلى السوق المحلية.
 13. إصدار قانون حماية المستهلك.
- ب. تسويق الصادرات النباتية
1. تدريب المزارعين على الممارسات الزراعية الجيدة في الإنتاج والتسويق.

2. تطوير زراعات تعاقدية بين المصدرين والمزارعين.
3. بناء شراكات إستراتيجية مع المستوردين في الأسواق التصديرية.
4. بناء تكتلات للمزارعين في الأغوار للتعاقد مع مصدرين محليين أو للقيام بالتصدير أيضاً لأنواع خضار عالية القيمة، وبهدف بناء شراكات مع شركات مستوردة تنظر باهتمام كبير للمنتجات الأردنية في موسم الشتاء.
5. النقل هو أهم عامل لنجاح التصدير من حيث توفره بشروط فنية مناسبة وبأجور مناسبة، ما يتطلب الآتي:
 - متابعة جهود توفير وسائل النقل الجوي بطائرات الركاب وطاقات Charter (الطائرات الخاصة بنقل البضائع).
 - متابعة جهود توفير وسائل النقل البحري بما فيها RO-RO (تحميل شاحنات البضائع على ظهر السفن).
 - التغلب على مشاكل النقل البري المحلي الذي ما زال قائماً على الملكية الفردية.
6. مراجعة اتفاقيات النقل مع دول مرور الصادرات إلى مقاصدها النهائية.
7. تطوير اتفاقيات تجارية مع دول الأسواق التصديرية للحصول على الامتيازات التفضيلية المتاحة فيها.
8. سعي الشركات الخاصة والمصدرين لشركات إستراتيجية مع شركات الإنتاج والتسويق في الأسواق التصديرية من أجل اكتساب الخبرة منها، ونقل التكنولوجيا في مجال الإنتاج والتسويق.
9. تعزيز دور هيئة الاعتماد الوطنية بعد اعتمادها دولياً في تشرين الثاني 2017 من أجل تعزيز الاعتماد الدولي للمختبرات وشهادات الاعتماد والجودة والمطابقة الأردنية.
 - ت. التسويق المحلي للمنتجات الحيوانية
 1. بناء أسواق جملة للمواشي في المحافظات الأكثر تربية لها.
 2. بناء ثلاثة محاجر بيطرية في كل من العقبة والمفرق والبادية الوسطى.
 3. التوقف عن استيراد الأغنام الشبيهة بالأغنام المحلية.
 4. التحلي التدريجي على مدى عشر سنوات عن الدعم المقدم للأعلاف على الأقل واستخدامه في برنامج لتحسين الرعاية الصحية الحيوانية (تقديم علاجات ولقاحات وعمليات بيطرية متنقلة وتحسين المختبرات وتدريب الفنيين).

5. ضبط الاستخدامات المحظورة للحليب الجاف في صناعات الألبان بحسب تعليمات وزارة الزراعة.
 6. تطبيق القواعد الفنية الصحية على الدجاج المجمد المستورد من حيث مدة الصلاحية، وسلامة الأغلفة وبياناتها، ونسبة المياه التي حقن بها.
 7. حماية الإنتاج المحلي من لحوم الدواجن من المستوردات المخالفة من حيث الزيادات المفاجئة في كمياتها أو ما إذا كانت أسعارها إغراقية أو تلتقت دعماً غير مسموح لها به.
 8. ضبط حركة مخازن البوندد (مخازن جمركية لإعادة التصدير) لضمان عدم تسرب الدجاج المجمد المستورد منها.
 - ث. تسويق الصادرات الحيوانية
- تشكل صادرات الأغنام 90% من الصادرات الحيوانية.. وتمثل باقي الصادرات الحيوانية كميات وقيماً صغيرة لبيض التفريخ وبيض المائدة والعلس. وتتمثل أهم التوصيات لتطوير الصادرات الحيوانية بما يلي:

1. تطبيق نظام تتبع المنتجات الحيوانية لضمان تصديرها لأسواق الدول المتقدمة.
2. إصدار القواعد الفنية المتوائمة مع متطلبات الأسواق التصديرية وتطبيقها.
3. تعزيز دور هيئة الاعتماد الوطنية بعد اعتمادها دولياً في تشرين الثاني 2017 من أجل تعزيز الاعتماد الدولي للمختبرات وشهادات الاعتماد والجودة والمطابقة الأردنية.
4. إنشاء المجمع الحجري البيطري الصحي (High Health Zone) بشروط المنظمة العالمية لصحة الحيوان OIE. وقد توقف إنشاؤه بعد أن بدأ بسبب نقص في التمويل، مع أن وجوده يمكن الأردن من أن يصبح مركزاً إقليمياً لتجارة المواشي الحية.

سادساً: البحث العلمي الزراعي والإرشاد

1. إجراء دراسة من قبل جهة مستقلة لتقييم جدوى البحوث التي يجريها المركز الوطني من حيث ارتباطها باحتياجات القطاع الزراعي، ومدى التطبيق العملي لنتائجها، ودور مخرجات التطبيق في مجالات زيادة الإنتاجية، وتحسين النوعية، ومقاومة الأمراض والآفات، وتحمل الجفاف، ونقل التقنيات الحديثة، والتعاون مع الجامعات في هذا المجال.
2. إجراء دراسة تقييمية للإرشاد الزراعي، والطلب من وزارة التخطيط توفير التمويل اللازم لتنفيذ برنامج لتطوير الإرشاد، وتوفير أدوات الإرشاد، ورفع قدرات المرشدين.
3. وضع خريطة طريق لتطوير أداء المركز الوطني للبحث والإرشاد الزراعي في ضوء

الدراستين المشار إليهما، والتعاون مع الجامعات في هذا المجال.

4. تزويد مختبرات المركز الوطني بمختبر فحص المضادات الحيوية في اللحوم المستوردة، ومختبر فحص بذور الخضراوات للتأهيل للانضمام إلى منظمة ESTA.

سابعاً: قطاع التعاون (الجمعيات التعاونية الزراعية)

1. تنظيم رقابة المؤسسة التعاونية وتعزيزها على الأداء الإداري والمالي والإنجازي للجمعيات وتوفير نافذة تمويلية لها.

2. نقل تمويل الجمعيات عبر مشروع تعزيز الإنتاجية في وزارة التخطيط إلى المؤسسة التعاونية.

ثامناً: الاستثمار الزراعي

1. تطوير خريطة استثمارية لقطاع الزراعة والغذاء.

2. تقديم حوافز استثمارية خاصة للمستثمرين في قطاع الزراعة والغذاء.

3. إعطاء الأولوية في الخريطة الاستثمارية للمشاريع التالية:

- إنشاء شركة مساهمة خاصة لتسويق المنتجات البستانية.
- إنشاء مباحر حديثة (Fumigation Chambers) لتعقيم المنتجات الزراعية النباتية والحيوانية في المعابر الحدودية.
- إنشاء سوق للخضار والفواكه في إربد.
- إنشاء سوق جملة حديثة للخضار والفواكه في عمان.
- تحديث أسواق الجملة في العارضة والزرقاء.
- إنشاء محاجر بيطرية حديثة في كل من المفرق والعقبة والبادية الوسطى.
- إنشاء مجمع حجري بيطري (High Health Zone) بحسب تعليمات المنظمة العالمية لصحة الحيوان (OIE) وتحت إشرافها لتمكين الأردن من أن يصبح مركز تجارة إقليمية للثروة الحيوانية. (وقد بدأ إنشاء المحجر بالتعاون مع الصندوق الهاشمي لتنمية البادية قبل أن يتوقف لنقص في التمويل).
- إنشاء مصنع لإنتاج مسحوق البيض المستخدم لإنتاج المعجنات والحلويات.
- إنشاء حارقات للحيوانات النافقة في المناطق الأكثر تربية للدجاج والبياض.
- إنشاء مصانع لمعالجة السماد العضوي خارج الأغوار وفي المناطق الأكثر تربية للدجاج

اللاحم والبيض والأغنام من أجل التخلص من الذباب خاصة في منطقة الأغوار التي تضررت كثيراً بنتائج مكافحة الذباب بالمبيدات لمدة تزيد على عشرين سنة، بالإضافة إلى تحسين نوعية السماد العضوي وتخليصه من بيوض ويرقات الحشرات.

تاسعاً: تطوير أداء المؤسسات الحكومية المعنية

1. إنشاء قاعدة بيانات ومعلومات لقطاع الزراعة شاملة ومتكاملة وعلى أسس علمية.
2. تعزيز برامج بناء القدرات لتدريب وتأهيل الموظفين فنياً وإدارياً واتصالياً.
3. تعزيز أجهزة الرقابة الداخلية والمتابعة الإدارية والمالية ومتابعة إنجاز الخطط والمشاريع.
4. تطبيق موازنات المؤسسات على أساس البرامج الموجهة للأداء.
5. ضرورة وجود وحدة إدارية متخصصة لقاعدة البيانات والمعلومات ووحدة متخصصة للتخطيط.
6. مشاركته الدائمة والفعالة في جائزة الملك عبدالله الثاني للتميز لتطوير الإدارة ورفع مستوى الأداء.

عاشرًا: إعادة هيكلة الاتحاد العام للمزارعين ومؤسسات المزارعين المهنية الأخرى

1. مراجعة وتحديث قانون الاتحاد العام للمزارعين الأردنيين بهدف بناء الاتحاد على أساس الاتحادات النوعية القائمة على نوع الزراعة بدلاً من بنائه على أساس الفروع في المحافظات، وقد ثبت فشل الهيكل الحالي واحتكاره من قبل فئات مناطقية محدودة وانتلافات عشائرية ومناطقية.
2. تحديد عضوية أعضاء مجالس الاتحادات النوعية بدورتين فقط، مدة الدورة الواحدة ثلاث سنوات.
3. تشكيل الهيئة العامة للاتحاد العام من مجالس الاتحادات النوعية. وتتولى الهيئة العامة انتخاب مجلس إدارة الاتحاد العام.
4. تصدر الاتحادات النوعية رخصاً سنوية لمزاولة المهنة لأعضائها لقاء اشتراكات يقررها الاتحاد النوعي المعني، وتكون الاشتراكات تصاعدياً بحسب مساحات المزارع وطاقاتها الإنتاجية، وتخصص نسبة منها للاتحاد العام.
5. تلتزم المؤسسات الحكومية بتقديم خدماتها لحاملي رخصة مزاولة المهنة المحددة سنوياً من قبل الاتحاد النوعي المختص كخدمات المختبرات والقروض والإرشاد ودعم الأعلاف والخدمات البيطرية، والاستفادة من المشاريع التنموية.

6. إلغاء مؤسسات المزارعين المهنية جميعها، والتي أُسست بموجب قانون العمل كمؤسسات عمالية، وتحويلها إلى اتحادات نوعية أو دمجها فيها، كل بحسب اختصاصه، على أن يتم ذلك بعد إنشاء غرفة زراعة الأردن أو إنشاء كيان مستقل بديل للغرفة داخل غرفة تجارة الأردن أو غرفة تجارة عمان، وبعد أن يتم أيضاً تعديل قانون الاتحاد العام لإعادة تشكيله على أساس الاتحادات النوعية.

7. تمثيل الاتحادات النوعية في مجالس الهيئات الحكومية وأينما لزم بطريقة مؤسسية تتولى فيها الاتحادات النوعية تسمية ممثليها.

حادي عشر: تطوير أداء قطاع الأعمال الزراعي

1. إنشاء غرفة زراعة الأردن أو كيان مستقل لقطاع الأعمال الزراعي تحت مظلة غرفة تجارة الأردن أو غرفة تجارة عمان.

2. تمثيل قطاع الأعمال حينما لزم في مجالس الهيئات الحكومية تمثيلاً مؤسسياً من خلال اختيار ممثلي القطاع من قبل غرفة زراعة الأردن أو أي كيان مستقل لقطاع الأعمال بديلاً عن الغرفة.

ثاني عشر: توصيات عامة

1. في ضوء المستجدات التي شهدها القطاع الزراعي في عام 2018 وأبرزها فرض ضريبة مبيعات على مستلزمات الإنتاج الزراعي، ورفع الرسوم على العمالة الوافدة، فإن من الضروري أن تلتقي وزارة الزراعة مع ممثلي القطاع الزراعي للاستماع إلى آرائهم.

2. ضرورة مراجعة قرار الحكومة المتخذ في عام 2018 بفرض ضريبة مبيعات على مستلزمات الإنتاج الزراعي النباتي والحيواني والنظري في إلفائه.