

# الانتخابات البلدية واللامركزية الأردنية لعام 2017

## دراسة سياسية وإحصائية

أيمن خاطر  
عبد الله المجالي



شباط/ فبراير 2018

## فهرست الموضوعات

3	فهرست الجداول.....
4	فهرست الأشكال البيانية.....
5	التقديم.....
6	الملخص التنفيذي.....
13	أولاً: المجالس البلدية والمحلية.....
16	ثانياً: مجالس المحافظات (انتخابات اللامركزية).....
17	ثالثاً: خريطة المرشحين لانتخابات البلديات واللامركزية.....
20	رابعاً: نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية.....
22	خامساً: أمانة عمان.....
24	سادساً: الكوتا النسائية.....
27	سابعاً: المشاركة الحزبية في الانتخابات البلدية واللامركزية.....
28	1. نسبة المشاركة الحزبية.....
30	2. التحالف الوطني للإصلاح.....
33	3. نتائج المشاركة الحزبية.....
34	4. أثر النتائج على الواقع الحزبي.....
35	الخاتمة.....
37	الملخص التنفيذي بالإنجليزية.....

## فهرست الجداول

- جدول رقم (1): أعداد البلديات والمجالس المحلية في المملكة تبعًا للمحافظة..... 14
- جدول رقم (2): الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لها في انتخاب أعضاء مجلس أمانة عمان... 15
- جدول رقم (3): أعداد أعضاء مجالس المحافظات في المملكة تبعًا للمحافظة..... 17
- جدول رقم (4): أعداد أعضاء المجالس البلدية والمحلية لكل محافظة في المملكة تبعًا للمحافظة..... 18
- جدول رقم (5): أعداد المرشحين للانتخابات البلدية واللامركزية..... 19
- جدول رقم (6): أعداد الناخبين والمقترعين ونسب الاقتراع في المحافظات..... 21
- جدول رقم (7): أعداد المرشحات في الانتخابات البلدية والمحافظات وأمانة عمان..... 25
- جدول رقم (8): أعداد النساء في المجالس المحلية والبلدية وأمانة عمان الكبرى، ومجالس المحافظات 26

## فهرست الأشكال

- شكل رقم (1): نسبة مشاركة الأحزاب في الانتخابات البلدية واللامركزية من مجموع الأحزاب..... 28
- شكل رقم (2): نسبة المرشحين الحزبيين من المجموع الكلي للمرشحين..... 30
- شكل رقم (3): نسبة مرشحي التحالف الوطني للإصلاح من المجموع الكلي للمرشحين الحزبيين..... 31
- شكل رقم (4): نسبة المقاعد التي فاز بها الحزبيون إلى المجموع الكلي للمقاعد..... 34

## التقديم

يسعى هذا الكتاب إلى تحليل الانتخابات البلدية واللامركزية الأردنية لعام 2017، كما يحاول قراءة الفاعلية الانتخابية لقانون الانتخابات الجديد للمجالس البلدية ومجالس المحافظات، وصولاً إلى توضيح التركيبة السياسية للبلاد والتحوّلات التي جرت عليها، وكذلك البحث عن نقاط القوة والضعف والإشكالات التي واجهت الانتخابات في هذه الدورة.

يناقش الكتاب في المحور الأول المجالس البلدية والمحلية، وآلية انتخابها وتوزيعها على المناطق والمحافظات والاستثناءات التي يتضمنها قانون البلديات، ويتناول في المحور الثاني مجالس المحافظات (اللامركزية) وتوزيعها على محافظات المملكة وآلية انتخابها وعدد مقاعدها. في حين يبحث المحور الثالث على خريطة المرشّحين وخلفياتهم الفكرية والسياسية، ويعالج في المحور التالي نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية ومقارنتها بنسبة المشاركة بالانتخابات التي سبقتها. أمّا المحور الخامس من هذا الكتاب فيركّز على مجلس أمانة عمان. بينما يتناول المحور السادس مشاركة المرأة في الانتخابات البلدية ومجالس المحافظات عبر الكوتا النسائية المخصصة. كما يتطرّق المحور السابع إلى طبيعة المشاركة الحزبية في هذه الانتخابات، والنتائج التي حققتها الأحزاب، وتأثير تلك النتائج على مجمل الحياة الحزبية في البلاد. وينتهي الكتاب بخاتمة تحوي قراءة في مجمل العملية الانتخابية ونتائجها ودلالاتها.

وإنّنا إذ نقدم لهذا الكتاب ضمن الدراسات المركزة التي يُصدرها مركز دراسات الشرق الأوسط، ليسعدنا أن نشكر كلّ من الدكتور أيمن خاطر، الباحث الإحصائي، والأستاذ عبد الله المجالي، الباحث السياسي، لما قدّماه من جهد علمي مميّز في إنجاز هذا الكتاب، والذي نأمل أن يقدم قدرًا من التحليل والقراءة العميقة لهذه المحطة من الانتخابات الأردنية بما يخدم الأردن وصنّاع القرار فيه، وبما يخدم القارئ الأردني والعربي وكلّ المهتمين بالشأن السياسي الأردني.

مركز دراسات الشرق الأوسط

## الملخص التنفيذي

تعدّ الانتخابات البلدية واللامركزية في الأردن إحدى أدوات تفعيل الدور الشعبي في التنمية المحلية، وتوسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات. وقد جرت الانتخابات البلدية لعام 2017 في 15 آب/ أغسطس وفق نظام جديد، كما تزامنت مع انتخابات اللامركزية لاختيار مجالس المحافظات التي جرت لأول مرة في الأردن بعد اعتماد قانون اللامركزية رقم 49 لعام 2015.

تمثّل هذه الدراسة محاولة لقراءة الفاعلية الانتخابية للقانون الجديد، وتهدف إلى تبيين التركيبة السياسية للبلاد والتحوّلات التي جرت عليها، وكذلك البحث عن نقاط القوة والضعف والإشكالات التي واجهت الانتخابات في هذه الدورة.

### أولاً: المجالس البلدية والمحلية

يقسّم قانون البلديات الحالي معظم بلديات المملكة إلى مجالس محلية، وبذلك تضم المملكة 101 بلدية، بما فيها أمانة عمان الكبرى، ويتبع لـ 82 بلدية منها 357 مجلساً محلياً، بينما هناك 18 بلدية لم تقسّم إلى مجالس محلية، يُنتخب رئيسها وأعضاؤها بشكل مباشر.

وتعدّ فكرة المجالس المحلية جديدة على التجربة الأردنية، حيث كان يتم انتخاب مجلس البلدية ورئيسها مباشرة من قِبَل الناخبين سابقاً، لكنّ القانون الحالي وضع ثلاثة أشكال لتمثيل الشعبي في المجالس البلدية والنيابية: أولها التمثيل الشعبي الكامل، حيث يختار الناخبون كامل أعضاء المجالس البلدية والمحلية ورؤسائها عبر الاقتراع. وثانيها التمثيل الشعبي الناقص، حيث يختار الناخبون جزءاً من أعضاء المجالس المحلية عبر الاقتراع، فيما تعيّن الحكومة الجزء الآخر، ويتمثّل هذا الشكل في أمانة عمان الكبرى. وثالثها غياب التمثيل الشعبي، حيث لا تجري انتخابات في مناطق محدّدة في البلاد، وتعيّن الحكومة من يديرها، وهناك منطقتان ينطبق عليهما هذا الشكل، هما: سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وسلطة إقليم البتراء التنموي السياحي.

### ثانياً: مجالس المحافظات (انتخابات اللامركزية)

وهي الانتخابات التي تجرى لأول مرة في المملكة، وقد هدفت الحكومة من هذا القانون إلى تطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية على مستوى المحافظات، كما هدفت إلى التوسع في تبني الانتخابات نهجاً لعمل الدولة، ولزيادة المشاركة الشعبية في صنع القرار التنموي.

وبموجب قانون اللامركزية رقم 49 لسنة 2015، يُشكّل في كلّ محافظة مجلس يسمى مجلس المحافظة، يتم انتخاب (88%) من أعضائه، والباقي يعيّنهم مجلس الوزراء بالتنسيب من وزير الداخلية، بموجب المادة 6-د من قانون اللامركزية.

ويبلغ مجموع مقاعد مجالس المحافظات (380) مقعداً منها (32) للكوتا النسائية، و(45) عضواً تعيّنهم

### ثالثاً: خريطة المرشحين للانتخابات البلدية واللامركزية

بلغ عدد الناخبين الذين يحقّ لهم الاقتراع في المملكة (4.109.423) ناخباً وناخبة، وبلغ مجموع المرشحين للانتخابات البلدية واللامركزية (6517) مرشحاً ومرشحة، تنافسوا على (2444) مقعداً لرئاسة البلديات وعضوية المجالس البلدية والمحلية ومجالس المحافظات (اللامركزية)، فيما بلغ عدد المرشحات (1160) بنسبة (17.8%) من مجموع المرشحين.

وبلغ مجموع المرشحين للانتخابات مجالس المحافظات (اللامركزية) (1239) مرشحاً، من بينهم (115) مرشحة، بنسبة (9.3%) من مجموع المرشحين. وبلغ عدد المرشحين للانتخابات البلدية (رؤساء بلديات وأعضاء مجالس بلدية وأعضاء مجالس محلية وأعضاء أمانة عمان) ما مجموعه (4470) مرشحاً ومرشحة، يتنافسون على (1961) مقعداً، من بينهم (1041) مرشحة، بنسبة (21.9%) من مجموع المرشحين. فيما بلغ مجموع المرشحين لرئاسة البلديات (538) مرشحاً ومرشحة، منهم (4) مرشحات، بنسبة (0.74%) من مجموع المرشحين.

تُشير الأرقام أعلاه إلى أن حدة التنافس (عدد المرشحين إلى عدد المقاعد) على مقعد (رئيس بلدية وعضو مجلس بلدي وعضو مجلس محلي وعضو أمانة عمان وعضو مجلس محافظة) بلغ (2.66) مرشحاً لكل مقعد، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بحدة التنافس في الانتخابات النيابية التي جرت عام 2016، والتي بلغت (16.55) مرشحاً لكل مقعد. كما أنّ حدة التنافس في انتخابات البلدية واللامركزية لعام 2017، انخفضت قليلاً عن حدة التنافس لانتخابات البلدية عام 2013، التي بلغت حينها (3.5) مرشحاً لكل مقعد.

### رابعاً: نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية

بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية حسب الهيئة المستقلة للانتخاب (31.7%)، حيث بلغ عدد المصوتين (1.302.901) ناخباً وناخبة من مجموع الذين يحق لهم الاقتراع، والبالغ عددهم (4.109.423) ناخباً وناخبة.

ويُلاحظ زيادة نسبة المشاركة في انتخابات عام 2017، حيث بلغت (31.7%) عنها في انتخابات 2013 التي كانت قد بلغت (24%)، ويمكن أن يُعزى ذلك إلى دخول متغيرات جديدة على انتخابات 2017، منها زيادة عدد المرشحين بمقدار (1556) مرشحاً ومرشحة وبنسبة تصل إلى (41%)، إذ تناسبت زيادة عدد المقترعين مع ازدياد عدد المرشحين، إضافة إلى أنّ انتخابات مجالس المحافظات (اللامركزية) تعدّ تجربة جديدة في المملكة. وثمة متغير آخر حسب الكثير من المراقبين، وهو المشاركة الفاعلة للحركة الإسلامية القوية، والتي كانت قد قاطعت انتخابات البلديات لعام 2013، وقد خاضت الانتخابات هذه المرة تحت مظلة "التحالف الوطني للإصلاح".

وأوضحت الهيئة المستقلة للانتخاب أنّ مشاركة الشباب في هذه الانتخابات شكّلت ما نسبته (43%)

من نسبة المقترعين في المملكة، حيث وصل عدد المقترعين من سن 18-35 عامًا إلى (560) ألفًا تقريبًا من أصل مجموع المقترعين الكلي. بينما شكلت نسبة الإناث المشاركات من مجموع الإناث المسجّلات والمؤهلات للاقتراع (28.7%)، وشكلت نسبة الذكور المشاركين من مجموع الذكور المسجلين والمؤهلين للاقتراع (35.1%). كما أشارت الهيئة إلى أنّ أعداد الأوراق الباطلة والبيضاء بلغ (145,309) ورقة ما نسبته (4.8%) تقريبًا من إجمالي عدد أوراق الاقتراع، من بينها (79,504) ورقة أي ما نسبته (2.6%) تقريبًا وأوراقًا باطلة من إجمالي عدد أوراق الاقتراع.

### خامسًا: أمانة عمان

استنتى قانون البلديات أمانة عمان من انتخاب كامل أعضاء مجلس الأمانة بما فيهم الأمين، وأقرّ القانون تعيين الحكومة لـ (25%) من أعضاء مجلس الأمانة وللأمين. وقد بلغ عدد المرشحين لأمانة عمان (145) مرشحًا منهم (12) مرشحة، تنافسوا على (28) مقعدًا منها (6) مخصصة للكوّتا النسائية، كما بلغت حدة التنافس (5.2) مرشحًا لكل مقعد، وهي أقلّ بقليل عن حدة التنافس العامة لانتخابات عام 2013، التي بلغت (5.4)، لكنّها في ذات الوقت أكبر من حدة التنافس في بلديتي إربد الكبرى، والزرقاء وتزيد بمقدار الضعف عن حدة التنافس العامة.

لكنّ الإقبال على الترشيح لم يقابله ذات الزخم في الإقبال على التصويت؛ إذ تشير الأرقام المتوفرة إلى أنّ نسبة الاقتراع في حدود أمانة عمان هي الأدنى في جميع مناطق المملكة، حيث بلغت في محافظة عمان (17.56%)، مع ملاحظة أنّ هذه النسبة تمثل محافظة عمان التي تضم مناطق أمانة عمان الـ (22) وعدة بلديات أخرى تكون نسبة المشاركة فيها عادة كبيرة، مما يعني أنّ نسبة المشاركة في حدود أمانة عمان هي أقلّ من تلك النسبة، هذا إذا أخذنا بالاعتبار أنّ نسبة التصويت في مناطق أمانة عمان عام 2013، بلغت (10.4%). وهذا يعطي انطباعًا أنّ حراك المترشحين رغم عددهم المرتفع لم يقنع أو يحفز الناخبين للذهاب لصناديق الاقتراع بشكل ملحوظ كما حصل في بقية المناطق.

ومن الجدير بالذكر أنّ مسألة تخصيص العاصمة، التي تضم (1.630.204) ناخبًا وناخبة، بآليات انتخاب مختلفة، وهي التي تُعدّ المركز السياسي والثقافي والاقتصادي والاجتماعي والعلمي في المملكة، تثير هذه المسألة جدلًا سياسيًا وقانونيًا وحقوقيًا، خصوصًا أنّها تضم النخبة السياسية والاقتصادية والعلمية.

### سادسًا: الكوتا النسائية

بلغ مجموع المرشحات في الانتخابات وأمانة عمان (1160) مرشحة بنسبة (17.8%) من مجموع المرشحين، وبلغ عدد المرشحات لمقاعد المجالس المحلية وأمانة عمان (1041) مرشحة بنسبة (21.9%) من مجموع المرشحين، فيما بلغ عدد المرشحات لمقاعد مجالس المحافظات (اللامركزية) (115) مرشحة بنسبة (9.3%) من مجموع المرشحين، وبلغ عدد المرشحات لمقاعد رؤساء البلديات (4) مرشحات بنسبة (0.7%) من مجموع المرشحين، فيما بلغ عدد المرشحات لأمانة عمان (10) مرشحات بنسبة (6.9%) من

مجموع مرشحي الأمانة.

وقد بينت نتائج الانتخابات أنّ المرأة استطاعت الحصول على (241) مقعدًا بالتنافس، إضافة إلى (549) مقعدًا عبر الكوتا، بواقع (175) مقعدًا في المجالس البلدية و(342) مقعدًا في المجالس المحلية و(32) مقعدًا في مجالس المحافظات، أيّ أنّ نسبة تمثيل النساء في المجالس البلدية والمحافظات بلغت (32.3%) من مجموع المقاعد. وبلغت نسبة فوز المرأة تنافسيًا في المجالس البلدية (11%) من مجموع المقاعد، وهي أعلى نسبة تحصل عليها المرأة في تاريخ الانتخابات الأردنية سواءً البلدية أو النيابية، لكنّها في ذات الوقت سجّلت خسارة كبيرة في انتخابات اللامركزية، إذ لم تفز سوى بـ (4) مقاعد بالتنافس، من أصل (335) مقعدًا. كما سجّلت المرأة خسارة كبيرة على صعيد انتخاب رؤساء البلديات وأعضاء أمانة عمّان، إذ لم تحصل على أي مقعد لرئيس بلدية، أو أي مقعد في دوائر أمانة عمّان.

### سابعًا: المشاركة الحزبية في الانتخابات البلدية واللامركزية

شكّلت الانتخابات فرصة للأحزاب لإثبات قدراتها وشعبيتها، لكنّ الأحزاب الأردنية تعاني ضعفًا بحيث لا يستطيع معظمها تشكيل قائمة رسمية للمشاركة في الانتخابات، وتكتفي بإعلان مشاركتها دون أن تعلن عن أسماء مرشحيها وفق الآلية المعروفة في الحملات الانتخابية، مكتفية بإعلان أعدادهم فقط عبر وسائل الإعلام، باستثناء قائمة "التحالف الوطني للإصلاح" التي يعدّ حزب جبهة العمل الإسلامي عمودها الفقري. وفي المقابل لم يشجّع النظام الانتخابي المشاركة الحزبية أو بناء التحالفات سواءً بين الأحزاب ذاتها أو بينها وبين شخصيات وتكتلات غير حزبية، فقد شجّع على المشاركة الفردية، ولم يعتمد نظام الكتل لخوض الانتخابات.

وحسب تصريحات رئيس الهيئة المستقلة للانتخاب خالد الكلالدة، فإنّ عدد الأحزاب التي ترشحت رسميًا لدى الهيئة لخوض الانتخابات وصل إلى (34) حزبًا من أصل (49) حزبًا مسجّلًا في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية. أي إنّ نسبة مشاركة الأحزاب في الانتخابات بلغت (69.4%) من مجموع الأحزاب.

#### 1. نسبة المشاركة الحزبية

أعلنت وزارة التنمية السياسية في دراسة لها أنّ (300) مرشح حزبي ترشّحو للانتخابات بنسبة (4.6%) من مجموع المرشحين، فاز منهم (87)، أي بنسبة (3.5%) من مجموع المقاعد. وتشير الأرقام السابقة إلى أنّ المشاركة الحزبية كانت ضعيفة، مقارنة بنسبة (10.3%) في الانتخابات النيابية.

أعلن الناطق الإعلامي باسم حزب جبهة العمل الإسلامي مراد العضايلة أنّ "التحالف الوطني للإصلاح" رشّح (50) من أعضائه للانتخابات البلدية واللامركزية، و(13) لأمانة عمان الكبرى، إضافة إلى (3) مرشحين لرئاسة البلديات في إربد والزرقاء والرصيفة. ورشّح الحزب (21) عضوًا من أعضائه لم ينضوا ضمن قائمة التحالف، كما لم يرفعوا شعار الحزب، لكنهم ترشّحو بموافقة الحزب ودعمه. أمّا حزب الوسط الإسلامي فقد أعلن أنّه رشّح (50) من أعضائه. ومن جهته أكد أمين عام حزب المؤتمر الوطني "زمزم"

رحيل الغريبة أنّ الحزب شارك بـ (20) مرشحًا.

أمّا ائتلاف الأحزاب اليسارية والقومية فقد شارك ودعم (29) مرشحًا لعضوية المجالس البلدية واللامركزية، كما دعم مرشحين مستقلّين في عدد من محافظات المملكة. بينما دعم حزب الوحدة الشعبية (23) مرشحًا. ورشح الحزب الشيوعي (3) مرشحين باسمه لعضوية المجالس البلدية واللامركزية، كما دعم قائمة وطنية في الكرك. وقالت أمين عام حزب الشعب الديمقراطي الأردني (حشد) إنّ الحزب قدم (25) مرشحًا منهم (2) مرشحين، لرؤساء بلديات في أكثر من منطقة ومحافظه. وعلى صعيد البرامج، لم يقم أيّ حزب، باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي ممثلًا بقائمة التحالف الوطني للإصلاح، أيّ برنامج انتخابي، ويعود ذلك أساسًا إلى غياب القوائم الحزبية. ويشير غياب البرامج الحزبية في أحد جوانبه إلى أنّ الأحزاب لم تول هذه الانتخابات الاهتمام الكافي مقارنة بالاهتمام الذي أبدته في الانتخابات النيابية عام 2016. ويُعزى ذلك إلى النظرة التقليدية للانتخابات البلدية، بأنّها انتخابات خدمية وليست سياسية، كما يُعزى إلى طبيعة القانون الذي لا يُشجّع على المشاركة الحزبية على أساس الكتل أو التحالفات.

## 2. التحالف الوطني للإصلاح

تعدّ قائمة "التحالف الوطني للإصلاح" القائمة الحزبية الوحيدة التي خاضت الانتخابات بشكل واضح إعلاميًا وميدانيًا. ولكن يلاحظ أنّها اقتصرت على مناطق في عمّان وإربد والزرقاء والبلقاء، وعلى مراكز تلك المدن بالتحديد، فيما غابت عن معظم مناطق المملكة، بخلاف ما كانت عليه في الانتخابات النيابية. وشكّل عدد مرشحي قائمة التحالف حوالي (36.6%) من مجموع مرشحي الأحزاب، لكن القائمة شكّلت حوالي (95%) من مجموع المرشحين الذين خاضوا الانتخابات على أساس حزبي.

وحصلت قائمة التحالف الوطني للإصلاح على (43) مقعدًا، بنسبة نجاح بلغت (39%)، وشكّلت ما نسبته (49.4%) من مجموع الفائزين الحزبيين. ويشير ذلك إلى أنّ حزب جبهة العمل الإسلامي، وهو العمود الفقري للتحالف كما سبقت الإشارة، لا زال هو الحزب الأكبر والأوسع انتشارًا في المملكة. وأشارت نتائج الانتخابات إلى حصول التحالف على (5) مقاعد في مجلس أمانة عمان، وعلى رئاسة بلدية الزرقاء، ثاني أكبر بلدية في المملكة، وعلى (22) مقعدًا في المجالس المحلية، و(15) مقعدًا في مجالس المحافظات.

وأشارت الأرقام إلى أنّ (28%) من مرشحي التحالف في عمان حصلوا على مقاعد، فيما حصل (47.5%) من مرشحي التحالف في مدينة الزرقاء على مقاعد، و(26.3%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في مدينة الرصيفة، و(50%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في مدينة إربد، و(37.5%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في محافظة البلقاء.

### 3. نتائج المشاركة الحزبية

وفق دراسة وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية فقد فاز (87) مرشحاً حزبياً من أصل (300) ترشحوا للانتخابات بأشكال مختلفة، وهو ما يشير إلى عدم قدرة غالبية الأحزاب على دعم مرشحيها للفوز إلاّ بحصولهم على الدعم العشائري لاعتبارات أساسية خاصة في الانتخابات البلدية، حيث استطاع أقلّ من ثلث المرشحين الحزبيين الفوز، بنسبة تصل إلى (29%) من مجموع المرشحين الحزبيين. ورغم أنّ معظم الأحزاب، باستثناء قائمة التحالف الوطني للإصلاح، والتي أعلنت فوز 43 من مرشحيها، لم تعلن أسماء مرشحيها، إلا أنها سارعت وبعد إعلان النتائج إلى إعلان فوزها بعدد المقاعد. فقد أعلن حزب الوسط الإسلامي فوز (31) من مرشحيه، وحزب الشعب الديمقراطي الأردني "حشد" فوز (7) مرشحين، وحزب المؤتمر الوطني "زمزم" فوز (6) من أعضائه، وحزب الشورى فوز (4) من أعضائه. كما أعلن حزب البعث العربي الاشتراكي فوز (5) مرشحين، وحزب "الأردن أقوى" فوز (4) من مرشحيه، كلّ من حزب الوحدة الشعبية وحزب البعث العربي التقدمي فوز مرشح واحد لكلّ منهما.

### 4. أثر النتائج على الواقع الحزبي

لم تنعكس المشاركة الحزبية في الانتخابات على واقعها بحيث يترسخ دورها في الحياة العامة. لكن واقع المشاركة ذاتها، ثم واقع النتائج الضعيفة، يشير إلى أنّ أثر الانتخابات على الأحزاب سيكون ضعيفاً، وذلك لعدة أسباب، من أهمّها: أنّ المشاركة الحزبية لم تكن واضحة، فقد نأت معظم الأحزاب عن تشكيل قوائم تحمل اسمها صراحة، وأنّ الحملات الانتخابية خلّت من أي دعاية أو برامج حزبية، باستثناء حملة التحالف الوطني للإصلاح وبرنامجه، إضافةً إلى النتائج البسيطة التي حصل عليها مرشحو الأحزاب (3.5%) من مجموع المرشحين، وحتى تلك النتائج التي أعلنتها الأحزاب، باستثناء قائمة التحالف، فإنّه لا يمكن الاعتداد بها للتأثير إيجاباً على واقع الأحزاب، حيث من المتوقع أن لا ينعكس الانتماء الحزبي لهؤلاء الأعضاء على عملهم، لأنّ فوز معظمهم لم يعتمد على الحزب بقدر اعتماده على دوافع أخرى أبرزها العشيرة، وعليه، فإنّ نجاحهم في مناصبهم لا يُحسب للأحزاب بقدر ما يُحسب لأشخاصهم.

### الخاتمة

- أكّدت العديد من المؤسسات المحلية والدولية التي راقبت الانتخابات البلدية واللامركزية على أنّه لم يحدث أي تجاوز يُخلّ بجوهر العملية الانتخابية، باستثناء ما جرى في بلدية الموقر حيث قرّر مجلس مفوضية الهيئة المستقلة للانتخاب إلغاء الانتخاب في 3 مجالس محلية تتبع البلدية والدائرة 28 من مجالس المحافظات (اللامركزية) التي تقع جميعها ضمن منطقة البادية الوسطى جنوب عمّان، وذلك إثر ما شاب العملية الانتخابية من اعتداءات على صناديق الاقتراع والعبث بها.
- وصلت نسبة المشاركة في الانتخابات (31.7%) من مجموع الذين يحقّ لهم الاقتراع، ومع ذلك فإنّ ارتفاع عدد المرشحين قياساً على الانتخابات البلدية لعام 2013، كان من المفترض أن ينعكس على

- نسبة الإقبال بشكل أكبر، وهو ما لم يحدث. وفي هذا الإطار يمكن النظر إلى تدني نسبة الإقبال في العاصمة عمّان، حيث سجلت أدنى نسبة اقتراع في المملكة، وقد بلغت (17.56%) وهي التي تمثل النخبة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنها الأكبر من حيث الكثافة السكانية.
- أثر تزامن إجراء الانتخابات اللامركزية مع البلدية بشكل سلبي على الانتخابات، حيث شاب الانتخابات الغموض والتشويش، وظهر قصور في تعريف الرأي العام بقانون اللامركزية وأهميته.
- أظهرت نتائج الانتخابات مرة أخرى ضعف الأحزاب في بناء قواعد شعبية تجعلها قادرة على استثمار الاستحقاقات الانتخابية، كما أظهرت أيضًا أنّ الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية هي الأبرز حضورًا على الساحة الأردنية، وبدا حزب جبهة العمل الإسلامي كأقواها، حيث استطاع التحالف الوطني للإصلاح الذي قاده الحزب الحصول على حوالي (49%) من المقاعد التي حصل عليها الحزبيون. فيما استطاع حزب الوسط الإسلامي الثاني في البلاد الحصول على حوالي (36%) من المقاعد التي حصل عليها الحزبيون أيضًا.
- أظهرت نتائج الانتخابات تقدم المرأة، حيث استطاعت الحصول على (11%) من مجموع المقاعد بالتنافس وليس عن طريق الكوتا، وهي أعلى نسبة تحصل عليها المرأة في تاريخ الانتخابات الأردنية سواء البلدية منها أو النيابية.
- توصي الدراسة السلطة التنفيذية باتخاذ إجراءات تشريعية وعملية لتطوير الحياة الحزبية لتواكب المسار الديمقراطي المتمثل في الاستحقاقات الانتخابية؛ النيابية والبلدية واللامركزية. وخاصة ما يتعلق منها بتطوير وتحديث قانون الأحزاب، ووقف التدخلات من قبل الأجهزة الرسمية بالنشاط الحزبي والسياسي في البلاد لصالح تنشيط الحياة الحزبية، وتشجيع الانتماء للأحزاب وتفعيلها لا محاصرة أنشطتها ونفوذها والتدخل فيها. وذلك من أجل التقدم نحو واقع أكثر ديمقراطية وعدالة وتشاركية.

## الانتخابات البلدية واللامركزية الأردنية لعام 2017

### دراسة سياسية وإحصائية

تُعدّ الانتخابات البلدية واللامركزية في الأردن إحدى أدوات تفعيل الدور الشعبي في التنمية المحلية، وتوسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات. ورغم أنّ الانتخابات البلدية ليست جديدة على الأردنيين، حيث جرت أول انتخابات بلدية عام 1925، وفق أول قانون للبلديات صدر في نفس العام بعد تأسيس إمارة شرق الأردن عام 1921، إلا أنّ الانتخابات البلدية لعام 2017، تمّت وفق نظام جديد. فقد جرت الانتخابات البلدية في 15 آب/ أغسطس 2017، متزامنةً مع انتخابات اللامركزية لاختيار مجالس المحافظات التي تجري لأول مرة في الأردن بعد اعتماد قانون اللامركزية رقم 49 لسنة 2015.

وتمثل هذه الدراسة محاولة لقراءة الفاعلية الانتخابية للقانون الجديد، وللعمل البلدي في المملكة بعد 70 عاماً على تأسيسها، كما تهدف إلى تبيّن التركيبة السياسية للبلاد والتحوّلات التي جرت عليها، وكذلك البحث عن نقاط القوة والضعف والإشكالات التي واجهت الانتخابات في هذه الدورة.

وتتناول هذه الدراسة الموضوعات المشار إليها موزعة على سبعة محاور، حيث يناقش المحور الأول المجالس البلدية والمحلية، وآلية انتخابها وتوزيعها على المناطق والمحافظات والاستثناءات التي يتضمنها قانون البلديات. ويتناول المحور الثاني مجالس المحافظات (اللامركزية) وتوزيعها على محافظات المملكة وآلية انتخابها وعدد مقاعدها. في حين يناقش المحور الثالث خريطة المرشّحين وخلفياتهم الفكرية والسياسية. ويعالج المحور الرابع نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية ومقارنتها بنسبة المشاركة بالانتخابات التي سبقتها. ويركّز المحور الخامس على مجلس أمانة عمّان، ويشير إلى نسبة المشاركة ومختلف المسائل المتعلقة بانتخاب وتشكيل مجلس أمانة عمّان. بينما يتناول المحور السادس مشاركة المرأة في الانتخابات البلدية ومجالس المحافظات عبر الكوتا النسائية المخصصة. أما المحور السابع فيتطرّق إلى طبيعة المشاركة الحزبية في هذه الانتخابات، وطريقة الأحزاب في التعامل معها، والنتائج التي حققتها، وتأثير تلك النتائج على مجمل الحياة الحزبية في البلاد. وانتهت الدراسة بخاتمة تحوي قراءة في مجمل العملية الانتخابية ونتائجها ودلالاتها.

### أولاً: المجالس البلدية والمحلية

قسّم قانون البلديات الحالي<sup>1</sup> معظم بلديات المملكة إلى مجالس محلية يتمتّع كلّ مجلس منها بصلاحيات، كإعداد موازنة المجلس الفرعية، والمشاركة في تحديد أماكن المدارس والمستشفيات، ومراقبة

<sup>1</sup> وزارة الشؤون البلدية، قانون البلديات المعدل لسنة 2017، في:

<http://www.mma.gov.jo/ControlPanel/QuestionnaireDocs/MunicipalLaw.pdf>

الأسواق ووسائل النقل. وبناء على هذا القانون أصبحت المملكة تضم 101 بلدية بما فيها أمانة عمّان الكبرى، ويتبع لـ 82 بلدية منها ما يقارب 357 مجلساً محلياً، بينما هناك 18 بلدية لم تُقسّم إلى مجالس محلية، سيُنْتخب رئيسها وأعضاؤها بشكل مباشر. والجدول التالي يبين أعداد البلديات والمجالس المحلية في المملكة.

### جدول رقم (1)

#### أعداد البلديات والمجالس المحلية في المملكة تبعاً للمحافظة

الرقم	المحافظة	البلديات	المجالس المحلية
1	عمّان	*8	36
2	إربد	18	94
3	الزرقاء	7	22
4	البلقاء	9	37
5	الكرك	10	40
6	مأدبا	4	11
7	المفرق	18	47
8	جرش	5	19
9	عجلون	5	18
10	الطفيلة	4	9
11	معان	7	15
12	العقبة	5	9
	المجموع	100	357

المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب: <https://iec.jo/sites/default/files/5456.pdf>

\* بدون حساب أمانة عمّان الكبرى

وتعدّ فكرة المجالس المحلية جديدة على التجربة الأردنية، حيث كان المعمول به سابقاً أن يتمّ انتخاب مجلس البلدية ورئيسها مباشرة، حيث يستطيع الناخب المسجّل في حدود البلدية انتخاب كامل أعضاء المجلس البلدي، لكنّ القانون الحالي الذي قسّم العديد من البلديات إلى مجالس محلية حَصَرَ حقّ الناخب في انتخاب أعضاء المجلس المحلي في منطقتة، في حين يتمّ تشكيل المجلس البلدي من الأعضاء الذين حصلوا على أعلى الأصوات في المجالس المحلية، أي أنّ اختيار أعضاء المجلس البلدي في البلديات التي قسّمت إلى مجالس محلية يكون بالانتخاب غير المباشر، في حين يكون انتخاب رئيس البلدية بشكل مباشر من الناخبين.

واستثنى القانون أمانة عمّان من انتخاب كامل أعضاء مجلس أمانتها، حيث منح القانون الناخبين الحق في اختيار (75%) من أعضاء مجلسها بينما يعيّن مجلس الوزراء الباقي، ومن ضمنهم أمين العاصمة عمّان. وحدّد مجلس الوزراء عدد أعضاء مجلس الأمانة بـ (37) عضواً يختار الناخبون (22) منهم ممثلين

عن مناطق الأمانة البالغ عددها (22) منطقة، ويُضاف إلى الأعضاء المنتخبين (6) نساء على الكوتا (الأعلى بنسبة التصويت على مستوى المناطق)، فضلاً عن (9) أعضاء يعيّنهم مجلس الوزراء من بينهم الأمين.

ويُلزم القانون الحكومة بتعيين أمين عمّان من بين أعضاء أمانة عمّان، لكنّه لا يُلزمها بتعيينه من بين الأعضاء المنتخبين، ولم يحصل أن عيّنت الحكومة عضواً مُنتخباً أميناً لعمّان. والجدول التالي يبيّن الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصّصة لها في انتخاب أعضاء مجلس أمانة عمّان.

### جدول رقم (2)

#### الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لها في انتخاب أعضاء مجلس أمانة عمّان

الدائرة الانتخابية	المنطقة	عدد المقاعد	الكوتا	الأعضاء المعينون من الحكومة
1	منطقة المدينة	1	6	9
2	بسمان	1		
3	ماركا	1		
4	النصر	1		
5	البرموك	1		
6	رأس العين	1		
7	بدر	1		
8	زهرا	1		
9	العبدلي	1		
10	طارق	1		
11	قويسمة وابو علندا والرجيب والجويده	1		
12	خريبة السوق وجاوا واليادودة	1		
13	أم القصير والمقابلين	1		
14	وادي السير	1		
15	بدر الجديدة	1		
16	صويلح	1		
17	التلاع وخذلا وأم السماق	1		
18	الجبيهة	1		
19	شفا بدران	1		
20	أبو نصير	1		
21	أخد	1		
22	مرج الحمام	1		
المجموع			6	9
			37	

المصدر: وزارة الشؤون البلدية، قانون البلديات المعدل 2017

<http://www.mma.gov.jo/ControlPanel/QuestionnaireDocs/MunicipalLaw.pdf>

استثنى قانون البلديات منطقتين في المملكة من حق انتخاب مجالسهما، وهما سلطة منطقة العقبة

الاقتصادية الخاصة، وسلطة إقليم البتراء التنموي السياحي، وذلك حسب المادة الثالثة من القانون فقرة ب. وحسب قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة تُعيّن الحكومة من يدير شؤون المنطقة، وجاء في المادة 12 فقرة أ من قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة رقم 32 لسنة 2000 "يتولّى إدارة السلطة (منطقة العقبة) والإشراف على شؤونها مجلس يُسمّى (مجلس المفوضين) يتألّف من ستة أعضاء متفرّعين بمن فيهم الرئيس ونائبه، يعيّنون بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب رئيس الوزراء لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية".

كما تعيّن الحكومة من يدير شؤون منطقة البتراء، وحسب قانون سلطة إقليم البتراء التنموي السياحي قانون رقم (15) لعام 2009، المادة 6 الفقرة أ<sup>2</sup>. "يتولّى إدارة السلطة (البتراء) والإشراف على شؤونها مجلس يُسمّى (مجلس المفوضين) يتألّف من خمسة أعضاء متفرّعين بمن فيهم الرئيس ونائبه على أن يكون أحدهم مفوضاً لإدارة المحمية، يُعيّنون بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب رئيس الوزراء لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، وتنتهي خدمات أي منهم بالطريقة ذاتها على أن يقترن قرار التعيين بالإرادة الملكية السامية". من خلال ذلك يتبيّن أنّ هناك ثلاثة أشكال للتمثيل الشعبي في المجالس البلدية والمحلية:

1. التمثيل الشعبي الكامل: حيث يختار الناخبون كامل أعضاء المجالس البلدية والمحلية ورؤسائها عبر الاقتراع، ويتيح قانون البلديات هذا التمثيل الشعبي الكامل في غالبية المجالس البلدية والمحلية في المملكة.
2. التمثيل الشعبي الناقص: حيث يختار الناخبون جزءاً من أعضاء المجالس المحلية عبر الاقتراع، فيما تُعيّن الحكومة الجزء الآخر، وهذا الشكل يتمثّل في أمانة عمان الكبرى.
3. غياب التمثيل الشعبي: هناك مناطق لها قانون خاص ولا ينطبق عليها قانون البلديات، وهذه المناطق لا تجرى فيها انتخابات، وإنّما تُعيّن الحكومة من يديرها، وهناك منطقتان ينطبق عليهما هذا الشكل، هما: سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وسلطة إقليم البتراء التنموي السياحي.

## ثانياً: مجالس المحافظات (انتخابات اللامركزية)

تهدف فكرة انتخابات اللامركزية (مجالس المحافظات) حسب الحكومة -في الأسباب الموجبة للقانون- إلى تطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية على مستوى المحافظات من خلال منح الإدارات المحلية صلاحيات أكبر، كما تهدف إلى التوسّع في تبني الانتخابات نهجاً لعمل الدولة، ولزيادة المشاركة الشعبية في صنع القرار التنموي.

وبموجب قانون اللامركزية رقم 49 لسنة 2015<sup>3</sup>، يشكّل في كلّ محافظة مجلس يسمى مجلس

<sup>2</sup> وزارة الشؤون البلدية، قانون البلديات المعدل 2017

<http://www.mma.gov.jo/ControlPanel/QuestionnaireDocs/MunicipalLaw.pdf>

<sup>3</sup> الهيئة المستقلة للانتخاب، الجريدة الرسمية العدد (5375) الصادر بتاريخ 2015/12/31، في:

<https://iec.jo/sites/default/files/1451818790-pm-1.pdf>

المحافظة، يتمّ انتخاب (88%) من أعضائه، والباقي يتمّ تعيينهم من مجلس الوزراء بالتنسيق من وزير الداخلية، بموجب المادة 6-د من قانون اللامركزية.

ويبلغ مجموع مقاعد مجالس المحافظات (380) مقعداً منها (32) للكوتا النسائية، و(45) عضواً تعيّنهم الحكومة. والجدول التالي يبين أعداد أعضاء مجالس المحافظات في المملكة تبعاً للمحافظة.

### جدول رقم (3)

#### أعداد أعضاء مجالس المحافظات في المملكة تبعاً للمحافظة

الرقم	المحافظة	الأعضاء المنتخبون	الكوتا	الأعضاء المعينون	المجموع
1	عمان	53	5	8	66
2	إربد	41	4	6	51
3	الزرقاء	30	3	5	38
4	البلقاء	23	2	3	28
5	الكرك	24	2	4	30
6	مأدبا	16	2	2	20
7	المفرق	34	4	5	43
8	جرش	17	2	3	22
9	عجلون	19	2	3	24
10	الطفيلة	15	2	2	19
11	معان	16	2	2	20
12	العقبة	15	2	2	19
	المجموع	303	32	45	380

المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب

<https://iec.jo/sites/default/files/12-2017%20-%20edited.pdf>

وقد امتازت انتخابات اللامركزية بالغموض والتشويش لدى الرأي العام، ولدى المرشحين، حيث ظهر ذلك من خلال تغطيات وسائل الإعلام التي تناولت عدم فهم الجمهور لفكرة اللامركزية، مما اضطر الحكومة والهيئة المستقلة للانتخاب لعقد ندوات وطبع "بروشورات" لتوضيحها.

وزاد إجراء انتخابات اللامركزية بشكل متزامن مع الانتخابات البلدية من اللبس والتشويش لدى الجمهور، خصوصاً وأنّ مخرجات انتخابات اللامركزية هي مجالس المحافظات، وهو ما شكّل خلطاً واسعاً بينها وبين المجالس المحلية التي تعدّ هي الأخرى فكرة جديدة على النظام الانتخابي للبلديات، ولذلك فقد خلط الإعلام بين مجالس المحافظات والمجالس المحلية، ووقع في هذا الخلط العديد من الكتاب الصحفيين.

## ثالثاً: خريطة المرشحين لانتخابات البلديات واللامركزية

### جدول رقم (4)

أعداد أعضاء المجالس البلدية والمحلية لكل محافظة في المملكة تبعاً للمحافظة

المحافظة	عدد المجالس البلدية	عدد المجالس المحلية	عدد أعضاء المجالس البلدية	عدد أعضاء المجالس المحلية
إربد	8	222	36	484
المفرق	18	192	94	243
الكرك	9	126	37	210
البلقاء	7	112	22	189
العاصمة	18	103	47	187
الزرقاء	5	86	18	112
معان	5	80	19	77
جرش	4	58	11	97
عجلون	10	61	40	94
مأدبا	7	49	16	59
الطفيلة	4	50	9	51
العقبة	5	52	9	45
<b>المجموع</b>	<b>100</b>	<b>1191</b>	<b>358</b>	<b>1848</b>

المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب. <https://iec.jo/sites/default/files/5456.pdf.pdf>

بلغ عدد الناخبين الذين يحقّ لهم الاقتراع في المملكة (4.109.423) ناخبًا وناخبة، وبلغ مجموع المرشحين للانتخابات البلدية واللامركزية (6517) مرشحًا ومرشحة، تنافسوا على (2444) مقعدًا لرئاسة البلدية وعضوية المجلس البلدي وعضوية المجلس المحلي وعضوية مجالس المحافظات (اللامركزية)، فيما بلغ عدد المرشحات (1160) بنسبة (17.8%) من مجموع المرشحين.

وبلغ مجموع المرشحين لانتخابات مجالس المحافظات (اللامركزية) (1239) مرشحًا، من بينهم (115) مرشحة، بنسبة (9.3%) من مجموع المرشحين. وبلغ عدد المرشحين للانتخابات البلدية (رؤساء بلديات وأعضاء مجالس بلدية وأعضاء مجالس محلية وأعضاء مجلس أمانة عمان) ما مجموعه (4470) مرشحًا ومرشحة، يتنافسون على (1961) مقعدًا، من بينهم (1041) مرشحة، بنسبة (21.9%) من مجموع المرشحين. فيما بلغ مجموع المرشحين لرئاسة البلديات (538) مرشحًا ومرشحة، منهم (4) مرشحات، بنسبة (0.74%) من مجموع المرشحين.

جدول رقم (5)

أعداد المرشحين للانتخابات البلدية واللامركزية

الرقم	المحافظة	رئيس بلدية			مجلس محلي			مجلس محافظة		
		ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
1	عمّان	45	0	45	396	99	495	206	15	221
2	إربد	115	2	117	984	260	1244	161	11	172
3	الزرقاء	31	1	32	245	81	326	114	15	129
4	البلقاء	40	0	40	302	86	388	93	10	103
5	الكرك	53	0	53	372	107	479	78	19	97
6	مأدبا	32	0	32	138	103	171	64	3	67
7	المفرق	106	1	107	536	183	719	128	9	137
8	جرش	24	0	24	166	49	215	48	6	54
9	عجلون	25	0	25	201	58	259	74	12	86
10	الطفيلة	29	0	29	144	23	167	58	7	65
11	معان	21	0	21	153	37	190	53	3	56
12	العقبة	13	0	13	62	25	87	47	5	52
		534	4	538	3699	1041	4740	1124	115	1239
		538			4740			1239		
		6517								

المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب <http://bit.ly/2jVUM9x>

وتشير الأرقام أعلاه إلى أن حدة التنافس (عدد المرشحين إلى عدد المقاعد) على مقعد (رئيس بلدية وعضو مجلس بلدي وعضو مجلس محلي وعضو أمانة عمّان وعضو مجلس محافظة) بلغ (2.66) مرشحاً لكل مقعد، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بنسبة المنافسة في الانتخابات النيابية التي جرت عام 2016، إذ بلغت حدة التنافس (16.55).

ويُشار هنا إلى أنّ الظفر بمقعد نيابي يحظى باهتمام أكبر من قبل المواطنين من الظفر بمقعد بلدي. وقد يعود ذلك؛ لأنّ مجلس النواب يشكّل إحدى السلطات الثلاث في البلاد إلى جانب السلطة التنفيذية والقضائية، كما أنّه يشكّل أداة هامة من أدوات الفعل السياسي، حيث تعدّ الانتخابات النيابية انتخابات سياسية، فيما تُعدّ الانتخابات البلدية واللامركزية انتخابات لمواقع خدمية بالدرجة الأولى. وقد يعود ذلك الاهتمام إلى النظرة التي ينظر بها الأردنيون إلى مجلس النواب مقارنة بالمجلس البلدي، حيث يمثّل مجلس النواب -حسب نظرهم- كلّ الأردنيين، ويستطيع النائب التحدّث بالشأن العام ومناقشة الحكومة بجميع الملفات الداخلية والخارجية، خصوصاً أنّه يملك حصانة نيابية وفق الدستور. إضافة إلى ذلك، هناك مميّزات للنائب لا يحصل عليها أعضاء المجالس البلدية والمحلية ومجالس المحافظات، حيث يحظى النائب بجواز سفر أحمر ولوحة سيارة حمراء وراتب شهري، إضافةً إلى فرصة السفر للخارج عبر وفود نيابية لتمثيل

الأردن في الفعاليات الدولية، والاهتمام الإعلامي الواسع الذي يحظى به مجلس النواب. ويُلاحظ أنّ حدة التنافس في انتخابات البلدية واللامركزية لعام 2017، انخفضت قليلاً عن حدة التنافس لانتخابات البلدية عام 2013، التي بلغت حينها (3.5)، إذ بلغ عدد المرشحين (3827) مرشحاً تنافسوا على (1098) مقعداً، بما فيها مقاعد أمانة عمان. وهو ما ينطبق على حدة التنافس على موقع رئيس البلدية، إذ بلغت في انتخابات 2013 (6.8)، فقد ترشح (677) مرشحاً لرئاسة (100) بلدية، في حين بلغت حدة التنافس على مقعد رئيس البلدية في انتخابات 2017 (5.38).

ويأتي الانخفاض في حدة التنافس رغم أننا شهدنا في عام 2017، انتخابات البلدية متزامنة مع انتخابات اللامركزية التي جرت لأول مرة في المملكة. ويمكن أن يُعزى ذلك إلى الأوضاع الصعبة التي تعاني منها البلديات خصوصاً فيما يتعلق بالمديونيات الكبيرة التي تبلغ حوالي (138) مليون دينار قبل أن تُسدّد الحكومة حوالي (100) مليون دينار منها<sup>4</sup>، وقلة الإمكانيات المتاحة لتنفيذ مشاريع ناجحة ومقنعة للمواطنين. ويمكن أن يكون تراجع حدة التنافس مؤشراً على تراجع اهتمام المواطنين بالانتخابات بشكل عام، وهو ما يثير التساؤل لدى السلطات المعنية لدراسة أسباب هذا التراجع ووضع الحلول اللازمة له في المستقبل. ورغم أنّ حدة التنافس على موقع رئيس البلدية في انتخابات عام 2017، انخفضت عما كانت عليه في انتخابات عام 2013، إلا أنّه في المجلد يُلاحظ أنّها تصل إلى أكثر من ضعفي نسبة التنافس على مقاعد المجالس المحلية. وهنا قد تبدو الأسباب مشابهة لتلك الأسباب التي تدفع إلى ارتفاع حدة التنافس للظفر بمقعد نيابي، إذ يتمتع منصب رئيس البلدية باعتبارها اجتماعية ووجاهية مهمة في المجتمع المحلي، وهو ما يدفع بعدد أكبر من المواطنين للترشح له.

#### رابعاً: نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية

بلغت نسبة المشاركة في الانتخابات البلدية واللامركزية (31.7%)، حسب الهيئة المستقلة للانتخاب، حيث بلغ عدد المصوتين (1.302.901) ناخباً وناخبة من مجموع الذين يحق لهم الاقتراع، والبالغ (4.109.423) ناخباً وناخبة.

وقد سجّلت محافظة العاصمة نسبة تصويت بلغت (17.56%)، وبواقع (286.295) ألف مقترع، فيما بلغت نسبة التصويت في محافظة البلقاء (38.86%) وبواقع (110.309) ألف مقترع، وفي محافظة الزرقاء (20.06%) وبواقع (122.037) ألف مقترع. وفي محافظة مادبا بلغت نسبة الاقتراع (46.97%) وبواقع (49.639) ألف مقترع، وفي محافظة إربد (43.44%) وبواقع (318.982) ألف مقترع، أما في محافظة المفرق فبلغت (59.80%) وبواقع (106.416) ألف مقترع. وفي محافظة جرش بلغت نسبة الاقتراع (56.91%) وبواقع (59.179) ألف مقترع، وفي محافظة عجلون، التي سجلت أعلى نسبة اقتراع، بلغت

<sup>4</sup> بترا، 15/8/2017، في: <http://bit.ly/2yscIOW>

(62.81%) وبواقع (57.191) ألف مقترع. أما في محافظة الكرك، فقد بلغت نسبة الاقتراع (57.14%) وبواقع (90.769) ألف مقترع، بينما سجلت محافظة الطفيلة ما نسبته (54.46%) وبواقع (29.492) ألف مقترع، وفي محافظة معان (54.25%) وبواقع (42.859) ألف مقترع، وفي محافظة العقبة (36.42%) وبواقع (29.733) ألف مقترع<sup>5</sup>. الجدول رقم (6) يوضح نسب المشاركة في المحافظات.

#### جدول رقم (6)

##### أعداد الناخبين والمقترعين ونسب الاقتراع في المحافظات\*

الرقم	المحافظة	عدد الناخبين	عدد المقترعين	نسب الاقتراع
1	عمّان	1,630,640	286,295	17.56%
2	إربد	734,267	318,982	43.44%
3	الزرقاء	608,329	122,037	20.06%
4	البلقاء	283,848	110,309	38.86%
5	الكرك	158,363	90,769	57.14%
6	مأدبا	105,679	49,639	47.97%
7	المفرق	177,957	106,416	59.80%
8	جرش	103,985	59,179	56.91%
9	عجلون	91,054	57,191	62.81%
10	الطفيلة	54,155	29,492	54.46%
11	معان	79,007	42,859	54.26%
12	العقبة	81,639	29,733	36.42%
	المجموع	4,109,423	1,302,901	31.71%

\*المصدر: تصريح د. خالد الكلالدة رئيس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب في المؤتمر الصحفي الذي عقده يوم الأربعاء 15/8/2017، نقلاً عن صحيفة الرأي، 16/8/2017.

ويلاحظ زيادة نسبة المشاركة في انتخابات عام 2017، حيث بلغت (31.7%) عنها في انتخابات 2013 التي كانت قد بلغت (24%)، ويمكن أن يُعزى ذلك إلى دخول متغيرات جديدة على انتخابات 2017، منها زيادة عدد المرشحين بمقدار (1556) مرشحاً ومرشحة وبنسبة تصل إلى (41%)، إذ تناسبت زيادة عدد المقترعين مع ازدياد عدد المرشحين، إضافة إلى أنّ انتخابات مجالس المحافظات (اللامركزية) تعدّ تجربة جديدة في المملكة، وثمة متغير آخر حسب الكثير من المراقبين وهو المشاركة الفاعلة للحركة الإسلامية فيها التي كانت قد قاطعت انتخابات البلديات لعام 2013، وقد خاضت الانتخابات هذه المرة تحت مظلة "التحالف الوطني للإصلاح" خصوصاً في مراكز المدن الكبرى؛ عمّان وإربد والزرقاء، وهذه الدراسة غير معنية بقياس نسبة أثر كل متغير بدقة على زيادة نسبة المشاركة. كما أوضحت الهيئة أنّ مشاركة الشباب في هذه الانتخابات شكّلت ما نسبته (43%) من نسبة

<sup>5</sup> صحيفة الغد، 16/7/2017، في: <https://goo.gl/fY5fRa>

المقترعين في المملكة، حيث وصل عدد المقترعين من سن 18-35 عامًا إلى (560) ألفًا تقريبًا من أصل مجموع المقترعين الكلي. بينما شكلت نسبة الإناث المشاركات من مجموع الإناث المسجلات والمؤهلات للاقتراع (28.7%)، وشكلت نسبة الذكور المشاركين من مجموع الذكور المسجلين والمؤهلين للاقتراع (35.1%).<sup>6</sup>

وأشارت الهيئة إلى أنّ أعداد الأوراق الباطلة والبيضاء بلغ (145,309) ورقة ما نسبته (4.8%) تقريبًا من إجمالي عدد أوراق الاقتراع، من بينها (79,504) ورقة أي ما نسبته (2.6%) تقريبًا وأوراقًا باطلة من إجمالي عدد أوراق الاقتراع.<sup>7</sup>

وكان وزير البلديات قد أعلن بعد غلق الصناديق في الانتخابات البلدية عام 2013، بأنّ نسبة المشاركة قد بلغت (31%)، وذكر أنّها كانت الأفضل مقارنة بالانتخابات السابقة عند مقارنتها بالقاعدة العريضة للناخبين.<sup>8</sup> في حين أنّ رئيس الوزراء الحالي الدكتور هاني الملقي ذكر في لقاء مع التلفزيون الأردني أنّ نسبة المشاركة في انتخابات 2013، كانت (24%)<sup>9</sup>، وهو الرقم الذي اعتمدت عليه هذه الدراسة في مقارنتها الإحصائية.

خاصةً وأنّ نسبة المشاركة في الانتخابات لها حساسية وأهمية لدى السلطة التنفيذية سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي؛ لأنّها تعبر في النهاية عن مدى ثقة المواطنين بالعملية الانتخابية والديمقراطية القائمة، ومدى قناعتهم بأنّ أصواتهم تؤدي إلى تغيير حقيقي أم لا.

## خامسًا: أمانة عمّان

استثنى قانون البلديات أمانة عمّان من انتخاب كامل أعضاء مجلس الأمانة بما فيهم الأمين، وأقرّ القانون تعيين الحكومة لـ (25%) من أعضاء مجلس الأمانة وللأمين. وتثير مسألة استثناء العاصمة التي تضم (1.630.204) ناخبًا وناخبة، وتعتبر المركز السياسي والثقافي والاقتصادي والاجتماعي والعلمي في المملكة جدلاً سياسياً وقانونياً وحقوقياً، خصوصاً أنّها تضم النخبة السياسية والاقتصادية والعلمية.

وثار جدل واسع في مجلس النواب عند مناقشة قانون البلديات لعام 2015، وطالب العديد من النواب معاملة أمانة عمّان كأبي مجلس بلدي في المملكة، بحيث يحق للناخبين اختيار كامل أعضائه مع الرئيس، كما اقترحت اللجنة الإدارية والقانونية تمثيل الأحزاب والنقابات وغرف الصناعة والتجارة في عضوية مجلس أمانة عمّان، حيث تضمن المقترح أن يكون نصف المعيّنين من قبل مجلس الوزراء في عضوية مجلس أمانة عمّان ممثلين عن الأحزاب والنقابات وغرف الصناعة والتجارة، لكن مجلس النواب رفض المقترح<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> الهيئة المستقلة للانتخابات، 6/9/2017، في: <https://goo.gl/fKFMBv>

<sup>7</sup> الهيئة المستقلة للانتخابات، 6/9/2017، في: <https://goo.gl/fKFMBv>

<sup>8</sup> بتر، 28/8/2013، <http://bit.ly/2gcRkF4>

<sup>9</sup> بتر، 19/8/2017، <http://bit.ly/2ykg7ln>

<sup>10</sup> بتر، 4/8/2015

واستغل نواب في عام 2017، إرسال الحكومة لتعديلات على قانون البلديات فطالبوا بضرورة انتخاب أعضاء مجلس أمانة عمان بشكل كامل بما فيهم الأمين، إلا أن الحكومة برّرت على لسان وزير البلديات استمرارها في سياسة التعيين بالقول إنّ التعيين يعود لسببين؛ الأول أنّ أمانة عمان هي أمانة العاصمة، ويوجد تداخل بينها وبين وزارات ومؤسسات الدولة كالمياه والسير، والثاني أن بعض الفئات قد لا تمثل بالانتخاب ويجب مراعاة هذه القاعدة<sup>11</sup>. فيما طرح نواب أنّ القانون الحالي فيه مخالفة للدستور الذي يعتبر الأردنيين سواسية، إذ إن القانون الحالي يميز بين الأردنيين حين أعطى الحق للأردنيين بانتخاب رؤساء بلدياتهم فيما يحرم ناخبي أمانة عمان من هذا الحق<sup>12</sup>.

ويعدّ القانون الحالي الذي يحرم الناخبين في حدود أمانة عمان من الحق في انتخاب الأمين وكامل أعضاء مجلس الأمانة عائقاً أمام التمثيل الشعبي الكامل، فيما تطرح قوى سياسية أسباباً سياسية تقف وراء إصرار الحكومة على مبدأ التعيين في حدود أمانة عمان، وذلك لغايات السيطرة وتوجيه قرارات مجلس أمانة عمان من خلال الأمين والأعضاء المعيّنين. لكن السلوك الحكومي يمكن أن يؤشر إلى أنّ مبدأ التعيين ليس ثابتاً وليس له غايات سياسية، فالدارس لقانون البلديات وتعديلاته يلاحظ تدرج الحكومة في تقليص أعداد المعيّنين، فقد كانت نسبة المعيّنين في عام (2007) تبلغ النصف، فيما تقلصت عام (2013) إلى الثلث، لتصل في انتخابات عام 2017، الحالية إلى الربع.

وقد بلغ عدد المرشحين لأمانة عمان (145) مرشحاً منهم (12) مرشحة، تنافسوا على (28) مقعداً منها (6) مخصصة للكويت النسائية. وبلغت حدة التنافس (5.2) مرشحاً لكل مقعد، وهي أقل بقليل عن حدة التنافس العامة لانتخابات عام 2013، التي بلغت (5.4)، لكنّها في ذات الوقت أكبر من حدة التنافس في بلديتي إربد الكبرى والزرقاء.

ويلاحظ أن حدة التنافس في أمانة عمان تزيد بمقدار الضعف عن حدة التنافس العامة، مما يشير إلى أنّ انتخابات أمانة عمان ورغم أنّ ربع أعضائها يعينون من قبل الحكومة، إلا أنّ ذلك لم يحل دون المشاركة الفاعلة فيها من قبل المرشحين. ويُعزى ذلك إلى ما تمثله العاصمة من اعتبارات اجتماعية ووجاهية، إضافة إلى الإمكانيات الكبيرة التي تتمتع بها أمانة عمان الكبرى مقارنة بباقي بلديات المملكة، إذ بلغت موازنة الأمانة عام 2017، حوالي (496.2) مليون دينار<sup>13</sup>. في حين تبلغ موازانات بلديات المملكة مجتمعة حوالي (400) مليون دينار<sup>14</sup>. وبذلك، فإنّ هذه الإمكانيات إضافة إلى تأثير الأمانة الملموس في كافة نواحي حياة سكانها، يزيد من طموح الكثيرين للظفر بمقعد في أمانة عمان.

لكنّ الإقبال على الترشيح لم يقابله ذات الزخم في الإقبال على التصويت؛ إذ تشير الأرقام المتوفرة إلى أنّ نسبة الاقتراع في حدود أمانة عمان هي الأدنى في جميع مناطق المملكة، حيث بلغت في محافظة

<sup>11</sup> الدستور، 10/4/2017، في: <http://bit.ly/2xI8W1G>

<sup>12</sup> الدستور، 10/4/2017، في: <http://bit.ly/2xI8W1G>

<sup>13</sup> بتر، 28/12/2016، في: <http://bit.ly/2yov8jH>

<sup>14</sup> بتر، 12/1/2017، في: <http://bit.ly/2kR45ue>

عمّان (17.56%)، مع ملاحظة أنّ هذه النسبة تمثل محافظة عمّان التي تضم مناطق أمانة عمّان الـ (22) وعدة بلديات أخرى تكون نسبة المشاركة فيها عادة كبيرة، مما يعني أنّ نسبة المشاركة في حدود أمانة عمّان هي أقل من تلك النسبة، خصوصاً إذا أخذنا بالاعتبار أنّ نسبة التصويت في مناطق أمانة عمّان عام 2013، بلغت (10.4%). وهذا يعطي انطباعاً أنّ حراك المترشحين رغم عددهم المرتفع لم يقنع أو يحفز الناخبين للذهاب لصناديق الاقتراع بشكل ملحوظ كما حصل في بقية المناطق.

وقد لاحظت الدراسة أنّ الأدبيات الخاصة بهذه المشكلة تخلو، إلا ما ندر، من الدراسات العلمية الرصينة، سواءً رسمية أو أكاديمية، حول تدني نسبة المشاركة في الانتخابات في مناطق أمانة عمّان وأسبابها، كما يلاحظ عدم تناول الظاهرة في الأحاديث الرسمية.

ويعتقد البعض أنّ الخوض في تفسير نسبة المشاركة المتدنية تلك يلامس أوتاراً حسّاسة فيما يتعلق بقضية التمثيل السياسي لقطاع واسع من الأردنيين من "ذوي الأصول الفلسطينية"، وهي الغالبية التي تسكن حدود أمانة عمّان، رغم غياب إحصائيات رسمية أو علمية تدعم ذلك أيضاً.

في المقابل، فإنّ انتخابات أمانة عمّان تختلف بتأثيرها على السكان عن الانتخابات النيابية، فهي انتخابات يغلب عليها الطابع الخدمي، وهذه الخدمات تلامس مباشرة هموم السكان مهما كانت أصولهم أو خلفياتهم السياسية، ولذلك يعتقد البعض أنّ التفسير السياسي أو التمثيلي لظاهرة تدني المشاركة في انتخابات أمانة عمّان ليس واقعياً.

كما يمكن أن تُعزى ظاهرة تدني المشاركة إلى قلة المقاعد المخصصة لأمانة عمّان، وقلة عدد المقاعد سيقل من عدد المرشحين، مما قد ينعكس على أعداد المصوتين.

فقد خصص النظام الانتخابي للمجالس المحلية (187) مقعداً للعاصمة عمّان تتنافس عليها (495) مرشحاً ومرشحة، وهو أقل من نصف المرشحين في محافظة إربد، التي تُخصّص لها (484) مقعداً للمجالس المحلية تتنافس عليها (1244) مرشحاً ومرشحة، كما أنّه أقل من محافظة المفرق التي تُخصّص لها (243) مقعداً تتنافس عليها (719) مرشحاً ومرشحة، وأقل من محافظة الكرك التي تُخصّص لها (210) مقاعد تتنافس عليها (479) مرشحاً ومرشحة. وهي ملاحظة جديرة لتؤخذ بعين الاعتبار لإعادة توزيع وتقسيم مقاعد المجالس البلدية في المحافظات لزيادة نسبتها في عمّان ولتدارك هذا الخلل.

### سادساً: الكوتا النسائية

بلغ مجموع المرشحات في الانتخابات (1160) مرشحة بنسبة (17.8%) من مجموع المرشحين، وبلغ عدد المرشحات لمقاعد المجالس المحلية وأمانة عمّان (1041) مرشحة بنسبة (21.9%) من مجموع المرشحين، فيما بلغ عدد المرشحات لمقاعد مجالس المحافظات (اللامركزية) (115) مرشحة بنسبة (9.3%) من مجموع المرشحين، وبلغ عدد المرشحات لمقاعد رؤساء البلديات (4) مرشحات بنسبة (0.7%) من مجموع المرشحين، فيما بلغ عدد المرشحات لأمانة عمّان (10) مرشحات بنسبة (6.9%) من مجموع

مرشحي الأمانة.

ويلاحظ أنّ الإقبال الأكبر للنساء هو على مقاعد المجالس المحلية فيما الإقبال الأدنى هو على مقاعد رؤساء البلديات.

### جدول رقم (7)

#### أعداد المرشحات في الانتخابات البلدية والمحافظات وأمانة عمان

الرقم	المحافظة	رئيس بلدية	مجلس محلي	مجلس محافظة	المجموع
1	عمّان *	0	99	15	114
2	إربد	2	260	11	273
3	الزرقاء	1	81	15	97
4	البلقاء	0	86	10	96
5	الكرك	0	107	19	126
6	مأدبا	0	33	3	36
7	المفرق	1	183	9	193
8	جرش	0	49	6	55
9	عجلون	0	58	12	70
10	الطفيلة	0	33	7	30
11	معان	0	37	3	40
12	العقبة	0	25	5	30
	المجموع	4	1041	115	1160

\* هذا الرقم يشمل المرشحات لعضوية أمانة عمان وعددهن (10) مرشحات

المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب <http://bit.ly/2jvUM9x>

وقد بينت نتائج الانتخابات أنّ المرأة استطاعت الحصول على (241) مقعداً بالتنافس، إضافة إلى (549) مقعداً عبر الكوتا، بواقع (175) مقعداً في المجالس البلدية<sup>15</sup> و(342) مقعداً في المجالس المحلية<sup>16</sup> و(32) مقعداً في مجالس المحافظات<sup>17</sup>، أي أنّ نسبة تمثيل النساء في المجالس البلدية والمحلية والمحافظات بلغت (32.3%) من مجموع المقاعد. وبلغت نسبة فوز المرأة تنافسياً في المجالس البلدية (11%) من مجموع المقاعد، وهي أعلى نسبة تحصل عليها المرأة في تاريخ الانتخابات الأردنية سواء البلدية أو النيابية. فقد حصلت في انتخابات عام 2007، وهي أول انتخابات تجري على نظام كوتا المرأة، على (23) مقعداً بالتنافس من أصل (964) مقعداً بنسبة (2.5%)، وحصلت في الانتخابات البلدية عام 2013، على (56) مقعداً من أصل (1124) مقعداً بنسبة (5%)، وحصلت على (5) مقاعد بالتنافس في الانتخابات النيابية

<sup>15</sup> الهيئة المستقلة للانتخاب: <http://bit.ly/2CiYMIC>

<sup>16</sup> الهيئة المستقلة للانتخاب: <http://bit.ly/2jSZOmQ>

<sup>17</sup> الهيئة المستقلة للانتخاب: <http://bit.ly/2AEscnk>

عام 2016 من أصل (130) مقعدًا بنسبة (3.9%).

في ذات الوقت سجلت المرأة خسارة كبيرة في انتخابات اللامركزية، إذ لم تقز سوى بـ (4) مقاعد بالتنافس، من أصل (335) مقعدًا. كما سجلت المرأة خسارة كبيرة على صعيد انتخاب رؤساء البلديات وأعضاء أمانة عمان، إذ لم تحصل على أي مقعد لرئيس بلدية، أو أي مقعد في دوائر أمانة عمان. ويلاحظ أنّ نصيب المرأة الأكبر تنافسيًا كان في الأطراف، في حين سجلت الضعف في مراكز المدن خاصة في حدود أمانة عمان. والمثير هنا أنّ نسبة نجاح المرأة في مناطق أمانة عمان كانت (0.00%) من مجموع المرشحات في تلك المناطق البالغة (10) مرشحات، في حين كانت نسبة نجاحها في البلديات التابعة لمحافظة عمان وهي بلديات ناعور وحسبان وأم الرصاص والجيزة (16.9%) من مجموع المرشحات البالغة (89) مرشحة، حيث حصلت على (15) مقعدًا بالتنافس.

#### جدول رقم (8)

#### أعداد النساء في المجالس المحلية والبلدية وأمانة عمان الكبرى، ومجالس المحافظات\*

المحافظة	المجالس المحلية		المجالس البلدية		مجالس المحافظات	
	بالتنافس	الكوتا	بالتنافس	الكوتا	بالتنافس	الكوتا
محافظة العاصمة	18	24	10	30	0	5
محافظة إربد	64	93	22	58	0	4
محافظة البلقاء	25	37	17	27	0	2
محافظة الكرك	34	40	14	35	2	2
محافظة معان	5	14	2	22	0	2
محافظة الزرقاء	9	22	8	24	0	3
محافظة المفرق	37	48	21	55	2	4
محافظة الطفيلة	9	9	9	14	0	2
محافظة مادبا	8	11	5	13	0	2
محافظة جرش	13	18	6	16	0	2
محافظة عجلون	15	18	4	17	0	2
محافظة العقبة	4	9	3	15	0	2
المجموع	241	343	121	326	4	32
	584		447		53	
	1084					

\* لم تتجج أي سيدة في انتخابات رؤساء البلديات.

\* المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب <http://bit.ly/2Cg61AW>

## سابعاً: المشاركة الحزبية في الانتخابات

كانت الانتخابات فرصة للأحزاب لإثبات قدراتها وشعبيتها، لكن الأحزاب الأردنية تعاني ضعفاً بحيث لا يستطيع معظمها تشكيل قائمة رسمية للمشاركة في الانتخابات، وتكتفي معظمها بإعلان مشاركتها دون أن تعلن عن أسماء مرشحيها وفق الآلية المعروفة في الحملات الانتخابية، مكتفية بإعلان أعدادهم فقط عبر وسائل الإعلام، باستثناء قائمة "التحالف الوطني للإصلاح" التي يعدّ حزب جبهة العمل الإسلامي عمودها الفقري.

في المقابل لم يشجع النظام الانتخابي المشاركة الحزبية أو بناء التحالفات سواء بين الأحزاب ذاتها أو بينها وبين شخصيات وتكتلات غير حزبية. فقد شجع النظام الانتخابي المشاركة الفردية، حيث لم يعتمد نظام الكتل لخوض الانتخابات.

وأرجع مدير عام مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني المنسق العام للتحالف المدني لرصد الانتخابات (راصد) عامر بني عامر أسباب ضعف المشاركة الحزبية إلى "عدم وجود قوانين تربط بين الانتخابات والتحالفات الحزبية، لتبقى آلية وطريقة الانتخاب هي ذاتها المتبعة لاختيار المرشحين، والتصويت، بحيث لا يتيح ذلك وجود قوائم حزبية تتألف مع بعضها البعض"<sup>18</sup>.

وهو ما يؤكدّه رئيس الهيئة العليا لانتخابات حزب الوسط الإسلامي هايل داود حيث قال: "لا يوجد أمام المرشحين والناخبين في الغالب إلا الخيار العشائري، والسبب هو طبيعة القوانين الانتخابية التي ليست في صالح الأحزاب، كما أنّ الأحزاب ليست قوية لتصبح بديلاً عن الدعم العشائري ما يجعل الانتخابات تتركز على الطابع العشائري"، مبيّناً أنّ حزب الوسط الإسلامي قدم مقترحات لتعديل التشريعات "كي تتحاز للأحزاب السياسية" التي وصفها بأنّها "ليست قوية لتطرح نفسها بديلاً قوياً للمنافسة"<sup>19</sup>.

وحسب تصريحات صحفية لرئيس الهيئة المستقلة للانتخاب الدكتور خالد الكلالدة، فإن عدد الأحزاب التي ترشحت رسمياً لدى الهيئة لخوض الانتخابات البلدية واللامركزية وصل إلى (34) حزباً من أصل (49) حزباً مسجلاً في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية<sup>20</sup>. أي أنّ نسبة مشاركة الأحزاب في الانتخابات بلغت (69.4%) من مجموع الأحزاب، كما هو واضح في الشكل رقم (1).



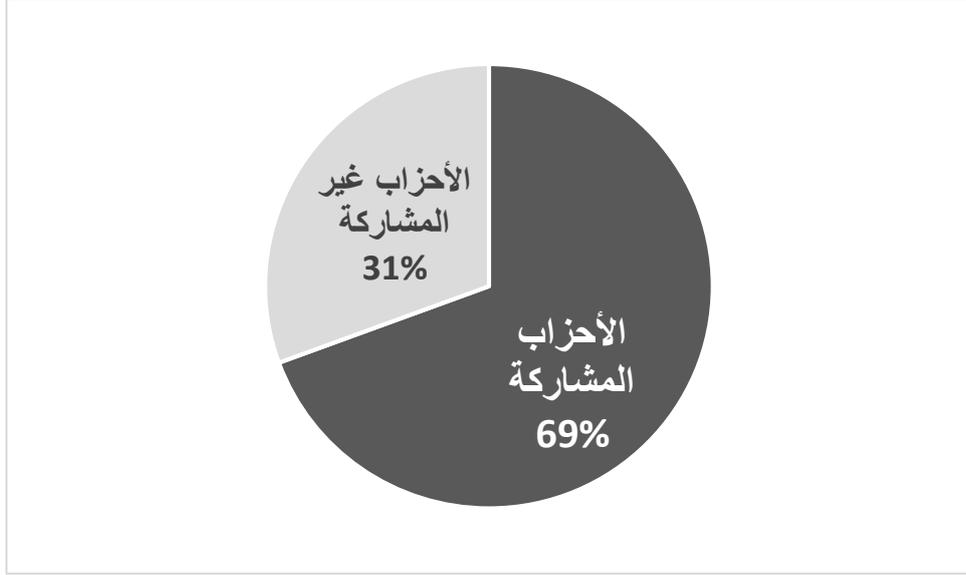
<sup>18</sup> الغد 2017/8/9 : <http://bit.ly/2fsITrV>

<sup>19</sup> الغد 15/8/2017 : <http://bit.ly/2icvghX>

<sup>20</sup> وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في: <http://bit.ly/2ig1GYZ>

## شكل رقم (1)

نسبة مشاركة الأحزاب في الانتخابات البلدية واللامركزية من مجموع الأحزاب



### 1. نسبة المشاركة الحزبية

أعلنت وزارة التنمية السياسية في دراسة لها أنّ (300) مرشح حزبي ترشحوا للانتخابات بنسبة (4.6%) من مجموع المرشحين، فاز منهم (87)، أي بنسبة (29%) من المرشحين الحزبيين و(3.5%) من مجموع المقاعد<sup>21</sup>. وتشير الأرقام السابقة إلى أنّ المشاركة الحزبية كانت ضعيفة، مقارنة بنسبة (10.3%) في الانتخابات النيابية<sup>22</sup>.

ورغم إعلان عدد من الأحزاب رسمياً المشاركة في الانتخابات، فإنّه يصعب على الباحث رصد الأعداد الحقيقية لمرشحي كل حزب، إذ إنّ معظم الأحزاب، عمدت إلى عدم نشر أسماء مرشحيها قبل الانتخابات. وقد كان المصدر الرئيس لرصد مشاركة الأحزاب التصريحات الصحفية للمسؤولين الحزبيين، وذلك في غياب المواقع الرسمية للأحزاب إما لعدم وجودها أو لعدم تفعيلها، كما أنّه خلال الرصد وجد الباحثان أنّ بعض الأحزاب أعلنت عن فوز مرشحين لها بعد صدور نتائج الانتخابات، وكانت لم تعلن مشاركتها في الانتخابات من قبل. وتتحو الأحزاب هذا المنحى لسبب رئيسي؛ هو أنّ إعلان حزب تبنيه لمرشح ربما يعني إهدار عدد كبير من أصوات عشيرته، وهذه الأصوات عادة هي الكفيلة بإنجاح المرشح، كما أنّ المرشحين أنفسهم عادة ما يرفضون الانضواء تحت كتلة حزبية أو إعلان انتمائهم الحزبي لنفس السبب. وقد صرح عدد من الأحزاب أنّها تدعم عددًا من المرشحين لكنها لم تعلن أسماءهم أيضًا.

الناطق الإعلامي باسم حزب جبهة العمل الإسلامي مراد العضيلة قال لوكالة الأنباء الأردنية "بترا" إنّ التحالف رشح (50) من أعضائه للانتخابات البلدية واللامركزية، و(13) لأمانة عمّان الكبرى، إضافة إلى (3) مرشحين لرئاسة البلديات في إربد والزرقاء والرصيفة. كما رشح الحزب (21) عضوًا من أعضاء

<sup>21</sup> صحيفة الرأي، 20/9/2017، في: <https://goo.gl/t8cEtF>

<sup>22</sup> الانتخابات النيابية الأردنية لعام 2016، مركز دراسات الشرق الأوسط، 2016 في: <http://bit.ly/2goqm19>

الحزب لم ينضوا ضمن قائمة "التحالف الوطني للإصلاح"، ولم يرفعوا شعار الحزب، لكنهم ترشحوا بموافقة الحزب ودعمه، وترشحوا في المناطق التالية<sup>23</sup>:

العقبة: (2) مجلس المحافظة.

الكرك: (4) مجالس محلية، (1) مجلس المحافظة.

مأدبا: (2) رئاسة بلدية، (3) مجلس المحافظة.

عجلون: (1) رئاسة بلدية، (1) مجلس المحافظة.

إربد: (1) رئاسة بلدية، (1) مجلس محلي، (3) مجلس المحافظة.

المفرق: (4) مجالس محلية.

في حين أعلن حزب الوسط الإسلامي أنه رشح (50) من أعضائه، منهم (12) مرشحاً لرئاسة بلديات في جرش ومأدبا ومعان والبلقاء وكفرنجة وديرعلا والشوبك وسويمة، وترشح كذلك (20) لعضوية مجالس بلدية و(12) مرشحاً لانتخابات مجالس المحافظات (اللامركزية) في مناطق جرش والزرقاء وإربد، و(6) مرشحين لانتخابات مجلس أمانة عمان الكبرى. وأكد أمين عام حزب المؤتمر الوطني "زمزم" الدكتور رحيل الغرابية أنّ الحزب يشارك بـ (20) مرشحاً.

أمّا ائتلاف الأحزاب اليسارية والقومية فقد دعم (29) مرشحاً لعضوية المجالس البلدية واللامركزية، كما دعم مرشحين مستقلين في عدد من محافظات المملكة. بينما دعم حزب الوحدة الشعبية (23) مرشحاً بما في ذلك مرشحين حزبيين في خمس محافظات من بينهم ست سيدات، في حين كان له (3) مرشحين لعضوية البلديات في منطقة الطفيلة، و(1) مرشح لأمانة عمان، و(1) مرشح لعضوية بلدية الزرقاء. كما دعم الحزب عدداً من المرشحين لرئاسة البلديات في عدد من المحافظات<sup>24</sup>. كما رشح الحزب الشيعي (3) مرشحين باسمه لعضوية المجالس البلدية واللامركزية في كل من الزرقاء وديرعلا في الأغوار ومنطقة بدر في حي نزال، كما دعم قائمة وطنية في الكرك إضافة إلى دعم مرشحين من خارج الحزب في مختلف محافظات المملكة<sup>25</sup>. وقالت أمين عام حزب الشعب الديمقراطي الأردني (حشد) إنّ الحزب قدم (25) مرشحاً، منهم (2) مرشحين لرؤساء بلديات في أكثر من منطقة ومحافظة<sup>26</sup>.

وعلى صعيد البرامج، لم يقدم أي حزب، باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي ممثلاً بقائمة التحالف الوطني للإصلاح، أي برنامج انتخابي، ويعود ذلك أساساً إلى غياب القوائم الحزبية. ويشير غياب البرامج الحزبية في أحد جوانبه إلى أنّ الأحزاب لم تول هذه الانتخابات الاهتمام الكافي مقارنة بالاهتمام الذي أبدته في الانتخابات النيابية عام 2016. ويُعزى ذلك إلى النظرة التقليدية للانتخابات البلدية بأنّها انتخابات خدمية وليست سياسية، كما يُعزى إلى طبيعة القانون الذي لا يشجع على المشاركة الحزبية والتحالفية.

<sup>23</sup> مقابلة شخصية مع الناطق الإعلامي باسم جبهة العمل الإسلامي رئيس اللجنة الانتخابية العليا للتحالف الوطني للإصلاح مراد العضايلة، 30/8/2017.

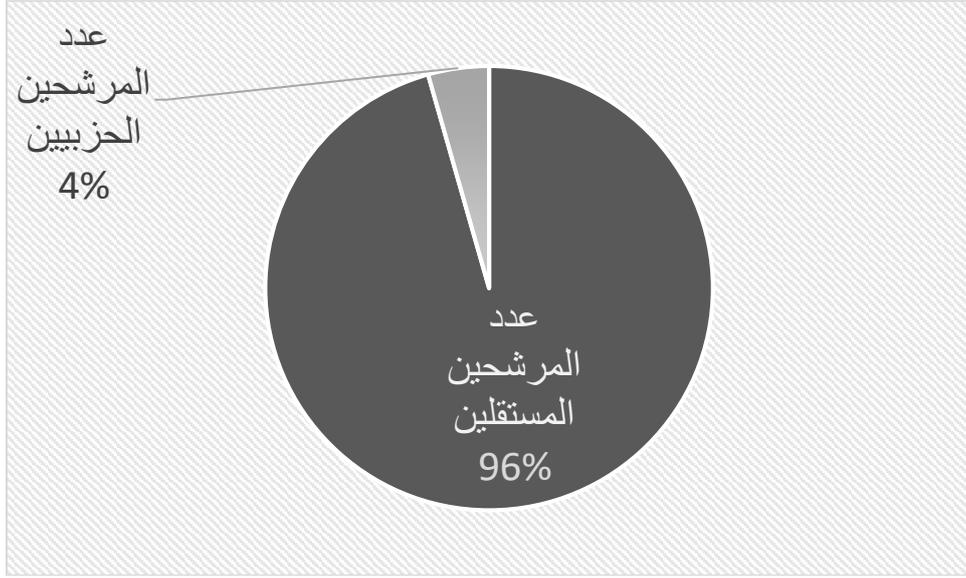
<sup>24</sup> وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في: <http://bit.ly/2ig1GYZ>

<sup>25</sup> بتر، 13/7/2017، <http://bit.ly/2ynRhhQ>.

<sup>26</sup> ندوة حول الانتخابات البلدية واللامركزية، مركز الرأي للدراسات في: <http://bit.ly/2hJihjY>

## شكل رقم (2)

### نسبة المرشحين الحزبيين من المجموع الكلي للمرشحين



## 2. التحالف الوطني للإصلاح

كانت القائمة الحزبية الوحيدة التي خاضت الانتخابات البلدية واللامركزية هي قائمة التحالف الوطني للإصلاح التي يمثل حزب جبهة العمل الإسلامي، المحسوب فكريًا على جماعة الإخوان المسلمين، عمودها الفقري وهو أكبر الأحزاب السياسية في البلاد وأكثرها انتشارًا، كما أنّ التحالف هو الجهة الوحيدة التي طرحت برنامجًا انتخابيًا شاملًا مُعلنًا باسمه. ولذلك يوليها هذا التقرير اهتمامًا خاصًا إضافيًا.

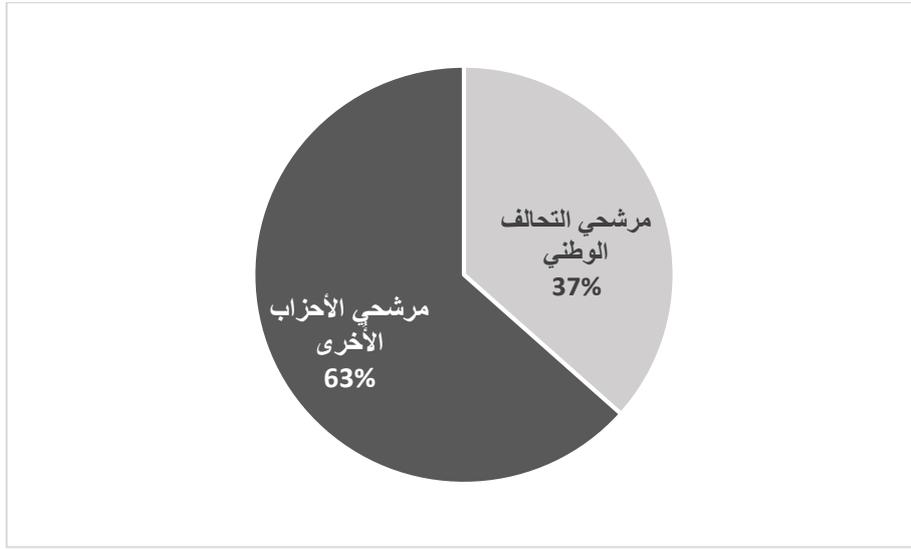
تشكّل القائمة وفق الباحثين تعبيرًا حزبيًا واضحًا، وهو ما أكدته التعامل الإعلامي؛ العام والخاص معها على أنها قائمة حزبية، وذات الأمر أكدت عليه القائمة في منشوراتها ودعايتها، إذ كانت مروسة بشعار حزب جبهة العمل الإسلامي، لذلك فالدراسة تعدّ أعضاء قائمة التحالف الوطني غير الأعضاء في حزب جبهة العمل الإسلامي مع قائمة المرشحين الحزبيين على وجه العموم. حيث لعبت القائمة دورًا مهمًا في إضفاء نكهة حزبية وسياسية للانتخابات خصوصًا مع غياب قوائم حزبية أو تكتلات أخرى. كما قدمت القائمة برنامجًا انتخابيًا لكل بلدية أو مجلس محافظة على حدة، نظرًا لخصوصية كل منطقة ومطالبها.

ويُشار إلى أنّ القائمة تضم مرشحين غير مسجلين في سجلات عضوية الحزب، وهؤلاء لا يظهرون في دراسة وزارة التنمية السياسية التي تعتمد الأعضاء المسجلين في سجلات أحزابهم، حيث

تعتمد الأحزاب لتسجيل أعضائها المرشحين لدى الوزارة وذلك لغايات الاستفادة من نظام تمويل الأحزاب، الذي يتناسب طردياً مع عدد المرشحين الناجحين للحزب في الانتخابات. وامتازت قائمة التحالف باللامركزية، بحيث لم يكن هناك رئيس للقائمة أو نشاطات موحدة لها مقارنة بقائمة التحالف التي خاضت الانتخابات النيابية، وذلك عائد لطبيعة الانتخابات البلدية، حيث لكل بلدية خصوصياتها ومطالبها وتحدياتها التي لا تتشابه مع البلديات الأخرى بالضرورة. وبلغ عدد مرشحي قائمة التحالف، (110) مرشحاً، على النحو التالي<sup>27</sup>:

### شكل رقم (3)

#### نسبة مرشحي التحالف الوطني للإصلاح من المجموع الكلي للمرشحين الحزبيين



- مناطق أمانة عمان: (13) مرشحاً مجالس محلية، و(18) مرشحاً مجلس المحافظة.
- الزرقاء: (1) مرشح لرئاسة البلدية، (28) مجالس محلية، (11) مجلس المحافظة.
- الرصيفة: (1) مرشح لرئاسة البلدية، (18) مجالس محلية، (4) مجالس محافظات.
- إربد: (1) مرشح لرئاسة البلدية، (4) مجالس محلية، (2) مجلس المحافظة.
- محافظة البلقاء/ عين الباشا: (6) مجالس محلية، (2) مجلس المحافظة.
- الظليل: (1) مجلس محافظة.

ويلاحظ أنّ القائمة اقتصرت على مناطق في عمان وإربد والزرقاء والبلقاء، وعلى مراكز تلك المدن بالتحديد، فيما غابت عن معظم مناطق المملكة، بخلاف ما كانت عليه في الانتخابات النيابية. وقد يعود

<sup>27</sup> مقابلة شخصية مع رئيس اللجنة الانتخابية العليا للتحالف الوطني للإصلاح مراد العضيلة 30/8/2017.

ذلك إلى نتائج تقييم تجربة التحالف في الانتخابات النيابية عام 2016، وإلى طبيعة الانتخابات البلدية ذاتها، التي تتطلب جهودًا كبيرة نظرًا للعدد الكبير للبلديات والمجالس المحلية ومجالس المحافظات.

وشكّل عدد مرشحي قائمة التحالف حوالي (36.6%) من مجموع مرشحي الأحزاب، لكن القائمة شكّلت حوالي (95%) من مجموع المرشحين الذين خاضوا الانتخابات على أساس حزبي. حيث إنّ الغالبية العظمى من المرشحين الذين أعلنت الأحزاب مشاركتهم لم يرفعوا أيّ شعار حزبي.

ركّزت قائمة التحالف على محافظة الزرقاء، حيث أشارت الأرقام إلى أنّ نسبة مرشحي القائمة في محافظة الزرقاء بلغت (54.5%) من مجموع مرشحي القائمة، فيما بلغت نسبة مرشحي مجلس أمانة عمّان ومجلس محافظة عمّان (28.2%) من مجموع مرشحي القائمة، وبلغت نسبة مرشحي محافظة البلقاء (7.3%) من مجموع مرشحي القائمة، واقتصرت على منطقة عين الباشا فقط، وليس مركز المحافظة، كما بلغت نسبة مرشحي القائمة في محافظة إربد (6%). وبدا أنّ توزيع المرشحين عكس إلى حدّ ما النتائج التي حصل عليها التحالف في الانتخابات النيابية.

ويُشار إلى غياب حزب جبهة العمل الإسلامي وقائمة التحالف عن محافظتي جرش ومعان، رغم أنّ التحالف قد حقق نتائج جيدة في الانتخابات النيابية في محافظة جرش. ويبدو أنّه حتى أكبر الأحزاب الأردنية يعاني من عدم القدرة على منافسة العشيرة خصوصًا في المناطق التي يغلب عليها الطابع العشائري، وذلك رغم تواجد الحزب التنظيمي في جميع محافظات المملكة حسب إحصاء فروع الحزب المنتشرة في البلاد.

وحصدت قائمة التحالف الوطني للإصلاح (43) مقعدًا، بنسبة نجاح بلغت (39%)، وهي تشكل ما نسبته (49.4%) من مجموع الفائزين الحزبيين. ويشير ذلك إلى أنّ حزب جبهة العمل الإسلامي، وهو العمود الفقري للتحالف، لا زال هو الحزب الأكبر والأوسع انتشارًا في المملكة.

وأشارت نتائج الانتخابات إلى حصول التحالف على (5) مقاعد في مجلس أمانة عمّان، وعلى رئاسة بلدية الزرقاء، ثاني أكبر بلدية في المملكة، وعلى (22) مقعدًا في المجالس المحلية، و(15) مقعدًا في مجالس المحافظات<sup>28</sup>.

وأشارت الأرقام إلى أنّ (28%) من مرشحي التحالف في عمّان حصلوا على مقاعد، فيما حصل (47.5%) من مرشحي التحالف في مدينة الزرقاء على مقاعد، و(26.3%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في مدينة الرصيفة، و(50%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في مدينة إربد، و(37.5%) من مرشحي التحالف حصلوا على مقاعد في محافظة البلقاء.

<sup>28</sup> مراد العضايلة تصريح صحفي لصحيفة السبيل، 2017/8/16، تاريخ الدخول 4/11/2017  
<http://assabeel.net/144173>

### 3. نتائج المشاركة الحزبية

وفق دراسة وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية فاز (87) مرشحاً حزبياً من أصل (300) ترشحوا للانتخابات بأشكال مختلفة، وهو ما يشير إلى عدم قدرة غالبية الأحزاب على دعم مرشحيها للفوز إلا بحصولهم على الدعم العشائري لاعتبارات أساسية خاصة في الانتخابات البلدية، حيث استطاع أقل من ثلث المرشحين الحزبيين الفوز، بنسبة تصل إلى (29%) من مجموع المرشحين الحزبيين.

فقد أعلن التحالف الوطني للإصلاح فوز 43 من مرشحيه. وذلك على النحو التالي:

أمانة عمان: (5) أعضاء مجلس أمانة، (7) أعضاء مجلس المحافظة.

الزرقاء: رئاسة البلدية، (14) عضو مجالس محلي، (4) أعضاء مجلس المحافظة.

الرصيفة: (4) أعضاء مجالس محلية، (1) عضو مجلس محافظة.

إربد: (2) أعضاء مجالس محلية، (1) عضو مجلس محافظة.

عين الباشا: (2) أعضاء مجالس محلية، (1) عضو مجلس محافظة.

الظليل: (1) عضو مجلس محافظة.

وحسب رئيس اللجنة العليا للانتخابات في حزب جبهة العمل الإسلامي مراد العضائيلة، فقد فاز (15) عضواً من أعضاء الحزب خاضوا الانتخابات، ولم يكونوا منضوين ضمن قائمة التحالف الوطني للإصلاح، على النحو التالي أيضاً:

العقبة: (2) أعضاء مجلس محافظة.

الكرك: (2) أعضاء مجالس محلية، (1) عضو مجلس محافظة.

مأدبا: (1) رئيس بلدية، (2) أعضاء مجلس محافظة.

عجلون: (1) رئيس بلدية، (1) عضو مجلس محافظة.

إربد: (1) عضو مجلس محلي، (2) أعضاء مجلس محافظة.

المفرق: (2) أعضاء مجالس محلية.

ورغم أنّ معظم الأحزاب باستثناء قائمة التحالف الوطني للإصلاح، لم تعلن أسماء مرشحيها، إلا أنّها سارعت وبعد إعلان النتائج إلى إعلان فوزها بعدد المقاعد. فقد أعلن حزب الوسط الإسلامي عن فوز (31) من مرشحيه للانتخابات على النحو التالي<sup>29</sup>:

(3) رؤساء البلديات (بلدية عين الباشا، بلدية الشوبك، بلدية سويمة).

(4) أعضاء مجلس أمانة عمان.

(7) أعضاء مجالس محافظات.

(17) أعضاء مجالس بلدية ومحلية.

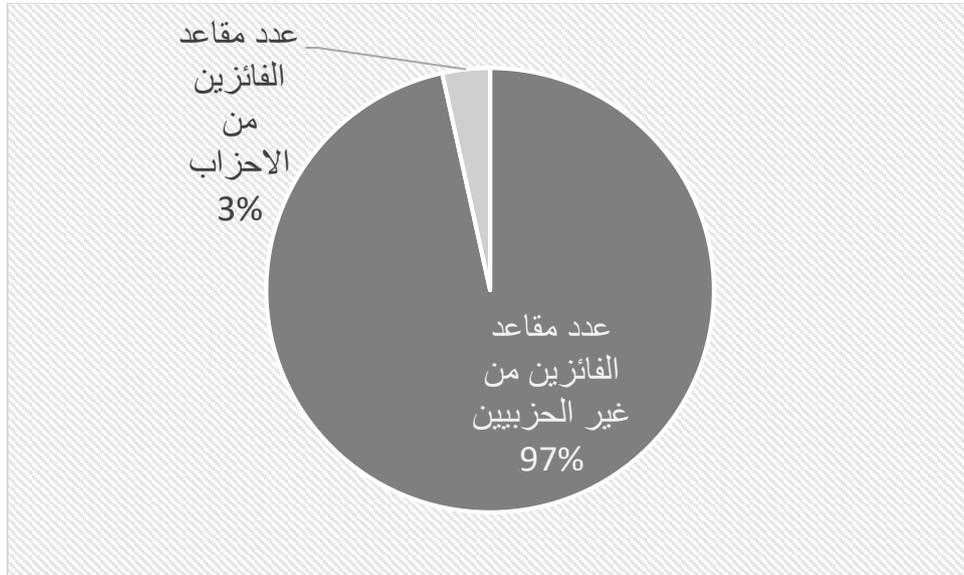
وأعلن حزب الشعب الديمقراطي الأردني "حشد" عن فوز (7) مرشحين بينهم رئيس بلدية، وأعلن حزب

<sup>29</sup> بترا، 21/8/2017، في: <http://bit.ly/2yqIf1O>

المؤتمر الوطني "زمزم" فوز (6) من أعضائه على النحو التالي: عضوين في مجلس بلدي إربد، وعضو في مجلس بلدي السلط/ منطقة زي، وعضو في مجلس محافظة إربد، وعضو في مجلس محافظة الزرقاء، وعضو في مجلس محافظة معان. في حين أعلن حزب البعث العربي الاشتراكي فوز (5) مرشحين. وأعلن حزب "الأردن أقوى" فوز (4) من مرشحيه، واحد منهم برئاسة بلدية الرصيفة. وأعلن حزب الشورى فوز (4) من أعضائه على النحو التالي: رئيس بلدية الأغوار الجنوبية، ورئيس بلدية العيون/ عجلون، وعضوين في مجلس محافظة عمّان. وأعلن كلٌّ من حزب الوحدة الشعبية وحزب البعث العربي التقدمي فوز مرشح واحد لكلٍ منهما.

#### شكل رقم (4)

نسبة المقاعد التي فاز بها الحزبيون (حسب إعلان أحزابهم) إلى المجموع الكلي للمقاعد



#### 4. أثر النتائج على الواقع الحزبي

لم تتعكس المشاركة الحزبية في الانتخابات على واقعها بحيث يترسخ دورها في الحياة العامة. لكن واقع المشاركة ذاتها، ثم واقع النتائج الضعيفة، يشير إلى أنّ أثر الانتخابات على الأحزاب سيكون ضعيفاً، وذلك لعدة أسباب، من أهمّها:

- المشاركة الحزبية لم تكن واضحة، فقد نأت معظم الأحزاب عن تشكيل قوائم تحمل اسمها صراحة.
- خلّت الحملة الانتخابيات من أي دعاية أو برامج حزبية، باستثناء حملة التحالف الوطني للإصلاح وبرنامجه.
- النتائج البسيطة التي حصل عليها مرشحو الأحزاب (3.5%) من مجموع المرشحين.

حتى تلك النتائج التي أعلنتها الأحزاب، باستثناء قائمة التحالف، فإنه لا يمكن الاعتداد بها للتأثير إيجاباً على واقع الأحزاب، حيث من المتوقع أن لا ينعكس الانتماء الحزبي لهؤلاء الأعضاء على عملهم، لأن فوز معظمهم لم يعتمد على الحزب بقدر اعتماده على دوافع أخرى أبرزها العشيرة، وعليه، فإن نجاحهم في مناصبهم لا يحسب للأحزاب بقدر ما يحسب لأشخاصهم.

ولذات الأسباب السابقة، فإنه يمكن اعتبار بلدية الزرقاء هي البلدية الوحيدة التي يرأسها حزبي، وستكون البلدية الوحيدة التي تؤثر على نجاح الأحزاب في قيادة العمل البلدي والخدمي أو إخفاقه. أي أن التجربة الحزبية في الانتخابات البلدية ستعكس بوضوح في بلدية الزرقاء.

ويرى العديد من الباحثين أسباباً مجملها ذاتية لضعف الأحزاب، منها نقص الخبرة الحزبية لدى الكوادر والأفراد، وارتباط تكوين الأحزاب بشخصيات معروفة، بحيث أصبح هناك خلط بين أهداف الحزب وأهداف رئيسه، والتشابه الكبير بين أهداف وبرامج معظم الأحزاب، وغياب النهج الديمقراطي داخل الحزب، والتعبئة السياسية المعادية للأحزاب بوصفها "معادية للنظام!"، إضافة إلى مخرجات قانون الصوت الواحد، وتداعيات تطبيقه لأكثر من عقدين من الزمن<sup>30</sup>.

## الخاتمة

- أكدت العديد من المؤسسات المحلية والدولية التي راقبت الانتخابات البلدية واللامركزية على أنه لم يحدث أي تجاوز يُخلّ بجوهر العملية الانتخابية، باستثناء ما جرى في بلدية الموقر حيث قرّر مجلس مفوضية الهيئة المستقلة للانتخاب إلغاء الانتخاب في 3 مجالس محلية تتبع البلدية والدائرة 28 من مجالس المحافظات (اللامركزية) التي تقع جميعها ضمن منطقة البادية الوسطى جنوب عمان، وذلك إثر ما شاب العملية الانتخابية من اعتداءات على صناديق الاقتراع والعبث بها.
- وصلت نسبة المشاركة في الانتخابات (31.7%) من مجموع الذين يحقّ لهم الاقتراع، ومع ذلك فإن ارتفاع عدد المرشحين قياساً على الانتخابات البلدية لعام 2013، كان من المفترض أن ينعكس على نسبة الإقبال بشكل أكبر، وهو ما لم يحدث. وفي هذا الإطار يمكن النظر إلى تدني نسبة الإقبال في العاصمة عمان، حيث سجلت أدنى نسبة اقتراع في المملكة، وقد بلغت (17.56%) وهي التي تمثل النخبة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما أنها الأكبر من حيث الكثافة السكانية. ورغم أنّ هذا السلوك الانتخابي ليس جديداً على أهالي العاصمة خصوصاً مناطق أمانة عمان، إلا أنه يندر الحديث الرسمي وحتى غير الرسمي بشكل علني عن سبب هذا العزوف مقارنة بباقي مناطق المملكة، كما يندر وجود دراسات علمية حول هذه الظاهرة، وقد آن الأوان لتخطو الجهات الرسمية خطوة جريئة تجاه هذا الموضوع بعمل دراسة علمية أكاديمية بعيداً عن الأجواء السياسية والإعلامية الصاخبة، لتدارك التدني المزمن في نسبة المشاركة الانتخابية للعاصمة، وكذلك مراكز

<sup>30</sup> ملوح سليحات، ما درجة التحدي التي تواجه العمل الحزبي في الأردن من وجهة نظر أعضاء هيئة التدريس في قسم العلوم السياسية ومدرسي مساق التربية الوطنية في الجامعات الأردنية، دراسات، العلوم التربوية، المجلد 39، العدد 2، 2012. <http://bit.ly/2lBJyrm>

المدن الكبرى في إربد والزرقاء، والتي يخشى أن تعكس عدم الثقة بالعملية الانتخابية والعمليات السياسية المبنية عليها.

- أثر تزامن إجراء الانتخابات اللامركزية مع البلدية بشكل سلبي على الانتخابات، حيث شاب الانتخابات الغموض والتشويش، وظهر قصور في تعريف الرأي العام بقانون اللامركزية وأهميته.
- أظهرت نتائج الانتخابات مرة أخرى ضعف الأحزاب في بناء قواعد شعبية تجعلها قادرة على استثمار الاستحقاقات الانتخابية، كما أظهرت أيضًا أنّ الأحزاب ذات المرجعية الإسلامية هي الأبرز حضورًا على الساحة الأردنية، وبدا حزب جبهة العمل الإسلامي كأقواها، حيث استطاع التحالف الوطني للإصلاح الذي قاده الحزب الحصول على حوالي (49%) من المقاعد التي حصل عليها الحزبيون. فيما استطاع حزب الوسط الإسلامي الثاني في البلاد الحصول على حوالي (36%) من المقاعد التي حصل عليها الحزبيون أيضًا.
- أظهرت نتائج الانتخابات تقدم المرأة، حيث استطاعت الحصول على (11%) من مجموع المقاعد بالتنافس وليس عن طريق الكوتا، وهي أعلى نسبة تحصل عليها المرأة في تاريخ الانتخابات الأردنية سواء البلدية منها أو النيابية.
- توصي الدراسة السلطة التنفيذية باتخاذ إجراءات تشريعية وعملية لتطوير الحياة الحزبية لتواكب المسار الديمقراطي المتمثل في الاستحقاقات الانتخابية؛ النيابية والبلدية واللامركزية. وخاصة ما يتعلق منها بتطوير وتحديث قانون الأحزاب، ووقف التدخلات من قبل الأجهزة الرسمية بالنشاط الحزبي والسياسي في البلاد لصالح تنشيط الحياة الحزبية، وتشجيع الانتماء للأحزاب وتفعيلها لا محاصرة أنشطتها ونفوذها والتدخل فيها. وذلك من أجل التقدم نحو واقع أكثر ديمقراطية وعدالة وتشاركية.

## **Executive Summary**

### **Jordan's Municipality and Decentralization Elections 2017**

#### **A Political and Statistical Study**

Jordan municipal elections are considered tools to promote the public role in local development and expand participation in the decision-making process. The last municipal elections took place on 15 August 2017 under new legislations, seeking a new impetus to the concept of political decentralization and forming a "Governorate Councils" for the first time in the Kingdom's history as stated in the Decentralization Law No. 49, 2015.

This study attempts to investigate the effectiveness of the new law, developments in the political composition of the country and the strengths and weaknesses of the last municipal electoral race.

#### **I. Municipal Councils**

The present Municipality Law divides most municipalities into local councils. There are 101 municipalities, including that of the Greater Amman Municipality. Thus 82 of these make up 357 municipal councils; as well, the mayors and members of 18 of these councils are directly elected.

This is a new electoral experiment in Jordan. Previously, municipal councils and their mayors used to be elected directly, however, the current Municipal Law puts forward three forms of popular representation. First, electorates fully choose all heads and members of municipal councils in the Kingdom. Second, partial representation where voters elect some members while the rest are appointed by the government as in the case of the Greater Amman Municipality. Third, no representation in specific areas of the Kingdom with the government appointing these as the case in the Aqaba Special Economic Zone Authority and the Petra Development and Tourism Region Authority.

#### **II. Governorate Councils (Decentralized Elections)**

These elections are held for the first time in Jordan and are part of a law applying the concept of decentralization on the governorates level and as an approach to the state whilst boosting public participation in the decision-making process to

development issues.

In accordance with the Decentralization Law No. 49 of 2015, a council is formed in each governorate, called the Governorate Council; 88% of its members are elected, while the rest are appointed by government as recommended by the Interior Minister in accordance with Article (6).

The total number of seats of those Councils amount to 380, 32 of which are for the women quota and with 45 appointed by the government.

### **III. Candidates of Municipality and Decentralization Elections Map**

The number of people eligible to vote in the 2017 local elections were 4,109,423. The total number of male and female candidates were 6,517, competing for 2,444 seats; these included those competing for council mayors, members of municipalities, local councils and (decentralized) Governorate Councils. The number of female candidates was 1,160 (17.8%).

The number of candidates for Governorate Councils (Decentralization) was 1,239, including 115 (9.3%) females. The total number of municipal candidates was 4,470, including 1,041 (21.9%) females, competing for 1,961 seats. There were 538 candidates competing for mayors of municipalities, including 4 (0.74%) females.

The above numbers indicate an average of 2.66 candidates competed for each seat which is much lower than the 16.55 in the 2016 General Election. On the other hand, it is also lower than the 2013 Municipal Election that had a ratio of 3.5 for each seat.

### **IV. Municipal and Decentralization Election Turnout**

The number of those who voted in the last local elections was 1,302,902 according to the Independent Election Commission. This number represented 31.7% of those eligible to vote.

This electoral turnout was higher than the 2013 race that hovered at 24%. The reason for this may do with new variables, like the rise of the number of candidates to 1,556, that's a 41% which tallied with the increase in the number of voters. Another variable is the new elections for Governorates' Councils (so-called decentralization experience). A third factor, according to analysts, is the strong participation by the Muslim Brotherhood, which boycotted the 2013 municipal

elections, taking part under the National Alliance for Reform.

The IEC pointed to the young nature of the population, stating that 560,000 in the 18-35 age group category took part in the 2017 local elections, that's 43% of the total eligible electorates. On the other hand, the percentage of females who actually voted of the total number of those registered to vote was 28.7% while it was 35.1% among males. The IEC also stated the number of blank papers put in ballot boxes was 145,309, 4.8%.

## **V. Greater Amman**

The Municipalities Law excludes the Greater Amman Municipality (GAM) from electing its entire council, including the mayor. In other words, the mayor and 25% of the council members are government appointees. In the August 2017 elections there were 145 candidates competing for 28 seats (including 6 on women quota seats), with a ratio of 5.2 for each seat, that was less than the 5.4 ratio in 2013. However, the competition was more in Irbid and Zarqa, double that of the general ratio nationwide.

However, nominations weren't as great in number as was the voting, with available figures showing that the ballot rate within the borders of the Amman Greater Municipality was the lowest in the Kingdom, with only 17.56 percent. This percentage represents the Amman Governorate which includes the Greater Amman Municipality's 22 areas and a number of other municipalities whose participation rates are usually big. That meant the participation rates within the Amman Municipality limits was far less than the stated percentage, if we take into account that the voting rates in Amman areas in 2013 reached a mere 10.4 percent. This gives the impression that the movement of candidates didn't convince voters to go to ballot boxes as was the case in other areas.

It is to be noted that specifying the capital Amman which has 1,630,204-registered voters – through different electoral mechanisms and is the political, cultural, economic, social and scientific center of the Kingdom – raised much political, legal and human rights questions.

## **VI. Women Quota**

The number of women candidates throughout the country was 1,160 at 17.8 % in the 2017 elections. The number of women candidates for municipal councils and the Greater Amman Municipality, was 1,041 at 21.9% whereas their number for Governorate Councils was 115 at 9.3%. As for mayors of municipalities, there were only four women who competed at 0.7%. Finally, for GAM there were 10

women candidates at 6.9%.

Women managed to win 241 seats through free competition and 549 on the quota, occupying 175 seats of municipal councils, 342 of local councils and 32 of Governorate Councils and making up 32.3% of total seats, with 11% won through free competition – the highest in the history of Jordanian municipal and general elections alike. However, women lost in the so-called decentralized elections, winning only won 4 out of 335 seats. They also saw a significant defeat at the level of heads of municipalities and Greater Amman constituencies, winning none of these seats.

## **VII. Partisan Participation in Municipality and Decentralization Elections**

The elections were an opportunity for political parties to prove their abilities and popularity. However, these parties are so weak most of them were not able to announce an official elections list. Rather, they just declared their participation through the approved mechanisms and mentioning their candidates in the media. The exception to this was the National Alliance for Reform, with the Islamic Action Front (IAF) as its backbone.

On the other hand, the electoral system does not encourage partisan participation or coalitions between parties or with figures and non-partisan blocs. Rather it encouraged candidates to run on individual basis.

According to the IEC Chairman Khaled Al-Kalaldah, out of the 49 parties licensed by the Ministry of Political and Parliamentary Affairs, only 34 took part in the elections process at 69.4%.

### **1. Partisan Participation**

A Ministry of Political Development study stated 399 candidates (4.6%) ran on party lines in the 2017 elections but only 87 (3.5%) managed to win seats. In contrast, partisan participation in the last 2016 general election was 10.3%.

The IAF spokesman Murad Al-Adaila announced the NAR fielded 50 members for the 2017 Municipality and Decentralization Elections, with three mayor candidates for municipalities in Irbid, Zarqa and Al-Russeifa. In addition, 21 were supported but not under the NAR and therefore not under the IAF banner. The Islamic Centrist Party fielded 50 candidates with the National Conference Party (Zamzam) putting up 20 candidates.

The leftist and Arab-nationalist parties fielded 29 candidates and supported independent candidates in different governorates like the National Unity Party which supported 23. The Communist Party put up three official contenders for membership of municipal and decentralization councils and supported a nationalist list in Karak. The Jordanian Democratic People's Party also said it fielded 25 candidates, including two as mayors in different areas.

Only the IAF under the NAR banner had a political manifesto. This absence is attributed to the lack of partisan lists as well as to the insufficient attention by political parties to the municipal polls in contrast with the 2016 general election. This is because of the traditionally-held view that local elections are “services polls” and not “political” ones excluding the law, which does not encourage participation on basis of blocs and/or coalitions.

## **2. National Alliance for Reform**

The NAR is the only party that contested the elections on an open partisan list. Even here, it was limited to areas in the Amman, Irbid, Zarqa and Balqa governorates – especially urban electoral centers. But these lists were also absent in the rest of the kingdom, in contrast with the 2016 general election.

The NAR candidates constituted 36.6% of the total number of party candidates and 95% of the total party-based candidates run under this Islamist banner. The NAR won 43 seats (39%), making up 49% of the total partisan winners. The IAF – backbone of the NAR – is still the biggest and most widespread party in the country.

The results show the NAR won five seats in the Greater Amman Municipality, it gained the post of mayor of the Zarqa Municipality –second biggest in the Kingdom – 22 seats of local councils and 15 of Governorate Councils.

Figures also show 28% of the NAR candidates in Amman won their seats, 47% in Zarqa, 26% in Al-Ruseifa, 50% in Irbid and 37% in Balqa.

## **3. Partisan Participation Results**

According to a study by the Ministry of Political and Parliamentary Affairs, 87 out of 300 partisan candidates running in different ways won in the last local elections. This points to the weakness of most political parties who could not secure their candidates win unless they had tribal support because of the special considerations related to municipal elections, so less than a third of party candidates were able to win, 29% of the total number of candidates running on

partisan lines.

Although most parties – except NAR which won 43 seats – didn't declare their candidates during the campaigns leading up to the elections, they announced them immediately after the results as follows: The Islamic Centrist Party declared it won 31 seats, the Jordanian Democratic People's Party 7 seats, National Conference 6 seats, Shura Party 4 seats, Arab Socialist Ba'ath Party 5 seats, Jordan Stronger Party 4 seats, and the People Unity Party and Arab Ba'ath Progressive Party got a seat each.

#### **4. Impact on Results on Partisan Reality**

The parties' participation in the election did not affect their reality in public life for two main reasons. First, most parties neither used their names explicitly for electoral lists nor engaged in publicity campaigns – except for the NAR. Second, results achieved by parties, 3.5%, were too modest to have any bearing on them directly except in so far as they were backed by their different tribes and clans.

#### **Conclusion**

- Many national and international institutions monitoring the Municipality and Decentralization Elections confirmed there had been no major violations of the process, except for that of what happened to the boxes in the Al-Muwaqqar Municipality. Thus, the IEC cancelled the balloting in three municipal councils there and that of the 28 districts of the Governorate Council, all of which are in the Central Badia area, southern Amman.
- The overall turnout of those that allowed to vote in the 2017 municipal elections was 31.7% but in spite of this, there was an increase in the number of candidates on the 2013 elections and which should have reflected on the turnout in a bigger way but this didn't happen. Amman witnessed the lowest turnout in the Kingdom at 17.56%, taking into account it represents the political, economic and social elite and it is the biggest in terms of population density.
- The simultaneous holding of both municipal and “decentralized” elections negatively affected the balloting in a negative way and confusing people as there was obvious failure to explain the essence and significance of the Decentralization Law.
- The elections showed again the weakness of most political parties and their inability to build popular to invest in. However, this was not the case with

the Islamist IAF fighting under the NAR, capturing 49% of partisan seats and the Islamic Centrist Party, at 31%.

- Women managed to gain 11% of the seats through direct competition but not via the women quota. This is the highest percentage in the history of municipal and general elections alike for them.
- The study of the Ministry of Political and Parliamentary Affairs urges the executive authority to take legislative and practical measures to develop political parties to allow them to play a greater role in parliamentary, local and decentralized elections, calling for the modernization of the Political Parties Law, stop state intervention in parties' role and political activity to boost partisan action and encourage party affiliation to advance democracy and fair participation.

## Table of Contents

List of Tables.....	3
List of Graphics.....	4
Preface.....	5
Excutive Summary.....	6
I. Municipal Councils.....	13
II. Governorate Councils (Decentralized Elections).....	16
III. Candidates of Municipality and Decentralization Elections Map.....	17
IV. Municipal and Decentralization Election Turnout.....	20
V. Greater Amman.....	22
VI. Women Quota.....	24
VII. Partisan Participation in Municipality and Decentralization Elections...	27
1. Partisan Participation.....	28
2. National Alliance for Reform.....	30
3. Partisan Participation Results.....	33
4. Impact on Results on Partisan Reality.....	34
Conclusion.....	37