

# تحليل الأثر الديمقراطي المتوقع

لمسودات الاطار القانوني الناظم للادارة المحلية في الأردن - 2014

(مسودة قانون مجالس المحافظات & مشروع قانون البلديات لسنة 2014)

إعداد

مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني - «راصد»

آب / أغسطس 2014 م

فريق إعداد التقرير

الدكتور عامر بنبي عامر

مدير عام مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني - «راصد»

أ. أيوب نمور - مدير البرامج

التصميم والإخراج الفني

كمال قاسم



الصفحة

القانون

3

مسودة قانون مجالس المحافظات للعام 2014

97

مشروع قانون البلديات لسنة 2014



# تحليل الأثر الديمقراطي المتوقع لمسودة قانون مجالس المحافظات لسنة 2014



## مفتاح التحليل

عمل هذا التحليل على تقييم الأثر المتوقع لمواد وفقرات مسودة القانون المقترح على سير التطور الديمقراطي في الأردن، حيث ارتكز التقييم على ٤ أسس تحليلية، هي:

(١) المعايير الدولية الخاصة باللامركزية والادارة المحلية والانتخابات الديمقراطية، متمثلة بالالتزامات التعاقدية الدولية للدولة الأردنية وأبرز المواثيق المختصة في هذا المجال مثل الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي.

(٢) التطبيقات المثلى والممارسات المثلى حول العالم في مجال الديمقراطية التشاركية وتعزيز الادارات المحلية وتطوير المشاركة العامة في الحكم المحلي.

(٣) آراء المعنيين والخبراء في مجالي الادارة المحلية والاصلاح الانتخابي، والتغذية الراجعة التي جمعها فريق العمل من رؤساء وأعضاء البلديات خلال سلسلة ورشات العمل والمؤتمرات والحواريات التي عقدها البرنامج خلال الثلاث أشهر الماضية.

(٤) السياقات المحلية والاحتياجات التنموية المرحلية، بالتركيز على متطلبات الاصلاح الانتخابي والبيئة الاجتماعية الحاكمة للظرف التنموي.

أما بالنسبة للتصنيفات المتبعة في هذا التحليل، فقد تم استخدام ٥ تصنيفات تبين أثر المادة أو الفقرة القانونية على سير التطور الديمقراطي في الأردن، وتلك التصنيفات هي:



تقدم ديمقراطي مهم: وهي المواد أو الفقرات التي تضمنتها المسودة ومن المتوقع أن تحدث أثراً إيجابياً ذو طابع تحويلي أو قادر على إحداث نقلة نوعية في سير التطور الديمقراطي.



تقدم ديمقراطي مهم

تقدم ديمقراطي محدود: وهي المواد أو الفقرات التي يتوقع أن يكون لها أثر إيجابي على سير التطور الديمقراطي في الأردن، إلا أنه ذو طبيعة محدودة يمكن تحسينها إذا ما تم الأخذ بالتوصيات الملحقة بها.



تقدم ديمقراطي محدود

تراجع ديمقراطي محدود: وهي المواد أو الفقرات ذات أثر متوقع سلبي على سير التطور الديمقراطي في الأردن، لكنه أثر ذو طبيعة محدودة، ويمكن تفاديه إذا ما تم الأخذ بالتوصيات الملحقة به.



تراجع ديمقراطي محدود

تراجع ديمقراطي حاد: وهي المواد أو الفقرات التي من المتوقع أن تؤدي إلى تراجع ديمقراطي حاد أو ذو أثر مستدام إذا ما ابقى عليها كما هي في مسودة القانون.



تراجع ديمقراطي حاد

مواد أو فقرات لم تخضع للتقييم، وهي المواد أو الفقرات ذات الطابع التنظيمي التي لا تملك أثراً مباشراً على سير التطور الديمقراطي في الأردن، أو تلك التي انقسمت الآراء حول أثرها المتوقع بحيث فرضت الأمانة العلمية عدم إخضاعها لتقييم الأثر الديمقراطي.

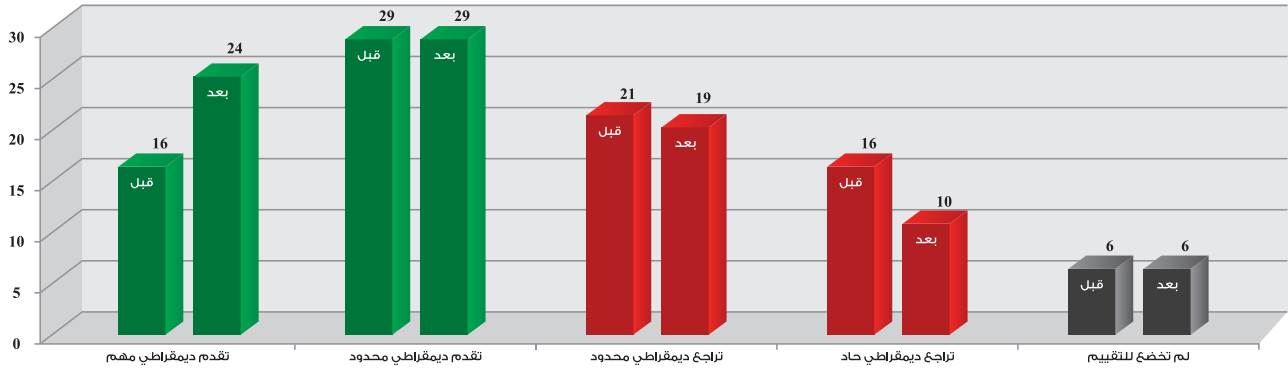


لم تخضع للتقييم



ان هذا التحليل يشكل جزءاً من مجهود فريق مركز الحياة دعماً للانتقال الديمقراطي السلمي في الأردن، حيث تم الحرص على توافر الموضوعية والعلمية أثناء اعداده بناءً على المرتكزات التحليلية المبينة أعلاه، وعلى ذلك يأمل مركز الحياة بأن يتم أخذ التوصيات التي يتضمنها بعين الاعتبار من قبل مسؤولي صياغة ومناقشة واقرار التشريع، إذ أنه لا يمثل رأي فريق العمل، بل يمثل الآراء المستمدة من الخبراء والمعنيين وعدد كبير من رؤساء وأعضاء المجالس البلدية والفاعلين في الادارات المحلية.

## ملخص التحليل



رسم يوضح مقارنة الأثر الديمقراطي المتوقع لمسودة قانون مجالس المحافظات قبل وبعد إنفاذ الإدارة الانتخابية بالهيئة المستقلة للانتخاب



## المادة 1

يسمى هذا القانون (قانون مجالس المحافظات لسنة ٢٠١٤) ويعمل به بعد تسعين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية



تقدم ديمقراطي مهم

التراجع عن اقرار التشريع كـ "نظام"، واقاراه كقانون يشكل تقدماً ديمقراطياً. اذ أن القنوات الدستورية لاستحداث والغاء وتعديل القوانين تتميز بطابع أقرب للديمقراطية التمثيلية من الأنظمة، حيث تمر القوانين لزوماً بمجلس النواب المنتخب، وبالتالي تكون عرضة لدرجة أعلى من التمثيل الشعبي على مستويي الاحتياجات والتطلعات.





## المادة 2

يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك:- الوزارة : وزارة الداخلية الوزير : وزير الداخلية اللجنة العليا : اللجنة المشكلة وفقا لاحكام هذا القانون لجهة الانتخاب : اللجنة المشكلة في كل دائرة انتخابية وفقا لأحكام هذا القانون المجلس : مجلس المحافظة المجلس التنفيذي : المجلس التنفيذي للمحافظة المؤلف وفق أحكام هذا القانون الحاكم الإداري : المحافظ والمتصرف ومدير القضاء المعين وفقا لأحكام نظام التشكيلات الإدارية الهيئة : الهيئة المستقلة للانتخاب الدائرة : دائرة الأحوال المدنية والجوازات ومديرياتها ومكاتبها في المحافظات الأردني : الشخص الذي يحمل الجنسية الأردنية بمقتضى أحكام قانون الجنسية الأردنية النافذ الناخب : كل أردني له الحق في انتخاب أعضاء المجلس وفق احكام هذا القانون المقترع : كل ناخب مارس حقه الانتخابي وفق احكام هذا القانون المرشح : الناخب الذي تم قبول طلب ترشحه لانتخابات المجالس وفق احكام هذا القانون الانتخابية : كل جزء من المحافظة خصص له عدد من المقاعد وفق احكام هذا القانون والانظمة الصادرة بموجبه منطقة الانتخاب الفرعية : كل جزء من الدائرة الانتخابية يعين فيه مركز او اكثر لاقتراع والفرز مركز الاقتراع والفرز : المكان الذي يحدده رئيس لجنة الدائرة الانتخابية لإجراء عملية الإقتراع والفرز من قبل لجنة أو أكثر لجنة الدائرة الانتخابية : اللجنة المشكلة في كل دائرة إنتخابية وفق أحكام هذا القانون البطاقة : البطاقة الشخصية الصادرة عن الدائرة المقيم : الأردني الذي يقع مكان إقامته المعتادة في دائرة إنتخابية معينة.



لم تخضع للتقييم

لم تخضع هذه المادة للتقييم كونها احتوت تعريفات تنظيمية لم ير لها أثر متوقع مباشر على سير التطور الديمقراطي في الأردن.







## المادة 3 / أ

المحافظ رئيس الإدارة العامة في محافظته وأعلى سلطة تنفيذية فيها ويتقدم على جميع موظفي الدولة في المحافظة ويتولى بالإضافة الى المهام والصلاحيات المخولة إليه بموجب التشريعات النافذة ما يلي:



ترجع ديمقراطي حاد

1. قيادة الأجهزة الرسمية في المحافظة والإشراف على قيامها بمهامها .
2. التنسيق بين المجلس والبلديات في المحافظة والوزارات والدوائر الرسمية والمؤسسات العامة
3. الاشراف على الخطط التنموية والخدمية للمحافظة وعلى عملية اعداد الموازنة السنوية .
4. اتخاذ الاجراءات اللازمة لضمان تنفيذ قرارات المجلس ورفعها الى الجهات ذات الاختصاص .
5. تنفيذ السياسة العامة للدولة واتخاذ ما يلزم لقيام الجهات بمراعاتها ومتابعة قيام دوائر الدولة ومؤسساتها في المحافظة باعمالها وتنفيذها للقوانين والأنظمة والتعليمات والبلاغات والتوجيهات الرسمية وذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة اذا دعت الحاجة الى ذلك.
6. العمل على توفير افضل الخدمات للمواطنين بالتنسيق مع المجلس .
7. حق حضور جلسات المجلس .
8. العمل مع المجلس والمجلس التنفيذي على توفير المناخ الملائم لتشجيع الاستثمار في المحافظة وتوفير متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
9. المحافظة على ممتلكات الدولة والعمل على تطويرها وحسن استغلالها واتخاذ التدابير والاجراءات التي تكفل ذلك .
10. عقد الاجتماعات الدورية للمجالس واللجان التي يرأسها واتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عنها.
11. اتخاذ التدابير اللازمة للمحافظة على الصحة والسلامة العامة والبيئة وتشكيل لجان الرقابة والتفتيش وصلاحيه الاغلاق المؤقت للمحال والمنشآت والمواقع المخالفة والتحفظ على الاشياء لحين احالة المخالفات للمحكمة المختصة.
12. اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة في الحالات الطارئة وتنسيق جهود كافة الجهات المختصة .
13. القيام بأي صلاحيات او مهام يكلفه بها مجلس الوزراء او رئيس الوزراء او الوزراء المختصين أو من يفوضه بها اي منهم .



تشكل هذه الفقرة تراجعاً ذو أثر سلبي عميق على سير التطور الديمقراطي، إذ أنها تمنح الحكومة المركزية ممثلة بالمحافظ رئاسة الادارة العامة على مستوى المحافظة، على الرغم من استحداث مجلس محلي منتخب على نفس المستوى.

الأمر الذي يشكل هيمنة حكومية مفرطة على سلطات المجالس المنتخبة (مجالس المحافظات)، وبالتالي اضعاف قدرات تلك الادارات على تحقيق احتياجات وتطلعات ناخبهم. وقد بينت المادة الثالثة من الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي: أن المجالس المنتخبة لها الأحقية برئاسة الادارة العامة وأن الأجهزة التنفيذية مسؤولة أمامها وليس العكس.

وتكرس بعض الفقرات من هذه المادة الوصاية الحكومية على الادارات المنتخبة، إذا أن الفقرة الثانية على سبيل المثال تنيط بالمحافظ المعين مهمة التنسيق ما بين مجلس المحافظة والبلديات، بينما منحته الفقرة الثالثة حق الاشراف على اعدا الموازنات السنوية.



لا بد من منح رئيس مجلس المحافظة المنتخب حق رئاسة الادارة العامة على مستوى محافظته، إذ أنه -بحكم آلية وصوله الى المنصب- أكثر قدرة على عكس احتياجات وتطلعات سكان محافظته.





## المادة 3 / ب

يلتزم مدراء الدوائر الرسمية في المحافظة بالتعليمات الصادرة عن المحافظ ويعتبروا مسؤولين أمام المحافظ عن تنفيذ واجباتهم .



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل هذه الفقرة تقدما ديمقراطياً، الا أنه تقدم محدود، حيث أنها كرست من المساءلة على أداء الأجهزة التنفيذية، الا أنها منحت حق المساءلة للمحافظ ولم تمنحه لمجلس المحافظة المنتخب.



يجب أن يمنح القانون حق المساءلة المباشرة لمجالس المحافظات المنتخبة على أداء مدراء الدوائر الرسمية والأجهزة التنفيذية كما منحه للمحافظ.





## المادة 4 / أ

- يشكل في كل محافظة مجلس يسمى (المجلس التنفيذي) برئاسة نائب المحافظ وعضوية: - 1  
الحكام الاداريون الذين يرأسون الألوية والأقضية في المحافظة .  
- 2 مدراء المديریات والمكاتب الحكومية المعنية.  
- 3 مدراء المناطق التنموية والمدن الصناعية في المحافظة.  
- 4 ثلاثة من المدراء التنفيذيين للبلديات في المحافظة يسميهم وزير الشؤون البلدية.



تقدم ديمقراطي مهم

تشكل هذه الفقرة تقدماً ديمقراطياً مهماً، إذ أنها جمعت الأجهزة التنفيذية تحت مظلة مجلس واحد، مما يمنحها قدرة أعلى على التنسيق ودرجة أكبر من التشاركية لخدمة الاحتياجات التنموية على مستوى المحافظة.  
بالإضافة الى أنها تشكل خطوة ايجابية تجاه ادارة أقرب من المواطن، إذ أن المجالس التنفيذية أكثر قرباً الى المواطن من الحكومة المركزية، مما يعزز من ممارسة تفويض الصلاحيات، وصولاً الى درجة أفضل في جودة الخدمات التنفيذية.





## المادة 4 / ب

يجتمع المجلس التنفيذي بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل شهر بحضور مدير المديرية أو المكتب المعني عند مناقشة أو دراسة أي من الموضوعات المتعلقة به ويكون عضواً لهذه الغاية .



تقدم ديمقراطي محدود

يشكل الزام المجلس التنفيذي بالاجتماع مرة واحدة على الأقل كل شهر خطوة ايجابية، الا أن المادة لم تتطرق الى حق المواطنين وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية بحضور اجتماعات المجالس التنفيذية.



لا بد أن يمنح القانون الحق للمواطنين وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية بحضور جلسات المجالس التنفيذية وتوضيح آليات اىصال التغذية الراجعة على أداء المجلس من قبل أبناء المحافظة.



## المادة 4 / ج

يرأس المجلس التنفيذي مساعد المحافظ لشؤون التنمية في حال غياب رئيس المجلس .



تراجع ديمقراطي محدود

تمثل هذه الفقرة تراجعاً ديمقراطياً محدوداً، حيث أنها منحت رئاسة المجلس التنفيذي لمساعد المحافظ لشؤون التنمية في حال غياب رئيس المجلس، الا أن مساعد المحافظ ليس عضواً في المجلس، ولا يصح أن يرأس المجلس أحد من غير الأعضاء، لكون أعضاء المجلس أكثر اطلاعاً على القضايا المختصة على صعيدي الأداء والادارة.





## المادة 4 / د

تكون وحدة التنمية في المحافظة الامانة العامة للمجلس التنفيذي ويسمي رئيس المجلس التنفيذي من بين موظفيها أمين سر للمجلس التنفيذي يتولى توجيه الدعوة لاجتماعاته وتدوين محاضر اجتماعاته وقراراته وتوصياته وتنسيبته في سجل خاص يوقع عليه رئيس المجلس التنفيذي والاعضاء الحاضرين .



تقدم ديمقراطي محدود

تخصيص وحدة التنمية في المحافظة لاحتضان الأمانة العامة الخاصة بالمجلس التنفيذي يعد خطوة ذات دلالات ايجابية، الا أن الفقرة في تفصيلها لآلية توثيق محاضر الاجتماعات وقرارات وتوصيات وتنسيبات المجلس لم تورد ذكره لكيفية اطلاق الجمهور على مخرجات التوثيق وكيفية عرضها على العامة أو الرجوع اليها من قبل المواطنين.



يجب أن يضع القانون آلية واضحة لنشر وثائق ومخرجات اجتماعات المجالس التنفيذية وتفاصيل أداها بصيغ إلكترونية قابلة للتتبع.



## المادة 4 / هـ

يجوز لرئيس المجلس التنفيذي دعوة مسؤول أي جهة تقدم خدمات عامة أو ذات نفع عام لحضور اجتماعات المجلس التنفيذي لمناقشة أي شأن يحقق المنفعة والمصلحة العامة في المحافظة.



تراجع ديمقراطي محدود

تعطي هذه الفقرة صفة الانغلاق على اجتماعات المجالس التنفيذية، وتستثني من ذلك الجهات التي يوجه إليها دعوة من رئيس المجلس التنفيذي. إلا أن معيار الشفافية يفرض توافر صفة الانفتاح من خلال تمكين سكان المحافظة والمهتمين من حضور اجتماعات المجلس واستثناء الجلسات التي تقتضي بطبيعتها أن تكون مغلقة ضمن حدود واضحة.



على القانون أن يمنح الحق للمواطنين بحضور الاجتماعات الخاصة بالمجالس التنفيذية، وتوضيح أسس إغلاق الاجتماعات أمام الجمهور.







## المادة 4 / g

يحق لرئيس المجلس التنفيذي حضور جلسات المجلس لمناقشة الأمور المتعلقة بشؤون المحافظة.



تراجع ديمقراطي محدود

تشكل هذه الفقرة خطوة ايجابية بمنحها الحق لرئيس المجلس التنفيذي بحضور جلسات مجلس المحافظة تحقيقاً للتشاركية المطلوبة بين المجلسين. الا أنها لم تمنح الحق لرئيس مجلس المحافظة بحضور جلسات المجلس التنفيذي. كما أن منح حق حضور جلسات مجلس المحافظة لرئيس المجلس التنفيذي استثناءً يكرس من صفة الانغلاق على اجتماعات وأداء مجلس المحافظة.



لا بد من الاستعاضة عن هذه الفقرة بجعل اجتماعات المجلسين مفتوحة للجمهور والمهتمين بالحضور، وتوضيح أسس الاستثناء للجلسات المغلقة أمام الجمهور.





## المادة 5

- يتولى المجلس التنفيذي المهام والصلاحيات التالية : أ- اعداد مشاريع الخطط الاستراتيجية والتنفيذية اللازمة المتعلقة بالمحافظة والتأكد من انسجامها مع الاستراتيجيات والخطط الوطنية وإحالتها إلى المجلس لاتخاذ القرار المناسب بشأنها.
- ب- إعداد مشروع موازنة المحافظة ضمن السقوف المحددة من وزارة المالية / دائرة الموازنة العامة وإحالتها إلى المجلس.
- ج- وضع الاسس التي تكفل حسن سير عمل الأجهزة الإدارية والتنفيذية في المحافظة .
- د- تقديم التوصيات لاستثمار أراضي الخزينة وإحالتها للمجلس.
- هـ- إعداد تقارير عن تقدم سير العمل في المشروعات والخدمات وإحالتها إلى المجلس .
- و- اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن المجلس أو أي من المديريات التنفيذية الحكومية في المحافظة والتي تندرج ضمن اختصاصه.
- ز- التنسيق مع الهيئات والمؤسسات الرسمية والعامة ذات الاختصاص في الخطط والبرامج التي تتولاها.
- ح- استعراض الاحوال العامة في المحافظة وبحث الامور المتعلقة بالخدمات العامة فيها والنظري أي اقتراح يقدمه أي عضو فيه واتخاذ القرارات اللازمة بشأنها.
- ط- تشكيل اي لجان لازمه لتنفيذ اختصاصته على أن تحدد مهامها بقرار تشكيلها .
- ي- دراسة وبحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس من موضوعات .



ترجع ديمقراطي حاد

تشكل هذه المادة تراجع ديمقراطي خطير، خاصة اذا ما تم قراءتها جنباً الى جنب مع المادة الثامنة من مسودة القانون، والتي حددت المهام المناطة بمجالس المحافظات المنتخبة. إذ أنطت هذه المادة مهام التخطيط الاستراتيجي واعداد موازانات المحافظات بالمجالس التنفيذية، وحصرت مهمة مجالس المحافظات المنتخبة بـ "اقرار" أو "مناقشة" ما يحال له من المجلس التنفيذي على صعيد التخطيط التنموي، بالاضافة الى "اقتراح" المشاريع التنموية ورفعها الى المحافظ.



لا بد من تكريس سلطة مجلس المحافظة المنتخب وتراتبته الادارية على المجلس التنفيذي من خلال منحه صلاحية اعداد وصياغة موازانات المحافظات والخطط الاستراتيجية طويلة الأمد بالاضافة الى توضيح آليات المساءلة التي يحق لمجلس المحافظة أن يمارسها على على المجلس التنفيذي.





## المادة 6 / أ

يكون لكل محافظة مجلس يسمى (مجلس المحافظة).



تقدم ديمقراطي مهم

يعدة تشكيل مجالس منتخبة للادارة المحلية على مستوى المحافظات تقدماً جوهرياً في التطور الديمقراطي للدولة الأردنية. اذ أنه يرفع من قدرة الادارت المحلية على عكس احتياجات المواطنين وتطلعاتهم، كونه يعزز من اللامركزية ويمنح السلطات الخدمية لجهات أكثر قرباً للمواطن من الحكومة المركزية.



## المادة 6 / ب

يحدد عدد اعضاء المجلس المنتخبين وفقاً لنظام تقسيم الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لكل منها الصادر بموجب أحكام هذا القانون .



تراجع ديمقراطي محدود

تشير الممارسات الدولية المثلى الى أن تقسيم الدوائر الانتخابية وتخصيص المقاعد التمثيلية على نفس القدر من الأهمية مع الأنظمة الانتخابية ومهام المجالس المنتخبة. وعلى ذلك يجب أن يمر تقسيم الدوائر وتخصيص المقاعد بنفس مراحل الاقرار التشريعي، أي على شكل قانون وليس نظام.



يجب أن يتضمن القانون آلية واضحة لتقسيم الدوائر الانتخابية وتخصيص المقاعد لكل منها، ومن الممكن اتمام ذلك من خلال جدول ملحق يمر بالبرلمان مع مسودة القانون، أسوة بقانون الانتخاب لمجلس النواب.





## المادة 6 / ج

يعين مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ما لا يزيد على (25 %) من عدد اعضاء المجلس المنتخبين اعضاء في المجلس .



تراجع ديمقراطي حاد

تشكل هذه الفقرة مؤشراً خطيراً يدل على اختلال في توافر الارادة السياسية لمنح مجالس المحافظات المنتخبة حقها في ادارة الشؤون العامة على مستوى المحافظة. اذ أنها تركز من الهيمنة المفرطة للحكومة المركزية على أداء مجالس المحافظات المنتخبة.



لا بد أن تكون مجالس المحافظات منتخبة بالكامل، لتكون أكثر قدرة على تمثيل احتياجات المواطنين وتطلعاتهم التنموية.



## المادة 7

تكون مدة المجلس اربع سنوات تبدأ في اليوم التالي من اعلان اسماء الفائزين في الجريدة الرسمية وتنتهي ولايته بانتهاء تلك المدة او حله وفقاً لاحكام هذا القانون .



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل هذه المادة تقدماً ديمقراطياً ملحوظ، إذ أن مدة ٤ سنوات كفيلة بتحقيق استقرارية كافية لمجالس المحافظات لدراسة أوضاع المحافظة واحتياجاتها التنموية، ووضع الخطط الاستراتيجية طويلة الأمد.

الا أن "حل المجلس وفقاً لأحكام القانون" يمثل خرقاً لمعايير التمثيل الديمقراطي سيأتي ذكره في الملاحظات التي أوردناها على الفقرة (أ) من المادة (٣٤) من مسودة القانون.



يجب أن يمنع القانون أي حل مبكر لمجالس المحافظات المنتخبة من دون أمر قضائي.





## المادة 8

يتولى المجلس المهام التالية : أ- اقرار مشاريع الخطط الاستراتيجية والتنفيذية اللازمة المتعلقة بالمحافظة والمحالة اليه من المجلس التنفيذي والتأكد من تنفيذها .

ب- اقرار مشروع موازنة المحافظة ضمن السقوف المحددة لها من وزارة المالية / الموازنة العامة المحالة اليه من المجلس التنفيذي تمهيداً لادراجها في الموازنة العامة وفق اجراءات اعداد الموازنة العامة للدولة.

ج- دراسة احتياجات المحافظة من المشاريع التنموية والخدمات المحالة اليه من المجلس التنفيذي وتحديد اولوياتها .

د- اقرار المشاريع الخدمية والاستثمارية المقدمة له من المجلس التنفيذي بعد استكمال الاجراءات اللازمة وفق القوانين المعمول بها .

هـ- مناقشة تقارير عمليات تنفيذ المشاريع والخطط والبرامج التي تتولى الدوائر الرسمية في المحافظة تنفيذها بما لا يتعارض مع عمل اجهزة الرقابة الحكومية المختصة .

و- اقتراح المشاريع التنموية التي تعود بالنفع العام على المحافظة ورفعها الى المحافظ لاتخاذ الاجراءات اللازمة بشأنها.  
ز- وضع التوصيات والمقترحات للجهات المختصة بما يكفل تحسين اداء الدوائر الرسمية والمؤسسات العامة العاملة ضمن المحافظة لضمان تقديم افضل الخدمات .

ح- ابداء الرأي في الموضوعات التي يرى المحافظ استشارته بها .

ط- اقتراح انشاء مشاريع استثمارية والقيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الاخرى بموافقة الجهات المختصة .

ي- متابعة ومراقبة تنفيذ المهام الموكلة له بموجب هذه المادة استناداً لتقارير سير العمل التي يحيلها اليه المجلس التنفيذي .

ك- تصديق الموازنات السنوية للبلديات الواقعه ضمن اختصاصه واقرار المشاريع الرأسمالية لجميع بلديات المحافظة.

ل- تحديد المناطق الواقعة ضمن حدود المحافظة التي تعاني من نقص في الخدمات والتنمية او بعض المشاكل الطارئة واقتراح الحلول لها مع الجهات ذات العلاقة .

م- حق مناقشة أي من أعضاء المجلس التنفيذي في المواضيع الداخلة ضمن اختصاصه والمدرجة على جدول أعمال المجلس .

ن- تشكيل اي لجان لازمه لتنفيذ اختصاصاته على أن تحدد مهامها بقرار تشكيلها .



ترجع ديمقراطي حاد



حصرت هذه المادة مهام مجالس المحافظات المنتخبة بـ"اقرار" أو "دراسة" أو "مناقشة" مناقشة ما تحيله اليها المجالس التنفيذية المعنية من خطط استراتيجية وموازنات، ولم تمنحها الحق باعداد تلك الخطط أو الموازنات. وعلى الرغم من أن مجالس المحافظات تمتلك صلاحية رد الموازنات والخطط التنموية أو اقرارها، إلا أن الممارسات الديمقراطية المثلى تفرض بأن يكون هناك دور أساسي للادارات المنتخبة في مرحلة اعداد وصياغة الموازنات والخطط. والنقطة الأبرز هي أن المادة لم تشر الى أي آلية للمساعدة تمارسها مجالس المحافظات المنتخبة على المجالس التنفيذية المعنية، مما يعد خرقاً واضحاً لمعيار مسؤولية الأجهزة التنفيذية أمام ادارات التمثيل الديمقراطي.



لا بد أن يعمل القانون على منح سلطة اعداد وصياغة الخطط التنموية لمجالس المحافظات المنتخبة ووضع آليات واضحة وفعالة لممارسة المساعدة من قبل تلك المجالس على المجالس التنفيذية المعنية.







## المادة 9 / أ

يدعو المحافظ المجلس لعقد اول اجتماع له خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ اعلان نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية ويرأس الجلسة أكبر الاعضاء سناً ويقوم المجلس بانتخاب رئيس له ونائب ومساعد للرئيس من بين اعضائه بالاقتراع السري المباشر .



تقدم ديمقراطي مهم

تشكل هذه الفقرة انعكاساً جيداً للممارسات الدولية الفضلى في هذا المجال، وخاصة بتحديدھا الاقتراع السري المباشر كآلية لانتخاب رئيس مجلس المحافظة ونائبه ومساعدھ.





## المادة 9 / ب

يعتبر فائزاً بمنصب رئيس مجلس المحافظة ونائبه ومساعدته من حاز على اكثرية اصوات اعضاء المجلس الحاضرين واذا تساوت الأصوات بين مرشحين او اكثر تجري القرعة بينهما او بينهم حسب مقتضى الحال .



تقدم ديمقراطي محدود

على الرغم مما شكلته الفقرة السابقة من تطور جيد، الا أن استخدام القرعة كأداة لاختيار الفائز من بين الأعضاء الذين تساوا في عدد الأصوات يعد تطبيقاً غير مفضل في الاطار الديمقراطي.



من الممكن اجراء الانتخاب على أكثر من جولة أو اعادة الانتخاب بين الأعضاء الذين تساوى عدد اصواتهم.





## المادة 9 / ج

يمارس نائب الرئيس صلاحيات الرئيس في حال غيابه وللرئيس تفويضه او تفويض مساعده بأي من صلاحياته على ان يكون التفويض خطياً ومحدداً .



تقدمه ديمقراطي محدود

وضعت هذه الفقرة اطاراً جيداً لتفويض صلاحيات رئيس مجلس المحافظة، الا أنها لم تحدد المهام المناطة بالرئيس أو نائبه أو مساعده، وماهية الصلاحيات القابلة للتفويض. كما أن المادة لم تحدد أي آليات تخضع الرئيس لمساءلة المجلس.



لا بد أن يحد القانون بوضوح مهام وصلاحيات رئيس المجلس ونائبه ومساعدته، كما ولا بد من تحديد آليات المساءلة التي يجب أن يمارسها المجلس على أداء الرئيس.



## المادة 10 / أ

يعقد المجلس جلساته بدعوة من رئيسه أو نائبه في حال غيابه ويلحق به عدد من الموظفين ويخصص له في موازنة المحافظة السنوية ما يكفي لادامة عمله ويكون رئيسه أمر الصرف كما يخضع المجلس لتدقيق ديوان المحاسبة .



تقدم ديمقراطي مهم

يعد اخضاع مجلس المحافظة لتدقيق ديوان المحاسبة تقدماً ديمقراطياً مهماً من شأنه تكريس النزاهة المالية وتعزيز شفافية الانفاق.



لا بد من اخضاع المجلس التنفيذي لتدقيق ديوان المحاسبة كما هو الحال مع مجلس المحافظة.





## المادة 10 / ب

تحدد الاحكام والاجراءات الخاصة بادوار انعقاد المجلس ومددها وادارة اعمال المجلس وتشكيل لجانته ومدة رئاسته بنظام يصدر لهذه الغاية .



تراجع ديمقراطي محدود

تشكل هذه الفقرة تراجعاً ديمقراطياً، إذ أن دورات انعقاد المجلس وآلية ادارة الأعمال وتشكيل اللجان وتحديد مدد الرئاسة الخاصة به تعتبر تفاصيلاً جوهرياً، لا بد من أن تقر برلمانياً بنفس القنوات الدستورية الخاصة باقرار القانون وليس على شكل نظام.



يجب أن يتضمن القانون بياناً واضحاً لدورات المجلس ومددها وادارة الأعمال الخاصة به ودة رئاسته.





## المادة 11 / أ

يفقد عضو المجلس عضويته فيه حكما في أي من الحالتين التاليتين : - ١ اذا فقد أيا من شروط العضوية المنصوص عليها في هذا القانون .  
- ٢ اذا عمل في قضية ضد المجلس بصفته محاميا او خبيرا او وكيفا او اصبح ذا منفعة في أي من المشاريع التنموية والاستثمارية والخدمية التي يتولى المجلس اقرارها .



تقدم ديمقراطي مهم

شكلت هذه المادة خطوة ايجابية مهمة، وذلك بنفيها عضوية المجلس في حال تضارب المصالح.





## المادة 11 / ب

يفقد عضو المجلس عضويته فيه بقرار من المجلس اذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية دون عذر مشروع يقبله المجلس .



تقدم ديمقراطي محدود

تمثل هذه المادة تقدماً جيداً في الاتجاه الصحيح، الا أنها بحاجة الى أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرار في المجلس ليتم تفعيلها بصورة موحدة.



يجب أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرارات داخل مجلس المحافظة (تصويت مباشر، توصيات اللجان،...الخ)



## المادة 11 / ج

تقدم استقالة العضو بكتاب يقدمه للمجلس وتعتبر نهائية من تاريخ قبولها من قبل المجلس.



تقدمه ديمقراطي محدود

تمثل هذه المادة تقدماً جيداً في الاتجاه الصحيح، الا أنها بحاجة الى أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرار في المجلس ليتم تفعيلها بصورة موحدة.



يجب أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرارات داخل مجلس المحافظة (تصويت مباشر، توصيات اللجان،...الخ)







## المادة 11 / د

إذا شغل مركز العضو في أي من الحالات المنصوص عليها في هذه المادة يقوم رئيس المجلس بتبليغ المحافظ بذلك خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام والذي عليه إعلام الوزير خلال سبعة أيام بشغور المقعد واسم المرشح الذي يخلفه في العضوية وفقاً لأحكام المادة (12) من هذا القانون وينشر ذلك في الجريدة الرسمية .



تقدم ديمقراطي محدود

تمثل هذه المادة تقدماً جيداً في الاتجاه الصحيح، إلا أنها بحاجة الى أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرار في المجلس ليتم تفعيلها بصورة موحدة.



يجب أن يوضع القانون آلية اتخاذ القرارات داخل مجلس المحافظة (تصويت مباشر، توصيات للجان،...الخ)





## المادة 12

إذا شغل مركز عضو منتخب في المجلس نتيجة استقالته او وفاته او فقدانه عضويته فيخلفه فيه المرشح الذي نال اكثر الاصوات بعده في دائرته الانتخابية اذا كان لا يزال محتفظاً بشروط العضوية ، والا فالذي بعده فاذا لم يوجد مرشح وفقاً لما هو منصوص عليه في هذه الفقرة يعين مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير من بين اسماء الناخبين في تلك الدائرة عضواً لملء المركز الشاغر من تتوافر فيه شروط العضوية وتستمر العضوية المكتسبة بمقتضى هذه الفقرة لحين انتهاء مدة المجلس .



تقدم ديمقراطي محدود

تعد الآلية التي حددتها هذه المادة لملء المقاعد الشاغرة في مجلس المحافظة آلية ديمقراطية، الا أنها في شقها الثاني فرضت آلية غير ديمقراطية لملء المقاعد بناءً على تعيين مجلس الوزراء.



لتفعيل هذه المادة بصورة أكثر تناغمًا مع التطبيق الديمقراطي، لا بد من أن يكون كافة أعضاء المجلس منتخبين، وفي حال شغور مقعد لمرشح فاز بالتزكية، يتم إعادة الانتخاب لذلك المقعد على مستوى دائرته.





## المادة 13

إذا نشأ خلاف بين المجلس والمجلس التنفيذي حول أي من المسائل المتعلقة بالمحافظة يجوز للوزير بناء على تنسيب من المحافظ إحالة هذا الخلاف إلى مجلس الوزراء للفصل فيه ويكون قرار مجلس الوزراء قطعياً وواجب التنفيذ .



تراجع ديمقراطي حاد

تشكل هذه المادة خرقاً للتراتبية الديمقراطية ما بين المجلس التنفيذي والمجلس المحافظة المنتخب.  
اذ أنها تكرس من الهيمنة الحكومية المفرطة على أداء الادارات المحلية المنتخبة بمنحها حق فض الخلاف بين المجلسين لمجلس الوزراء بدلاً من منح تفاضل السلطة لمجلس التمثيل الديمقراطي.



لا بد من أن يمنح القانون السلطة الأعلى لمجلس المحافظة المنتخب، وأن يخضع المجلس التنفيذي المعين لرقابة ومساعدة مجلس المحافظة.



## المادة 14 / أ

يصدر مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير قرارا باجراء الانتخابات لمجالس المحافظات ويحدد تاريخ الاقتراع وينشر القرار في الجريدة الرسمية .



تراجع ديمقراطي محدود

على الرغم من تحديد القانون للأطر الزمنية الخاصة بعقد انتخابات مجالس المحافظات بصورة جيدة، إلا أنه لم يمنح صلاحية الدعوة للانتخابات وتحديد تاريخ عقدها وإدارتها للهيئة المستقلة للانتخاب. ومن الواضح أن هناك لبس دستوري حول الفقرة (٢) من المادة (٦٧) من الدستور الأردني حول حق الهيئة المستقلة بإدارة الانتخابات المحلية، وعلى ذلك يجب طلب تفسير لحل الإشكالية من قبل المحكمة الدستورية.



لا بد من احالة صلاحية تحديد موعد وادارة انتخابات مجالس المحافظات الى الهيئة المستقلة للانتخاب، وفي حال وجود لبس حول دستورية هذه الاحالة نوصي بتوجيه استفسار مختص للمحكمة الدستورية.





## المادة 14 / ب

على الرغم مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة ، لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير أن يعين يوماً خاصاً للاقتراع لبعض الدوائر الانتخابية في غير الموعد المحدد وفق احكام تلك الفقرة إذا اقتضت ذلك سلامة الانتخاب أو المصلحة العامة.



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل المرونة التي فرضتها هذه الفقرة تقدماً إيجابياً خدمة للسلامة العامة. إلا أن الفقرة لم تحدد سقوفاً للمدد الزمنية الفاصلة ما بين أيام الاقتراع في حال تباينها. كما أنها لم تشترط تأجيل انعقاد المجلس لحين استكمال كافة الأعضاء وانتهاء جميع أيام الاقتراع.



يجب أن يحدد القانون فواصل زمنية معقولة ما بين أيام الاقتراع في حال تباينها، وأن يشترط عدم انعقاد المجلس لحين استكمال الأعضاء بعد انتهاء آخر أيام الاقتراع المحددة، الا في حال تعذر عقد الانتخاب بسبب ظروف قاهرة ولمدة طويلة.



## المادة 14 / ج

يشرع الوزير خلال الأشهر الستة التي تسبق انتهاء مدة المجلس ، باتخاذ الاجراءات اللازمة لانتخاب المجلس الذي يليه .



تراجع ديمقراطي محدود

على الرغم من فرض القانون لـ"اللجنة العليا للإشراف على انتخابات مجالس المحافظات"، إلا أن هذه الفقرة أحالت اتخاذ الاجراءات للانتخاب المسبقة لشخص الوزير وليس للجنة أو للهيئة المستقلة للانتخاب.



اناطة مهمة اتخاذ الاجراءات المسبقة لانتخابات مجالس المحافظات بالهيئة المستقلة للانتخاب، واذا حال دون ذلك مانع دستوري، اناطتها باللجنة العليا التي نص القانون على انشائها.





## المادة 14 / د

إذا تعذر إجراء الانتخابات بعد انتهاء مدة المجلس فللمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير تمديد مدة المجلس القائم إلى حين إجراء الانتخابات .



تقدم ديمقراطي مهم

تمنع هذه الفقرة انعدام وجود ادارة منتخبة في حال وجب تأجيل انتخابات مجالس المحافظات.



## المادة 15 / أ

لكل أردني اكمل ثماني عشرة سنة من عمره في اليوم الاول من الشهر الأول من العام الذي يجري فيه الانتخاب الحق في انتخاب اعضاء المجلس اذا كان مسجلا في احد الجداول الانتخابية النهائية .



تقدم ديمقراطي محدود

يعتبر اشتراط التسجيل فع ضمانة جيدة لفرض الاجراءات الانتخابية، الا أن احتساب عمر الناخب من بداية العام الذي يجري فيه الاقتراع يعد تراجعاً ديمقراطياً يحد من العدالة، إذ أن عدد كبير من الناخبين يبلغون الثامنة عشر خلال عام الانتخاب وقبل يوم الاقتراع، وتزيد حدة هذا الاختلال عند عقد الانتخابات المحلية في أشهر متأخرة من العام.



لا بد من تعديل آلية احتساب أعمار الناخبين ليكون مرتبطاً بيوم الاقتراع، حيث تشير الممارسات الفضلى الى تحديد سن الانتخاب بما يسبق يوم الانتخاب بـ ٦٠ الى ٩٠ يوم.







## المادة 15 / ب

- ١- من كان محكوما عليه بالافلاس ولم يستعد اعتباره قانونيا.
- ٢- من كان مجنونا او معتوها .
- ٣- من كان محجورا عليه لذاته او لأي سبب آخر ولم يرفع الحجر عنه .
- ٤- من كان محكوما عليه بجنحة مخلة بالشرف أو بجناية ولم يشمله عفو عام أو لم يرد اعتباره .



تراجع ديمقراطي محدود

حرمت هذه المادة أصحاب الجنح الـ"مخلة بالشرف" من حق الانتخاب على المستوى المحلي، إلا أنه -كما هو الحال في العديد من التشريعات- لم يتم تعريف الجنح المخلة بالشرف ومعايير تصنيفها، مما يفتح الباب أمام اطلاق تصنيفات غير معيارية على أصحاب الجنح وامكانية حرمانهم من حقهم بالانتخاب بشكل مجحف.



يجب أن يعرف القانون "الجنح المخلة بالشرف" بشكل واضح ومبني على معيار تصنيفي لا يقبل اساءة الفهم.



## المادة 15 / ج

على المحاكم تزويد الدائرة بجميع الأحكام القطعية الصادرة عنها والمتعلقة بالحجر والافلاس على أن تكون متضمنة الاسماء الكاملة للأشخاص الصادرة بحقهم تلك الاحكام وأرقامهم الوطنية عند نفاذ أحكام هذا القانون وفي بداية شهري كانون الثاني وتموز من كل سنة أو أي تاريخ آخر تحدده اللجنة العليا.



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل هذه الفقرة تقدماً ديمقراطياً جيداً، إذ أن تحديث جداول الناخبين مرتين بالسنة يتماشى مع التطبيقات المثلى، بالإضافة الى منح الحق بطلب تزويد المحاكم للدائرة بأحكامها القطعية خارج هذا الاطار الزمني يتيح مرونة أوسع للادارة الانتخابية. الا أن اناطة هذه المهمة باللجنة العليا المشكلة وفق القانون بدلاً من الهيئة المستقلة للانتخاب يعد موضع انتقاد.



لا بد من اناطة جميع المهام المتعلقة بادارة العملية الانتخابية بالهيئة المستقلة للانتخاب.





## المادة 15 / د

على الدائرة اتخاذ ما يلزم من إجراءات لشطب أسماء الأشخاص المتوفين من قيودها لضمان عدم ادراجهم في الجداول الانتخابية.



تقدم ديمقراطي محدود

يعد شطب أسماء المتوفين من الجداول الانتخابية أمراً هاماً، خاصة مع توافر الشكوك الشعبية باساعة استخدام هويات المتوفين عند التلاعب بالعملية الانتخابية. الا أن الاطار الزمني الخاص بشطب أسماء المتوفين من الجداول غير واضح.



على القانون أن يحدد تاريخ قريب بشكل معقول من يوم الاقتراع تقوم الدائرة به بشطب أسماء المتوفين من جداول الناخبين لضمان نسبة أعلى من الدقة.



## المادة 16 / أ

تتولى الدائرة اعداد جداول باسماء المقيمين في كل دائرة انتخابية ممن يحق لهم الانتخاب  
الحاصلين على البطاقة الشخصية وعلى اساس الرقم الوطني لكل منهم .



تقدم ديمقراطي محدود

اعداد جداول الناخبين ارتكازاً الى الرقم الوطني أمر جيد، الا أن اشتراط استصدار البطاقة الشخصية  
قبل اعداد جداول الناخبين ليتم تضمين الأسماء لها قد يحرم بعض الناخبين الجدد ممن لم  
يستصدروا بطاقات شخصية من حقهم بالانتخاب.



من المفضل أن لا يشترط القانون اعداد جداول الناخبين ممن استصدروا بطاقات شخصية فقط، بل  
حصر الأسماء الواردة في الجداول بالمؤهلين قانوناً للانتخاب سواءً استصدروا بطاقات شخصية أم  
لم يفعلوا.





## المادة 16 / ب

يطلب الوزير من الدائرة تسليم جداول الناخبين لرؤساء الدوائر الانتخابية .



تقدم ديمقراطي محدود

يعد تسليم جداول الناخبين الأولية لرؤساء الدوائر الانتخابية قبل تدقيقها أو تلقي الطعونات ممارسة ايجابية، من شأنها تسهيل عرض تلك الجداول على الجمهور ضمن أطر أضيق من الصعيد الوطني، وبالتالي اقرب من المواطنين.  
الأن ربط تسليم الجداول بطلب الوزير يعد تعدياً على سلطة الادارة الانتخابية.



لا بد من اناطة جميع المهام المتعلقة بادارة العملية الانتخابية بالهيئة المستقلة للانتخاب.



## المادة 16 / ج

تتم اجراءات عرض الجداول الاولية ومن له حق الاعتراض عليها والجهة المختصة بالبت بهذه الاعتراضات والمدد اللازمة لذلك وحتى تصبح نهائية بموجب نظام يصدر لهذه الغاية .



تراجع ديمقراطي حاد

تشكل هذه الفقرة تراجعاً ديمقراطياً حاداً، إذ أن إجراءات عرض الجداول الأولية واحقية الاعتراض عليها بالإضافة الى الجهة المختصة بالبت في الاعتراضات والأطر الزمنية لذلك، تعد أجزاءاً جوهرية في أي تشريع انتخابي. وعلى ذلك، لا بد من أن تمر تلك الاليات بنفس القنوات الدستورية الخاصة بمناقشة وقرار القانون ذاته وليس على شكل نظام تعده وتقره السلطة التنفيذية.



يجب أن يتضمن القانون جميع التفاصيل المرتبطة بالاعتراض على جداول الناخبين، واطاحة التقاضي في هذا الشأن على مرحلتين.





## المادة 16 / د

تختص محكمة البداية بالنظر في الطعون المقدمة اليها المتعلقة بجدول الناخبين وفقا للاجراءات والمدد المبينة في النظام الصادر لهذه الغاية وتكون قراراتها نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن .



تراجع ديمقراطي محدود

ان اناطة مهمة النظر بالاعتراضات على جداول الناخبين بمحكمة البداية يعد خطوة ايجابية تعزز من عنصر العدالة الانتخابية، الا أن اتاحة الطعن على مرحلة واحدة فقط يعد من الممارسات غير المفضلة.



على القانون أن يتيح حق الطعن بدقة جداول الناخبين والتقاضي المرتبط بهذا الشأن على مرحلتين، أولهما قابل للطعن، وذلك تماشياً مع الممارسات الدولية المثلى.





## المادة 17

- تشكل في الوزارة لجنة تسمى ( اللجنة العليا للاشراف على انتخابات مجالس المحافظات ) برئاسة الوزير وعضوية كل من : أ- احد قضاة محكمة التمييز يسميه رئيس المجلس القضائي ويكون نائباً للرئيس .  
ب- احد مفوضي الهيئة يسميه رئيس مجلس مفوضي الهيئة .  
ج- امين عام وزارة الداخلية .  
د- مدير عام دائرة الاحوال المدنية والجوازات .



تراجع ديمقراطي حاد

تعد هذه المادة تراجعاً ديمقراطياً خطيراً، يؤثر سلباً على سير الاصلاح الانتخابي في الأردن، إذ أن اناطة الادارة الانتخابية بلجنة يرأسها وزير الداخلية، على الرغم من تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب، من شأنه أن يفقد مخرجات العملية الانتخابية جزءاً كبيراً من الثقة الشعبية. ولا شك بأن هناك لبس دستوري حول امكانية اناطة مهمة ادارة انتخابات مجالس المحافظات بالهيئة المستقلة للانتخاب، الا أن ذلك لا يمنع من توجيه استفسار للمحكمة الدستورية حول هذه القضية وطلب تعديل دستوري في حال اقتضى الأمر ذلك.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.







## المادة 18

- تتولى اللجنة العليا المهام والصلاحيات التالية : أ- اعداد الموازنة الخاصة بالعملية الانتخابية ورفعها لمجلس الوزراء لإقرارها حسب الأصول .  
ب- تعيين رؤساء واعضاء اللجان المركزية ولجان الدوائر الانتخابية .  
ج- تشكيل اللجان اللازمة للعملية الانتخابية .  
د- اقرار الجداول الزمنية لعملية اعداد جداول الناخبين والترشح .  
هـ- تحديد الجهات والاماكن والوسائل التي تعرض فيها او من خلالها جداول الناخبين واسماء المرشحين.  
و- اعتماد مواصفات صناديق واوراق الاقتراع والاختام الرسمية للجنة الاقتراع والفرز ونماذج العملية الانتخابية.  
ز- اعتماد جداول الناخبين النهائية .  
ح- اعتماد خطة أمنية لضمان سلامة العملية الانتخابية .  
ط- وضع اسس اعتماد مندوبي المرشحين في مراكز الاقتراع والفرز وممثلي مؤسسات المجتمع المدني والاعلاميين واي مراقبين محليين ودوليين للاطلاع على سير العملية الانتخابية ومراقبتها .  
ي- النظر في أي مسالة تعرض عليها تتعلق بالعملية الانتخابية واتخاذ القرارات والإجراءات المناسبة بشأنها .  
ك- اعتماد النتائج النهائية للانتخابات .



تراجع ديمقراطي حاد

تعد هذه المادة تراجعاً ديمقراطياً خطيراً، يؤثر سلباً على سير الاصلاح الانتخابي في الأردن، إذ أن اناطة الادارة الانتخابية بلجنة يرأسها وزير الداخلية، على الرغم من تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب، من شأنه أن يفقد مخرجات العملية الانتخابية جزءاً كبيراً من الثقة الشعبية.  
ولا شك بأن هناك لبس دستوري حول امكانية اناطة مهمة ادارة انتخابات مجالس المحافظات بالهيئة المستقلة للانتخاب، الا أن ذلك لا يمنع من توجيه استفسار للمحكمة الدستورية حول هذه القضية وطلب تعديل دستوري في حال اقتضى الأمر ذلك.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.



## المادة 19 / أ

تجتمع اللجنة العليا بدعوة من رئيسها او نائبه عند غيابه، كلما دعت الحاجة، وتتخذ اللجنة قراراتها باغلبية ثلاثة اصوات .



تراجع ديمقراطي حاد

تعد هذه المادة تراجعاً ديمقراطياً خطيراً، يؤثر سلباً على سير الاصلاح الانتخابي في الأردن، إذ أن اناطة الادارة الانتخابية بلجنة يرأسها وزير الداخلية، على الرغم من تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب، من شأنه أن يفقد مخرجات العملية الانتخابية جزءاً كبيراً من الثقة الشعبية. ولا شك بأن هناك لبس دستوري حول امكانية اناطة مهمة ادارة انتخابات مجالس المحافظات بالهيئة المستقلة للانتخاب، الا أن ذلك لا يمنع من توجيه استفسار للمحكمة الدستورية حول هذه القضية وطلب تعديل دستوري في حال اقتضى الأمر ذلك.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.





## المادة 19 / ب

- يكون للجنة العليا أمانة سر يسميها الوزير أحد الحكام الإداريين أميناً لها والعدد اللازم من الموظفين تتولى ما يلي :-
- ٢- إدارة غرفة عمليات رئيسية في الوزارة لغايات العملية الانتخابية .
  - ٣- منح تصاريح لممثلي مؤسسات المجتمع المدني والاعلاميين واي مراقبين محليين ودوليين للاطلاع على سير العملية الانتخابية ومراقبتها وفقاً للأسس المعتمدة لهذه الغاية .
  - ٤- إعداد التقارير اللازمة ورفعها للجنة العليا .
  - ٥- أي مهام أخرى يكلفها بها الوزير أو اللجنة العليا .



تراجع ديمقراطي حاد

تعد هذه المادة تراجعاً ديمقراطياً خطيراً، يؤثر سلباً على سير الاصلاح الانتخابي في الأردن، إذ أن اناطة الادارة الانتخابية بلجنة يرأسها وزير الداخلية، على الرغم من تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب، من شأنه أن يفقد مخرجات العملية الانتخابية جزءاً كبيراً من الثقة الشعبية. ولا شك بأن هناك لبس دستوري حول امكانية اناطة مهمة ادارة انتخابات مجالس المحافظات بالهيئة المستقلة للانتخاب، الا أن ذلك لا يمنع من توجيه استفسار للمحكمة الدستورية حول هذه القضية وطلب تعديل دستوري في حال اقتضى الأمر ذلك.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.



## المادة 20 / أ

تشكل بقرار من اللجنة العليا في كل محافظة لجنة مركزية برئاسة المحافظ وعضوية كل من :  
١- رئيس محكمة البداية يسميه رئيس المجلس القضائي ويكون نائباً للرئيس.  
٢- مدير التربية والتعليم في المحافظة يسميه وزير التربية والتعليم .  
٣- مدير مديرية الاحوال المدنية والجوازات في المحافظة .



تراجع ديمقراطي حاد

تكرس هذه الفقرة من هيمنة السلطة التنفيذية على مجريات العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات، حيث نصت على تشكيل اللجان المركزية برئاسة المحافظين وعضوية مسؤولين تنفيذيين من أصل ثلاثة أعضاء.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها بما يتضمن تشكيل اللجان المركزية حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.





## المادة 20 / ب

يقسم رؤساء اللجان المركزية واعضاؤها قبل مباشرتهم العمل امام اللجنة العليا اليمين التالي:  
"اقسم بالله العظيم ان اقوم بالمهام الموكولة الي بامانة ونزاهة وحياد".



تراجع ديمقراطي حاد

تبين هذه الفقرة مسؤولية اللجان المركزية أمام اللجنة العليا، وكما تم بيانه في التعليق على الفقرات السابقة، فان اناطة الادارة الانتخابية بتلك اللجنة في ظل تاسيس هيئة مستقلة للانتخاب يعد تراجعاً ديمقراطياً حاداً.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.





## المادة 20 / ج

- تتولى اللجنة المركزية المهام والصلاحيات التالية: ١- التنسيب للجنة العليا بأسماء رؤساء وأعضاء لجان الدوائر الانتخابية .
- ٢- فتح غرفة عمليات لإدارة العملية الانتخابية في المحافظة .
- ٣- استقبال طلبات الترشح والبت فيها .
- ٤- الإشراف على سير العملية الانتخابية ومتابعتها في كافة الدوائر الانتخابية في المحافظة .
- ٥- العمل على تنفيذ الأسس والإجراءات والخطط التي تقرها اللجنة العليا .
- ٦- إعلان النتائج الأولية لأعضاء مجلس المحافظة ورفع نسخة من محاضر الفرز النهائية للدوائر الانتخابية للجنة العليا .
- ٧- الاحتفاظ بأوراق ومستلزمات العملية الانتخابية المستلمة من لجان الدوائر الانتخابية في المحافظة لمدة لا تقل عن ستة أشهر في مركز المحافظة .
- ٨- الاحتفاظ في مركز المحافظة بنسختين من محاضر الفرز النهائية لجميع الدوائر الانتخابية في المحافظة لحين انتهاء مدة المجلس.
- ٩- أي مهام أخرى يكلفها بها الوزير أو اللجنة العليا .



تراجع ديمقراطي محدود

بينت هذه الفقرة مهام اللجان المركزية بصورة جيدة وتتماشى مع المعايير الدولية والعديد من التطبيقات المثلى في مجال الانتخابات الديمقراطية، حيث تضمنت درجة جيدة من تفيض الصلاحيات الانتخابية.

الا أنه لا زال يشوبها ارتباط اللجان المركزية باللجنة العليا على الرغم من تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.





## المادة 21 / أ

تشكل لجنة انتخاب بقرار من اللجنة العليا بناءً على تنسيب اللجنة المركزية لكل دائرة انتخابية يعين رئيسها وعضاؤها في قرار تشكيلها .



تراجع ديمقراطي محدود

تشكيل لجان انتخاب فرعية بتنسيب من اللجان المركزية للمحافظات يمثل آلية جيدة تراعي السياقات المحلية. الا أن ارتباط اللجان الفرعية والمركزية ادارياً باللجنة العليا في ظل تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب يعد تراجعاً ديمقراطياً.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.



## المادة 21 / ب

يقسم رؤساء لجان الانتخاب واعضاؤها قبل مباشرتهم العمل امام اللجنة المركزية اليمين التالي:  
"اقسم بالله العظيم ان اقوم بالمهام الموكولة الي بامانة ونزاهة وحياد".



تقدمه ديمقراطي محدود

يشكل القسم المنصوص عليه في هذه الفقرة تقدماً ديمقراطياً يراعي العناصر الأهم في ادارة العملية الانتخابية، والمتمثلة بالأمانة والنزاهة والحياد. الا أنه من الممكن تضمين آليات استباقية اضافية لتجنب سوء الادارة مثل توفير ضمانات عدم تضارب المصالح.



يجب أن يوفر القانون آليات واضحة لضمان عدم تضارب المصالح الخاصة بلجان الانتخاب أثناء ادارتهم للعملية الانتخابية.







## المادة 21 / ج

- ١- استلام جداول الناخبين من الدائرة وعرضها .
- ٢- فتح وتجهيز غرفة عمليات لإدارة العملية الانتخابية في الدائرة الانتخابية .
- ٣- تقسيم الدائرة الانتخابية الى مناطق انتخاب فرعية وتحديد مراكز الاقتراع والفرز فيها وعدد الصناديق في كل مركز .
- ٤- تشكيل لجان الاقتراع والفرز وأي لجان أخرى مساندة .
- ٥- تزويد لجان الاقتراع والفرز بمستلزمات العملية الانتخابية.
- ٦- منح التصاريح لمندوبي المرشحين لمراقبة عملية الاقتراع والفرز .
- ٧- تمديد مدة الاقتراع بما لا يتجاوز ساعتين بموافقة اللجنة المركزية .
- ٨- اعلان النتائج الاولية في الدائرة الانتخابية ورفع ثلاث نسخ من محضر الفرز النهائي للدائرة الانتخابية للجنة المركزية .
- ٩- تزويد اللجنة المركزية بكافة أوراق العملية الانتخابية ومستلزماتها والسجلات والمحاضر .
- ١٠- أي مهام أخرى تكلفها بها اللجنة المركزية .



تراجع ديمقراطي محدود

بينت هذه الفقرة المهام المناطة بلجان الانتخاب بصورة جيدة، الا أنها اقتصرت على العناوين العامة دون بيان الآليات، فعلى سبيل المثال اناطت هذه الفقرة مهمة تشكيل لجان الاقتراع والفرز، دون بيان آلية التشكيل أو التدريب.  
بل أحالت ذلك كما هو الحال مع العديد من التفاصيل المهمة الى نظام يصدر بمقتضى هذا القانون من خلال السلطة التنفيذية حصراً (المادة ٣٢- فقرة ب).



لا بد من أن يتضمن القانون آلية تشكيل لجان الاقتراع والفرز وتأهيلها بالاضافة الى التفاصيل المذكورة في المادة ٣٢- فقرة ب من هذه المسودة، بدلا من تضمينها بنظام.





## المادة 22 / أ

يتم انتخاب اعضاء المجلس انتخابا سريا ومباشرا .



تقدم ديمقراطي مهم

الانتخاب السري والمباشر هو الأسلوب الأكثر تماشيا مع التطبيق الديمقراطي، وتضمن القانون لهذه الفقرة يكرس من ضمانات سرية الاقتراع وحرية الارادة الانتخابية.





## المادة 22 / ب

يكون لكل ناخب صوت واحد .



تراجع ديمقراطي حاد

تعد هذه المادة من أخطر التراجعات الديمقراطية التي تضمنتها مسودة القانون، إذ أنها تكرر مباشر لتجربة نظام الصوت الواحد (أو نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل Single Non-Transferable Vote SNTV). وهو النظام الانتخابي ذاته الذي شكل الاختلالات التمثيلية على الصعيد الوطني في انتخابات مجلس النواب، حيث أنه مصنف كنظام أغلبي ويستخدم في خمس دول فقط حول العالم منها الاردن وليبيا وأفغانستان.



لا بد من تبني نظام انتخابي أكثر نسبية، لضمان تمثيل أكثر عدالة للناخبين على مستوى المحافظة، ويعزز من العمل الجمعي والبرامجي.



## المادة 23

لا يجوز للناخب أن يستعمل حقه في الاقتراع أكثر من مرة واحدة



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل هذه المادة تعزيزاً للنزاهة الانتخابية، الا أنها لم تحدد آليات منع تكرار الاقتراع أو منع انتحال الشخصية، كما أنها لم تبين أي تفاصيل تتعلق بالية الاقتراع والتحقق من هوية الناخبين.



يجب أن يبين القانون على الأقل الأطر المتعلقة بآلية الاقتراع مثل الوثيقة المعتمدة لتحديد هوية الناخب واسلوب تفادي تكرار الانتخاب وانتحال الشخصية، حيث أنه من الممكن في هذا السياق استخدام الحبر الانتخابي أسوة بالانتخابات النيابية.





## المادة 24 / أ

يشترط في المتقدم بطلب الترشح لعضوية المجلس ما يلي: ١- أن يكون أردنيا منذ عشر سنوات على الأقل.

٢- أن يكون مسجلاً في جدول الناخبين النهائي في دائرته الانتخابية.

٣- أن يكون قد أتم خمس وعشرين سنة شمسية من عمره في يوم الانتخاب .

٤- أن يكون متمتعاً بالاهلية القانونية .

٥- أن لا يكون محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانوناً.

٦- أن لا يكون محكوماً بالسجن لمدة تزيد على سنة واحدة ، ولم يشمله عفو عام .

٧- أن لا يكون له منفعة مادية أو متعاقدًا مع الحكومة أو المؤسسات الرسمية العامة أو البلديات

أو الشركات التي تملكها أو تسيطر عليها الحكومة أو أي مؤسسة رسمية عامة في المحافظة سواء كان هذا التعاقد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة باستثناء ما كان من عقود استئجار الأراضي والأموال ومن كان مساهماً في شركة أعضاؤها أكثر من عشرة أشخاص .

٨- أن لا يكون منتصباً لأي هيئة سياسية أو حزب أو تنظيم سياسي غير أردني.

٩- ان يكون حاصلًا على الشهادة الجامعية الأولى على الأقل.

١٠- ان لا يكون مجنوناً أو معتوها .

١١- ان لا يكون محجوراً عليه ولم يرفع الحجر عنه.



تقدم ديمقراطي مهم

تضمنت هذه الفقرة مؤشراً من جودة لتحقيق الكفاءة وتفادي تضارب المصالح.

كما أن اشتراط توفر الشهادة الجامعية الأولى على الأقل يتوافق مع أغلبية التوصيات التي أوردتها

المعنيون خلال عمليات جمع التغذية الراجعة التي قام عليها فريق راصد.

بالإضافة الى أن اشتراط أن يكون المرشح مسجلاً كناخب في نفس الدائرة الانتخابية التي ينوي

الترشح عنها يعد خطوة اصلاحية مهمة، إذ ان هذا الاختلال موجود في قانون الانتخاب لمجلس

النواب الذي يسمح للناخب المسجل في أي دائرة انتخابية الترشح عن أي دائرة أخرى.



## المادة 24 / ب

يشترط توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة في الاعضاء المعينين في المجلس .



تراجع ديمقراطي حاد

تعيين عدد من الأعضاء في المجالس المنتخبة اضافة الى المجلس التنفيذي المعين بالكامل يعد مؤشر هيمنة مفرطة من قبل الحكومة المركزية على عمل الإدارات المحلية.



لا بد من أن يكون مجلس المحافظة منتخباً بالكامل.





## المادة 25

- لا يجوز لأي من المذكورين ادناه الترشح لعضوية المجلس الا اذا قدم استقالته وتم قبولها قبل الموعد المحدد للترشح: أ- اعضاء مجلس الأمة .  
ب- الوزراء وموظفو الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات والهيئات الرسمية العامة الذين يتقاضون راتباً من خزينة الدولة او الصناديق العامة التابعة لها او الخاضعة لاشرفها .  
ج- أميين عمان واطعاء مجلس الأمانة وموظفوها .  
د- رؤساء المجالس البلدية واطعاءها وموظفوها .  
هـ- موظفو الهيئات العربية والأقليمية والدولية .



تقدم ديمقراطي محدود

تضمنت هذه الفقرة ضمانات اضافة مهمة لتفادي تضارب المصالح، الا أنه من المفضل أن تحدد اطاراً زمنياً أبعد بدرجة معقولة من موعد الترشح.



من الممكن أن تكون الفترة الزمنية التي يشترط أن تفصل ما بين موعد الترشح وقبول الاستقالة ٣ - ٦ يوماً، وذلك يوفر درجة أعلى من ضمان عدم تضارب المصالح للاصحاب المناصب العامة والمعنيين بالادارة الانتخابية بشكل خاص، اذ ان بداية العملية تسبق موعد الترشح مما يتيح اساعة استخدام السلطة في تلك الفترة.



## المادة 26 / أ

يبدأ الترشح لعضوية المجلس في التاريخ الذي يحدده الوزير على ان يكون قبل اليوم المحدد للانتخاب بثلاثين يوماً على الأقل ويستمر لمدة ثلاثة أيام خلال اوقات الدوام الرسمي بما في ذلك ايام العطل الرسمية ولا يقبل أي طلب ترشح يقدم بعد انتهاء هذه المدة .



تقدم ديمقراطي محدود

اشتراط أن يسبق موعد الترشح يوم الاقتراع بـ ٣ يوماً على الأقل يتيح فترة زمنية معقولة للدعاية الانتخابية، كما أن مدة الترشح لـ ٣ أيام هي مدة معقولة. الا أن اناطة مهمة تحديد موعد بدء الترشح بوزير الداخلية يعد تراجعاً ديمقراطياً في ظل تأسيس هيئة مستقلة للانتخاب.



على القانون أن ينيط مهمة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكل مراحلها حصراً بالهيئة المستقلة للانتخاب.







## المادة 26 / ب

لا يجوز الترشح لعضوية المجلس الا في دائرة انتخابية واحدة .



تراجع ديمقراطي محدود

لا يوجد معيار دولي موحد يفرض نظاماً انتخابياً معين، الا أن الأنظمة الانتخابية يتم تطويرها بحسب السياقات المحلية والاحتياجات التنموية. الا أن العديد من الدراسات حول العالم بينت أنه كلما ضاق اطار الترشح للانتخابات، سواءً على المستوى المحلي أو الوطني، فان درجة الاختلافات في السلوك التصويتي للناخب تزيد تناسباً مع درجة قربته من المرشح لتكون أكثر ميلاً للمصالح الشخصية والعائلية منها الى الكفاءة والمصلحة العامة.



يرى راصد بأن القانون يجب أن يتبنى نظاماً انتخابياً اقرب الى النسبية وأوسع في درجة الترشح والانتخاب من التقسيمات على مستوى الدائرة، كأن يكون النظام متضمناً -ولو بشكل جزئي- مقاعد مخصصة لقوائم انتخابية على مستوى المحافظة.



## المادة 26 / ج

تختص محكمة البداية التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها بالنظر في الطعون المقدمة اليها بشأن طلبات الترشح وتكون قراراتها نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن.



تراجع ديمقراطي محدود

تعد احالة النظر في الطعون بطلبات الترشح الى الجهاز القضائي، الا أن اعطاء صفة القطعية لقرار المحكمة عند الدرجة الأولى من التقاضي يحد من العدالة الانتخابية.



على القانون أن يضمن حق التقاضي على مرحلتين فيما يخص الطعون في طلبات الترشح.





## المادة 26 / د

تحدد إجراءات تقديم طلبات الترشح والمدد اللازمة للبت والطعن فيها وعرضها لحين اكتسابها الصفة النهائية وأي أمور أخرى تتعلق بهذه الطلبات بموجب نظام يصدر لهذه الغاية .



تراجع ديمقراطي محدود

تشكل طلبات الترشح والمدد الزمنية الخاصة بها واجراءات الطعن واحقيته جزءاً مهماً من المجريات الانتخابية، ويجب أن يمر بذات المراحل التشريعية الخاصة بالقانون ذاته بدلاً من اصدارها على شكل نظام تعده وتقره السلطة التنفيذية.



يجب أن يتضمن القانون على الأقل الملامح العامة لاجراءات الترشح والأطر الزمنية الخاصة به وبالطعونات المقدمة بخصوصه.



## المادة 27

على كل من يرغب في ترشيح نفسه لعضوية المجلس أن يدفع الى وزارة المالية او أي من مديرياتها مبلغ مائتين وخمسين ديناراً يقيد ايراداً للخزينة غير قابل للاسترداد .



تراجع ديمقراطي محدود

يعد المبلغ المخصص كرسوم للترشح معقولاً، إذ أنه لا يشكل عائقاً كبيراً أمام الترشح، إلا أن اعطاء الرسوم الصفة غير القابلة للاسترداد دون استثناء من رفض طلب ترشحه يحد من العدالة الانتخابية. كما أن الفقرة لم تتضمن تقديم أي ضمانات مالية استباقية لازالة الدعاية الانتخابية بعد انتهاء العملية، مما قد يفتح الباب أمام تكرار اللبس الذي حدث أثناء الترشح للانتخابات النيابية للمجلس السابع عشر، حيث اشترطت بعض البلديات على المرشحين تقديم ضمانات مالية لازالة الدعاية الانتخابية بينما لم تفعل بلديات أخرى، مما عمل بدوره على الحد من العدالة الانتخابية.



يجب أن تستثني هذه الفقرة من رفض طلب ترشحه قطعياً من عدم استرداد الرسوم المدفوعة، كما ويجب أن توضح اذا ما كان سيتم استيفاء أي ضمانات مالية أو شيكات لازالة الدعاية الانتخابية من عدمه.





## المادة 28 / أ

يجوز لأي مرشح في دائرة انتخابية أن يسحب ترشيحه بتقديم طلب خطي إلى اللجنة المركزية قبل سبعة أيام من يوم الانتخاب .



تقدم ديمقراطي محدود

تشكل السبعة أيام اطاراً زمنياً معقولاً لسحب الترشح، الا أن الفقرة لم تستوجب ازالة الدعاية الانتخابية كشرط لسحب الترشح رسمياً، مما يتيح درجة أعلى من هدر الأصوات.



يرى راصد أنه يجب تعديل هذه الفقرة لتستوجب ازالة الدعاية لانتخابية قبل تقديم طلب الانسحاب تفادياً لهدر أصوات الناخبين، مما سيعزز من القدرة التمثيلية للمجالس.



## المادة 28 / ب

على اللجنة المركزية الإعلان عن سحب اسم أي مرشح في الدائرة الانتخابية في صيفتين محليتين يوميّتين وأي وسيلة أخرى تراها اللجنة العليا مناسبة.



تقدم ديمقراطي محدود

يعد اعلان سحب الترشح في الصحف المحلية اليومية أسلوباً جيداً لتفادي هدر أصوات الناخبين، الا أنه يجب أن يتصاحب مع ازالة الدعاية الانتخابية الخاصة بالمرشح المنسحب.



لا بد من اشتراط ازالة الدعاية الانتخابية عند سحب الترشح.





## المادة 29

إذا تبين ان عدد المرشحين في الدائرة الانتخابية مساو لعدد المقاعد المخصصة لتلك الدائرة يعلن الوزير بناءً على تنسيب اللجنة المركزية فوز اولئك المرشحين بالتزكية .



تقدم ديمقراطي محدود

الفوز بالتزكية أمر متعارف عليه، الا أن اناطة مهمة الاعلان عن فوز المترشحين بوزير الداخلية يشير مرة أخرى الى الهيمنة الحكومية على ادارة العملية الانتخابية في ظل تاسيس هيئة مستقلة للانتخاب.



لا بد من اناطة ادارة العملية الانتخابية الخاصة بمجالس المحافظات بكافة مراحلها بالهيئة المستقلة للانتخاب.



## المادة 30

تعفى الاستدعاءات والاعتراضات والطعون التي تقدم بموجب احكام هذا القانون والانظمه الصادرة بمقتضى هذا القانون وكذلك القرارات الصادرة بشأنها عن اللجان والهيئات والمحاكم من أي رسوم وطوابع بما في ذلك رسوم الوكالات للمحامين .



تقدم ديمقراطي مهم

تشكل هذه المادة تقدماً ديمقراطياً مهماً، إذ أنها تعزز من عنصر العدالة الانتخابية وسيادة القانون.







## المادة 31 / أ

تكون الدعاية الانتخابية حرة وفقاً لأحكام القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه ويسمح القيام بها من تاريخ بدء الترشح وفق أحكام هذا القانون وتنتهي بنهاية اليوم الذي يسبق اليوم المحدد للانتخاب .



تقدم ديمقراطي محدود

يعد التركيز على حرية الدعاية الانتخابية أمراً مهماً تضمنته هذه الفقرة، الا أنها لم تشترط يوماً للـ"صمت الانتخابي"، وهو أحد التطبيقات الدولية المثلى في الانتخابات الديمقراطية. ويعمل هذا التطبيق على تعزيز حرية الارادة التصويتية للناخبين والحد من العنف الانتخابي المرتبط بالتحشيد السابق ليوم الاقتراع.



يرى راصد أنه يجب تعديل هذه الفقرة لتخصيص يوم للصمت الانتخابي تمنع فيه نشاطات الدعاية قبل يوم الاقتراع بأربع وعشرين ساعة.



## المادة 31 / ب

تحدد الاحكام والاسس والضوابط المتعلقة بالدعاية الانتخابية بمقتضى النظام الذي يصدر وفقا لاحكام هذا القانون .



تراجع ديمقراطي محدود

لم تضع هذه المادة أي ملامح لتنظيم الدعاية الانتخابية، مع أنها من المراحل الجوهرية في العملية الانتخابية، مثل سقف الانفاق على الحملات تعزيزاً للعدالة، وآليات مكافحة شراء الأصوات.



على القانون أن يضع بالحد الأدنى الملامح العامة الناظمة للدعاية الانتخابية وتحديد سقف للانفاق على الحملات الانتخابية.





## المادة 32 / أ

على لجنة الانتخاب ان تصدر قبل يوم الانتخاب بخمسة عشر يوماً على الأقل قرارا تحدد فيه مراكز الاقتراع والفرز في الدائرة الانتخابية وعدد صناديق الاقتراع في كل مركز على ان ينشر القرار في صحيفتين يوميتين على الأقل وفي أي مكان أو وسيلة تراها مناسبة .



تراجع ديمقراطي حاد

تتضمن هذه الفقرة أكثر من دلالة على التراجع الديمقراطي: أولها أن مدة تحديد مراكز الاقتراع (١٥ يوم) غير كافية لا يصلح المعلومات الانتخابية للناخبين (أماكن التصويت الخاصة بهم) مما سيحد من المشاركة العامة. والدلالة الثانية تتمثل بعدم الوضوح فيما إذا كان سيخصص مركز اقتراع واحد يستطيع الناخب الإدلاء بصوته فيه أم لا، وفي حال غياب هذا التخصيص، من المتوقع أن تزيد نسب الخروقات الانتخابية المرتبطة بتكرار التصويت وانتحال الشخصية بشكل كبير، بالإضافة إلى تسهيل عمليات شراء الأصوات وضمم اللجان الانتخابية من قبل المرشحين ومناصريهم.



لا بد أن يخصص مركز اقتراع واضح يحدد حسب مكان الإقامة يستطيع الناخب الإدلاء بصوته فيه، مما سيعزز من النزاهة الانتخابية ويتيح تتبع الخروقات بصورة أكثر دقة، بالإضافة إلى تسهيل تنظيم العملية الانتخابية على اللجان بضمن حد أعلى من تدفق الناخبين إلى كل من المراكز. كما ولا بد من الاعلان عن مراكز الاقتراع ضمن اطار زمني اوسع ليتناسب مع المدد اللازمة لنشر الوعي الانتخابي وتبليغ الناخبين بمراكز الاقتراع الخاصة بهم تعزيزاً للمشاركة العامة.



## المادة 32 / ب

تحدد اجراءات تعيين رؤساء لجان الاقتراع والفرز واعضاءها وعمليات الاقتراع واقتراع الأميين والمعاقين وفرز الصناديق والاوراق الصحيحة والباطلة والملغاة والنسبة التي يعتبر تجاوزها في عدد الاوراق ابطالا للانتخابات في ذلك الصندوق والجراءات المتبعة في ذلك وتدوين محاضر الاقتراع والفرز والفرز النهائي وعلان النتائج وزم الاوراق والمحاضر ونقلها وغيرها من الاحكام و الاجراءات المتعلقة بهذ العمليات بمقتضى النظام الذي يصدر وفقا لاحكام هذا القانون.



تراجع ديمقراطي محدود

تعد معظم التفاصيل المذكورة في هذه الفقرة اجزاءً جوهريّة في العملية الانتخابية، وخاصة المتعلقة باجراءات تعيين رؤساء الاقتراع والفرز وتأهيلهم وآلية تصويت الأميين والمعاقين، اذ أن لها أثر محتمل قد يغير من جودة العملية الانتخابية بصورة مباشرة. الا أنها احيلت بمجملها الى نظام تصدره السلطة التنفيذية متفردة بمقتضى أحكام هذا القانون.



لا بد من أن تمر جميع التفاصيل ذات الأثر الجوهري على جودة العملية الانتخابية بنفس المراحل الدستورية التي سيمر بها القانون نفسه من خلال البرلمان.





## المادة 32 / ج

يمنع دخول مراكز الاقتراع والفرز من غير المصرح لهم بدخول هذه المراكز بموجب أحكام هذا القانون ولرئيس لجنة الاقتراع والفرز الطلب من رجال الأمن العام إخراج المخالف من المركز فوراً.



تقدم ديمقراطي محدود

يعد منع غير المصرح لهم بالتواجد داخل مراكز الاقتراع أمراً مهماً للحفاظ على سلامة العملية الانتخابية، والنظام العام أثناء الاقتراع. إلا أن الفقرة لم تمنع رجال الأمن من دخول مراكز الاقتراع دون طلب من رؤساء الاقتراع كما هو الحال في قانون الانتخاب لمجلس النواب والعديد من التطبيقات الدولية المثلى.



يجب أن تنص الفقرة على منع رجال الأمن من التواجد داخل مراكز الاقتراع دون طلب من رؤساء الاقتراع، وذلك حفاظاً على مدنية الانتخاب وتعزيز الثقة الشعبية بمخرجات العملية الانتخابية.



## المادة 33 / أ

يحق للناخب أو المرشح أن يقدم طعناً لدى محكمة البداية المختصة في نتائج انتخابات مجلس المحافظة في دائرته الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية يبين فيه أسباب الطعن .



تقدم ديمقراطي محدود

يعد منح الحق بتقديم الطعون القضائية بدقة مخرجات العملية الانتخابية خطوة ايجابية مهمة. الا أن حصرها بناخبي ومرشحي الدائرة الانتخابية يحد من جدوى عمليات التدقيق البعدي لمخرجات الانتخابات الخاصة بمجالس المحافظات. فعلى سبيل المثال، تمنع هذه المادة مؤسسات المجتمع المدني والمراقبين المحليين من تقديم الطعون القضائية بدقة نتائج لانتخابات حتى في حال توافر الأدلة اللازمة لاثبات التلاعب بها، مما يحد من فعالية دورهم بصورة حادة.



لا بد من أن يتيم القانون حق الطعن القضائي بدقة مخرجات العملية الانتخابية لمؤسسات المجتمع المدني والمراقبين المحليين المصرح لهم.





## المادة 33 / ب

تختص محكمة البداية التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها بالنظر في الطعون المقدمة اليها بشأن صحة نتائج انتخابات تلك الدائرة وتصدر احكامها إما ببرد الطعن أو قبوله وفي هذه الحالة تعلن اسم الفائز وذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه اليها ويكون قرارها بشأن الطعن قطعياً وعلى المحكمة تبليغ المجلس بقرارها فور صدوره.



تراجع ديمقراطي محدود

تشكل هذه المادة تراجعاً ديمقراطياً، إذ أنها اعطت صفة القطعية على قرارات محاكم البداية، أي أنها لم تتم حق التقاضي الى على مرحلة واحدة. كما أنها لم تشترط عدم انعقاد مجالس المحافظات لحين البت بصحة عضوية أعضائها، مما قد يشكل خللاً تمثلياً في أدائها.



يجب أن يتيم القانون حق التقاضي على مرحلتين فيما يخص الطعون بصحة مخرجات العملية الانتخابية، كما ولا بد من أن يشترط تأجيل انعقاد المجلس وانتخاب رئيسته لحين البت في الطعون المقدمة، تفادياً لأي خلل تمثيلي.



## المادة 33 / ج

تعتبر الأعمال التي قام بها العضو الذي أبطلت المحكمة عضويته قبل إبطالها صحيحة .



تراجع ديمقراطي محدود

لا يوجد معيار دولي واضح يشترط ابطال العضوية في المجالس المنتخبة بأثر رجعي، الا أنه نظراً لضيق الاطار الزمني المحدد لتقديم الطعون والبت بها، فمن الممكن تأجيل انعقاد المجلس لحين البت القطعي في تلك الطعون بدلاً من فتح الباب أمام قرارات تبناها المجلس بتصويت أعضاء باطلاي العضوية.



لا بد من أن يشترط تأجيل انعقاد المجلس وانتخاب رئيسه لحين البت في الطعون المقدمة، تفادياً لأي خلل تمثيلي.







## المادة 33 / د

إذا تبين لمحكمة البداية نتيجة نظرها في الطعن المقدم إليها أن إجراءات الانتخاب في الدائرة التي تعلق الطعن بها لا تتفق وأحكام القانون تصدر قرارها ببطلان الانتخاب في تلك الدائرة وعلى المحكمة تبليغ قرارها إلى الوزير .



تقدم ديمقراطي محدود

منح المحكمة حق ابطال العملية الانتخابية على مستوى الدائرة يعد تقدماً ديمقراطياً مهماً، الا أن هذه الفقرة لم تحدد اطاراً زمنياً لعقد انتخابات جديدة على مستوى الدائرة، بل أنها لم تشترط اصلاً عقد أي انتخابات تكميلية في حال بطلان الانتخابات على مستوى الدائرة.



يجب أن يتم تعديل هذه الفقرة لتتضمن اطاراً زمنياً واضحاً لاعادة الانتخابات في الدوائر التي صدر أمر قضائي ببطلان انتخاباتها.



## المادة 34 / أ

لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير حل المجلس قبل انتهاء مدة دورته وتعيين لجنة مؤقتة والدعوة لاجراء انتخابات خلال مدة ثلاثة أشهر اذا كانت المدة المتبقية لانتهاء ولايته تزيد على سنة .



تراجع ديمقراطي حاد

تشكل هذه المادة التراجع الديمقراطي الأخطر في هذا القانون، إذ أنها أتاحة حق حل المجالس المنتخبة مبكراً من قبل السلطة التنفيذية المعينة، الأمر الذي يدل على هيمنة مفرطة من قبل الحكومة المركزية على عمل الادارات المحلية المنتخبة، بالاضافة الى مخالفة المعيار الدولي الذي يشير الى مسؤولية الأجهزة التنفيذية أمام المجالس المنتخبة وليس العكس.



لا بد من أن يمنع القانون حل المجالس المنتخبة أو انهاء عضوية أي من أعضائها الا بأمر قضائي صدر بمقتضى مبرر قانوني ثابت قطعاً.





## المادة 34 / ب

تكون مدة المجلس المنتخب وفق احكام الفقرة (أ) من هذه المادة اربع سنوات.



تقدم ديمقراطي محدود

تعد مدة الأربع سنوات المنصوص عليها مدة معقولة لضمان درجة جيدة من الاستقرار الاداري، الأمر الذي يتيح كفاءة أعلى في التخطيط الاستراتيجي وتنفيذ الممارسات التنموية. الا أن منح حق حل المجالس لمجلس الوزراء مبكراً يحد من فعالية هذه الفقرة.



لا بد من أن يمنع القانون حل المجالس المنتخبة أو انهاء عضوية أي من أعضائها الا بأمر قضائي صدر بمقتضى مبرر قانوني ثابت قطعاً.





## المادة 35

إذا تبين للجنة العليا وقوع خلل في عملية الاقتراع أو الفرز في أي من مراكز الاقتراع والفرز من شأنه التأثير على النتائج الأولية للانتخابات في الدائرة الانتخابية فلها إلغاء نتائج الانتخاب في الدائرة الانتخابية المعنية وإعادة الاقتراع أو الفرز أو كلاهما في الوقت والكيفية التي تراها مناسبة .



تراجع ديمقراطي محدود

بينت الفقرة د من المادة ٣٣ من نفس القانون سلطة المحكمة بإبطال نتائج الانتخاب على مستوى الدائرة الانتخابية، ويعد منح نفس السلطة للادارة الانتخابية تدخلاً غير مبرر. كما أن اعطاء الحق للادارة الانتخابية بتحديد وقت وكيفية اعادة الاقتراع دون أي أطر أو ضوابط قانونية يمثل تراجعاً ديمقراطياً من إنه فتح الباب أمام اختلالات تمثيلية عميقة في مجالس المحافظات.



من الممكن منح حق تقديم الطعون للادارة الانتخابية أيضاً، وبذلك يكون القرار ببطلان الانتخابات على مستوى الدائرة منسوباً لجهة واحدة أكثر كفاءةً في النظر بالقضايا المتعلقة بالخروقات الانتخابية، وتتمثل بالجهاز القضائي. بالإضافة الى ضرورة تحديد ضوابط وأطر زمنية واضحة لتوقيت وكيفية اعادة الاقتراع.





## المادة 36

يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن مائتين وخمسين ديناراً ولا تزيد على ألف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أيًا من الأفعال التالية: أ- حمل سلاحاً نارياً وان كان مرخصاً أو أي أداة تشكل خطراً على الأمن والسلامة العامة في أي مركز من مراكز الاقتراع والفرز يوم الانتخاب.

ب- إمتنع عن الخروج من مركز الاقتراع والفرز إذا طلب منه ذلك رئيس لجنة الاقتراع والفرز .

ج- ادعى العجز عن الكتابة أو عدم معرفتها وهو ليس كذلك .

د- خالف الأحكام والأسس والضوابط المتعلقة بالدعاية الانتخابية .

هـ- احتفظ ببطاقة شخصية عائدة لغيره دون حق أو استولى عليها أو أخفاها أو أتلّفها .

و- انتحل شخصية غيره أو اسمه بقصد الاقتراع .

ز- استعمل حقه في الاقتراع أكثر من مرة واحدة .

ح- أثر على حرية الانتخابات أو أعاق العملية الانتخابية بأي صورة من الصور .

ط- عبث بأي صندوق من صناديق الاقتراع أو الجداول الانتخابية أو الأوراق المعدة للاقتراع أو سرق أيًا من هذه الجداول أو الأوراق أو أتلّفها أو لم يضعها في الصندوق أو قام بأي عمل يقصد المس بسلامة الانتخاب وإجراءاته وسريته .

ي- أثر على العملية الانتخابية أو أخرها أو تعرض بسوء لأي من المسؤولين عن إجرائها .



تقدم ديمقراطي مهم

وضعت هذه المادة روادع مؤثرة للحد من الجرائم الانتخابية، وبعقوبات تتناسب وأثر تلك الجرائم على مخرجات الانتخاب.

كما وقد شملت معظم الجرائم الانتخابية المرتبطة بكل مرحلة من المراحل كسراء الأصوات وحجز البطاقات الشخصية والاخلال بالأمن الانتخابي.





## المادة 37

يعاقب أي عضو من أعضاء اللجان المعيّنين بمقتضى أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه المكلفين بإعداد الجداول الانتخابية أو تنظيمها أو تنقيحها أو إجراء عمليات الاقتراع أو الفرز أو إحصاء الأصوات أو أي من الموظفين أو المستخدمين المعهود إليهم القيام بهذه العمليات أو الإشراف عليها بموجب أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات إذا ارتكب أيًا من الأفعال التالية: أ- تعمد إدخال اسم شخص في أي جدول من الجداول الانتخابية لا يحق له ان يكون ناخبًا بمقتضى أحكام هذا القانون أو تعمد حذف أو عدم إدخال اسم شخص في تلك الجداول يحق له ان يكون ناخبًا فيها وفق أحكام القانون. ب- أورد بيانًا كاذبًا في طلب الترشح أو في أي من البيانات الواردة فيه أو في تاريخ تقديمه أو في أي محضر من المحاضر التي يتم تنظيمها بمقتضى أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه أو في الاعتراض المقدم على الجداول الانتخابية أو في أي وثيقة أخرى يتم تنظيمها بمقتضى أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه. ج- استولى على أي وثيقة من الوثائق المتعلقة بالانتخاب دون حق أو أخفاها أو ارتكب أي تزوير فيها. د- أحرّ دون سبب مشروع بدء عملية الاقتراع عن الوقت المحدد لذلك أو وقفها دون مبرر قبل الوقت المقرر لانتهائها بمقتضى أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه أو تباطأ في أي إجراء من إجراءاتها بقصد إعاقتها أو تأخيرها. هـ- لم يفتح صندوق الاقتراع أمام الحاضرين من المرشحين أو المندوبين عنهم قبل البدء بعملية الاقتراع للتأكد من خلوه. و- قرأ ورقة الاقتراع على غير حقيقتها وبصورة تخالف ما ورد فيها. ز- امتنع عن تنفيذ أي حكم من أحكام هذا القانون والانظمة الصادرة بمقتضاه المتعلق بعمليات الاقتراع وإجراءاته أو فرز الأصوات أو خالف أي حكم من أحكام هذا القانون بقصد التأثير في أي من نتائج الانتخابات المقررة بمقتضى أحكامه.



تقدم ديمقراطي مهم

تفرض هذه المادة ضمانات حقيقية لتفادي خرق الاجراءات الانتخابية المنصوص عليها من قبل مسؤولي الادارة الانتخابية. كما وتتميز بالشمولية، إذ أنها قد غطت معظم الانتهاكات المحتمل وقوعها على أيدي مسؤولي ادارة سير الانتخابات الخاصة بمجالس المحافظات.





## المادة 38

يعاقب بالأشغال الشاقة مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل من : أ- أعطى ناخبا بصورة مباشرة أو غير مباشرة أو اقرضه أو عرض عليه أو تعهد بان يعطيه مبلغا من المال أو منفعة أو أي مقابل اخر من اجل حمله على الاقتراع على وجه خاص أو الامتناع عن الاقتراع أو للتأثير في غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع .  
ب- قبل أو طلب بصورة مباشرة أو غير مباشرة مبلغا من المال أو قرضا أو منفعة أو أي مقابل اخر لنفسه أو لغيره بقصد ان يقترع على وجه خاص أو ان يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر في غيره للاقتراع أو لامتناع عن الاقتراع .



تقدم ديمقراطي مهم

عملت هذه المادة على تغليظ العقوبة بشكل خاص على القائمين على عمليات شراء الأصوات وتداول المال السياسي أثناء مختلف مراحل العملية الانتخابية.  
الأمر الذي يعزز من حرية الإرادة التصويتية للناخبين ويتمشى مع احتياجات الإصلاح الانتخابي في الأردن.



## المادة 39

يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على خمسة آلاف دينار كل من استولى أو حاول الاستيلاء على صندوق الاقتراع قبل أو بعد فرز الأصوات الموجودة بداخله .



تقدم ديمقراطي مهم

شدت هذه المادة العقوبات الواقعة على من يقوم بممارسات التلاعب المباشر المصاحب للعنف الانتخابي بالاستيلاء على صناديق الاقتراع، الأمر الذي من شأنه أن يشكل رادعاً أمام الجرائم الانتخابية الجماعية، وخاصة في المناطق التي شهدت حالات مماثلة في الانتخابات النيابية الماضية.







## المادة 40

كل مخالفة لأحكام هذا القانون لم ينص على عقوبة خاصة لها يعاقب مرتكبها بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث شهور ولا تزيد على سنة أو بغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين .



تقدم ديمقراطي مهم

اضفت هذه المادة قيمة نوعية لشمولية القانون فيما يخص العقوبات المفروضة على مرتكبي الجرائم الانتخابية اذ أنه وكما هو الحال في أي تشريع انتخابي، لا يمكن حصر جميع الجرائم الانتخابية والانتهاكات المخلة بمخرجات العملية. الا أن هذه المادة قد غطت أي قصور نصي قد يتضمنه هذا القانون فيما يتعلق بهذا الشق.



## المادة 41 / أ

ليس في هذا القانون ما يحول دون تطبيق أي عقوبة اشد ورد النص عليها في أي قانون اخر نافذ المفعول .



لم تخضع للتقييم

لم تخضع هذه الفقرة للتقييم نظراً لطبيعتها التنظيمية دون أثر مباشر على سير التطور الديمقراطي المحلي.





## المادة 41 / ب

يعاقب كل من الشريك أو المتدخل أو المحرض على ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بالعقوبة ذاتها المقررة للفاعل .



تقدم ديمقراطي محدود

تجريم الشراكة في أو التحريض على ارتكاب الجرائم الانتخابية يعد خطوة مهمة، الا أن "المتدخل" كلمة لا تملك دلالة واضحة، الأمر الذي قد يؤدي الى ايقاع العقوبات دون وجه حق على غير مسببي الجرائم الانتخابية.



حذف كلمة "المتدخل" من الفقرة وحصر ايقاع العقوبات على مرتكبي الجرائم الانتخابية وشركائهم ومحرضيهم.



## المادة 42

تسقط بالتقادم بعد مرور خمس سنوات من تاريخ إعلان النتائج النهائية للانتخابات جميع جرائم الانتخاب المنصوص عليها في هذا القانون .



تقدم ديمقراطي مهم

يعد تحديد الاطار الزمني لسقوط الجرائم الانتخابية بخمس سنوات، أي بسنة اضافية عن عمر المجلس المنتخب تقدماً ديمقراطياً مهماً، إذ أنه يضمن درجة أعلى من سيادة القانون ويعمل على افقاد الجدوى لسوء استخدام السلطة من قبل المرشحين الفائزين وشركائهم في الجرائم الانتخابية.





## المادة 43

لغايات تطبيق أحكام هذا القانون يعتبر رؤساء اللجان المركزية وأعضاؤها ورؤساء لجان الانتخاب وأعضاؤها ورؤساء لجان الاقتراع والفرز بموجب أحكام هذا القانون من أفراد الضابطة العدلية وفقا للأحكام المقررة في قانون أصول المحاكمات الجزائية النافذ ولهم بهذه الصفة ضبط أي من الجرائم المرتكبة خلافا لأحكام هذا القانون .



لم تخضع للتقييم

تباينت آراء الخبراء والمعنيين في الأثر المحتمل لمنح صفة الضابطة العدلية لرؤساء اللجان المركزية وأعضائها ورؤساء لجان الانتخاب وأعضائها ورؤساء لجان الاقتراع والفرز. حيث أشار بعضهم انها توفر درجة أعلى من فرض الاطار القانوني، بينما أشار آخرون الى أنهم يرون أنها سلطة مبالغ فيها ومنحها قد يتيح سوء استخدامها من قبل أفراد غير مؤهلين بصورة كافية.





## المادة 44

يصدر مجلس الوزراء الانظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما في ذلك النظام الخاص بتحديد مكافآت اعضاء المجالس .



لم تخضع للتقييم

لم تخضع هذه المادة للتقييم نظراً لطبيعتها التنظيمية دون أثر مباشر على سير التطور الديمقراطي المحلي.





## المادة 45

لوزير اصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ احكام هذا القانون .



لم تخضع للتقييم

لم تخضع هذه المادة للتقييم نظراً لطبيعتها التنظيمية دون أثر مباشر على سير التطور الديمقراطي المحلي.





## المادة 46

رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ احكام هذا القانون .



لم تخضع للتقييم

لم تخضع هذه المادة للتقييم نظراً لطبيعتها التنظيمية دون أثر مباشر على سير التطور الديمقراطي المحلي.







# تحليل الأثر الديمقراطي المتوقع لمسودة قانون البلديات لسنة 2014



## المقدمة

يهدف هذا التحليل الى تسليط الضوء على ابرز معالم مسودة قانون البلديات لعام ٢٠١٤، والتي من المتوقع أن تحال الى البرلمان خلال العام الحالي، حيث تركز هذه الوثيقة على الأثر المتوقع لمواد هذا القانون على التقدم الديمقراطي على المستوى المحلي، من خلال دراسة مقارنة لمحتوى المسودة مع المعايير الدولية والممارسات المثلى في مجال الحكم المحلي والديمقراطية التشاركية.

وقد تم تقسيم المواد التي تم ايرادها في هذا التحليل الى خمسة أجزاء تمثل العناصر الأساسية الخمس للديمقراطية المحلية بحسب رأي الباحثين والخبراء المحليين والدوليين الذين تمت استشارتهم أثناء فترة الاعداد، وتلك الأجزاء هي:

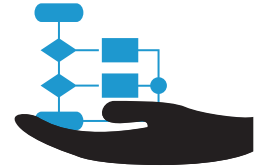
### (١) القدرة التمثيلية لادارة المحلية

وهو الشق المتعلق بشكل التمثيل الديمقراطي على المستوى المحلي، وتقسيم المجالس، بالإضافة الى تفاصيل العملية الانتخابية بكافة مراحلها من حيث الاجراءات والضمانات الخاصة بتفادي الخروقات الانتخابية وتضارب المصالح لدى الادارة الانتخابية.



### (٢) الاستقلال الاداري لادارة المحلية

وهو الشق المتعلق بالبنية الادارية للمجالس البلدية ودرجة استقلالها الاداري عن الحكومة المركزية من حيث الاستقطاب والتوظيف والتأهيل، بالإضافة الى آليات اتخاذ القرارات الادارية في المجالس البلدية.



### (٣) الاستقلال المالي لادارة المحلية

وهو الشق المتعلق بآليات تخصيص الموارد والانفاق واعداد الموازنات الدورية على مستوى البلديات، بالإضافة الى ادارة الاستثمار المحلي وبناء الشراكات الاقتصادية.





٤) مهام وآليات العمل الخاصة بالادارة المحلية وهو الشق المتعلق المهام المناطة قانونياً بالمجالس البلدية، ومدى تناغم تلك المهام مع الدور التعارف عليه دولياً للادارات المحلية، بالاضافة الى آليات التنفيذ وتتبع الانجاز والمساءلة على المساوى المحلي.



٥) التشاركية واشراك المجتمعات في الادارة المحلية وهو الشق المتعلق بدمج المواطنين في عملية اتخاذ القرار على الصعيد المحلي، خاصة فيما يتعلق بتحديد أولويات الانفاق والتخطيط الاستراتيجي والمساءلة الاجتماعية على أداء المجالس البلدية.



يعد هذا التحليل مجهوداً أولياً قام على اعداده فريق مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني بالتشارك مع مجموعة من الخبراء المحليين والدوليين وبالرجوع الى الوثائق الدولية الخاصة بالادارة المحلية، وأبرزها الميثاق الأوروبي للحكم الذاتي المحلي. الأ انه مجهود قابل للتطوير، من خلال التغذية الراجعة الخاصة بكافة المعنيين مثل رؤساء وأعضاء المجالس البلدية، بالاضافة الى مؤسسات المجتمع المدني وغرف الصناعة والتجارة والأحزاب السياسية وقطاعات التمثيل النسوي والمجتمعات المحلية.



## أولاً: القدرة التمثيلية للادارة المحلية:

يتعلق هذا الشق بشكل التمثيل الديمقراطي على المستوى المحلي، وتقسيم المجالس، بالإضافة الى تفاصيل العملية الانتخابية بكافة مراحلها من حيث الاجراءات والضمانات الخاصة بتفادي الخروقات الانتخابية وتضارب المصالح لدى الادارة الانتخابية.



### أ) شكل التمثيل الديمقراطي

بينت الفقرة ب من المادة الثالثة من مسودة قانون البلديات شكل التمثيل الديمقراطي على المستوى البلدي، حيث نصت على أنه:

١- باستثناء سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وسلطة إقليم البتراء التنموي السياحي والمناطق التنموية، يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتألف من رئيس وعدد من الأعضاء يمثلون رؤساء المجالس المحلية التابعة له لا يقل عددهم عن سبعة أعضاء بمن فيهم الرئيس وفي حال عدم توفر العدد المطلوب يستكمل الوزير العدد من أعضاء المجالس المحلية ليكونوا أعضاء في المجلس البلدي على أن يؤخذ بعين الاعتبار عدد السكان لكل مجلس محلي عند تحديد ممثليهم في المجلس البلدي. واذا لم تكن منطقة البلدية مقسمة الى مجالس محلية فإنه يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتألف من رئيس وأعضاء يحدد الحد الأعلى لعددهم بقرار من الوزير وينشر ذلك في الجريدة الرسمية.

٢- يتم انتخاب رئيس المجلس انتخاباً مباشراً وفقاً لأحكام هذا القانون باستثناء أمانة عمان الكبرى فيتولى إدارتها مجلس يحدد مجلس الوزراء عدد أعضائه على أن ينتخب ثلثهم انتخاباً مباشراً وفقاً لأحكام هذا القانون ويعين الثلث الباقي من أعضاء مجلس الأمانة بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير.

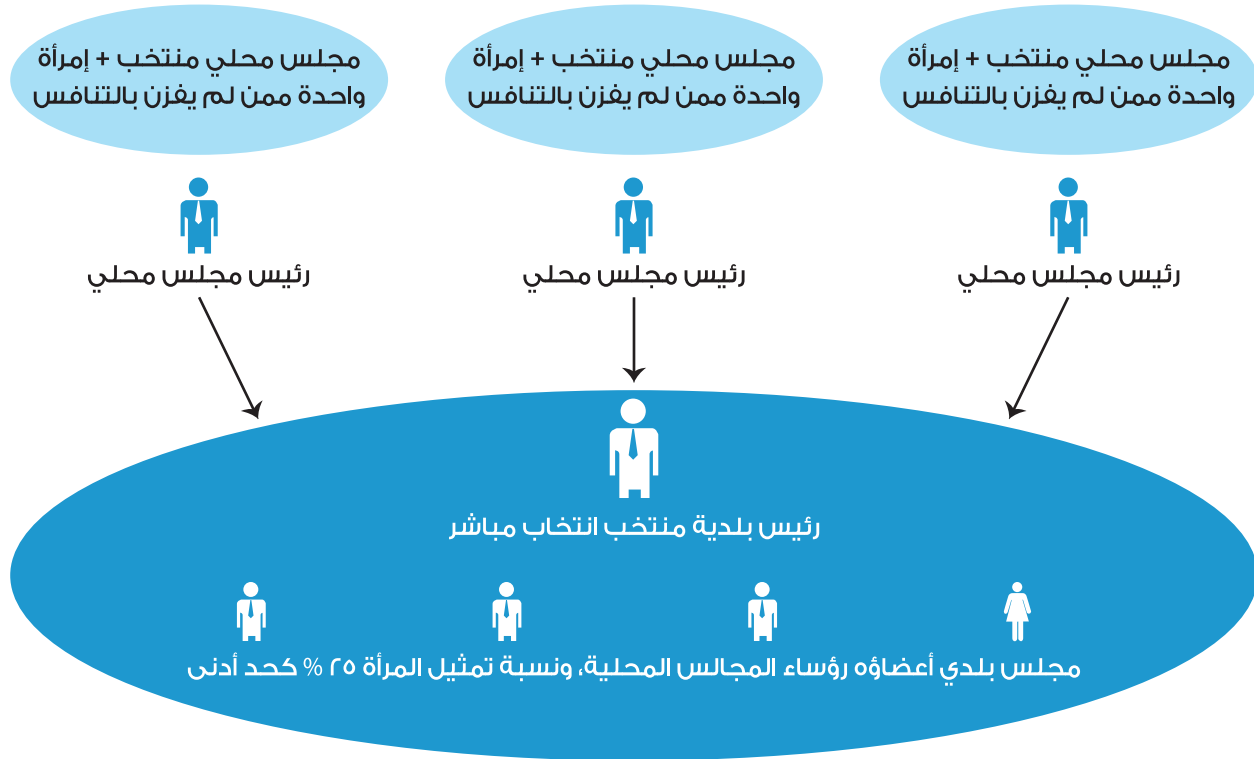
٣- يُقسم مجلس الوزراء أمانة عمان الكبرى إلى مجالس محلية يحددها ويحدد عدد الأعضاء فيها على أن لا يقل عن ثلاثة أعضاء بمن فيهم رئيس المجلس المحلي ويعتبر رئيساً للمجلس المحلي العضو الذي حصل على أعلى الأصوات.

٤- يجوز تقسيم منطقة البلدية إلى مجالس محلية بقرار من الوزير ينشر في الجريدة الرسمية ويتم تحديدها وبيان عدد الأعضاء الذين ينتخبون فيها على أن لا يقل عددهم عن خمسة أعضاء، ويكون العضو الحاصل على أعلى الأصوات رئيساً للمجلس المحلي شريطة أن لا يقل عدد سكان أي مجلس محلي عن ثلاثة آلاف نسمة حسب الإحصاءات الرسمية الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة.

٥- يعين مجلس الوزراء أمين عمان من بين أعضاء مجلس الأمانة بتنسيب من الوزير.



و من النظر في هذه المادة نجد أن البنية الجديدة للتمثيل الديمقراطي في الادارة المحلية أصبحت على ٣ درجات، أولها المجالس المحلية وهي اصغر المجالس من حيث التمثيل السكاني، وثانيها المجالس البلدية التي تتشكل بعضوية رؤساء المجالس المحلية ضمن منطقة البلدية، ويترأس المجلس البلدي من تم انتخابه بشكل مباشر من قبل ناخبي المجالس المحلية التي تضمها منطقة البلدية.





وبالنسبة للدرجة الثالثة، فتمثل بمجلس المحافظة المشكل حسب قانون مجالس المحافظات، وهو مجلس منتخب، إلا أن الحكومة تملك الحق بتعيين 20% من أعضائه، ويوازيه مجلس تنفيذي على مستوى المحافظة معين من قبل الحكومة المركزية. إن الهيكل المقترح للادارة المحلية تشوبه العديد من الاختلالات التي يتمثل أبرزها بعدم بيان أسس واضحة لتقسيم الدوائر الانتخابية وأوزانها التمثيلية على مستوى المجلس المحلي، بالإضافة الى التشوه الديمقراطي الذي سينتج تفاوت عدد السكان في كل مجلس محلي، تزامنة مع توحيد الوزن التمثيلي للمجالس المحلية في المجلس البلدي (أعضاء المجلس البلدي هم رؤساء المجالس المحلية)، حيث أنه من غير المعقول أن يتم تمثيل مجلس محلي يقطنه 10 آلاف نسمة بعضو واحد في المجلس البلدي، بينما يتم تمثيل مجلس محلي آخر يقطنه 3 آلاف نسمة بعضو واحد أيضاً.

كما وأن هناك العديد من المعنيين قد أشاروا الى أن استثناء أمانة عمان وسلطة العقبة الاقتصادية الخاصة وسلطة اقليم البتراء السياحي التنموي من ما ينطبق على باقي المناطق في الاطار القانوني المقترح، سيحد بشكل كبير من العدالة التمثيلية في الادارات المحلية الخاصة بتلك المناطق، وبالتالي سيبقى على مسافة أكبر تفصل ما بين السياسات المحلية والاحتياجات التنموية الخاصة بالسكان.

وبالإضافة الى ما تم ذكره مسبقاً، لم يبين القانون أي آلية لضمان حد أدنى لتمثيل الأقليات الدينية والعرقية في الادارات المحلية، واقتصر على ضمان حد أدنى لتمثيل المرأة.

## ب) انتخابات المجالس المحلية ورعاية البلدية:

### \* تمثيل المرأة:

خصصت الفقرة 13 من المادة 13 للنساء مقعداً واحداً فقط لعضوية المجلس المحلي من المقاعد المقررة كحد أدنى للتمثيل بالإضافة لمن يفوز بالتنافس العام، كما وخصصت الفقرة ب من نفس المادة نسبة لا تقل عن 20% من عدد أعضاء المجلس البلدي، يتم إشغالها من بين النساء الأعضاء في المجالس المحلية التابعة للمجلس والحاصلات على أعلى الأصوات بالنسبة لعدد المقترعين ضمن مجالسهن المحلية. وتعد نسبة ضمان الحد الأدنى للتمثيل النسوي مناسبة، على أن تعمل الادارة الانتخابية بالتشاركية مع منظمات المجتمع المدني على تمكين نساء المجتمعات المحلية للمنافسة على شغل عضويات الادارات المحلية، من خلال خطط برامجية طويلة الأمد.



### \* الإدارة الانتخابية:

نص البند ١ من الفقرة ١٤ من المادة ١٤ على أنه: على مجلس الوزراء ان يقرر اناطة الاشراف على العملية الانتخابية للمجالس البلدية والمحلية للهيئة، بينما اشار البند ٢ الى أن تقوم الهيئة باعتماد ممثلين لها في كل منطقة بلدية، ويجوز ان يكون الشخص الواحد ممثلاً عنها في أكثر من منطقة بلدية وتتم تسمية هؤلاء الممثلين من الفئات التالية:

أ- قضاة من محاكم البداية أو الصلح يسميهم رئيس المجلس القضائي بناء على طلب الجهة المشرفة.

ب- موظفين من الدوائر الحكومية أو المؤسسات الرسمية أو العامة يسميهم رئيس الوزراء بناء على طلب الهيئة.

ج- على رؤساء الانتخاب ومساعدتهم تمكين الهيئة وممثليها من الاطلاع على جميع مجريات العملية الانتخابية للبلدية بجميع مراحلها وتزويدهم بأي معلومات أو وثائق يطلبونها لهذه الغاية.

د- للهيئة أن تقدم للوزير أي ملاحظات أو توصيات تتوصل إليها خلال إشرافها على العملية الانتخابية.

هـ- بعد إعلان النتائج النهائية للانتخابات البلدية تقدم الهيئة لرئيس الوزراء تقريراً تفصيلياً عن العملية الانتخابية بجميع مراحلها.

ويعد حصر دور الهيئة المستقلة بالاشرف على سير العملية وابداء التوصيات لتطويرها تراجعاً ديمقراطياً خطيراً، إلا أن التوجيهات الملكية السامية أتت بعد نشر هذه المسودة لتصحح الاختلال وتوكل مهمة الادارة الانتخابية الى الهيئة المستقلة.

### \* حق الانتخاب:

نصت الفقرة ٢٠ من المادة ٢٠ من مسودة القانون على أنه: "لكل أردني أتم الثامنة عشرة من عمره قبل اليوم الذي يتم فيه تزويد الدائرة بأسماء البلديات والمجالس المحلية فيها والمناطق والأحياء التابعة لها الحق في انتخاب رئيس المجلس وأعضاء المجلس البلدي أو المحلي إذا كان مسجلاً في الجداول النهائية للناخبين"، إلا أن هذه الفقرة حرمت كل من بلغ الثامنة عشر بعد انتهاء اليوم الأول من العام الذي يجري به الانتخاب، حتى ولو اجريت الانتخابات في نهاية العام وكان الناخب قد بلغ السن القانوني بفترة تسبق الانتخاب بشهور.

وفي هذا السياق، تشير التطبيقات المثلى حول العالم الى احتساب سن الانتخاب من قبل يوم الاقتراع بـ ٦-٩ يوم.

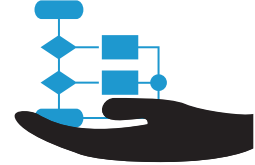
وقد حرمت الفقرة ب من نفس المادة من ممارسة حق الانتخاب كل من كان محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً، أو كان محجوراً عليه لذاته أو لأي سبب آخر ولم يرفع الحجر عنه، أو كان مجنوناً أو معتوهاً، وهي قيود معقولة على الانتخاب.



### \* حق الترشح:

- نصت المادة ٢٣ من مسودة القانون على أنه يحق لكل من أدرج اسمه في جدول الناخبين أن يترشح وينتخب لرئاسة المجلس أو عضوية المجلس البلدي أو المحلي إذا توفرت فيه الشروط الآتية:
- أ- أن يكون قد أكمل خمساً وعشرين سنة شمسية من العمر قبل اليوم المحدد لتقديم طلبات الترشيح.
  - ب- ان يكون المترشح لعضوية المجلس البلدي أو المحلي حاصلًا على شهادة الثانوية العامة كحد أدنى.
  - ج- أن لا يكون موظفاً أو مستخدماً في أي وزارة أو دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية عامة أو بلدية ما لم يكن حاصلًا على استقالته قبل شهر من بدء موعد الترشيح ، لمن يرغب بالترشح لرئاسة البلدية وعلى محامي البلدية إنهاء عقده معها خلال هذه المدة .
  - د- أن لا يكون عضواً في مجلس الأمة.
  - هـ- أن لا يكون محكوماً عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف.
  - و- أن لا يكون مفلساً احتياطياً.
  - ز- أن يكون قد استكمل تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة (٣٠) من هذا القانون.
  - ح- أن يكون حاصلًا على براءة ذمة من البلدية عند تقديمه لطلب الترشيح.
  - ط- يشترط لمن يترشح لرئاسة المجلس البلدي أن يكون حاصلًا على الدرجة الجامعية الأولى كحد أدنى بالنسبة لبلديات الفئة الأولى والثانية والشهادة الثانوية العامة على الأقل بالنسبة لبلديات الفئة الثالثة.
- ويرى العديد من المعنيين الذين تم استطلاع آرائهم عند اعداد هذا التحليل بأن الشروط التي يستوجبها الترشح معقولة، وتشكل ضمانات جيدة لكفاءة الادارة ومنع تضارب المصالح أو سوء استخدام المناصب العامة.





## ثانياً: الاستقلال الإداري للإدارة المحلية

وهو الشق المتعلق بالبنية الإدارية للمجالس البلدية ودرجة استقلالها الإداري عن الحكومة المركزية من حيث الاستقطاب والتوظيف والتأهيل، بالإضافة إلى آليات اتخاذ القرارات الإدارية في المجالس البلدية. ومن خلال التمعن في الصلاحيات الممنوحة للمجالس المحلية والمجالس البلدية ضمن مسودة القانون فيما يخص شؤونها الإدارية الداخلية، يمكن لمس اختلالات حادة تشير في بعض الأحيان إلى سيطرة حكومية مفرطة على البنية الإدارية لكل من المجلسين.

فعلى سبيل المثال، اشترطت المادة ٧ من القانون تعيين مدير تنفيذي لكل مجلس بلدي من قبل وزير الشؤون البلدية، تناط به معظم المهام الجوهرية فيما يتعلق بالاستقلال الإداري للمجلس البلدي، وتلك المهام هي:

- أ- يعتبر مديراً لجهاز الموظفين في البلدية ويكون مسؤولاً عن مراقبة وضمان حسن سير الأعمال فيها.
- ب- تنفيذ قرارات المجلس بإشراف الرئيس ومتابعة تنفيذ العقود.
- ج- إعداد مشروع جدول أعمال الجلسات في المجلس وله الحق بحضور الجلسات والاشتراك في مناقشتها دون أن يكون له حق التصويت .
- د- الإشراف على صيانة أملاك البلدية وأموالها والمحافظة عليها.
- هـ- متابعة تنفيذ الخطة السنوية من خلال دوائر البلدية
- و- إعداد مشاريع الموازنة السنوية والتقرير السنوي وربع السنوي والحساب الختامي ورفعها إلى الرئيس في الوقت المحدد.
- ز- مراقبة تحصيل واردات البلدية ومتابعتها والأمر بصرف النفقات وإصدار الحوالات وفقاً للقرارات الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.
- ح- مسؤول أمام المجلس عن كافة الأعمال المكلف بها.
- ط- الالتزام ببند الموازنة العمومية المصادق عليها.
- ي- تأهيل وتدريب كوادر البلدية لرفع قدراتهم وكفاءاتهم فنيا وإدارياً بهدف تقديم الخدمة المثلى لافراد المجتمع المحلي.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن إحدى أخطر التراجعات الديمقراطية في هذه المسودة تتمثل بالإبقاء على حق الحكومة المركزية بحل أي مجلس منتخب دون أي أمر قضائي أو ضوابط واضحة وفي أي وقت، حيث بينت الفقرة ١٢ من المادة ١٢ في القانون أنه يجوز حل المجلس البلدي أو المحلي قبل انتهاء مدة دورته وتعيين لجنة تقوم مقام المجلس البلدي أو المحلي المنحل لمدة لا تزيد على سنة يجري خلالها انتخاب المجلس البلدي أو المحلي الجديد وذلك بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير مع بيان الأسباب الموجبة لذلك.



### ثالثاً: الاستقلال المالي للادارة المحلية

وهو الشق المتعلق بآليات تخصيص الموارد والانفاق واعداد الموازنات الدورية على مستوى البلديات، بالإضافة الى ادارة الاستثمار المحلي وبناء الشراكات الاقتصادية. أكدت المادة الثالثة من مسودة قانون البلديات على أن البلدية مؤسسة أهلية ذات استقلال مالي وإداري تحدث وتلغى وتعين حدود منطقتها ووظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام هذا القانون.



كما ومنح القانون البلديات نفس الاعفاءات والتسهيلات المقدمة للوحدات الحكومية، مما يعزز من كفاءتها المالية لتحقيق أهدافها التنموية، الأمر الذي يساعد البلديات على تخفيض تكاليف مشاريعها التنموية. الا أن محتوى القانون في بعض المواضيع لا يتماشى وما أشارت اليه المادة، حيث سمحت المسودة للمجالس البلدية بالاقتراض، الا أنها اشترطت موافقة الوزير على الجهة المقرضة والغاية التي سينفق من أجلها ومقدار الفائدة وكيفية التسديد وأي شروط خاصة قد يستلزمها الحصول على القرض، مما يضع عوائق اضافية أمام توفير النفقات اللازمة لتغطية تكاليف المشاريع المحلية.

ونص القانون على أن تنظم الاجراءات اللازمة لادارة صندوق البلدية والمجلس المحلي والمحافظة عليه وكيفية القبض والصرف ومسك الدفاتر وقيود الحسابات ووضع الميزانية السنوية والحساب الختامي وغير ذلك من الأمور المتعلقة به بنظام مالي يضعه الوزير بموافقة مجلس الوزراء، الا أن الوضع الصحي يفرض أن تقوم المجالس البلدية على اعداد تلك الأنظمة بما يتناسب وعملها لتعزيز استقلالها المالي عن الحكومة المركزية.

كم منح القانون الصلاحية للمجلس البلدي بالموافقة على ترخيص المشاريع الاستثمارية على اختلاف أنواعها، الا أنه على المجلس أن يتخذ قراراً بالطلب والبت فيه خلال مدة شهر من تاريخ عرض الامر على مجلس البلدية وفي حال عدم موافقة المجلس على ذلك واصرار الجهات المختصة على اتخاذ قرار مخالف لذلك يعرض الامر على مجلس الوزراء من خلال الوزير للبت فيه، ولم يمنح القانون صفة القطعية على قرار المجلس أو احوال النزاع الى المحكمة، بل وكل بها الحكومة المركزية ممثلة بالوزير. وكرست المادة ٤٤ من مسودة القانون السيطرة الحكومية على الاستثمار المشترك، حيث اشترطت موافقة وزير الشؤون البلدية على أي تحالف تنموي يقام بين أي بلديتين، وأن تصدر الحكومة كافة الاجراءات ونسب المساهمة والموارد الخاصة بالمشاريع المشتركة ضمن أنظمة تشرعها.

وفي خطوة ايجابية، أحال القانون مهام التدقيق المالي على المجالس البلدية الى ديوان المحاسبة، وهي خطوة ايجابية من شأنها تعزيز النزاهة المالية للادارات المحلية. وقد أوكل القانون مهمة استثمار أموال البلدية المنقولة وغير المنقولة وتحديد بدلات استثمارها و توفير بيئة استثمارية من خلال ازالة اية عوائق امام الاستثمار وتشجيع المنافسة في ممارسة الانشطة الاقتصادية عن طريق تبسيط الاجراءات لتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد.



رابعاً: مهام وآليات العمل الخاصة بالادارة المحلية وهو الشق المتعلق المهام المناطة قانونياً بالمجالس البلدية، ومدى تناغم تلك المهام مع الدور التعارف عليه دولياً للادارات المحلية، بالاضافة الى آليات التنفيذ وتتبع الانجاز والمساعدة على المساوى المحلي.



وعند النظر في المادة ٥ من مسودة قانون البلديات نرى أنه قد تم العمل على توسيع نطاق المهام الموكلى الى المجلس البلدي لتشمل بنوداً جديدة مثل التنسيق للتعليم المدرسي، الا أن تلك المهام قد قصرت عن ايراد بعض المسؤوليات المتعارف عليها دولياً ضمن عمل الادارات المحلية، مثل التعليم الجامعي وخدمات الرعاية الصحية والتنسيق الأمني على المستوى البلدي.

ويبين الشكل التالي المهام التي أناطتها مسودة قانون البلديات للمجالس البلدية:





**خامساً: التشاركية واشراك المجتمعات في الادارة المحلية**  
وهو الشق المتعلق بدمج المواطنين في عملية اتخاذ القرار على الصعيد المحلي، خاصة فيما يتعلق بتحديد أولويات الانفاق والتخطيط الاستراتيجي والمساءلة الاجتماعية على أداء المجالس البلدية.



وعلى الرغم من أن القانون قد اشترط استشارة السكان المحليين عند دمج أو فصل واستحداث البلديات، إلا أنه قد قصر بشكل حاد عن ايراد أي آلية لمأسسة التشاركية في اتخاذ القرار وبناء السياسات مع المجتمع المحلي. إذ أن مسودة القانون لم تضع أي آلية للتشاور مع السكان لتحديد أولويات الأنفاق، أو الاحتياجات والتطلعات التنموية، أو السياسات الخاصة بالانشاءات وصيانة البنى التحتية.