خلاصة التقرير النهائي لمخرجات مراقبة

الانتخابات البرلمانية الأردنـية

2016

آذار/مارس ٢٠١٧

يصدر عن

مركز الحياة – راصد

مركز الحياة
AL HAYAT CENTER

RASED
راصد
مراقبة الانتخابات

خلاصة التقرير النهائي
لمخرجات مراقبة الانتخابات البرلمانية الأردنية ٢٠١٦

يصدر عن

مركز الحياة - راصد

المنسق العام لتحالف راصد لمراقبة الانتخابات

آذار/مارس ٢٠١٧

فريق إعداد التقرير

الدكتور عامر بني عامر

مدير عام مركز الحياة – راصد

عمرو النوايسة – مدير برنامج راصد

المهندس محمد الخصاونة – مراجعة وتدقيق التقرير

المهندس جلال مقابلة	أيوب نمور	سامي غنه جق
ديما الخرابشة	ضياء مبيضين	هشام سوالقة
أسامة محسن	بشرى الضمور	دانية المعايطة
	رانيا الشلبي	

كمال قاسم – تصميم وإخراج فني

© جميع الحقوق محفوظة لمركز الحياة - راصد 2017

تنويه: جميع الصور الواردة في هذه التقرير خاصة بمركز الحياة - راصد

مقدمة

مركز الحياة - **راصد** هو مؤسسة مجتمع مدني أردنية، مستقلة، وغير حكومية، أنشأت في العام 2006 ويعمل المركز من خلال برنامجين رئيسيين هما: برنامج المسائلة والمشاركة والحكم المحلي - **راصد** وبرنامج مكافحة التطرف ونشر ثقافة الحوار. وعمل مركز الحياة من خلال برنامج **راصد** على انشاء التحالف المدني لمراقبة الانتخابات النيابية **راصد** في العام 2007 والذي يمثل 125 مؤسسة مجتمع مدني محلية، وعمل **راصد** على مراقبة الانتخابات منذ العام 2007 على المستوى المحلي والإقليمي، حيث راقب الانتخابات النيابية للأعوام 2007 و 2010 و 2013، كما عمل على مراقبة الانتخابات البلدية لعام 2013، وقام **راصد** بمراقبة مجموعة من انتخابات بعض النقابات المحلية وشارك في العديد من البعثات الدولية لمراقبة الانتخابات إضافة إلى تنفيذه مجموعة من برامج بناء القدرات في هذا المجال في مختلف دول المنطقة.

وراقب **راصد** مجريات العملية الانتخابية للعام 2016 في مختلف مراحلها والتي شملت: إعداد الجداول الأولية والنهائية للناخبين، عملية تسجيل المرشحين، فترة الحملات الانتخابية، مجريات يوم الاقتراع، تجميع النتائج والإعلان عنها، مرحلة الطعون بصحة نيابة الأعضاء الفائزين، كما تضمنت نشاطات المراقبة عملية التحقق من الجداول الأولية للناخبين للمرة الرابعة على التوالي بعد انجازها في إطار عمل **راصد** خلال الانتخابات النيابية الأردنية السابقة 2010 و 2013 والانتخابات البلدية 2013، وعملية تجميع الأصوات الموازي (PVT) والتي ينفذها **راصد** للمرة الثانية بعد تنفيذها في الانتخابات النيابية لعام 2013، وعمل **راصد** خلال الانتخابات 2016 بميزانية كلية تقارب 225,518 ديناراً أردنياً توزعت على بنود مختلفة، حيث ساهم في توفير هذه الميزانية كل من المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) بمبلغ يقارب 212,400 ديناراً والسفارة الكندية في عمان بمبلغ 13,118 ديناراً.

وبهدف توثيق نتائج **راصد** في مراقبة الانتخابات النيابية 2016 واتاحة معلومات التقييم للجمهور لتوعيته ومساعدته في تشكيل حلقات كسب التأييد لتطوير العملية الانتخابية بمختلف عناصرها يطلق مركز الحياة تقريراً شاملاً حول مخرجات مراقبة الانتخابات النيابية 2016، حيث يقدم من خلال التقرير تقييم شامل وموضوعي ومهني لمجريات العملية الانتخابية 2016، و بالاستناد إلى نصوص المعايير الدولية الخاصة بالمراقبة المحلية للانتخابات.

ويمثل هذا الملخص خلاصة التقرير النهائي والتفصيلي لمخرجات مراقبة الانتخابات النيابية 2016 ويتضمن:

- خلفية سياسية حول الانتخابات البرلمانية 2016.
- مقارنة الاجراءات الانتخابية لعام 2016 بالمعايير الدولية الخاصة بالانتخابات.
- التوصيات: خارطة طريق لتعزيز عملية الإصلاح الانتخابي في الأردن بما يتوائم مع السياق المحلي والدولي.

الخلفية السياسية

مرت الحياة البرلمانية بمراحل عديدة كانت بدايتها مع تشكيل أول حكومة أردنية، وتم الاعتراف رسمياً بحكومة شرق الأردن بتاريخ 1923/05/25 وأجريت الانتخابات وعقد المجلس التشريعي الأول في نيسان/أبريل من العام 1929 برئاسة حسن خالد أبو الهدى، حيث تم إعداد قانون انتخاب في العام 1928 نص أن يكون عدد الأعضاء ستة عشر عضواً يمثلون أربع دوائر انتخابية هي: الكرك والبلقاء وعجلون والبدو.

أما المجلس التشريعي الثاني فقد شرعت الحكومة بالإعداد لإجراء انتخابات جديدة في 1931/07/01 بعد أن قدم أعضاء المجلس التشريعي المشاركون بالحكومة استقالتهم فلم يتبق أمام الحكومة أي خيار سوى تقديم استقالتها إذ تم تكليف الشيخ عبد الله سراج بتشكيل حكومة جديدة، وقسمت الدوائر الانتخابية إلى ثلاث دوائر هي عجلون وتمثل شمال الأردن، والبلقاء وتمثل وسطه والكرك ومعان وتمثل جنوبه.

وجاء المجلس التشريعي الثالث بعد إجراء انتخابات في 1934/10/16 حيث تميز بإكماله مدته الدستورية برئاسة إبراهيم هاشم وتوسيع القاعدة الجماهيرية في الانتخابات وزيادة عدد الأعضاء المنتخبين في الدوائر الانتخابية ذاتها، وهي عجلون والبلقاء والكرك ومعان. وبعد إكمال المجلس التشريعي الثالث مدته الدستورية جرت انتخابات جديدة لانتخاب المجلس التشريعي الرابع العام 1937 والذي أكمل مدته الدستورية ثم مددت ولايته لسنتين حتى تاريخ 1942/10/16 وترأس المجلس إبراهيم هاشم وامتاز المجلس بدخول حزب الإخاء الأردني بعد السماح بتأليف حزب سياسي في شرق الأردن والذي فاز منه 8 أعضاء، وتم توسيع القاعدة الانتخابية في ثلاث دوائر هي عجلون والبلقاء وضم إليها قصبة جرش والكرك ومعان. والمجلس التشريعي الخامس جاء في تشرين الأول/أكتوبر من العام 1942، ومن أهم التغيرات التي حصلت هي زيادة عدد الدوائر الانتخابية لتصبح أربع دوائر انتخابية بدلاً من ثلاث بعد أن تم فصل دائرة معان عن الكرك وضم قصبة جرش ومنطقة انتخاب عمان إلى دائرة البلقاء، واستمر المجلس الى أن أكمل مدته الدستورية بتاريخ 1945/10/20 ثم مددت ولايته لسنتين حتى 1947/10/20 عند إعلان دستور 1947، وفي عهد هذا المجلس أعلن قيام المملكة في الأردن وأصبح الأمير عبدالله ملكاً على المملكة الأردنية الهاشمية.

وعند إعلان الأردن مملكة مستقلة ذات سيادة في عام 1946، تم تعديل الدستور ليعرف فيما بعد بـ «دستور 1947»، حيث تم تعديل قانون الانتخاب في الدستور لتصبح المملكة مكونة من تسعة أقضية هي (عمان، الكرك، السلط، اربد، عجلون، جرش، الطفيلة، معان، مادبا) وليصبح عدد أعضاء مجلس النواب 20 نائباً والأعيان 9 أعيان، وعلى أثر وحدة الضفتين في العام 1950، تم حل مجلس النواب وذلك لضم أعضاء جدد من

الضفة الغربية يوازي أعضاء الضفة الشرقية، ليصبح عدد أعضاء مجلس النواب 40 عضواً بعد الانتخابات التي أجريت في 1950/04/11، حيث تميزت الحياة السياسية آنذاك بمشاركة حزبية نشطة ومواجهات قوية بين الحكومة والبرلمان، مما أدى إلى حل مجلس النواب في العام 1951.

وبعد أن أجريت تعديلات جوهرية على الدستور «في ما عرف بدستور 1952»، جرت في العام 1956 أول انتخابات نيابية على أساس التعددية الحزبية، وتألفت أول وزارة برلمانية، ولكن هذه التجربة الديمقراطية لم تستمر طويلاً وتعثرت لأسباب داخلية وخارجية مختلفة، واستمرت المجالس التشريعية بالعمل منذ عام 1952 حتى عام 1965، وكانت هذه المجالس ممثلة لأبناء الأردن والضفة الغربية. وفي العام 1967، خسر العرب المواجهة مع إسرائيل وأصبحت الضفة الغربية تحت سلطة الاحتلال الإسرائيلي وبذلك تعطلت الحياة البرلمانية الأردنية حتى العام 1989. وفي 1988/08/31، تم فك الإرتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية، وبعد 22 عام من توقف الحياة البرلمانية تم إطلاق المسيرة الديمقراطية وإحيائها بانتخابات نيابية أجريت في عام 1989، حيث تم تعديل قانون الانتخاب ليصبح أعضاء مجلس النواب 80 نائباً ومجلس الأعيان 40 عضواً، واعتمد قانون انتخابات 1989 على مبدأ عدد الأصوات للناخب يعادل عدد المقاعد المخصص لتلك الدائرة، وتميزت انتخابات 1989 بمشاركة جميع القوى السياسية وحققت جماعة الإخوان المسلمين ما يقارب 16% من مقاعد البرلمان الحادي عشر، وشهدت البلاد عقب تلك الانتخابات انفراجاً سياسياً سادت فيه روح الحوار بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بمشاركة كافة القوى الوطنية وكافة فئات الشعب، وتم إعداد الميثاق الوطني في عام 1991 ليعبر عن تلاحم بين فئات المجتمع الأردني وألغيت الأحكام العرفية وتم السماح بتأسيس الأحزاب السياسية حتى أصبح عدد الأحزاب السياسية أكثر من 40 حزباً لكنها لم تستطع أن تحقق التنمية السياسية المنشودة ولم تستطع أن تكون تجمعاً حزبياً داخل البرلمان.

وفي العام 1991، حدثت حرب الخليج الثانية ونتيجة لهذه الحرب تأثر الأردن على جميع الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بشكل سلبي وفي ظل هذه الظروف وتبعاتها وأجريت الانتخابية البرلمانية في العام 1993، بعد أن تم تعديل قانون الانتخابات ليتم استخدام ما عرف بـ«قانون الصوت الواحد»، حيث يتيح هذا القانون للناخب بأن يصوت لمرشح واحد فقط حتى لو كان هناك أكثر من مقعد انتخابي في دائرته الانتخابية، وبالرغم من حق انتخاب مرشح واحد في هذا القانون إلا أن معظم القوى السياسية شاركت في الانتخابات وفي مقدمتهم جماعة الإخوان المسلمين التي شاركت من خلال قائمة ضمت 36 مرشحاً يتنافسون على 80 مقعداً نجح منهم 17 مرشحاً أي بنسبة 21% ليكونوا أعضاء في المجلس النيابي الثاني عشر 1993-1997.

في العام 1997 أجريت الانتخابات النيابية لكن بمقاطعة الكثير من القوى السياسية وفي مقدمتهم حزب جبهة العمل الإسلامي، وبعد حل المجلس النيابي الثالث عشر في تموز/ يوليو 2001 بقيت المملكة دون برلمان منتخب حتى 2003، حيث أجريت الانتخابات النيابية والتي شاركت فيها جماعة الإخوان المسلمين من خلال قائمة ضمت 30 مرشحاً يتنافسون على 110 مقاعد نجح منهم 17 مرشحاً أي بنسبة 15% ليكونوا أعضاء في المجلس النيابي الرابع عشر 2003-2007.

في العام 2007 صدر قانون جديد للأحزاب السياسية اعتبرته بعض القوى السياسية تضييقاً على العمل السياسي، حيث تم رفع العدد الأدنى لمؤسسي الحزب إلى 500 عضواً (فيما اشترط القانون في السابق 50 عضواً كحد أدنى)، وأدى هذا القانون إلى تقليص عدد الأحزاب من 35 إلى 15 حزباً منهم حزبان جديدان، كما أجريت انتخابات في العام 2007، وكانت من أكثر الانتخابات البرلمانية الأردنية جدلاً حيث شاب هذه الانتخابات الكثير من جرائم الانتخاب، وعمليات التزوير مما أدى إلى حل المجلس النيابي الخامس عشر في العام 2009 وتعطيل الحياة النيابية حتى نهاية العام 2010، لتجري الانتخابات النيابية وفقاً لقانون انتخاب جديد مؤقت رافقه جدل كبير بين من قاطع الانتخابات ومن شارك بها حول نزاهتها خصوصاً أن المقاطعين (أهمهم حزب جبهة العمل الإسلامي وحزب الوحدة الشعبية الديمقراطي) استشهدوا بانتخابات 2007 وما شابها من تقنيات تزوير ونقل للأصوات، وصدرت عدة تقارير حول تلك الانتخابات تشير إلى حدوث تجاوزات كبيرة وتدخل من عدة جهات في مجرياتها، ومن بين تلك التقارير ما أصدره راصد، والذي أشار إلى حدوث عمليات نقل جماعية للأصوات وعمليات شراء أصوات وتزوير لبطاقات الأحوال المدنية التي كانت الوثيقة الوحيدة للتصويت، مما أدى إلى حدوث تلاعب في نتائج تلك الانتخابات، وكان نتاج كل تلك التجاوزات غضب شعبي حيال المجلس السادس عشر بالتزامن مع أحداث الربيع العربي، وفي المحصلة تم حل المجلس في 2012/10/04، حيث لم يكمل نصف مدته الدستورية (4 سنوات) شأنه في ذلك ما حدث لمجلس النواب الخامس عشر.

تم إجراء الانتخابات البرلمانية لمجلس النواب السابع عشر بتاريخ 2013/01/23، حيث عقدت الانتخابات بشكل مبكر كاستحقاق لقرار جلالة الملك عبدالله الثاني بحل مجلس النواب السادس عشر وإجراء انتخابات نيابية مبكرة في تشرين الأول/أكتوبر 2012، وقد قام على إدارة العملية الانتخابية سلطة مستقلة للمرة الأولى في الأردن وهي الهيئة المستقلة للانتخاب، والتي تم انشاؤها بناءً على التعديلات الدستورية التي أقرها مجلس النواب السادس عشر في وقت متأخر من أيلول/سبتمبر 2011، حيث أن كافة مراحل العملية الانتخابية كانت تدار سابقاً من قبل وزارة الداخلية.

ووفقاً للمادة (34) من الدستور الأردني قرر جلالة الملك عبدالله الثاني حلّ مجلس النواب السابع عشر بتاريخ 2016/05/29، وبناءً عليه وبحسب المادة (73) من الدستور يتوجب أن يتم إجراء انتخابات خلال أربعة شهور على الأكثر من موعد الحل، حيث أعلنت الهيئة المستقلة للانتخاب وهي الجهة المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية عن تاريخ 2016/09/20 موعداً لانتخاب مجلس النواب الثامن عشر، وتميزت هذه الانتخابات باعتماد نظام انتخابي جديد بعد الانتهاء من قانون الصوت الواحد والذي لازم العملية السياسية في الأردن لمدة 20 عاماً، وجاء النظام الانتخابي الجديد استجابةً للضغوط السياسية التي تمثلت بحركات احتجاجية ومطالبات بإصلاحات حقيقية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي على حدٍ سواء، كما طالبت العديد من الجهات الحزبية وغير الحزبية من مكونات المشهد السياسي الأردني بإطار قانوني جديد للانتخابات النيابية يقدم ضمانات حقيقية لأعلى درجات النزاهة والشفافية والعدالة والحرية.

وشهد الإطار القانوني تحسيناً إذا ما تمت مقارنته بالإطار القانوني الذي تم إعتماد إبان انتخابات مجلس النواب السابع عشر، حيث تم اعتماد النظام النسبي «القوائم المفتوحة» كنظام انتخابي لأول مرة منذ عودة الحياة الديمقراطية في العام 1989، كما أن النظام الانتخابي الذي تم اعتماده أعاد تقسيم الدوائر الانتخابية ليتم توسعتها جغرافياً مما ساهم في تخفيض عددها من 45 دائرة انتخابية في عام 2013 إلى 23 دائرة انتخابية في عام 2016 وهي إحدى الخطوات التي ساهمت في تعزيز العدالة التمثيلية الخاصة بالدوائر الانتخابية، ومن مميزات قانون الانتخاب الجديد أنه أعطى الحق للناخب بالتصويت لأكثر من مرشح داخل القائمة الانتخابية الذي يختارها مما يساعد على تقليص الهويات الفرعية التي أنتجها نظام الصوت الواحد، ولكن وفي ذات السياق يؤخذ على قانون الانتخاب الجديد إلغاء القائمة الوطنية والتي كانت في العام 2013 تحت مسمى الدائرة العامة، مع العلم بأن الحوار الوطني الذي أجراه مجلس النواب بالتعاون مع **راصد** حول قانون الانتخاب وصلت نسبة المطالبين بتضمين الدائرة العامة «القامة الوطنية» في القانون إلى 40% من مجموع التوصيات التي تم استخلاصها من الحوار الوطني[1].

(1) نتائج الحوار الوطني للجنة القانونية خلال مؤتمر وطني بتاريخ 2015/11/11.

مقارنة الاجراءات الانتخابية لعام 2016 بالمعايير الدولية الخاصة بالانتخابات

وفقاً للمادة (34) من الدستور الأردني، صدرت الإرادة الملكية السامية بحلّ مجلس النواب السابع عشر بتاريخ 2016/05/29، وبحسب المادة (73) من الدستور الأردني توجب أن يتم إجراء انتخابات خلال أربعة شهور على الأكثر من موعد الحل، حيث أعلنت الهيئة المستقلة للانتخاب وهي الجهة المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية عن تاريخ 2016/09/20 موعداً لانتخاب مجلس النواب الثامن عشر بناءً على الإرادة الملكية التي صدرت بإجراء الانتخابات.

تميزت انتخابات مجلس النواب الثامن عشر باعتماد قانون ونظام انتخابي وتقسيم دوائر جديد بعد إلغاء نظام الصوت الواحد والذي لازم العملية السياسية في الأردن لمدة 20 عاماً، وجاء النظام الانتخابي الجديد استجابةً للضغوط السياسية التي تمثلت بحركات احتجاجية ومطالبات بإصلاحات حقيقية على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي على حدٍ سواء، كما طالبت العديد من الجهات الحزبية وغير الحزبية من مكونات المشهد السياسي الأردني بإطار قانوني جديد للانتخابات النيابية، يقدم ضمانات حقيقية لأعلى درجات النزاهة والشفافية والعدالة والحرية.

وشهد قانون الانتخاب لآخر مجلس نواب تطوراً ملحوظاً مقارنةً بما سبق، حيث شهدت المملكة الأردنية الهاشمية في عام 2013 اعتماد النظام النسبي كنظام انتخابي لأول مرة منذ عودة الحياة الديمقراطية في العام 1989، كما أن النظام الانتخابي أعاد تقسيم الدوائر الانتخابية ليتم توسعتها جغرافياً مما ساهم في تخفيض عددها من 45 دائرة انتخابية في عام 2013 إلى 23 دائرة انتخابية في عام 2016 وهي إحدى الخطوات التي ساعدت على تعزيز العدالة التمثيلية الخاصة بالدوائر الانتخابية، كما أتاح قانون الانتخاب لكل من بلغ الثامنة عشر وفقاً للتفسير الذي قدمه الديوان الخاص لتفسير القوانين بممارسة حق الاقتراع، وبلغ عدد المقترعين في انتخابات المجلس الثامن عشر 1,492,400 ناخباً وذلك بزيادة مقدارها 204,357 ناخباً، حيث بلغ عدد المقترعين في انتخابات المجلس السابع عشر 1,288,043 ناخباً، وتعزى نسبة الزيادة لعدة أسباب منها عدم اشتراط تسجيل الناخبين واعتبار كل مواطن أردني بلغ الثامنه عشر وفقاً لنص المادة (3) من قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 [1]، كما تعزى نسبة الزيادة إلى مشاركة جميع القوى السياسية والحزبية في الانتخابات الأخيرة حيث تمت مقاطعة الانتخابات عام 2013 من معظم القوى والتيارات السياسية، إلا أنه وضمن جميع هذه المعطيات لم تتجاوز نسبة الاقتراع 36.1% من مجموع من يحق لهم الانتخاب.

(1) ملحق رقم (1)

ومن مميزات قانون الانتخاب الجديد أنه أعطى الحق للناخب بالتصويت لأكثر من مرشح داخل القائمة الانتخابية التي يختارها، مما ساعد على تقليص الهويات الفرعية التي أنتجها نظام الصوت الواحد، ولكن وفي ذات السياق يؤخذ على قانون الانتخاب الجديد إلغاء القائمة الوطنية والتي كانت في العام 2013 تحت مسمى «الدائرة العامة»، مع العلم بأن الحوار الوطني الذي أجراه مجلس النواب بالتعاون مع **راصد** حول قانون الانتخاب، وصلت نسبة المطالبين بتضمين الدائرة العامة «القائمة الوطنية» في القانون إلى 40% من مجموع التوصيات التي تم استخلاصها من الحوار الوطني، كما أظهرت المقابلات التي نفذّها **راصد** مع المرشحين إبان فترة الحملات الانتخابية أن 35% من المرشحين وعدوا في حال نجاحهم بتقديم توصية لإعادة القائمة الوطنية لقانون الانتخاب.

وشهد الإطار القانوني الناظم للجانب الإجرائي من العملية الانتخابية، بخاصة ما يتعلق بالاقتراع وعدّ الأصوات وفرزها تحسناً طفيفاً، ويبرز ذلك عدة مؤشرات أهمها التعليمات التنفيذية[1] الصادرة عن الهيئة المستقلة للانتخاب، والتي خلقت بعض الضمانات الإجرائية الجديدة التي لم يتضمنها قانون الانتخاب، مثل تحديد مراكز الاقتراع ضمن الجداول الانتخابية التي أصدرتها الهيئة المستقلة للانتخاب إلا أن هذه الجداول قد تضمنت العديد من الاختلالات التي أثرت على مشاركة المواطنين بالعملية الانتخابية، حيث أن توزيع المواطنين على المراكز الانتخابية لم يكن دقيقاً، وتبين ذلك من خلال تنفيذ فريق **راصد** لدراسة مسحية قاست دقة المعلومات التي وردت في الجداول الأولية للناخبين، والتي بينت أن 97% من الناخبين كانت دوائرهم الانتخابية الواردة في جداول الانتخاب الأولية صحيحة إلا أن 22% من المواطنين لم تلائمهم مواقع المراكز الانتخابية التي خصصت لهم أي ما يقارب 900 ألف ناخباً، كما تضمن الجداول الانتخابية العديد من الاختلالات وخاصة ضمن دوائر البدو.

وخلال فترة الاعتراضات على جداول الناخبين الأولية، أعلنت الهيئة المستقلة للانتخاب عن 24,461 اعتراضاً رفض منها 4,435 اعتراضاً، إلا أن عملية الاعتراض شابها خلل إجرائي تمثّل في عملية تبليغ المواطنين المعنيين بعملية الاعتراض، حيث اكتفت الهيئة بنشر قوائم الاعتراضات دون إبلاغ المواطنين ولو برسالة قصيرة (SMS) عن نتيجة طلباتهم أو تأثرهم باعتراض من قبل أطراف آخرين.

كما تضمنت التعليمات التنفيذية الخاصة بعملية الاقتراع والفرز على وضع صور المرشحين ورموز القوائم على أوراق الاقتراع، الأمر الذي ساهم بالحد من ظاهرة ادعاء الأمية بهدف خرق سرية التصويت، إلا أن هذه الظاهرة ما زالت موجودة بالإضافة إلى انتشار ظاهرة شراء الأصوات بشكل واسع، نتيجة ضعف أداء الجهات المعنية بفرض وتفعيل الإطار القانوني بالصورة المطلوبة، مما عمل على الحد من نزاهة وحرية العملية الانتخابية بشكل

(1) ملحق رقم (6): التعليمات التنفيذية الخاصة بالإقتراع والفرز وجمع الأصوات.

كبير وأنتج تشوهات جوهرية مست مخرجات الانتخابات وخلّت بسيادة القانون، ويذكر أن عدد المرشحين النهائي وصل إلى 1,252 مرشحاً ومرشحةً في انتخابات المجلس الثامن عشر، وذلك بنقصان مقداره 277 مرشحاً ومترشحة في انتخابات السابع عشر عام 2013، حيث بلغ عدد المرشحين 1,529 مرشحاً ومرشحةً.

كما تبين في الفترة اللاحقة ليوم الانتخاب وجود العديد من الدلالات على وقوع خروقات أثرت بشكل مباشر على مخرجات العملية الانتخابية، فنتائج عملية تجميع الأصوات الموازي (PVT) التي قام بها **راصد**، بالإضافة إلى نتائج تقارير لجان الخبرة الصادرة بأمر قضائي، ونتائج التحليل الإحصائي التي قام بها فريق **راصد**، بينت أن أغلب الخروقات التي تم توثيقها كانت ناجمة عن أخطاء فردية وضعف في قدرات الكوادر المشرفة على العملية الانتخابية مثل أخطاء إدخال البيانات واحتساب المجاميع وضعف تطبيق الإجراءات الخاصة بالعد والفرز، الأمر الذي أدى لخلق انطباعات سلبية عن مجريات العملية.

وفي مجال المحاسبة وسيادة القانون، عانت العملية الانتخابية من قصورٍ حادٍ في هذا الجانب، إذ أن مشكلة ضعف المحاسبة برزت من خلال عدة مؤشرات مباشرة، حيث أعلنت الهيئة بتاريخ 2016/08/31 عن تحويل 4 قضايا شراء أصوات للقضاء إلا أن ومن خلال متابعة فريق **راصد** للعملية الانتخابية، لم يتم إصدار أي حكم قضائي فيها، مما ساهم في تقليص ثقة المواطن بإرادة الإدارة الانتخابية فيما يخص مكافحة ظاهرة شراء الأصوات في الانتخابات، وهذا أثر سلباً خلال يوم الاقتراع حيث ورد العديد من الشكاوى في مختلف دوائر المملكة عن ظاهرة شراء الأصوات أمام مراكز الاقتراع وأعلنت الهيئة أيضاً أنها تعاملت مع مجموعة من القضايا إلا أننا ولغاية يوم إصدار هذا التقرير لم يتم الإعلان عن مرتكبي هذه الجرائم التي مسّت نزاهة وعدالة العملية الانتخابية كما أنه لم يتم إصدار أي حكم قضائي حول هذه القضايا المعلن عنها مسبقاً مما ساهم في إثارة الرأي العام حول مدى نزاهة ومصداقية الهيئة المستقلة للانتخاب في مكافحة ظاهرة شراء الأصوات.

وفيما يتعلق بشفافية ممارسات السلطة الانتخابية المتمثلة بالهيئة المستقلة للانتخاب، والخاصة بإدارة مجريات العملية الانتخابية وفرض الإطار التشريعي المتعلق بعمل جهات الرقابة المحلية والدولية، فقد لوحظ وجود مجموعة من الممارسات التي حدّت من شفافية العملية الانتخابية التي أدارتها الهيئة المستقلة للانتخاب، حيث تقتضي متطلبات الشفافية الانتخابية توضيح الأسس التي تم اعتمادها لتخصيص مراكز الاقتراع للناخبين، كما أن الهيئة لم تقم بنشر أي معلومات بصيغ يسهل على المواطنين إجراء البحث داخلها مما أربك العديد من المواطنين بسبب عدم مقدرتهم على التعامل مع صيغ الملفات المشفرة (PDF) التي اعتمدتها الهيئة ومن ضمنها جداول الناخبين وجداول المرشحين والقوائم، ورغم طلب فريق **راصد** من الهيئة خلال أكثر من مرحلة نشر العديد من المعلومات بصيغ مفتوحة (CSV) إلا أن الهيئة المستقلة للانتخاب امتنعت عن ذلك.

وشهد الإطار القانوني الناظم للعملية الانتخابية تحسناً فيما يتعلق بتحديد سقوف الأنفاق للحملات الانتخابية[1] وآلياتها واشترطت التعليمات التنفيذية أن يكون لكل قائمة مترشحة حساب بنكي خاص يتم من خلاله الإنفاق على الدعاية الانتخابية الخاصة بالقائمة المترشحة وفق السقف المحدد للإنفاق ضمن التعليمات وهو 3 دنانير لكل ناخب في جميع الدوائر الانتخابية ما عدا عمان واربد والزرقاء حدد سقف الإنفاق بمبلغ 5 دنانير للناخب، إلا أن هذا التحديد مسّ مبدأ العدالة الانتخابية بين المرشحين والقوائم لا سيما وأن الهيئة لم تضع أي معايير وأسس ارتكزت عليها عند إعلان سقوف الإنفاق، كما تم اشتراط تعيين مدقق حسابات قانوني لكل قائمة انتخابية حتى يقوم المدقق بمتابعة مصروفات القائمة وتسليم تقرير حساب ختامي للهيئة المستقلة للانتخاب، ولكن صرحت الهيئة أن 7 قوائم انتخابية فقط سلمت تقارير مدققي الحسابات وذلك من أصل 226 قائمة انتخابية حتى تاريخ 2016/11/16.

أما فيما يتعلق بمجريات الاقتراع وفرز وعد الأصوات وتجميع النتائج والإعلان عنها، فقد شهدت العملية تطوراً في مجال الضمانات الإجرائية على الصعيد التقني، بيد أن التطبيق الدقيق للإطار القانوني لم يرقى إلى التطلعات خصوصاً خلال فترة فرز وعدّ الأصوات على عكس فترة الاقتراع التي بيّنت جاهزية عالية للجان الانتخاب مما انعكس إيجاباً على سير عملية الاقتراع.

أما عملية فرز وعدّ الأصوات، فشهدت العديد من الانتهاكات التي مسّت نزاهة وشفافية وعدالة العملية الانتخابية لا سيما وأن عمل اللجان خلال فترة الفرز لم يرتقِ للتطلعات، حيث تم رصد مجموعة من المخالفات تمثلت في ورود احتجاجات وشكاوى من قبل مندوبي المرشحين لعدة أسباب تمثلت في بعد موقع الشاشة الخاصة بعرض ورقة الاقتراع عليها وعدم وضوح الشاشة، كما تم الاعتراض على عدم دقة أعضاء اللجنة باحتساب الأصوات، كما أورد المندوبون امتعاضهم من تأخر الوقت أثناء عملية الفرز.

كما شهدت عملية تجميع النتائج تبايناً في تطبيق الإجراءات والتي اعتمدت في أغلبها على الرأي الشخصي للجنة دون التطبيق الحرفي للتعليمات والإجراءات، حيث عملت بعض اللجان على تجميع نتائج الصناديق على مستوى مركز الاقتراع فيما امتنعت لجان أخرى عن ذلك، كما عملت لجان أخرى على تجميع الأصوات على مستوى الألوية مثل محافظة مادبا والدائرة الأولى لمحافظة اربد علماً بأن هذه المرحلة لم يتم النص عليها ضمن التعليمات التنفيذية ولم يتم رصدها في جميع الدوائر الانتخابية في المملكة، كما أن بعض لجان الانتخاب امتنعت عن تعليق المحضر الخاص بعملية الفرز مما مسّ الشفافية الانتخابية التي تنادي بها الهيئة المستقلة للانتخاب.

(1) وفقاً للمادة (14) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016.

أولاً: فيما يتعلق بنزاهة العملية الانتخابية

1. الضمانات الإجرائية

بخلاف قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012 والتي أجريت على أساسه انتخابات المجلس السابع عشر، فقد تضمن قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 مجموعة من الضمانات الإجرائية الخاصة بنزاهة العملية الانتخابية، كما اشتمل الإطار القانوني الناظم لمجريات سير العملية الانتخابية والمتمثل بقانون الانتخاب الأردني وقانون الهيئة المستقلة للانتخاب والتعليمات التنفيذية الصادرة عنها على مجموعة من الضمانات الإجرائية لسلامة سير العملية، إلا أن قانون الانتخاب ما زال يعاني من قصور في وضع ضمانات إجرائية قادرة على منع عمليات التلاعب والتأثير على إرادة الناخبين، ورغم محاولات الهيئة المستقلة للانتخاب سد تلك الثغرات عن طريق تعليماتها التنفيذية، مثل تحديد مركز الاقتراع للناخبين ضمن التعليمات التنفيذية رغم قصور قانون الانتخاب عن ذلك.

كذلك لم يتضمن قانون الانتخاب أن يتم تجميع الأصوات على مستوى المراكز إلا أن الهيئة المستقلة للانتخاب تداركت ذلك من خلال تضمينها للمادة (24) من التعليمات التنفيذية الخاصة بالاقتراع وفرز وعدّ الأصوات إلا أنها لم تفصح عن آليات المحاسبة والعقاب، وعلى الرغم من محاولة الهيئة لتقديم ضمانات إجرائية إضافية، إلا أن تلك الضمانات لم تكن كافية لتحقيق درجة النزاهة الانتخابية المنشودة، ولوحظ وجود مؤشرات معيارية لضعف المحاسبة فيما يتعلق بخرق الإطار القانوني الناظم للعملية من قبل الأفراد القائمين على إدارة تفاصيل العملية الانتخابية.

2. سلامة جداول الناخبين

نفّذ فريق **راصد** عملية تحقق من المعلومات الواردة في جداول الناخبين الأولية التي أصدرتها الهيئة المستقلة للانتخاب بتاريخ 2016/06/24، حيث نص قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 في الفقرة (أ) من المادة (3) على أن لكل أردني بلغ ثماني عشرة سنة شمسية من عمره قبل تسعين يوماً من التاريخ المحدد لإجراء الاقتراع الحق في انتخاب أعضاء مجلس النواب، وبناءً على هذه المادة أعدت دائرة الأحوال المدنية الجداول الانتخابية، حيث وصل عدد من يحق لهم الاقتراع في جداول الناخبين الأولية إلى 4,139,612 ناخباً، بينما كان عدد الذين يحق لهم الاقتراع في جداول الناخبين النهائية 4,130,145 ناخباً، وبالاطلاع على نتائج التحقق من دقة قوائم الناخبين الذي أجراه فريق **راصد** على الجداول الأولية للناخبين، تبين أن 3% من الناخبين الذين وردت أسمائهم في الجداول الأولية لم تكن صحيحة فيما يتعلق

بدقة الدائرة الانتخابية، ومن المعروف أن الجداول الأولية احتوت على مركز الاقتراع الخاص بكل شخص يحق له الاقتراع إلا أن النتائج بينت أن 22% من المستجيبين للعينة (أي ما يقارب 900 ألف ناخب) التي اعتمدها **راصد** لإجراء التدقيق لم تكن مراكز الاقتراع المخصصة لهم ملائمة لمكان سكنهم وهو ما شكل تشوهاً في هذه الجداول.

ودعت الهيئة المستقلة للانتخاب أبناء البادية إلى تصحيح معلوماتهم الواردة في الجداول النهائية للناخبين وهو ما شكّل خرقاً واضحاً لقانون الانتخاب في الفقرة (أ) من المادة (6)[1]، وهو ما أثار الشكوك حول نزاهة المخرج النهائي لجداول الناخبين النهائية التي أصدرتها الهيئة.

وعمل فريق **راصد** على مقارنة للبيانات الواردة في الجداول النهائية المنشورة على الموقع الإلكتروني للهيئة المستقلة للانتخاب وذلك بعد مرورها بكافة المراحل القانونية بالأرقام المنشورة في التقرير الصادر عن الهيئة والذي تم تسليمه لجلالة الملك بتاريخ 2017/02/12 حول الانتخابات النيابية العامة 2016، حيث بينت عملية التدقيق مجموعة من الفروقات في الأرقام التي لم يتمكن فريق **راصد** من معرفة سببها، وتثير هذه النتائج تساؤلات عديدة لدى فريق **راصد** حول دقة المعلومات التي يتم نشرها من قبل الهيئة المستقلة للانتخاب، ويبين الجدول رقم (1) الفروقات التي ظهرت عند تدقيق الجداول النهائية مع ما ورد في التقرير التفصيلي المنشور على الموقع الإلكتروني للهيئة.

الجدول (1): الفروقات في الجداول النهائية للناخبين

المحافظة	أعداد الناخبين كما وردت في الجداول النهائية المنشورة على موقع الهيئة	أعداد الناخبين كما وردت في التقرير التفصيلي لمجريات الانتخابات النيابية 2016	الفرق
محافظة العاصمة	1,557,385	1,559,626	2,241
محافظة اربد	748,752	750,716	1,964
محافظة البلقاء ومادبا	404,188	405,391	1,203
محافظات الكرك والطفيلة ومعان والعقبة	330,954	332,275	1,321
محافظات عجلون وجرش والمفرق	303,804	304,993	1,189
محافظة الزرقاء	581,007	582,288	1,281
دوائر البدو	204,055	205,036	981
المجموع الكلي	**4,130,145**	**4,140,325**	**10,180**

(1) نصت الفقرة (أ) من المادة (6) على: عند اعتماد المجلس جداول الناخبين المرسلة إليه من الدائرة وفق أحكام المادة (5) من هذا القانون، تعتبر هذه الجداول جداول نهائية للناخبين ولا يجوز إجراء أي تعديل عليها بأي حال من الأحوال وتجرى الانتخابات النيابية بمقتضاها.

3. نزاهة الاقتراع وتدفق الناخبين

شهدت انتخابات المجلس النيابي الثامن عشر ضمانات إجرائية لتحقيق نزاهة عملية الاقتراع وذلك من خلال الإطار القانوني الناظم لعملية الاقتراع وتدفق الناخبين، وفي هذا السياق عمل فريق **راصد** بالارتكاز على مجموعة من الممارسات الدولية الفضلى المتعلقة لقياس نزاهة عملية الاقتراع وتدفق الناخبين على بناء نماذج خاصة هدف لقياس نزاهة عملية الاقتراع وتدفق الناخبين وتم توزيعها على المراقبين المحليين الذين وصل عددهم إلى 5,000 مراقباً، وبينت نتائج المراقبة الميدانية عن وجود بعض المؤشرات التي حدّت من نزاهة عملية الاقتراع وتمثل ذلك في توقف عملية الاقتراع في 341 صندوق اقتراع بالإضافة لورود 25 حالة امتنع الناخبون فيها من غمس إصابعهم في الحبر الانتخابي الخاص، كما أن 98 لجنة انتخابية لم تسمح للمراقبين الميدانيين من الدخول لغرف الاقتراع وذلك لضعف معرفتهم بالإطار القانوني الذي أتاح للمراقبين حرية الدخول إلى غرف الاقتراع مما يدل على ضعف التدريب الذي تلقاه أعضاء اللجان الانتخابية.

أما فيما يخص دائرة بدو الوسط، فمن خلال التحقيقات والمتابعات الميدانية خلال يوم الاقتراع وبعد يوم الاقتراع تبيّن لفريق **راصد** أن عملية الانتخابات في دائرة بدو الوسط رافقها تقصير أمني واضح أدى إلى عدم المقدرة على حماية صناديق الاقتراع، كما أن الهيئة المستقلة للانتخاب لم تستفد من الخبرات المتراكمة لديها لإدارة المشهد الانتخابي في البادية الوسطى على أكمل وجه، حيث أورد الراصدين الميدانيين والذين تواجدوا في 40% من غرف اقتراع الدائرة ما مجموعة 66 مخالفة انتخابية منها إطلاق العيارات النارية وافتعال أحداث عنف أمام مراكز الاقتراع وتكرار التصويت لأكثر من مرة نفس الشخص، كما أن الهيئة لم تتخذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة، مع العلم أن دائرة بدو الوسط تعتبر من المناطق الأكثر سخونة خلال يوم الاقتراع، وفريق **راصد** يحمّل الهيئة المستقلة للانتخاب مسؤولية إرباك المشهد الانتخابي خلال يوم الاقتراع وذلك بسبب التسرع في إصدار الأحكام والتصريحات الإعلامية غير الدقيقة بتاتاً حول ما حدث في دائرة بدو الوسط، حيث تم الإعلان من قبل رئيس مجلس المفوضين ظهيرة يوم الانتخاب عن إعادة انتخاب لدائرة بدو الوسط بسبب اقتحام 8 صناديق انتخابية، وهو ما أحدث إرباكاً للعملية الانتخابية في دائرة بدو الوسط، تلا ذلك إصدار بيان من قبل فريق **راصد** يوصي الهيئة بضرورة التأكد من سلامة الأوراق داخل الصناديق وتوخي الحذر في إصدار التصريحات والانتظار لحين الانتهاء من التحقق من سلامة أوراق الاقتراع في الصناديق المعلن عنها والتأكد من عدد الصناديق التي تم العبث بها، وخلال مساء يوم الاقتراع، أعلن الناطق الرسمي للهيئة المستقلة للانتخاب عن تشكيل لجنة تحقيق حول ما حدث في صناديق اقتراع دائرة بدو الوسط وهو ما يتنافى مع تصريحات رئيس مجلس مفوضي الهيئة والمتضمنة إعادة الانتخابات، ثم عاد الناطق الرسمي باسم الهيئة ليعلن عن عدم إعلان نتائج الانتخابات في دائرة بدو الوسط إلا بعد إجراء الانتخابات التكميلية بسبب وجود تلاعب في 10 صناديق وهو ما يتنافى مع تصريحات الرئيس الهيئة بوجود تلاعب في 8 صناديق فقط، ثم بتاريخ 2016/09/22 قام

الناطق الرسمي بالتصريح عن إعلان النتائج الانتخابية يوم الخميس الموافق 2016/09/22، ويبين **راصد** تضارب التصريحات الصادرة عن الهيئة المستقلة للانتخاب في الصور الملتقطة التالية[1]:

1

الكلالدة: اعادة انتخابات بدو الوسط في 8 صناديق تم سرقتها

عمون- ضياء الطلافحه - اعلن رئيس الهيئة المستقلة للانتخاب اعادة الانتخابات في 8 صناديق في دائرة بدو الوسط بعد ان تم اقتحامها.

وقال الكلالدة انه تم البدء بالتجهيز للانتخابات في دائرة بدو الوسط واثنتاعشر صناديق سرقت.

واشار الكلالدة الى انه تم تحويل 56 شخصا الى المدعي العام خلال يوم الانتخابات بسبب تجاوزات.

وقال الكلالدة انه تم استبدال 29 عضو لجان انتخابي بسبب انسحابهم للمرشحين.

2

المومني:تشكيل لجنة تحقيق بما حدث في صناديق دائرة بدو الوسط الـ8

عمان 20 ايلول(بترا)- اكد الناطق الإعلامي باسم الهيئة المستقلة للانتخاب جهاد المومني ان مجلس مفوضي الهيئة سيشكل لجنة تحقيق بما حدث من اعتداء على 8 صناديق اقتراع بدائرة بدو الوسط مساء اليوم .

وقال المومني في تصريحات خاصة لوكالة الأنباء الأردنية (بترا)- ان الهيئة تنظر بتقرير لجنة التحقق من سلامة الصناديق وعدم العبث بها ومطابقة المسحة الإلكترونية بالورقية وعدد الأوراق التي وجدت بالصناديق وتحديد حجم العبث وفي حال ثبوت سلامتها وعدم تعرضها للعبث يتم فرزها واعتمادها بالنتائج النهائية للدائرة الانتخابية لبدو الوسط.

وأضاف المومني انه في حال تبين ان هناك عبثا بالصناديق النهائية سيتم إعادة الانتخابات فيها فقط ونضاف إلى نتائج باقي صناديق دائرة بدو الوسط التي تم فرزها ولم تتعرض لأي عبث لاعتماد النتائج النهائية للدائرة.

-{بترا} م ب/أس/ع أ 20/9/2016 - 10:44 م

3

المومني: صناديق بدو الوسط ليست مع الأجهزة الأمنية

خبرني - أكد الناطق باسم الهيئة المستقلة للانتخاب جهاد المومني أن العشرة صناديق التي تم الاعتداء عليها في دائرة بدو الوسط موجودة لدى الهيئة وليست مع الأجهزة الأمنية.

وبين المومني خلال مؤتمر صحفي عقد الأربعاء في المركز الإعلامي الخاص بالهيئة المستقلة للانتخاب أن الصناديق المضبوطة في بدو الوسط ، تعرضت لأضرار مختلفة كتعبئة أوراق اقتراع، والخطف.

وأوضح أن النتائج الأولية لدائرة بدو الوسط لن تعلن إلا بعد اجراء الانتخابات التكميلية في دائرة بدو الوسط.

وأضاف المومني أن لجنة مخصصة ستكشف عن موعد إعادة الاقتراع في دائرة بدو الوسط ، بعد معاينة نتائج العشرة صناديق ومقارنتها بالكشف الالكتروني لأعداد المقترعين في الهيئة.

4

اللجنة الخاصة بالتدقيق بالنتائج الانتخابية تتسلم محاضر نتائج الانتخابات

تم نشره الخميس 22nd أيلول / سبتمبر 2016 11:23 صباحاً

المدينة نيوز :- اعلن رئيس اللجنة الخاصة المكلفة بتدقيق نتائج الانتخابات النيابية الدكتور مصطفى البراري عن ان اللجنة انتهت من استلام جميع محاضر لجان الفرز بجميع الدوائر الانتخابية بالمملكة وذلك عند الساعة الثانية من فجر اليوم الخميس.

واضاف البراري بتصريح لـ (بترا) ان اللجنة ستعلن النتائج الانتخابية بعد الانتهاء من تدقيقها بشكلها النهائي، مؤكدا انه سيتم اعلان النتائج الانتخابية بصفتها الاولية والنهائية اليوم الخميس.

من جانبه، كشف الناطق الاعلامي باسم الهيئة المستقلة للانتخاب جهاد المومني عن ان مجلس المفوضين تسلم تقرير لجنة التحقيق المتعلقة بصناديق دائرة بدو الوسط الـ 10 التي تعرضت للعبث منوفها اتخاذ القرار اليوم ، موضحا ان احد الصناديق ما زال مفقودا.

واضاف المومني انه يتم تداول صور لاوراق اقتراع وذلك للتشكيك بالعملية الانتخابية مؤكدا ان هذه الاوراق تعود لصندوق الاقتراع الذي يحمل الرقم 92 والذي ما زال مفقودا في دائرة بدو الوسط.

(1) مجموعة من الصور لعدد من المواقع الإخبارية الأردنية التي نقلت التصريحات الصادرة عن الهيئة المستقلة للانتخاب.

وبتفاصيل ما تم رصده خلال يوم الاقتراع في دائرة بدو الوسط، وفي تمام الساعة 10:37 من مساء يوم الاقتراع، رصد مراقبوا فريق راصد الاعتداء على صندوق رقم 107 وصندوق رقم 108 وسرقة أوراق الاقتراع التي بداخلها، حيث تم التواصل مع الهيئة المستقلة للانتخاب لاجراء ما يلزم، ومن خلال فريق راصد الميداني، تم متابعة إجراءات تجميع الأصوات على مستوى الدائرة الانتخابية، حيث تم فرز وعدّ الأصوات في 135 صندوق انتخابي من أصل 139 صندوق انتخابي، وهذا يتنافى مع ما صرح به رئيس الهيئة باقتحام 8 صناديق وما صرح به الناطق الرسمي بسرقة 10 صناديق، وقام فريق راصد بتوثيق عملية تجميع الأصوات من خلال فيديو خاص، وبعد ما تم إيراده ضمن سياق التقرير يتبين أن الانتخابات في دائرة بدو الوسط قد شابها العديد من التشوهات التي من شأنها التأثير على نتائج ومخرجات العملية الانتخابية في ذات الدائرة، وكان من الأجدر على الهيئة المستقلة للانتخاب إجراءات تحقيقات وجمع أدلة ومعلومات حول ما حصل في دائرة بدو الوسط حتى يتمكن القضاء الأردني من أداء دوره بصورة متكاملة.

4. نزاهة عد الأصوات وفرزها

تعتبر نزاهة عدّ الأصوات وفرزها من أهم الممارسات الدولية الفضلى التي تساهم في تعزيز نزاهة العملية الانتخابية بمجملها، وفي هذا السياق شهد الإطار القانوني الناظم لعملية عد الأصوات وفرزها تحسناً من حيث مواكبته للمعايير الدولية الخاصة بنزاهة وشفافية وعدالة العملية الانتخابية، فبالإضافة للتحسن الذي شهدته عملية عدّ الأصوات وفرزها في انتخابات المجلس السابع عشر تم إضافة مجموعة ضمانات إجرائية جديدة تعزز من مواءمة المعايير الدولية، حيث تم إلزام لجان الاقتراع والفرز بتعليق نسخة من محضر فرز الأصوات على مدخل غرف الاقتراع فور انتهائهم من الفرز بحضور مندوبي المرشحين والجهات الرقابية المحلية والدولية بالإضافة إلى الإعلاميين، كما أتيح باب الاعتراض الفوري على مجريات العملية من قبل المرشحين ومندوبيهم، والفصل السريع في تلك الاعتراضات، كما تم إلزام اللجان الانتخابية من تجميع الأصوات على مستوى المركز الانتخابي وتعليق محضر التجميع على باب مركز الانتخاب أمام المندوبين والمراقبين والمحليين والدوليين، كما اعتمدت الهيئة المستقلة للانتخاب تقنية الفرز أمام الكاميرات وذلك من خلال تثبيت كاميرا في كل غرفة اقتراع يتم فرز الأصوات من خلالها على أن تكون الشاشة الناقلة للصورة أمام المندوبين والمراقبين والإعلاميين، والذي أسهم في زيادة نزاهة عملية عدّ الأصوات وفرزها.

أما في الجانب الإجرائي فقد شهد هذا الجانب مجموعة من الاختلالات التي أثرت على نزاهة عدّ الأصوات وفرزها، وتمثلتّ هذه الاختلالات بأخطاء فردية من قبل أعضاء لجان الاقتراع والفرز، وذلك يعود لعدم كفاءة التدريب الذي تلقاه الأعضاء خصوصاً بما يتمحور حول آلية فرز الأصوات وعدّها، ومن الاختلالات التي شابت نزاهة عملية عدّ الأصوات وفرزها عدم إلتزام 15% من لجان الاقتراع والفرز بتعليق محضر الفرز على بوابة غرفة

الاقتراع، كما أن بعض بعض رؤساء اللجان منع المراقبين الميدانيين من التقاط الصور لمحاضر الفرز وهذا استدعى فريق راصد للتواصل مع الهيئة المستقلة للانتخاب لتقديم شكاوى حول هذا الموضوع، كما أن بعض لجان الاقتراع والفرز لم تلتزم بما ورد في التعليمات التنفيذية الخاصة بعملية الاقتراع والفرز وتحديداً المادة (24)[1] التي نصّت صراحةً على أجراء تجميع على مستوى المركز الانتخابي، ومن الجدير ذكره هنا أن تغييب هذه المرحلة في بعض مراكز الانتخاب أحدثت شكوكاً لدى المواطنين حول مصداقية الهيئة في إجراء انتخابات نزيهة.

ومن خلال تدقيق النتائج الذي أجراه فريق راصد بين ما ورد على محاضر اللجان التي تم تعليقها وبين النتائج التي نشرت على موقع الهيئة المستقلة للانتخاب على مستوى الصناديق تبين أن نسبة الخطأ وصلت إلى 1.2% من العينة الممثلة التي اعتمدها راصد لتدقيق النتائج التي تم تعليقها وبين ما نشر على موقع الهيئة حيث أن هذه الأخطاء الواردة لم تؤثر على النتيجة النهائية للقوائم الفائزة، ولكنها قد تكون أثرت على نتائج المرشحين داخل القوائم، وتبين الصور التالية مجموعة من الاختلافات بين المحاضر التي تم جمعها من غرف الاقتراع من خلال الراصدين الميدانيين مع النتائج التفصيلية التي نشرتها الهيئة على الموقع الإلكتروني الخاص بها.

الدائرة الثالثة لمحافظة العاصمة

الدائرة الثالثة				
اسم المرشح	89	90	91	190
اسعد ناجح طاهر السلماني	9	11	11	4
باسل احمد ابراهيم جلاد	7	5	10	1
بلقيه محمد محمود الروائده	2	10	12	2
سعيد عبد القادر سليم ياسين	7	5	8	1
صالح محمد صالح جلوق	10	9	11	1
محمود كامل ابراهيم العطرباوي	8	7	7	2

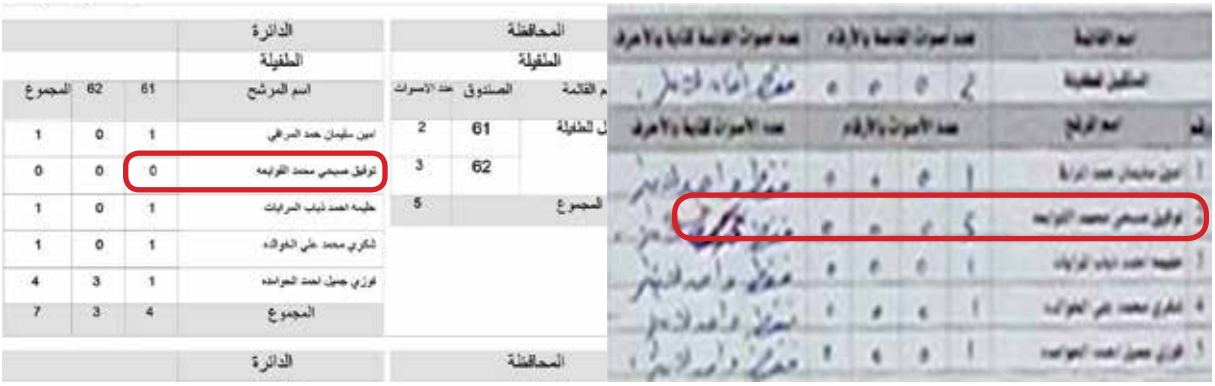
الصندوق	عدد الأصوات
89	12
90	16
91	20
190	10
191	16
192	18

(1) نصت المادة (24) على: بعد أن يقوم رؤساء لجان الاقتراع والفرز في مركز الاقتراع والفرز بتسليم النسخة المخصصة من محضر فرز صندوق الاقتراع في كل غرفة اقتراع لمدير المركز يتولى كلّ من مدير المركز وضابط الارتباط الفني تجميع نتائج فرز صناديق الاقتراع لذلك المركز على الكشف المعدّ لهذه الغاية.

دائرة بدو الوسط

اسم المرشح	77	78	79	المجموع
بسما برنس محبوب الزين	3	1	3	7
سعود هارع سالم العواد	1	1	3	5
نايف قطيفان منصور الفرشان	1	1	6	8
هند حاكم سلطان الدلبر	15	13	22	50
المجموع	20	16	34	70

محافظة الطفيلة



اسم المرشح	61	62	المجموع
امين سليمان حمد المرافي	1	0	1
توفيق صبحي محمد القواسمه	0	0	0
حليمه احمد ذياب المرافيات	1	0	1
شكري محمد علي الخوالده	1	0	1
فوزي جميل احمد الحواجده	1	3	4
المجموع	4	3	7

اسم القائمة	الصندوق	عدد الأصوات
الطفيلة	61	2
	62	3
المجموع		5

محافظة الكرك

ربحا جراح علي المرايزه	161	90	73	324
زياد عبد الرحيم محمد الشديفات	110	56	47	213
عاطف يوسف مسلح الفرارجه	393	224	211	828
عبد الله علي عبد الله البستنجي	156	89	67	292
عبد الله غالم سليمان زريقات	225	111	104	440
فارس ابراهيم سليمان القسوس	224	109	103	432
فهمي عبدالعزيز ارشود الرواشده	111	65	51	227
محمد حسن درويش الوريمي	138	80	74	292
مد الله سلامه سلمان الدلبي	96	54	42	192
مفلح فلاح ياسين العتيبات	103	59	53	215
نادل علي عبد الرحمن القسور	238	104	158	501
المجموع	1925	1017	984	3926

وطن	98	372
	245	227
	246	220
المجموع		819

5. سلامة تجميع الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية

شهدت انتخابات المجلس الثامن عشر تطوراً فيما يخص عملية تجميع الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية، حيث أفردت الهيئة المستقلة للانتخابات تعليمات تنفيذية خاصة لهذه العملية وهو ما لم يكن موجوداً في انتخابات المجلس السابع عشر، حيث واكبت التعليمات التنفيذية نظرياً الممارسات الدولية التي تختص بمرحلة تجميع الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية.

إلا أنه التطبيق جاء مغايراً لما ورد في التعليمات التنفيذية حيث لوحظ وجود العديد من الممارسات التي أوردها المراقبين الميدانيين والتي مسّت نزاهة عملية تجميع الأصوات والإعلان عن النتائج الأولية والنهائية، فعلى سبيل المثال لم تلتزم جميع اللجان الانتخابية بتجميع الأصوات على مستوى مراكز الانتخاب وهو ما خالف المادة (24) من التعليمات التنفيذية، كما تبين وجود مرحلة جديدة في تجميع الأصوات تمثلت بالتجميع على مستوى الألوية داخل الدائرة الانتخابية نفسها علماً بأن التعليمات التنفيذية لم تتضمن هذه المرحلة، وهو ما أثار الشكوك حول سلامة تجميع الأصوات وأحدث تأخيراً في الوقت المقدر لإخراج النتائج الأولية على مستوى الدائرة الانتخابية ومثال ذلك محافظة مادبا والدائرة الأولى لمحافظة اربد.

وفيما يخص الوقت المستغرق لإخراج النتائج الأولية والنهائية، صرحت الهيئة في وقت سابق ليوم الاقتراع أن عملية استخراج النتائج ستستغرق 48 ساعة، إلا أن هذا الوقت الطويل أثار الشكوك حول سلامة تجميع الأصوات قبل يوم الاقتراع، مع العلم أن بعض الدوائر الانتخابية قد امتدت لأكثر من 24 ساعة لاستخراج النتائج الأولية ومنها محافظة الكرك والدائرة الأولى لمحافظة اربد، مع العلم بأن بعض الدوائر الانتخابية الأخرى مثل محافظة عجلون والدائرة الثالثة لمحافظة اربد استغرقت وقتاً أقل بكثير لاستخراج النتائج الأولية، كما ان الوقت الطويل لاستخراج النتائج على مستوى الصندوق حدّ من المقدرة على تقديم الاعتراضات الخاصة بعملية الفرز.

كما أن سلامة تجميع الأصوات تحتم على لجان الانتخاب أن يتحققوا من جميع الأشخاص الذين يتواجدوا داخل غرفة الاقتراع والفرز، حيث كشف المراقبين الميدانيين لفريق **راصد** أن 3.4% من غرف الاقتراع والفرز شهدت وجود أشخاص بلباس مدني وبدون باجات معتمدة من قبل الهيئة المستقلة للانتخاب داخل الغرف أثناء عملية الفرز كما يبين الشكل (1)، ولم يتم التعامل معهم من قبل لجان الاقتراع والفرز بالشكل المطلوب.

الشكل (1): ملاحظات الراصدين خلال عملية الفرز ، المصدر: **راصد**

6. دقة المعلومات المنشورة

إن دقة المعلومات الصادرة عن الهيئة المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية تشكل أحد أسس نزاهة العملية الانتخابية، فصدور معلومات متضاربة حول نفس الموضوع يعمل على التشكيك بنزاهة العملية الانتخابية وقدرة هذه الهيئة على إدارة العملية الانتخابية.

أصدرت الهيئة المستقلة للانتخاب بشكل إلكتروني جداول الناخبين وقوائم المرشحين والنتائج النهائية على مستوى الدوائر الانتخابية والتفصيلية على مستوى صناديق الاقتراع لانتخابات مجلس النواب الثامن عشر، ورغم صعوبة التعامل مع المواد المنشورة بسبب الحماية والتشفير الموضوع من قبل الهيئة على هذه الملفات، إلا أن فريق **راصد** التقني استطاع التعامل مع هذه الملفات وتحويلها إلى صيغ قابلة للتحليل والمقارنة وعمل من خلال ذلك على إجراء العديد من التحليلات والمقارنات بين مختلف المواد المنشورة، ولاحظ فريق **راصد** وجود اختلافات وتضارب في المعلومات دون معرفة سبب هذه الاختلافات ومنها مجموع الأصوات التي حصلت عليها القوائم المترشحة على مستوى النتائج النهائية التفصيلية مقارنةً مع النتائج النهائية لكل قائمة، حيث وجد فريق **راصد** أن هناك 23 قائمة مترشحة اختلفت نتائجها عند مقارنة البيانات المنشورة من قبل الهيئة.

بالإضافة إلى ما سبق، قام فريق **راصد** بمراجعة كشوفات الاعتراضات المقبولة وغير المقبولة حسب مراكز الاعتراض، وتتبع أرقام القرارات الخاصة بالاعتراضات ليتبيّن أن الجداول المنشورة لم تحتوي على كافة أرقام القرارات وهو ما يشكك بدقة الكشوفات المعروضة وفي ذات الوقت اختفاء مثل هذه القرارات يحدّ من شفافية الهيئة المستقلة للانتخاب ويحدّ من العدالة الانتخابية بين المواطنين، ومثال ذلك تعذّر على الفريق إيجاد القرار رقم 435 ضمن كشف الاعتراضات المقبولة/المرفوضة في مكتب اعتراض الحسا، كما تعذر على فريق إيجاد رقم القرار 930 ضمن كشف الاعتراضات المقبولة/المرفوضة في مكتب اعتراض عمان الغربية، والجدول (2) يبين أمثلة على مكاتب الاعتراضات وأرقام القرارات المفقودة.

الجدول (3): أمثلة على مكاتب الاعتراضات وأرقام القرارات المفقودة

الرقم	المكتب	المجموع	رقم آخر قرار	الفرق	مثال على أرقام القرارات
.1	عمان الغربية	971	972	(1)	930
.2	الأشرفية	1451	1459	(8)	541 ،314 ،145 ،973 ،972
.3	ماركا	898	900	(2)	125 ،124

ثانياً: فيما يتعلق بشفافية العملية الانتخابية

1. إتاحة المعلومات الانتخابية للجمهور

تتبع فريق راصد مجموعة من المؤشرات التي تتعلق بشفافية العملية الانتخابية من خلال تقييمات كمية تم اعتمادها حول إتاحة المعلومات الانتخابية للجمهور، وبينت المخرجات أن الهيئة المستقلة للانتخاب استطاعت أن توفر قدر عالٍ من شفافية الإدارة الانتخابية إلا أنها لم تقدم كل ما يلزم من معلومات حتى يتمكن الجمهور من الإطلاع على مجريات العملية الانتخابية بكافة تفاصيلها، بالإضافة إلى حذف معلومات من الموقع الإلكتروني كان يجب أن تبقى كمرجع.

ومن الممارسات التي وثقّها راصد خلال فترة انتخابات المجلس الثامن عشر عدم قيام الهيئة المستقلة للانتخاب بنشر جداول الناخبين بصيغ إلكترونية مفتوحة وقابلة للبحث والتحليل (CSV)، واكتفت بنشرها بصيغ محمية ومشفرة (PDF) كما يبين الشكل (2)، مما حدّ من شفافية الهيئة في إتاحة المعلومات للجمهور، كما أن الهيئة المستقلة للانتخاب لم تجد آليات مناسبة لإخطار المواطنين بقراراتها وقرارات دائرة الأحوال المدنية حول قبول أو رفض اعتراضاتهم على جداول الناخبين الأولية، وضمن إطار زمني معقول يتيح للناخب إعداد الوثائق اللازمة لتقديم الطعونات في محاكم البداية.

الشكل (2): صورة عن الموقع الإلكتروني للهيئة تبين صعوبة التحقق من بيانات الناخبين، المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب

أما فيما يتعلق بشفافية الهيئة المستقلة للانتخاب والمختص بنشر أسماء قوائم المترشحين فقد قامت الهيئة بنشر أسماء القوائم والمرشحين على موقعها الإلكتروني ولكنها لم تنشر جميع القوائم والمترشحين حيث اكتفت بنشر القوائم والمرشحين في 13 دائرة انتخابية فقط، كما أن الهيئة لم تلتزم بما ورد في الفقرة (ب) من المادة (16) من قانون الانتخاب حيث أن الهيئة ملزمة بنشر جميع أسماء القوائم والمرشحين في صحيفتين يوميتين إلا أنها لم تنشرها، كذلك قامت الهيئة بحذف قوائم المرشحين من موقعها الإلكتروني والاكتفاء بنشر القوائم النهائية بضيغة صورة (JPG)، مما شكل عائقاً في التعامل مع هذه القوائم إلكترونياً كما يبين الشكل (3).

ومن الجدير بالذكر أن فريق **راصد** قام بمراسلة الهيئة المستقلة للانتخاب رسمياً لتزويده بالنتائج النهائية للانتخابات بصيغة مفتوحة لتسهيل مهمة التدقيق الإحصائي للنتائج، ورغم وعود مجلس مفوضي الهيئة بذلك إلا أنه وحتى لحظة كتابة هذا التقرير لم يتم تزويد فريق **راصد** بها على الرغم من المراجعات المتكررة، مما يثير العديد من التساؤلات حول سبب امتناع الهيئة المستقلة للانتخاب عن إتاحة تلك المعلومات.

وفي سياق آخر، لاحظ فريق **راصد** وجود مؤشرات ذات طبيعة حرجة تتعلق بضعف الشفافية والمحاسبة لدى الإدارة الانتخابية، إذ أن الهيئة أعلنت عن استبدال 29 عضو لجنة في مختلف الدوائر الانتخابية وذلك لانحيازهم لمترشحين على حساب آخرين، ولكن لم تفصح الهيئة المستقلة للانتخاب عن أي إجراءات تم اتخاذها بحق كل من خالف قانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية.

الشكل (3): صورة عن الموقع الإلكتروني للهيئة خلال فترة تقديم طلبات الترشح، المصدر: الهيئة المستقلة للانتخاب

2. الشفافية الإدارية والمالية للسلطة الانتخابية

شهدت الانتخابات الأخيرة تطوراً إيجابياً في الإفصاح عن مصادر التمويل للهيئة المستقلة للانتخاب لإجراء العملية الانتخابية بكافة مراحلها، إلا أنها وفي ذات الوقت امتنعت الهيئة عن الإعلان عن آليات التعيين الخاصة بموظفيها وحيثيات ضمان المعايير الخاصة بتكافؤ الفرص وخصوصاً الموظفين الذين استقطبتهم الهيئة المستقلة للانتخاب إبان فترة الانتخابات، مما حد من مواكبتها للمعايير الدولية المتعلقة بشفافية عمل السلطات الانتخابية.

وإذ يشيد **راصد** بنشر موازنة الانتخابات النيابية لمجلس النواب الثامن عشر إلا أنه يستغرب من امتناع الهيئة المستقلة للانتخاب عن نشر سبل إنفاق الميزانية وآليات الصرف التي تم اعتمادها، وكيفية طرح العطاءات التي واكبت العملية الانتخابية وآليات اختيار المنفذين لهذه العطاءات.

3. الإفصاح المالي عن مصادر تمويل الحملات الانتخابية

تميزت انتخابات المجلس الثامن عشر بإلزام المرشحين نظرياً بالإفصاح عن موارد تمويل الحملة الانتخابية وسبل إنفاقها وذلك من خلال الفقرة (أ) من المادة (14) من التعليمات التنفيذية الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية[1]، كما ألزمت التعليمات التنفيذي في المادة (15) منها بضرورة فتح حساب بنكي لكل قائمة انتخابية لغايات رصد المبالغ المخصصة للحملة الانتخابية، وتم اشتراط تعيين مدقق حسابات قانوني يتولى تدقيق حسابات القائمة.

الشكل (4): مجموع القوائم التي تقدمت بتقارير مدققي الحسابات، المصدر: **راصد**

وفي ظل هذه الالتزامات التي عبر عنها قانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية إلا أنه لم يتم الالتزام بها بالشكل الصحيح سواءً من قبل الإدارة الانتخابية من جهة ومن قبل القوائم والمرشحين من جهة أخرى، حيث خاطب فريق **راصد** الهيئة المستقلة للانتخاب رسمياً لغايات قياس التزام القوائم الانتخابية والمرشحين بما ورد في الإطار القانوني والذي يخص الإفصاح المالي، وتبين أن جميع القوائم التزمت بفتح حساب بنكي لدى البنوك التجارية العاملة في المملكة، ولكن فيما يتعلق بتقارير مدققي الحسابات، ظهر أن 7 قوائم انتخابية فقط قدمت تقرير مدققي الحسابات من أصل 226 قائمة انتخابية ترشحت لانتخابات المجلس الثامن عشر وذلك حتى تاريخ 2016/11/16 أي بعد شهرين من إجراء الانتخابات كما يبين الشكل (4)، ورغم قصور الإطار القانوني بعدم تحديد فترة زمنية لتقديم تقرير مدقق

(1) نصت الفقرة (أ) من المادة (14) أن على مفوضي القوائم وأي من المرشحين فيها الإفصاح عن موارد تمويل الحملة الانتخابية لتلك القائمة أو أي من المرشحين فيها وأوجه إنفاق تلك الموارد بما لا يتعارض مع القانون وهذه التعليمات.

الحسابات إلا أن الهيئة لم تفصح عن مخاطبتها للقوائم الانتخابية وإلزامها بتقديم تقرير مدقق حسابات، كما أن تأخير مثل هذه الإجراءات يخلّ بشفافية الإفصاح المالي والذي من المفترض أن يتم كشفه للجمهور مما أسهم في الحد من قدرة الناخبين على الإطلاع على أحجام ومصادر التمويل الخاصة بالقوائم الانتخابية.

ثالثاً: فيما يتعلق بعدالة العملية الانتخابية

1. توزيع القوة التمثيلية

عالج قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 أبرز المشكلات التي واجهت قانون الانتخاب الذي سبقه والمتعلقة بتوزيع المقاعد المخصصة للدوائر الانتخابية والتي مثّلت ضعف عدالة توزيع القوة التمثيلية لمقاعد مجلس النواب، حيث أن توزيع المقاعد النيابية في النظام الخاص بهذه الجزئية شهدَ تطوراً إيجابياً ولكنه لم يراعِ بصورةٍ معيارية كافة المرجعيات المتعارف عليها دولياً في توزيع القوى التمثيلية مثل البعد الجغرافي عن العاصمة والكثافة السكانية ومستوى الخدمات والاحتياجات التنموية، وفي هذا السياق عمل فريق راصد على تحليل إحصائي بناءً على مخرجات العملية الانتخابية لتبيان مقارنات توزيع مقاعد مجلس النواب مقارنة بنسبة المؤهلين للانتخاب ونسبة المقترعين كما يبين الجدول (4).

الجدول (4): مقارنة بين نسبة الناخبين والمقترعين ونسبة المقاعد

الرقم	الدائرة الانتخابية	نسبة الناخبين من مجموع الناخبين الكلي في الأردن	نسبة المقاعد من مجموع المقاعد	نسبة المقترعين من مجموع المقترعين
.1	محافظة العاصمة/الدائرة الأولى	%7.0	%4.3	%4.4
.2	محافظة العاصمة/الدائرة الثانية	%9.6	%5.2	%5.5
.3	محافظة العاصمة/الدائرة الثالثة	%5.8	%5.2	%3.1
.4	محافظة العاصمة/الدائرة الرابعة	%6.0	%3.5	%5.0
.5	محافظةالعاصمة/الدائرةالخامسة	%9.1	%6.1	%6.2
.6	محافظة اربد/الدائرة الأولى	%7.9	%5.2	%7.6
.7	محافظة اربد/الدائرة الثانية	%3.6	%3.5	%5.0
.8	محافظة اربد/الدائرة الثالثة	%2.8	%3.5	%3.3
.9	محافظة اربد/الدائرة الرابعة	%4.0	%4.3	%5.4
.10	محافظة البلقاء	%7.2	%8.7	%8.3
.11	محافظة الكرك	%4.1	%8.7	%6.9
.12	محافظة معان	%1.3	%3.5	%1.9

الرقم	الدائرة الانتخابية	نسبة الناخبين من مجموع الناخبين الكلي في الأردن	نسبة المقاعد من مجموع المقاعد	نسبة المقترعين من مجموع المقترعين
.13	محافظة الزرقاء/الدائرة الأولى	%10.9	%7.0	%6.9
.14	محافظة الزرقاء/الدائرة الثانية	%3.2	%3.5	%2.9
.15	محافظة المفرق	%2.3	%3.5	%3.4
.16	محافظة الطفيلة	%1.3	%3.5	%2.2
.17	محافظة مادبا	%2.6	%3.5	%3.4
.18	محافظة جرش	%2.6	%3.5	%4.2
.19	محافظة عجلون	%2.4	%3.5	%4.0
.20	محافظة العقبة	%1.4	%2.6	%1.6
.21	دائرة بدو الشمال	%2.0	%2.6	%3.4
.22	دائرة بدو الوسط	%1.4	%2.6	%2.4
.23	دائرة بدو الجنوب	%1.6	%2.6	%2.9
	المجموع	**%100.0**	**%100.0**	**%100.0**

وبينت نتائج التحليل الإحصائي مجموعة من الاختلالات، فعلى سبيل المثال بلغت نسبة التمثيل النيابي أقل من مجموع الذين يحق لهم الاقتراع في الدائرة الثالثة لمحافظة العاصمة، إلا أن نسبة التمثيل النيابي زاد عن نسبة المقترعين في انتخابات 2016، كما أن نسبة التمثيل النيابي في الدائرة الثانية لمحافظة العاصمة كان أقل مقارنةً بنسبة الذين يحق لهم الاقتراع ونسبة المقترعين في انتخابات 2016، أما في الدائرة الثانية لمحافظة اربد كانت نسبة التمثيل النيابي مساوية لنسبة عدد الذين يحق لهم الاقتراع إلا أنها كانت أقل من نسبة المقترعين في انتخابات 2016، فيما تشابهت الاختلالات الواردة في دائرتي بدو الشمال وبدو الوسط حيث كانت نسبة التمثيل النيابي أعلى من نسبة الذين يحق لهم الاقتراع إلا أنها وفي ذات الوقت زادت نسبة المقترعين عن نسبة التمثيل النيابي كما هو موضح بالجدول (4).

2. الإنفاق على الحملات الانتخابية

شهد الإطار القانوني الناظم لعملية الإنفاق على الدعاية الانتخابية تطوراً نظرياً وذلك من خلال نصت الفقرة (ب) من المادة (20)[1] من قانون الانتخاب، واستجابت الهيئة لما ورد في قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016

(1) نصت الفقرة (ب) من المادة (20) على: تحدد الأحكام والأسس والضوابط المتعلقة بالدعاية الانتخابية بما في ذلك ضوابط الإنفاق المالي بموجب التعليمات التنفيذية.

وأفردت تعليمات تنفيذية خاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية وتضمنت هذه التعليمات مواداً خاصة بتحديد السقف الإجمالي للإنفاق وذلك في المواد (14)[1] و (15)، كما اشترطت الهيئة المستقلة للانتخاب من خلال المادة (15) في التعليمات التنفيذية فتح حساب بنكي لغايات موارد وأوجه الصرف على الحملة الانتخابية واشترطت تعيين مدقق حسابات قانوني يتولى تدقيق حسابات القائمة، ومن خلال الإجراءات التي تبنتها الهيئة المستقلة للانتخاب يتبين أنها لم تراعِ الممارسات الدولية الفضلى المتعلقة بعدالة العملية الانتخابية من خلال الإنفاق على الحملات الانتخابية، حيث أنها اعتمدت على نسبة الدخل للفرد في الدائرة الانتخابية وعدد الناخبين في الدائرة إلا أنها لم تنتهج العدالة في تحديد سقف الإنفاق، حيث ظهر تباين واضح في بين الدوائر الانتخابية، فعلى سبيل المثال تستطيع القائمة المترشحة في عمان الثانية من صرف مبلغ 1,201,356 ديناراً إلا أن أي قائمة مترشحة في دائرة بدو الجنوب والممتدة جغرافيا من محافظة العقبة وحتى محافظة الكرك لا تستطيع أن تصرف أكثر من 320,159 ديناراً أي أن قائمة في الدائرة الثانية لمحافظة العاصمة يمكنها صرف أربع أضعاف قائمة مترشحة في دائرة بدو الجنوب، ويبين الشكل (5) أوجه الصرف المختلفة للقوائم المترشحة.

الشكل (5): أوجه صرف القوائم الانتخابية، المصدر: **راصد**

ومن الجدير ذكره أن هناك مجموعة من الممارسات الدولية الفضلى التي كان من الأولى الاستناد إليها فيما يخص تحديد سقف الحملات الانتخابية والأخذ بمنظومة المعايير بشكل كامل بما في ذلك الامتداد الجغرافي الدائرة الانتخابية وقيمة الدخل للفرد والبعد عن المركز والخدمات المقدمة للناخب في دائرته الانتخابية،

(1) نصت في المادة (14 ب) على أن: يحدد السقف الإجمالي للإنفاق على الحملة الانتخابية وفقاً لمعايير خاصة تتعلق بحجم الدائرة الانتخابية وعدد الناخبين وكلفة المعيشة، وبحيث تلتزم القوائم المترشحة بالسقف المالي المحدد على النحو التالي:
1. في الدوائر الانتخابية لمحافظة العاصمة واربد والزرقاء فيحدد سقف الإنفاق بما لا يتجاوز 5 دنانير للناخب الواحد مضروباً في مجموع الناخبين في تلك الدائرة.
2. يحدد سقف الإنفاق لباقي المحافظات بما لا يتجاوز 3 دنانير للناخب الواحد مضروباً في مجموع الناخبين في تلك الدائرة.

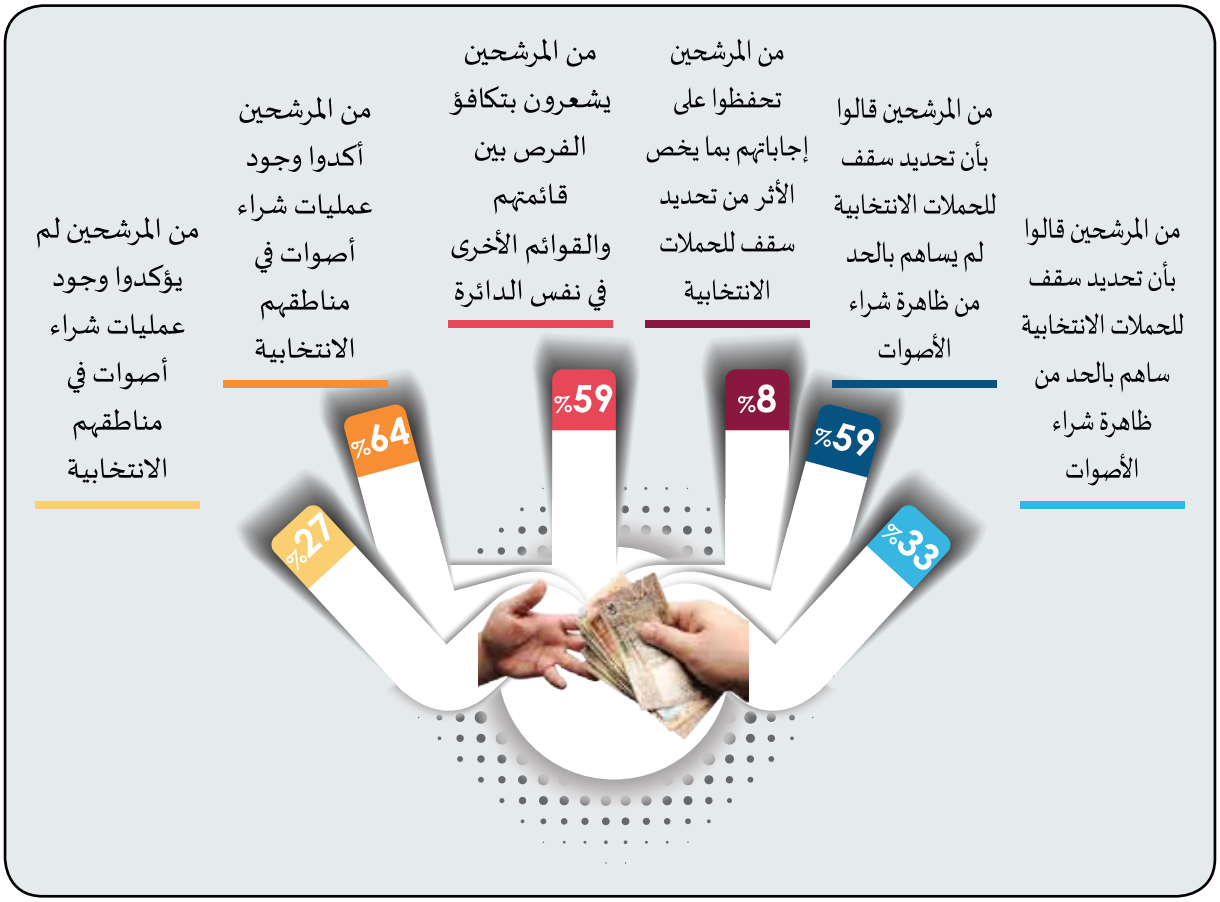
كما أن الهيئة المستقلة للانتخاب لم تضمن توافقاً أعلى مع معايير العدالة الانتخابية والتطبيقات المثلى الخاصة بمساحات وصول المرشحين للناخبين إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الفوارق المعيارية في التمويل والثروات الشخصية للمرشحين.

وفي هذا السياق بينت الهيئة المستقلة للانتخاب ضعفاً حاداً في ضبط عملية الإنفاق، إذ لم يتم تتبع إنفاق القوائم الانتخابية ولم تستطيع الهيئة رغم كامل الصلاحيات الممنوحة لها وفقاً لقانون الانتخاب أن تضبط عملية الإنفاق، حيث كان واضح جداً مقدار الفرق في الإنفاق بين القوائم الانتخابية من خلال نشاطات القوائم وكمية الإعلانات التي تم وضعها وكمية الإعلانات مدفوعة الأجر التي كانت تعرض على القنوات الفضائية والمواقع الإلكترونية، ويعدّ هذا الضعف من قبل الهيئة خرقاً للعدالة الانتخابية التي من المفترض أن يتم تكريسها.

كما تم اشتراط تعيين مدقق حسابات قانوني لكل قائمة انتخابية حتى يقوم المدقق بمتابعة مصروفات القائمة وتسليم تقرير حساب ختامي للهيئة، وهنا يتسائل **راصد** عن جدية الهيئة المستقلة للانتخاب بتطبيق التعليمات التي وضعتها بنفسها، حيث أن 7 قوائم انتخابية فقط سلمت تقارير مدققي الحسابات فقط وذلك من أصل 226 قائمة انتخابية، كما أن عدم امتثال القوائم الانتخابية لتطبيق مواد القانون يخلّ بعدالة العملية الانتخابية بمجملها.

3. حيادية السلطة الانتخابية

مارست الهيئة المستقلة للانتخاب سلطاتها الدستورية بدرجة معقولة من الحيادية في التعامل المعلن مع الناخبين والمرشحين وجهات الرقابة المحلية والدولية على حد سواء، إلا أن الشكاوى المقدمة من قبل مرشحين حول ممارسات شراء أصوات من قبل مرشحين آخرين لم تعرها الهيئة اهتماماً كبيراً ولم تبدي جدية في التعامل مع هذه الظاهرة، بالرغم من قيام فريق **راصد** بنشر دراسة حول آراء المرشحين فيما يتعلق بشراء الأصوات صرح فيها 64% من المرشحين بوجود حالات شراء أصوات في دوائرهم الانتخابية إلا أن الهيئة لم تكن حيادية في هذا السياق، كما يوضح الشكل (6).



الشكل (6): رأي المرشحين في الإنفاق المالي وعمليات شراء الأصوات، المصدر: **راصد**

4. حق الطعن والتقاضي

أتاح الإطار القانوني الناظم لانتخابات المجلس الثامن عشر حق تقديم الطعن والاعتراض خلال مراحل العملية الانتخابية وأعطى الحق بتقديم الطعن والاعتراض للناخبين والمرشحين على حد سواء مما عمِل على مواكبة المعايير الدولية المتعلقة في تكريس العدالة الانتخابية من خلال حق الطعن والتقاضي، كما أتاح الإطار القانوني للإدارة الانتخابية التحويل للقضاء كل من يساهم في انتهاك سير العملية الانتخابية سواءً من موظفين أو ناخبين أو مرشحين تحويلهم للقضاء.

وفيما يتعلق بالاعتراضات التي قدمها المواطنون إبان عرض الجداول الأولية للناخبين، فوصل مجموع الاعتراضات إلى 24,461 اعتراضاً تم قبول 20,026 اعتراضاً منها كما تم رفض 4,435 اعتراضاً، حيث شكلت مجموع الاعتراضات التي تم تقديمها ما نسبته 0.6% من مجموع الأسماء الواردة في جداول الناخبين الأولية، وانقسمت الاعتراضات المقدمة إلى اعتراضات على المعلومات الواردة بحق الشخص نفسه وذلك بهدف تحديثها واعتراضات تقدم بها أشخاص على غيرهم، ومن الجدير ذكره أن مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب قام برفض جميع الاعتراضات التي تقدم بها أشخاص على غيرهم بحجة عدم وجود وثائق وبيانات كافية لقبول الطلب.

وأتاح الإطار القانوني تقديم الطعون إبان مرحلة الترشح وأعطى لكل من المرشحين والقوائم أنفسهم للطعن بقرار الهيئة كما أعطى الحق للناخبين بالطعن بقرارات قبول ورفض المرشحين والقوائم، ومن الجدير ذكره أن جميع هذه الطعون تقدم أمام محاكم الاستئناف للنظر فيها، وبلغت الطعون التي قدمها المرشحين ضد قرارات مجلس مفوضي الهيئة المستقلة 18 طعناً تم قبول طعنين منها ورفض 16 طعناً، أما فيما يخص الطعون المقدمة من قبل الناخبين فقد وصل عددها إلى 31 طعناً تم قبول طعنان منها ورفض 29 طعناً آخرين، وبخصوص الطعون التي تم تقديمها بعد إصدار نتائج الانتخابات، فتم تقديم 39 طعناً في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب، تم ردّها جميعاً وكانت سبب الرد إما موضوعاً أو شكلاً وتم اسقاط طعن واحد من قبل مقدمه.

5. المحاسبة وسيادة القانون

نص قانون الانتخاب الأردني رقم (6) لسنة 2016 في عدة مواضع على عقوبات متفاوتة تقع على مرتكبي معظم الجرائم الانتخابية، إلا أنه لم يحدد بشكل فعال الجهة المسؤولة عن متابعة تلك الجرائم والانتهاكات ومحاسبة المسؤولين عن حدوثها، فالسلطة الانتخابية ممثلة بالهيئة المستقلة للانتخاب أبدت ضعفاً شديداً بتفعيل مبادئ المساءلة والمحاسبة في معظم الانتهاكات التي وقعت بمختلف مراحل العملية الانتخابية، إذ أن الهيئة ابتداءً من مرحلة إعداد جداول الناخبين لم تمارس سلطاتها الدستورية بالصورة المطلوبة في هذا المجال، وعلى الرغم من الوثائق والحوادث المثبتة التي قدمتها عدة جهات منها فريق **راصد**، امتنعت الهيئة عن مساءلة الأشخاص المسؤولين عن حدوث تلك الخروقات، علماً بأن جزءاً كبيراً منهم كان يتبع إدارياً للهيئة وقت حدوث الانتهاكات بمقتضى القانون، كما برزت ظاهرة تشكيل لجان التحقيق التي لم تخرج بنتائج معلنة أو تحقق أي تغيير ملموس على أرض الواقع، ولم ترى نتائجها الضوء حتى لحظة كتابة هذا التقرير.

وبرزت مؤشرات ضعف تفعيل مبادئ المحاسبة وسيادة القانون خلال فترة الحملات الدعائية، إذ ظهرت العديد من قضايا شراء الأصوات بصورة معلنة دون تدخل من السلطة الانتخابية، بالإضافة إلى امتناع الجهات المختصة عن إزالة الدعايات المخالفة في معظم مناطق المملكة، الأمر الذي بينته نتائج فريق **راصد** المتجول والذي أوكلت إليه مهمة توثيق الدعايات الانتخابية المخالفة في كافة الدوائر الانتخابية، كما برزت ظاهرة الاعتداء على الدعايات الانتخابية دون وجود محاسبة حقيقة من قبل الهيئة كما يبين الشكل (7).

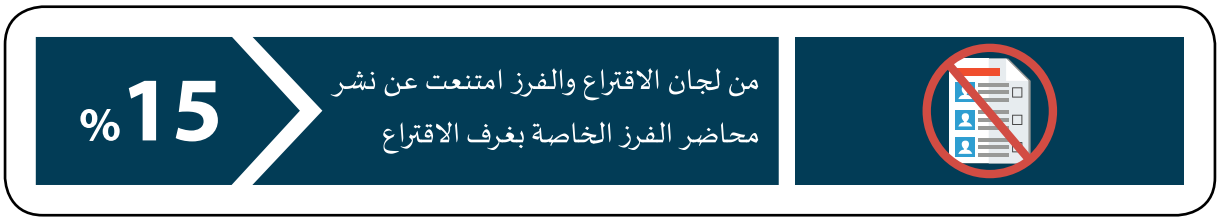
الشكل (7): أمثلة على الإعتداء على صور ويافطات المرشحين

ووفقاً لما أعلنت عنه الهيئة المستقلة للانتخاب في تقريرها التفصيلي، تم رصد 4 حالات شراء أصوات إلا أن التقرير لم يوضح ما هي الإجراءات التي تم اتباعها حيال ذلك، كما أن التقرير لم يحتوي على النتائج المترتبة على هذه الحالات، ومن الجدير بالذكر أن الرقم الذي تم ذكره يعدّ متواضعاً جداً مقارنة بما كان يتداوله المواطنين إبان فترة الدعاية الانتخابية لا سيما وأنه 72% من المرشحين ، كما أن هذا الرقم يبين قصور في الإجراءات المتخذة من قبل الهيئة، إذ لا بد بأن تكون الهيئة أكثر شفافية بتعاملها مع الجمهور وأن تكشف عن أماكن هذه الحالات على أقل تقدير، وقد ورد لفريق راصد العديد من الشكوك والشكاوى حول وجود شبهات لعمليات شراء أصوات في العديد من المقرات الانتخابية حسب ما تم الحديث عنه من قبل مواطنين تواجدوا داخل المقرات الانتخابية.

وفي ذات السياق تم توجيه انتقادات عديدة من قبل بعض الجهات الرقابية، كما أنها سجّلت تحفظات عديدة على الأداء الرسمي بكافة أجهزته وعلى رأسها الهيئة المستقلة للانتخاب فيما يخص مكافحة ظاهرة شراء الأصوات، علماً بأن المزاعم التي تم تداولها من قبل المواطنين حول وجود شراء أصوات في الدوائر الانتخابية وذلك بعلم الجهات الرسمية الموجودة في الدائرة، ولكن ذلك لم يكن كافياً لاتخاذ أي تدابير من قبل تلك الجهات، ويجدر على الجهات الرسمية أن تكون أكثر فعالية من خلال متابعة تلك الشكاوى التي تردها وأن تكشف أي خروقات من شأنها التأثير على حرية الناخبين.

أما فيما يتعلق بمجريات يوم الاقتراع، صرحت الهيئة المستقلة للانتخاب بأنه تم تحويل أشخاص إلى المدعي العام بناءً على جرائم انتخابية أو مخالفات وقعت أثناء عملية الاقتراع، وهو ما يدلل على تطبيق للإجراءات القانونية، إلا أنه في ذات الوقت لا يعكس الواقع الانتخابي الملموس من قبل مراقبي **راصد** الموزعين في كافة الدوائر الانتخابية، ومن الحوادث التي تبين بصورة لا تقبل الشك وجود تلاعب بالنتائج وتزوير إرادة الناخبين ما حدث في كل من دائرة بدو الوسط والدائرة الخامسة لمحافظة العاصمة والدائرة الأولى لمحافظة اربد.

وبتفصيل ما حدث في الدائرة الخامسة لمحافظة العاصمة والدائرة الأولى لمحافظة اربد، بينت عملية الفرز النهائي وجود تلاعب في بعض الصناديق، وبدا ذلك واضحاً من خلال اختلاف الأرقام التي كان يتم قراءتها أمام المراقبين بالمقارنة مع الأرقام التي كانت في محاضر الفرز على مستوى الصناديق وهو ما يدلل على وجود خلل في عملية عدّ وفرز الأصوات، كما ويبين الشكل (8) حالات عدم نشر محاضر الفرز.



الشكل (8): الامتناع عن نشر محاضر الفرز، المصدر: **راصد**

وأبلغ مراقبو **راصد** عن العديد من حالات استبدال لأعضاء لجان الاقتراع والفرز في مختلف الدوائر الانتخابية بأعضاء جدد خلال عملية الاقتراع، إلا أن الهيئة المستقلة للانتخاب لم تفصح عن أسباب تلك التبديلات بأية صورة، ولم يتم التصريح عن عقوبات وقعت على الأعضاء الذين تم استبدالهم وهو ما يشكك بجدية الهيئة بمحاسبة كل من تجاوز القانون والتعليمات.

وفي المجمل فإن انتخابات مجلس النواب الثامن عشر في الأردن قد عانت من قصورٍ حادٍ منعها بصورة معيارية من مواكبة المعايير الدولية الخاصة بالمحاسبة وسيادة القانون.

رابعاً: فيما يتعلق بحرية العملية الانتخابية

1. الضمانات الإجرائية وحرية الإرادة الانتخابية

جرّم قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 معظم الأفعال التي تؤدي بشكل مباشر على التأثير بصورة مخالفة على حرية إرادة الناخب، حيث نص القانون في المواد من (55) وحتى (58) على عقوبات لمن لم يمتثل لقانون الانتخاب والتعليمات التنفيذية ومن تلك العقوبات الحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن 6 أشهر لأي شخص

دخل غرفة الاقتراع وهو من الأشخاص غير المصرح لهم، كما نُص على العقوبة بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة أو بغرامة لا تقل عن مائتي دينار ولا تزيد على خمسمائة دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب جرماً يتعلق بشراء الأصوات أو مخالفة القانون فيما يتعلق بفترة الدعاية الانتخابية، وتضمن القانون بالإضافة إلى ذلك عقوبات تقع على أعضاء ورؤساء لجان الانتخاب.

ورغم كل ما ورد في قانون الانتخاب من عقوبات إلا أن تطبيقها لم يكن واضحاً لا سيما وأن أغلب المخالفات المذكورة تم ضبطها وذلك بالاستناد على تصريحات الهيئة المستقلة للانتخاب والمعلومات الواردة في التقرير التفصيلي إلا أنه لم يتم الإعلان عن نتيجة مختلف القضايا، مما يؤشر على عدم وجود إرادة حقيقية لدى الهيئة المستقلة للانتخاب لمجابهة تلك المخالفات، علماً بأن معظم المخالفات مسّت حرية الناخبين من خلال التأثير عليهم وممارسة ضغوطات غير شرعية على الناخبين بهدف استقطابهم للتصويت لصالح قائمة/مرشح معين وتم الاعتداء على حرية الناخبين وترهيبهم والتدخل بخياراتهم خصوصاً في يوم الاقتراع كما هو الحال في الدائرة الثانية لمحافظة العاصمة، كما ويبين الشكل (9) حالات منع ناخبين من التصويت.

35

حالة تم فيها **منع** مجموعة من الناخبين من **الإدلاء بأصواتهم**
على الرغم من وجودهم داخل حدود مركز الاقتراع

الشكل (9): منع ناخبين من الاقتراع، المصدر: **راصد**

وفيما يتعلق بحرية الترشح للانتخابات النيابية الأردنية، فعلى الرغم من أن ما يقارب 70% من سكان الأردن هم دون سن 30 سنة، إلا أن الدستور حصر حق الترشح للانتخابات النيابية بمن أتموا 30 عاماً من العمر في يوم الاقتراع على الرغم من العديد من التوصيات التي وجهت لخفض الحد الأدنى لعمر أعضاء مجلس النواب، وعمل ذلك على الحد من الحرية الانتخابية قياساً بالمعايير الدولية، حيث أنه لا بد من إعطاء الحق لكل من يحق له الانتخاب بالترشح لعضوية المجلس من أجل تكريس المبادئ المتعلقة بحرية وعدالة العملية الانتخابية.

وفي سياق آخر، فقد حدّت إجراءات الهيئة المستقلة للانتخاب المتبعة بتسجيل المرشحين من حرية الراغبين بالترشح من الأشخاص المنتمين لأقليات عرقية أو دينية أو فئات معينة من مكونات المجتمع الأردني مثل أبناء البادية والمسيحيين والشركس والشيشان، إذ أن الجدول المرفق بقانون الانتخاب والذي يوضح تقسيم الدوائر

الانتخابية قد حدد الدين والأصل العرقي لكل مقعد نيابي، مما يعني أنه في ذات الوقت الذي وضع فيه حداً أدنى لتمثيل تلك الفئات نيابياً على مستوى الدوائر المحلية، قد جعل ذلك الحد الأدنى هو ذاته الحد الأعلى لتمثيل تلك الفئات، مما يشكل مخالفة واضحة لمعايير الحرية والعدالة الانتخابية، وعلى الرغم من أن الجدول المرفق بقانون الانتخاب عند تحديد عرق ودين الفائز بالمقعد، نص على كلمة «نائب مسلم» مما يتيح الفرصة أمام الراغبين بالترشح من أبناء الشركس والشيشان وأبناء البادية المسلمين بالمنافسة على تلك المقاعد، إلا أن إجراءات الهيئة المستقلة للانتخاب أثناء تسجيل المرشحين منعت أبناء تلك الفئات من الترشح على الدوائر الانتخابية المحلية التي لا تحتوي على مقعد مخصص للشركس أو الشيشان أو من غير دوائر البادية في حال أبناء عشائر البادية الشمالية أو الوسطى أو الجنوبية.

2. سرية الاقتراع

عمل قانون الانتخاب على تجريم الأعمال التي تؤدي إلى اختراق سرية الاقتراع، كما عملت التعليمات التنفيذية التي أصدرتها الهيئة المستقلة للانتخاب على الحد بشكل كبير من تتبع الأصوات وكشف السلوك التصويتي قبل عملية عد الأصوات وفرزها، وأحدثت تطوراً نوعياً في الضمانات الإجرائية للاقتراع من خلال وضع صور المرشحين ورموز القوائم على أوراق الاقتراع لمنع خرق سرية الاقتراع من قبل الأشخاص الذين يدعون الأمية، إلا أن تلك التعليمات لم تضع آلية واضحة للتعامل مع حالات إشهار أوراق الاقتراع بعد تعبئتها ولم تنص على إبطال الأصوات المعلنة، حيث أشار الكثير من مراقبي فريق **راصد** الموزعين في المراكز الانتخابية إلى أنهم شهدوا حالات لإشهار أوراق الاقتراع بعد تعبئتها من قبل الناخبين، ولم يتم منعهم من وضع تلك الأوراق في الصناديق، وتم تسجيل العديد من حالات التصويت الجماعي المخالف في بعض مراكز الاقتراع، مما عمل على الحد من سرية الاقتراع وذلك بدوره أثر سلباً على مدى توافق العملية الانتخابية والمعايير الدولية للحرية الانتخابية.

الشكل (10): خرق سرية التصويت، المصدر: **راصد**

إن هذا التحليل قد اعتمد على مجموعة من المعايير العالمية الخاصة بنزاهة وشفافية وعدالة وحرية العملية الانتخابية كمرجعية أساسية لإطار العمل الرقابي، حيث يحوي الملحق (8) أبرز هذه المواد والنصوص.

التوصيات

مقدمة

تأتي التوصيات التالية كجزء من الجهد المبذول من قبل فريق **راصد** في تطوير المنظومة الانتخابية الخاصة بمجلس النواب الأردني، حيث تمثل هذه التوصيات مرجعية عمل واضحة المعالم من شأنها توفير قاعدة معلومات أساسية لصناع القرار من أجل تيسير التحول الديمقراطي في الأردن، والعمل على رفع درجة مواكبة الانتخابات الأردنية للمعايير الدولية الخاصة بالتطبيق الديمقراطي القائم على عملية انتخابية نزيهة وشفافة وحرة وعادلة.

تم استخلاص هذه التوصيات بناءً على عدة مرتكزات تمثل العناصر المرجعية الأساسية لتطوير العملية الانتخابية والحياة الديمقراطية في الأردن، أهمها المخرجات الناتجة عن مراقبة كافة المراحل الانتخابية الخاصة بانتخابات مجلس النواب الثامن عشر من قبل فريق **راصد**، والتي تشكل ثمرة جهود سنوات من الإعداد والتخطيط والتنفيذ بهدف تطوير عمل المنظومة الانتخابية، بالإضافة إلى المعايير الدولية والممارسات الفضلى حول العالم في مجال التمكين الديمقراطي والإصلاح الإنتخابي.

ويؤمن **راصد** أن عملية التطور الديمقراطي السلمي تستمد قوتها من عناصر بناء أساسية لا بد من توافرها مجتمعة من أجل ضمان استدامة التنمية السياسية، ومن أهم تلك العناصر توفر الإرادة الحقيقية لدى صناع القرار من أصحاب السلطة على مختلف المستويات لإحداث التغيير المنشود، وتوفر الوعي المجتمعي بأهمية التطور الديمقراطي وانعكاساته على الحياة اليومية للأفراد، بالإضافة إلى التشاركية في بناء خطط تطوير الحياة السياسية بجميع مكونات المشهد السياسي المحلي، والعمل على تمكين هذه المكونات وإعطائها حقها المشروع بأن تكون جزءاً من بناء تلك الخطط دون مفاضلة، وعلى ذلك فإن التوصيات المقدمة من شأنها أن تضمن توفر عناصر البناء سالفة الذكر، وبالتالي الوصول إلى الحياة الديمقراطية بكافة مكوناتها الأساسية واستدامة التنمية السياسية بصورة صحية وقابلة للتطبيق.

وقبل استعراض التوصيات لا بدّ من قراءة السلوك التصويتي للناخبين خلال انتخابات مجلس النواب الثامن عشر والذي عمل **راصد** على تتبعه كما عمد **راصد** على تنفيذ مجموعة من التحليلات والدراسات بناءً على مخرجات العملية الانتخابية لمعرفة السلوك التصويتي للمواطنين وأهم الأرقام التي حصلت عليها السيدات والقوائم على مستوى الدوائر الانتخابية.، يذكر أن هذه التحليلات[1] بنيت على أساس الأرقام النهائية التي نشرتها الهيئة المستقلة للانتخاب على موقعها الإلكتروني.

(1) الباب الثامن: تحليلات رقمية من نتائج انتخابات 2016.

تطوير النظام الانتخابي هو الخطوة الأهم في التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي

حسب المعايير الدولية للتطبيق الديمقراطي، فإنه لا يوجد أي إلزام للدول بتحديد نظام انتخابي معين، إذ أن الأنظمة الانتخابية حول العالم يتم اختيارها بما يتناسب مع العوامل المحلية للدولة، مثل البيئة السياسية المحلية والثقافة الانتخابية وتجانس المكونات المجتمعية وقدرة الأحزاب والتنظيمات السياسية على استقطاب الناخبين، إلا أن الممارسات الفضلى في العديد من الدول قد بينت أن الوصول إلى الإصلاح الانتخابي المنشود، يتطلب تطوير النظام الانتخابي بما يتناغم واحتياجات التنمية السياسية المرتكزة على العوامل المحلية سالفة الذكر.

ولا يمكن النظر إلى النظام الانتخابي كركيزة لآلية توزيع القوى السياسية فحسب، إذ أن العديد من الأبحاث والدراسات المختصة بينت أن الأنظمة الانتخابية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بنزاهة العملية الانتخابية ومعدلات تطور السلوك التصويتي، وعلى ذلك، فعند العمل على إيجاد نظام انتخابي بديل، فإنه لا بد من مراعاة الاحتياجات التنموية المتعلقة بالضمانات الإجرائية التي يخلقها النظام الانتخابي وقدرته على رفع وعي الناخبين بالتوازي مع مراعاة الاحتياجات المتعلقة بتمكين التنظيمات والأحزاب السياسية.

ويعتبر النظام الانتخابي المتبع حالياً في الأردن وفقاً لقانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 وتعديله، نظاماً نسبياً يستخدم لأول مرة في الأردن، والمتمثل في نظام القائمة النسبية المفتوحة على مستوى الدوائر المحلية، فنظام القائمة النسبية يعني أن يقدم كل حزب سياسي أو مجموعة من الأفراد قائمة من المرشحين عن كل دائرة من الدوائر الانتخابية متعددة التمثيل، ويقوم الناخبون بالاقتراع لصالح قائمة معينة، حيث تفوز كل قائمة بحصة من مقاعد الدائرة الانتخابية تتناسب مع حصتها من أصوات الناخبين، أما فيما يتعلق بالقوائم النسبية المفتوحة فتعني أن الناخبين يستطيعون تحديد مرشحيهم المفضلين ضمن القائمة المختارة.

واستحدث الأردن نظام التمثيل النسبي المتمثل بالقائمة المغلقة على مستوى الدائرة العامة أي على المستوى الوطني في انتخابات مجلس النواب السابع عشر، والتي خصص لها 27 مقعداً فقط من أصل 150 مقعداً نيابياً أي ما نسبته 18% من مجموع مقاعد مجلس النواب، وبينت نتائج هذه الممارسة تطوراً ملحوظاً في العملية الانتخابية بما يتعلق بالمخرج الانتخابي لا سيما وأن معظم النواب الذين وصلوا المجلس السابع عشر من خلال القوائم الوطنية كان لهم أثر سياسي ورقابي وتشريعي يمكن البناء عليه وهو ما يمكن اختزاله من التقارير الرقابية الذي أصدرها **راصد** لمراقبة البرلمان[1]، وفي ذات السياق لا بد من التأكيد على أن عدد المقاعد المخصصة للدائرة العامة هو عدد قليل جداً لا يلبي طموح الكثير من العناصر الفاعلة في تسيير التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي في الأردن ولا يعطي دوراً فاعلاً للأحزاب السياسية للاندماج ضمن العملية السياسية المتمثلة في الانتخابات البرلمانية، ولا بد من إعادة العمل به.

(1): التقرير متوفر على الرابط http://www.hayatcenter.org/uploads/20162016090515390 3/09/ar.pdf

سلامة العملية الانتخابية بكافة مراحلها تنبع من قوة الضمانات الإجرائية

إن الضمانات الإجرائية على الصعيدين التشريعي والتقني تشكل عنصراً أساسياً في ضمان نزاهة وشفافية وحرية وعدالة العملية الانتخابية بمختلف مراحلها، إذ أن الإطار القانوني الناظم للانتخابات النيابية، والمتمثل بالدستور وقانون الانتخاب لمجلس النواب وقانون الهيئة المستقلة للانتخاب بالإضافة إلى التعليمات التنفيذية الصادرة عنها تشكل بمجموعها مرتكزات سير العملية الانتخابية، وقد بينت مخرجات مراقبة حيثيات المراحل الانتخابية منذ بدايتها وجود قصور في هذه المرتكزات أدى في بعض الأحيان إلى وقوع انتهاكات انتخابية حرجة دون محاسبة للمسؤولين عنها أو تصحيح لأثرها، وتالياً التوصيات التي يقدمها فريق **راصد** بين يدي مختلف الجهات المعنية في تطوير العملية الانتخابية:

1. النظام الانتخابي[1]

بناءً على ما ذكر آنفاً، يتبين وجود ضرورة ملحة لتطوير النظام الانتخابي في الأردن من أجل تعزيز التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي، عن طريق وضع نظام انتخابي بديل يلبي احتياجات التنمية السياسية لمختلف مكونات المشهد السياسي المحلي، ويحد من المخالفات والجرائم الانتخابية من خلال تطوير المفهوم المجتمعي لدور مجلس النواب وتطوير السلوك التصويتي للناخب الأردني، وعلى الرغم من أن المعايير الدولية لم تلزم الدول باختيار نظام انتخابي معين، إلا أن تلك المعايير قد بينت أنه لا بد من توفر عناصر وضمانات أساسية من شأنها تحقيق المساواة في حق الانتخاب وتعزيز التطبيق الديمقراطي، وبعد دراسة الأنظمة الانتخابية المتبعة حول العالم، وتقييم انعكاساتها على الجانبين السياسي والحقوقي ومراعاة المصلة الوطنية وموائمة المقترحات مع السياق الوطني الأردني، تم اقتراح هذه التوصيات:

- النظام الانتخابي المقترح هو نظام خليط يجمع بين شقين أساسيين يتمثل كل منهما نظام انتخابي له القدرة على تعزيز المنظومة الانتخابية والعدالة التمثيلية من خلال تطوير السلوك التصويتي للناخب ومنح الأحزاب والتنظيمات السياسية قدرة أعلى في المنافسة على الصعيدين المحلي والوطني:

1. نظام القائمة النسبية المغلقة على مستوى الدوائر المحلية «Proportional Representation-Party List System»، عن طريق القوائم المغلقة «Closed List System» ولكن على المستوى الدوائر الانتخابية المحلية، ولا بد من توسيع جغرافية الدوائر الانتخابية لتكون أكبر مساحةً، وعليه يجب أن يتم زيادة عدد المقاعد الممنوحة للدوائر الانتخابية بما يتوافق مع تكريس العدالة الانتخابية الخاصة بالمقاعد الممنوحة لكل دائرة انتخابية بالارتكاز على مجموعة من المعايير الدولية المرتبطة بهذه الجزئية، وذلك لضمان أثر هذا النظام الإصلاحي على كل من البيئة السياسية والثقافة الانتخابية، إذ أن هذا النظام قادر على إتاحة فرصة أوسع لتمكين التنظيمات السياسية ذات البرامج التنموية من الوصول إلى الناخبين حول المملكة،

(1) هذا المقترح يتطلب تعديل المادة (9) من قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016.

وبالتالي تكريس الانتخاب على أسس برامجية وتطوير السلوك التصويتي للناخب الأردني مع تكرار التجربة مستقبلاً، مما يعمل على تكريس التطبيق الديمقراطي بصورة أكثر فاعلية.

وتم اختيار هذا النظام للدوائر الانتخابية المحلية بعد التمعن بكافة الأنظمة الانتخابية حول العالم وأثرها على سير التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي، إذ أن هذا النظام يبطل أثر التصويت للمرشحين بشكل فردي (حسب نظام القوائم المفتوحة) ويعزز من بناء التحالفات السياسية ومن قدرة التنظيمات والأحزاب على المنافسة بصورة أكثر فاعلية، كما وأنه يرفع من العدالة التمثيلية، بالإضافة إلى أنه نظام يراعي البيئة السياسية والاجتماعية المحلية ويبقي على حق المرشحين المستقلين بالترشح في دوائرهم الانتخابية، ويحد من ظاهرة شراء الأصوات المنتشرة حالياً في الأردن.

2. نظام التمثيل النسبي للدائرة الانتخابية العامة من خلال القوائم الوطنية «Proportional Representation-Party List System»، عن طريق القوائم المغلقة «Closed List System»، بحيث تشكل هذه القائمة ما لا يقل عن ثلث المقاعد المخصصة لمجلس النواب.
3. الدوائر الانتخابية: يجب أن يتم تقسيم المملكة إلى دوائر انتخابية محلية أوسع مما هي عليه حالياً، إذ أن ضيق الدائرة الانتخابية يؤدي إلى إتاحة مساحة أكبر أمام التفاعل الشخصي ما بين الناخب والمرشح، وبالتالي خلق فرصة أكبر لظاهرة شراء الأصوات وإعاقة تطور السلوك التصويتي، لذا فلا بد من أن تمثل الدائرة الانتخابية الواحدة ما لا يقل عن 6 مقاعد نيابية، ولإعادة رسم حدود الدوائر الانتخابية، لا بد من وضع معادلة واضحة تراعي الكثافة السكانية والانتخابية، بالإضافة إلى المساحة والبعد الجغرافي عن العاصمة ودرجة الاحتياجات التنموية، بحيث تضمن درجة أعلى من العدالة التمثيلية.

- تمثيل المرأة: لضمان تمثيل المرأة في مجلس النواب الأردني بما يتوافق مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى، يتمثل الإجراء الأنسب في الحالة الأردنية لإلغاء مقاعد الحد الأدنى لتمثيل المرأة «الكوتا النسائية» على مستوى الدوائر المحلية والاستعاضة عن ذلك باستخدام نظام التوالي الجندري على مستوى القوائم المحلية والوطنية أو ما يتعارف عليه بـ«Zipper List Method»، وهي آلية تشترط أن تتضمن القوائم المحلية والوطنية المترشحة للانتخاب مرشحات سيدات، بحيث لا يكون هناك أي سلسلة من عضوين متتاليين في ترتيب القائمة من نفس الجنس، أي أنه إذا كان المرشح رقم (1) في القائمة ذكراً فإن المرشح رقم (2) تكون أنثى، والمرشح رقم (3) يكون ذكر، والمرشح رقم (4) تكون أنثى ... وهكذا، وباتباع هذا النظام بعد زيادة عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية العامة، يتم ضمان حد أدنى مناسب للتمثيل النسوي في مجلس النواب الأردني.
- تمثيل الأقليات العرقية والدينية: أما بخصوص الأقليات العرقية والدينية، مثل الشركس والشيشان والمسيحيين، الإبقاء على النظام على النظام المتبع وفق قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016، لكن دون وضع حد أعلى لتمثيلهم، أي أن المقاعد النيابية باستثناء المقاعد المخصصة لهذه الأقليات لا يتم تحديد الدين أو الأصل العرقي للنواب الذين يمثلونها.

2. سلامة العملية الانتخابية بكافة مراحلها تنبع من قوة الضمانات الإجرائية

أولاً: عملية إعداد جداول الناخبين:

- ضماناً لقدرة المواطنين والمراقبين على إجراء عمليات التدقيق الإحصائي المقارن لمحتوى جداول الناخبين، فإنه يتوجب على الهيئة المستقلة للانتخاب أن تنشر جداول الناخبين (سواءً الأولية أو النهائية) بصيغ إلكترونية مفتوحة (CSV) وقابلة للبحث والتحليل، خلافاً للصيغة الإلكترونية المغلقة (Secure PDF) التي تم نشر جداول الناخبين من خلالها، فمن المهم لتحقيق الشفافية الانتخابية أن يتمكن العامة من القيام بتحليل مستقل للبيانات الأولية والتحقق على أساسه من المعطيات الواردة من أي هيئة إدارة الانتخابات.
- على الهيئة المستقلة للانتخاب أن تجد آلية[1] مناسبة لإخطار المواطنين بقراراتها وقرارات دائرة الأحوال المدنية حول قبول أو رفض اعتراضاتهم على جداول الناخبين الأولية، وضمن إطار زمني معقول يتيح للناخب إعداد الوثائق اللازمة لتقديم الطعن في محاكم البداية، حيث يمكن للهيئة استخدام نظام الرسائل القصيرة (SMS) كونها تتطلب بشكل أساسي من المعترضين تزويدها برقم الهاتف من خلال طلب الاعتراض.
- تقتضي متطلبات الشفافية الانتخابية توضيح الأسس التي تم بناءً عليها تخصيص مراكز الاقتراع للناخبين[2]، إذ أن هناك درجة عالية من التشوهات تفيد بأن مكان الإقامة المسجل لدى دائرة الأحوال المدنية لم يكن الأساس الوحيد لتخصيص تلك المقاعد، ويمكن ملاحظة ذلك ضمن الجداول التي تم عرضها بمقارنة أماكن الإقامة بمراكز الاقتراع المخصصة داخل الدائرة الانتخابية الواحدة.
- على الهيئة أن تتيح مساحة أوسع لتصحيح التشوهات الواقعة على تخصيص مراكز الاقتراع للناخبين داخل الدوائر الانتخابية، حيث أنه لا بد من تمديد الفترة الخاصة بتعديل مراكز الاقتراع ضمن الدائرة الانتخابية المثبتة حصراً لفترة تمتد حتى موعد يسبق بداية عملية الترشح، وهذه ممارسة مطبقة في عدد من الديمقراطيات الحديثة، إذ يحق للناخب تعديل مركز الاقتراع الخاص به بناءً على مكان إقامته داخل الدائرة الانتخابية ذاتها بدرجة أعلى من المرونة.
- يقترح فريق **راصد** على الهيئة فتح باب الاعتراض الإلكتروني على مراكز الاقتراع المخصصة داخل الدائرة الانتخابية المثبتة حتى اليوم السابق لعرض الجداول النهائية للناخبين[3]، ويتم هذا من خلال إدخال الناخب لرقمه الوطني وتاريخ ميلاده ورقم هاتفه ورقم بطاقة الأحوال المدنية، ليتم بعد ذلك إرسال رقم التحقق من الشخصية برسالة نصية للناخب، وعند إدخال هذا الرقم إلى منصة التعديل الإلكتروني، يختار الناخب أياً من المدارس الواقعة ضمن مكان إقامته المثبت في دائرة الأحوال المدنية، لتكون هذه البيانات ورقم التحقق معايير لضمان تفادي النقل الكيدي للغير والنقل الجماعي للناخبين من قبل مرشحيهم أو القائمين على حملاتهم الانتخابية، مع تحديد سقف أعلى إلكترونياً لعدد الناخبين في كل مركز اقتراع.

(1) تعديل المادة (16) من التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2016 الخاصة بإعداد جداول الناخبين.

(2) تعديل الفقرة (هـ) من المادة (3) من التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2016 المتعلقة بما يتضمنه جدول الناخبين في متنه بحيث يتضمن مركز الاقتراع وآلية اختيار مركز الاقتراع.

(3) تعديل المادة (5) من التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2016 بحيث يتم تضمينها نصاً يتيح للمواطنين تقديم الاعتراضات على المراكز الانتخابية المخصصة لهم ضمن مدة زمنية أطول.

- على الهيئة أن تنشر قائمة مفصلة بمراكز الاقتراع المؤهلة لاستقبال الناخبين من ذوي الإعاقة ومحدودي الحركة، وإتاحة درجة عالية من المرونة لنقل الناخبين من ذوي الإعاقة ومحدودي الحركة إلى مراكز مؤهلة لاستقبالهم يوم الاقتراع.
- يتوجب على الهيئة المستقلة للانتخاب تعديل وتحديث الجداول الانتخابية ضمن المدد الزمنية المحدد في القانون[1]، وذلك تلافياً لتكرار حادثة وجود أشخاص مسجلين في دوائر غير دوائرهم الانتخابية، كما هو حال الناخبين في دوائر البدو الذين تواجدت أسمائهم داخل الجداول الانتخابية الخاصة بدوائر أخرى.

ثانياً: عملية تسجيل المرشحين والحملات الانتخابية

- على الهيئة المستقلة للانتخاب أن تلتزم بالأطر القانونية المتعلقة بنشر القوائم النهائية للمرشحين على موقعها الإلكتروني أو في أي من الصحف المحلية اليومية، حيث يعتبر عدم الالتزام بهذا الإجراء مخالفةً للتعليمات التنفيذية الخاصة بالترشح، وعلى الهيئة الالتزام بأماكن النشر القانونية والأطر المنصوص عليها قانونياً والالتزام بمعايير الشفافية الانتخابية في نشر المعلومات، لتتمكن القواعد الانتخابية من الاطلاع على كافة المعلومات الانتخابية والخاصة بأعداد وأسماء المرشحين.
- يجب أن تكون التصريحات الصادرة عن الهيئة المستقلة للانتخاب منسجمة وفقاً لوقائع وحقائق، حيث تعتبر المعلومات التي تنشرها الإدارة الانتخابية من أهم متطلبات الشفافية الانتخابية لا سيما وأنها تتيح للمواطنين كافة المعلومات المتعلقة بالعملية الانتخابية ومن شأنها أن تخلق انطباعات معيارية لدى المواطنين حول مجريات العملية الانتخابية.
- يجب تفعيل المواد القانونية المتعلقة بإزالة المواد الدعائية للمرشحين[2]، وعلى الهيئة المستقلة ممارسة الدور المناط بها باتخاذ التدابير اللازمة بالتنسيق مع الجهات المعنية لإزالة تلك المواد الدعائية.
- يجب تفعيل النصوص القانونية الخاصة بحيادية أدوات الإعلام الرسمي، وذلك لضمان عدم الانحياز في توزيع المساحات الترويجية للمرشحين والقوائم الوطنية، سواءً عن طريق الدعاية المباشرة أو من خلال البرامج الحوارية المتلفزة وغيرها، حيث يمكن من خلال ذلك الوصول إلى درجة أعلى من العدالة الانتخابية.
- لا بد من تفعيل المواد القانونية الخاصة بمظاهر وفعاليات الحملات الدعائية، وخاصة بما يتعلق بالدعاية المعلقة في الأماكن العامة مثل اليافطات والملصقات وغيرها، وذلك لضمان عدم الإضرار بالممتلكات العامة واستغلال المصادر الرسمية للترويج الانتخابي، إذ أن ظاهرة الانتهاكات الدعائية وانتشار اليافطات المخالفة لنصوص قانون الانتخاب أثناء انتخابات المجلس النيابي الثامن عشر، قد شكلت ضرراً على الصالح العام، كما أضعفت من مواكبة العملية الانتخابية لمبادئ المحاسبة.

(1) يجب أن يتم الإلتزام بما ورد في نص المادة (20) من التعليمات التنفيذية رقم (1) لسنة 2016 الخاصة بإعداد جداول الناخبين.
(2) على الهيئة الإلتزام بما ورد في نص المادة (10) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية وممارسة الصلاحيات الممنوحة للهيئة بالتنسيق مع الجهات المختصة لإزالة الدعاية الانتخابية بعد الانتهاء من يوم الاقتراع.

- يجب تفعيل المواد القانونية الخاصة بالإطار الزمني الناظم للدعاية الانتخابية، والذي يتزامن مع بداية الترشح، وتتبع وسائل الإعلام الرسمية والخاصة، بالإضافة إلى الأنشطة الانتخابية المحلية، لتقييم مدى التزام المرشحين بفترة الدعاية الانتخابية ومحاسبة المسؤولين عن مخالفة ذلك الإطار الزمني، حيث أن العديد من المترشحين بدأوا أنشطتهم الدعائية قبل ابتداء الفترة القانونية، مما أدى إلى إضعاف توافق العملية الانتخابية مع مبادئ سيادة القانون والإخلال بمعايير العدالة الانتخابية.
- على الهيئة المستقلة للانتخاب أن تعيد صياغة التعليمات التنفيذية الخاصة بالحملات الانتخابية[1] وخصوصاً فيما يتعلق بتحديد ضوابط الإنفاق وسقف الحملات الانتخابية بحيث تكون التعليمات ضامن حقيقي لتكريس عدالة وحرية العملية الانتخابية، بالإضافة إلى تبني نهج التشاركية في إعداد التعليمات التنفيذية الخاصة بالحملات الانتخابية مع الخبراء وذوي الاختصاص والمؤسسات الرقابية لما سيساهم في تعزيز وتطوير التعليمات، من خلال فتح حوار معمق حول المعايير الخاصة بضبط الإنفاق وتحديد سقف الحملات وآليات التمويل ومراجعة الممارسات الدولية الفضلى المتعلقة بهذا الجانب والاستفادة منها بما يتوائم مع متطلبات تعزيز عملية الإصلاح الانتخابي في الأردن.
- على الهيئة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تطبيق فترة الصمت الانتخابي وأن تتضمن نصوص قانونية رادعة تشمل عقوبات لكل من يقوم بنشر الدعاية الانتخابية خلال فترة الصمت الانتخابي لا سيما وأن الصمت الانتخابي أحد أهم مؤشرات عدالة الحملات الانتخابية.
- تعديل الفقرة (س) من المادة (7) في التعليمات التنفيذية المتعلقة بتشغيل الأطفال، حيث أن المادة تنص على «الامتناع عن استغلال الأطفال أو تشغيلهم في الأعمال التي من شأنها أن تشكل خطراً على سلامتهم»، وحيث أن هذه المادة أجازت للمرشحين تشغيل الأطفال في الأعمال التي لا تشكل خطراً على سلامتهم وهو ما يتنافى مع اتفاقية حقوق الطفل والتي صادق عليها الأردن في عام 1991، كما أن اتفاقية العمل الدولية والتي صادق عليها الأردن عام 1997 تنص على عدم تشغيل الأطفال ما دون الخامسة عشرة وهو ما لم تبينه الهيئة ضمن التعليمات التنفيذية.
- على الهيئة أن تربط تسليم تقرير المدقق المالي لكل قائمة مترشحة بفترة زمنية لا تمتد لأكثر من شهر.
- على الهيئة المستقلة أن تتخذ إجراءات تساهم في تعزيز سرعة الحكم على القضايا المتعلقة[2]، وذلك من خلال تفاهمات مع السلطة القضائية مع ضرورة استقلالية القضاء.
- يجب على الهيئة المستقلة للانتخاب الإطلاع على التجارب التي تمت حول الحملات الانتخابية وكيفية معالجة التشوهات ضمن تلك الفترة والاستفادة من تلك التجاري بما يتوافق مع السياق الأردني، إذ أن تونس عملت

(1) يجب أن يتم فتح حوار مكثّف وعميق حول ضوابط الإنفاق وسقف الحملات الانتخابية وخصوصاً المواد (14 - 15) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.

(2) على الهيئة أن تمارس بصورة حقيقية الضابطة العدلية الممنوحة لها وفق أحكام الفقرة (ب) من المادة (17) من التعليمات التنفيذية رقم (7) لسنة 2016 الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية.

على تشريع إطار قانوني ينظم فترة الحملات الانتخابية وفقاً لمعايير وضوابط ساهمت في الحد من ظاهرة شراء الأصوات كما كرسّت العدالة بين المرشحين، حيث تم اعتماد الحد الأدنى للرواتب وتعيين مجموعة من المراقبين الميدانيين لمتابعة نشاطات المرشحين خلال فترة الحملات الانتخابية واشترطت وجود مدققي حسابات وألزمتهم بتسليم تقاريرهم بعد الانتخابات، ونحن في راصد على استعداد تام بالمساهمة في وضع تشريع متطور يضمن الحد من التجاوزات خلال فترة الحملات الانتخابية.

ثالثاً: مجريات عملية الاقتراع

- لا بد من تطوير المنظومة التدريبية الخاصة بتأهيل لجان الاقتراع والفرز، وتعزيز آليات ضبط الجودة فيما يتعلق بإكساب تلك اللجان المهارات اللازمة لإتمام عملية الاقتراع وعد وفرز الأصوات ضمن الإطار القانوني وبصورة موحدة في كافة مراكز الاقتراع، إذ أن العديد من المؤشرات بينت ضعف تدريب الكوادر الانتخابية الخاصة بانتخاب مجلس النواب الأردني الثامن عشر، مثل التباين في تطبيق التعليمات التنفيذية، وتجهيز محاضر انتهاء الفرز بصورة مخالفة، لذا فعلى السلطة الانتخابية أن تعمل على بلورة منظومة تدريبية أكثر جودة، تعمل على تأهيل الكوادر الانتخابية بصورة أكثر فعالية، لتلافي وقوع المخالفات وتكريس مبادئ النزاهة والشفافية الانتخابية.
- تطوير نظام الربط الإلكتروني الخاص بيوم الاقتراع، بحيث يتم تجهيزه وفحصه بشكل مسبق، وذلك تجنباً لتكرار حالات الإرباك الذي سببها ضعف هذا النظام خلال عملية الاقتراع والفرز الخاصة بانتخابات مجلس النواب الثامن عشر.
- تطوير ضمانات سرية الاقتراع، من خلال ضرورة منع الانتخاب الجماعي بشكل حاسم دون أي استثناءات، وتطوير آلية قانونية لمنع من يشهر مضمون ورقة الاقتراع الخاصة به من وضعها في صندوق الاقتراع، وذلك لتعزيز توافق العملية الانتخابية مع معايير الحرية الانتخابية.
- تفعيل المواد القانونية الخاصة بمنع أشكال الدعاية الانتخابية داخل وحول مراكز الاقتراع والفرز، إذ أن ضعف محاربة الدعاية الانتخابية المخالفة داخل وحول مراكز الاقتراع قد عملت على إضعاف الحرية الانتخابية وإتاحة مساحة أوسع لشراء الأصوات.
- تطوير سبل المحاسبة الخاصة بأعضاء اللجان المسؤولين عن وقوع الانتهاكات والمخالفات الانتخابية، والتعامل مع قضاياهم بدرجة أعلى من الشفافية، وعدم الإكتفاء بإعفائهم من استكمال أعمالهم.
- تحقيق الإلزامية فيما يتعلق بوضع أصبع السبابة الأيسر للناخبين في الحبر الانتخابي، وتطوير التعليمات التنفيذية الخاصة بمجريات الاقتراع بحيث تلزم الناخب بوضع إصبعه في الحبر قبل وضع ورقة الاقتراع في الصندوق الخاص بها، كما يجب أن يتم رفع جودة مادة الحبر الانتخابي بما يضمن عدم القدرة على إزالتها قبل مرور 24 ساعة على الأقل من الاقتراع، مما سيعمل على تعزيز النزاهة الانتخابية في يوم الاقتراع والفرز.

رابعاً: عملية العد والفرز وتجميع الأصوات والإعلان عن النتائج

- تحديد إطار زمني واضح لإعلان النتائج الأولية بشكل موحد بعد العمل على تطوير آلية لضمان سرعة أكبر في تجميع النتائج واستخراجها، كما يجب وضع آلية واضحة لتقديم الاعتراضات بشكل مباشر على مجريات سير عملية تجميع الأصوات، مما يعمل على تعزيز العدالة الانتخابية.
- يجب على الهيئة أن تضمن درجة أعلى من الشفافية في إعلان إجراءات تجميع الأصوات والإعلان عنها بصورة واضحة بحيث يتم إلزام أعضاء اللجان بتعليق محاضر الفرز على باب غرفة الاقتراع وذلك ليتمكن المواطنين من الإطلاع على النتائج التفصيلية على مستوى الصناديق.
- لا بد من تطوير المنظومة التدريبية المتعلقة بإجراءات عدّ الأصوات وفرزها إذ أظهرت ممارسات أعضاء اللجان في انتخابات المجلس الثامن عشر عدم وعي كافٍ فيما يتعلق بإجراءات العدّ والفرز.
- لا بد من إعلان أعداد الأصوات الباطلة وأوراق الاقتراع الفارغة بالتفصيل عن كل صندوق اقتراع وفرز ونشر صور واضحة عن جميع محاضر انتهاء الفرز على الموقع الإلكتروني للهيئة ضمن إطار زمني معقول، بشكل يتيح إجراء عمليات التدقيق الاحصائي ومقارنات الدقة في مطابقة النتائج المعلنة.
- ضرورة الالتزام بالأطر القانونية المتعلقة بمراحل تجميع الأصوات حيث نصت التعليمات التنفيذية على إجراء فرز على مستوى الصندوق ومن ثم المركز ومن ثم مركز التجميع النهائي إلا أنه تم إجراء قرز على مستوى الأولية وهذا يعدّ خرقاً للإطار القانوني الذي وضعته الهيئة المستقلة بنفسها.

خامساً: حق الطعن والتقاضي في العملية الانتخابية

- على الهيئة إيجاد آلية واضحة ونظام متكامل لتلقي الشكاوى ومتابعتها وإصدار القرارات فيها، ضماناً لحق المواطنين وجميع أطراف العملية الانتخابية في الطعن بمختلف مراحل العملية الانتخابية، على أن يكون هذا النظام محوسب وتنشر جميع بياناته لتعزيز مبدأ الشفافية في العملية الانتخابية، وأن يمكن هذا النظام المواطنين من التفاعل مع هذه الشكاوى وتقديم المقترحات والآراء.

3. الثقة الشعبية بأداء السلطة الانتخابية ركيزة مهمة لتطوير الثقافة الانتخابية

إن أداء السلطة الانتخابية الأردنية، المتمثلة بالهيئة المستقلة للانتخاب هو عنصر أساسي في تكوين الانطباعات الشعبية والرأي العام حول المنظومة الانتخابية وشرعية مخرجاتها، وتتبلور تلك الانطباعات من خلال مؤشرات النزاهة والشفافية والعدالة والحرية سواءً على صعيد مخرجات العمل الخاص بها، أو على صعيد إدارة العمل والهيكل الداخلي، ولتعزيز التطور الديمقراطي ودفع عجلة الإصلاح الانتخابي، فلا بد من العمل على تطوير أداء الهيئة بما يضمن استقلاليتها وقدرتها على فرض سلطاتها الدستورية، بالإضافة إلى تعزيز شفافيتها الإدارية والمالية، ورفع صلاحياتها بفرض الإطار القانوني، ومأسسة الممارسات الهادفة إلى تكريس المحاسبة وسيادة القانون، ويوصي راصد بمجموعة من الإجراءات التي تعزز من الشفافية الإدارية والمالية للهيئة المستقلة للانتخاب كما يلي:

أولاً: الشفافية المالية والإدارية للهيئة المستقلة للانتخاب

- على الهيئة المستقلة للانتخاب أن تعلن عن آليات التعيين الخاصة بموظفيها والحيثيات التي اتبعتها لضمان تكافؤ الفرص، مما يعمل على رفع مدى توافق المنظومة الانتخابية مع معايير الشفافية الإدارية.
- على الهيئة أن تعلن عن تفاصيل موازنتها وسبل إنفاقها ومصادر التمويل الخاصة بأنشطتها بشكل واضح للجمهور، وذلك تماشياً مع مبادئ الشفافية المالية، وتطوير الانطباعات العامة عن السلطة الانتخابية.

ثانياً: الشفافية في إتاحة المعلومات الانتخابية

- على الهيئة المستقلة أن تعمل على نشر كافة المعلومات الانتخابية، مثل جداول الناخبين والنتائج الأولية والنهائية للانتخابات، ضمن إطار زمني معقول وبصيغ إلكترونية تتيح درجة أعلى من المرونة في نسخ النصوص وتحليل البيانات، إذ أن الهيئة المستقلة خلال العملية الانتخابية 2016 و 2013 نشرت المعلومات الانتخابية بصيغ إلكترونية تتيح حد متدني من القدرة التحليلية للجمهور بالإضافة إلى أنها كانت محمية بكلمات سر، مما أدى إلى خلق العديد من التساؤلات والحد من توافق أداء السلطة الانتخابية مع المعايير الخاصة بالشفافية.
- على الهيئة أن تعمل على نشر صور إلكترونية عن جميع المحاضر الانتخابية الرسمية، بالإضافة إلى نشر التقارير الختامية الخاصة بالقوائم الانتخابية بشفافية تمنح جمهور الناخبين القدرة على بناء انطباعات حول حيادية السلطة الانتخابية.
- يجب أن تقوم الهيئة بإصدار تقارير دورية حول الشكاوى التي تردها على الخطوط الساخنة وغيرها من سبل التواصل، وآلية التعامل مع هذه الشكاوى وتتبع مجرياتها والبت بها بشفافية، وذلك لا يتم إلا من خلال بناء وحدة مختصة بتلك الشكاوى وعرض تفاصيلها وتضمين إطار زمني واضح المعالم لمجريات النظر في الشكاوى المقدمة والردود المتاحة لمقدميها.

ثالثاً: استقلالية السلطة الانتخابية وقدرتها على ممارسة سلطاتها الدستورية

- يوصي راصد بتعديل قانون الهيئة المستقلة للانتخاب بما يضمن استقلالها المالي، حيث أنه على الرغم من أن القانون قد منح الهيئة موازنتها الخاصة، إلا أنه اشترط وفقاً للمادة (21) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب أن يتم إدراج تلك الموازنة من قبل رئيس الوزراء في مشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية.
- ولا بد من تعديل قانون الهيئة المستقلة للانتخاب بما يضمن استقلالها الإداري، حيث أن القانون وبحسب المادة (26) قد جعل مجلس الوزراء هو المسؤول عن إصدار أنظمة شؤون الموظفين والمستخدمين وشؤون اللوازم والأشغال والأمور المالية والإدارية في الهيئة، مما يحد بصورة كبيرة من استقلالية السلطة الانتخابية.

ويأمل راصد من صناع القرار الاستجابة لهذه التوصيات لما لها من أهمية في دعم الحياة الديمقراطية والإصلاح الانتخابي في الأردن.

تعتبر الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة والعادلة مرتكز رئيسي للدخول في العملية الديمقراطية الحقيقية وحفظ حقوق المواطنين في المشاركة الفاعلة في عملية صنع القرار.

ولضمان إجراء مثل هذه الانتخابات، يجب على الدولة أن تكون جادة في بسط سيادة القانون وتعزيز استقلالية الهيئة المشرفة على الانتخاب والعمل ضمن نظام انتخابي يضمن تمثيل حزبي فاعل يعزز من تحقيق الإصلاح السياسي الموجود .

Al-Hayat Center - RASED مركز الحياة - راصد

Tel: +962 6 5377 330
Fax: +962 6 5377 230
Website: www.hayatcenter.org
Website: www.rasedjo.org
www.facebook.com/HAYATCENTERJO
www.facebook.com/rased.jordan
E-mail: info@hayatcenter.org