

ورقة سياسات وطنية

تعزيز تمثيل المرأة وتوسيع الصلاحيات في

قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021

مقترحات تشريعية ورؤى إصلاحية نحو مشاركة متوازنة وقيادة مؤثرة للنساء في مجلس الإدارة المحلية

يصدر عن

فريق عمل تجمع لجان المرأة الوطني الأردني

تشرين الثاني، 2025

www.jnfw.org

تأتي هذه الورقة كنتاج جهد بحثي وتحليلي لفريق العمل في تجمع لجان المرأة الوطني الأردني، استنادًا إلى مراجعة معمقة للتشريعات والممارسات الوطنية في مجال الإدارة المحلية وقراءة في مخرجات اللجنة الملكية لتحديث المنظومة السياسية والتشريعات المتعلقة في الإدارة المحلية، وتحليل

البيانات الانتخابية، ومخرجات جلسات حوارية ومشاورات ميدانية مع قيادات نسائية وعضوات مجالس بلدية ومحافظات وخبراء وناشطين وناشطات مجتمعيين في مختلف المحافظات الأردنية.

الانتقال من كوتا "التمثيل العددي" إلى كوتا "القيادة والتأثير" هو جوهر التعديل التشريعي المطلوب، وهو ما يمكن المرأة من لعب دور حقيقي في التنمية المحلية وصنع القرار، ويجعل الإدارة المحلية رافعة فعلية لمسار التحديث الوطني.

أولاً: التمهيد

تأتي هذه الورقة في لحظة مفصلية من مسار التحديث السياسي في الأردن، حيث تشكل التعديلات المرتقبة على قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021 فرصة حقيقية لإعادة بناء منظومة الحكم المحلي على أسس المشاركة المتوازنة بين النساء والرجال، وتعزيز الدور التنموي والرقابي للمجالس البلدية ومجالس المحافظات. فوفقاً للتوجهات الملكية ورؤية التحديث الثلاثية، لم يعد تمثيل المرأة ترفاً أو استجابة شكلية للالتزامات الدولية، بل شرطاً لازماً لعدالة القرار المحلي وكفاءته وتماشياً مع الرؤى الوطنية الثلاث والأولويات الوطنية، وترسيخ اللامركزية كخيار وطني لإدارة الشأن العام.

وعلى الرغم من التطور التراكمي في التشريعات الانتخابية منذ إقرار الكوتا النسائية لأول مرة عام 2007، ورفعها إلى ما لا يقل عن 25% في قانون الإدارة المحلية لعام 2021، ما تزال مشاركة المرأة في مواقع صنع القرار المحلي محصورة في الغالب ضمن مقاعد الكوتا، مع ضعف واضح في حضورها في مواقع القيادة ورئاسة اللجان الرئيسية، وخصوصاً اللجان المالية والتخطيطية. كما تكشف نتائج انتخابات 2022 عن فجوة بين النص القانوني والواقع العملي؛ إذ وصلت النساء إلى ربع المقاعد تقريباً، لكن دون ترجمة ذلك إلى نفوذ فعلي في هرم القرار المحلي.

من منظور تجمع لجان المرأة الوطني الأردني، تعكس هذه الفجوة مزيجاً من التحديات التشريعية والإجرائية والثقافية؛ فغياب النصوص التي تكرس "كوتا التأثير" داخل المجالس، وضعف إدماج مقاربة المساواة بين الجنسين في التخطيط والموازنات، إلى جانب استمرار الصور النمطية حول أدوار النساء، جميعها تحد من قدرة المرأة على الانتقال من مقاعد "الحضور والمشاركة" إلى مواقع القيادة المؤثرة. وتزداد أهمية المعالجة في ضوء كتاب التكليف الملكي في أيلول 2024، الذي دعا إلى مراجعة منظومة التشريعات النازمة للإدارة المحلية بما يعزز استقلالية المجالس وفعاليتها التنموية والرقابية، ويفتح المجال أمام طاقات النساء والشباب للمشاركة في إدارة الشأن العام.

عملت المؤسسات النسوية خلال العقود الماضية على الدفع باتجاه تطوير التشريعات الانتخابية لضمان تخصيص مقاعد للمرأة في مجالس الإدارة المحلية. وقد شكّل المؤتمر الوطني الذي عقده تجمع لجان المرأة الوطني الأردني بعنوان "كلنا شركاء في البلديات" بتاريخ 27 كانون الأول/ديسمبر 2005 محطة محورية في هذا المسار، حيث أوصى باعتماد كوتا نسائية كحد أدنى لضمان تمثيل متوازن للمرأة في جميع المجالس المحلية والبلدية.

وانطلاقاً من الدور المحوري لتجمع لجان المرأة الوطني الأردني، بوصفه أحد أبرز الفاعلين في تمكين المرأة سياسيًا ومحليًا منذ تأسيسه عام 1995، وامتدادًا لإرث الحركة النسوية الأردنية المتجذّر منذ خمسينيات القرن الماضي، تستند هذه الورقة إلى خبرة تراكمية في متابعة التشريعات الانتخابية، وإلى قراءة معمّقة لقانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021، وإلى مراجعة وطنية لمسار تطور الكوتا النسائية في المجالس البلدية ومجالس المحافظات وأمانة عمان.

تعتمد هذه الورقة على مخرجات ست جلسات حوارية ونقاشية نفّذها تجمع لجان المرأة الوطني الأردني خلال عام 2025، بمشاركة ما يقارب 300 مشارك ومشاركة من النواب الشباب والنساء وقيادات نسائية محلية، إضافة إلى عضوات حاليات وسابقات في مجالس الإدارة المحلية.

كما تستند الورقة إلى مشاورات ميدانية واسعة أجراها التجمع في محافظات:

إربد، مادبا، الطفيلة، البلقاء، جرش، والكرك

بمشاركة ممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، بهدف بلورة رؤية إصلاحية شاملة لقانون الإدارة المحلية.

ولم يكن هذا التطور التشريعي بمعزل عن الجهود الوطنية التي سبقت ذلك، إذ لعبت المؤسسات النسوية—وفي مقدمتها تجمع لجان المرأة الوطني الأردني—دورًا رئيسيًا في تحفيز النساء على الترشح للانتخابات البلدية، مستفيدة من مبادرة سمو الأميرة بسمة بنت طلال عام 1995، التي تمّ خلالها تعيين 99 سيدة في اللجان المكلفة بإدارة المجالس المحلية، تمهيدًا لإجراء الانتخابات في جميع البلديات في يوم واحد. وقد شكّل هذا الإجراء الوطني خطوة مفصلية أسهمت في رفع جاهزية النساء وتعزيز مشاركتهن، ما انعكس مباشرة في ترشح 19 سيدة للمرة الأولى في تاريخ المملكة.

وفي تلك الانتخابات، تنافس 3393 مرشحًا ومرشحة، كان من بينهم 963 لمنصب الرئيس، فيما بلغت نسبة ترشح النساء أقل من 1%. ومع ذلك، استطاعت تسع سيدات الفوز بعضوية مجالس بلدية، وفازت سيدة واحدة برئاسة مجلس بلدي. وبما أن قانون البلديات آنذاك منح الوزير صلاحية تعيين عضوين إضافيين في كل مجلس بلدي، فقد تم تعيين 23 سيدة في عدد من المجالس، ما شكّل خطوة مهمة عززت الحضور النسائي في العمل البلدي ورسّخت مسارًا تدريجيًا نحو مشاركة سياسية أوسع وأكثر تأثيرًا.

تهدف هذه الورقة إلى تقديم حزمة متكاملة من التعديلات المقترحة على قانون الإدارة المحلية والأنظمة ذات الصلة، تنتقل بالكوتا من "ضمان الحد الأدنى للتمثيل" إلى "ضمان الحد الأدنى من التأثير"، من خلال توسيع نسبة تمثيل النساء، وتعزيز حضورهن في المواقع القيادية داخل المجالس، وربط النصوص القانونية بمقاربات الموازنة المستجيبة للمساواة بين الجنسين، وتكريس شراكات مؤسسية مع منظمات المرأة. وبذلك، تتقدّم هذه الورقة إلى مجلس الأمة والحكومة واللجان الوطنية المعنية بتمكين المرأة، بوصفها مساهمة وطنية تهدف إلى جعل الإدارة المحلية رافعة أساسية لتحقيق المساواة الجندرية والعدالة التنموية في مختلف محافظات المملكة.

ثانيًا: الملخص التنفيذي

تستند الورقة إلى قراءة معمّقة لمسار تطور الكوتا النسائية في القوانين الناظمة للمجالس البلدية ومجالس المحافظات وأمانة عمان، وإلى تحليل قانون الإدارة المحلية لسنة 2021، فضلاً عن مراجعة للمعطيات الإحصائية لانتخابات 2017 و2022 التي أظهرت ارتفاعاً في تمثيل النساء ليصل إلى ما يقارب 25% من عضوية المجالس، ولكن مع استمرار محدودية حضورهن في المواقع القيادية (رئاسة المجالس، نواب الرؤساء، رئاسة اللجان المالية والتنموية) واعتماد أغلبهن على مقاعد الكوتا دون توسّع كافٍ في الفوز التنافسي. كما تستند إلى مخرجات جلسات حوارية وتساورات ميدانية نفّذها التجمع في عدد من المحافظات خلال عام 2025، بمشاركة قيادات نسائية محلية وعضوات حاليّات وسابقات في المجالس، وممثلين عن الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

تشخّص الورقة فجوات متعدّدة على مستوى التشريع والتطبيق والثقافة المجتمعية؛ فبرغم النقلة النوعية التي حقّقها تخصيص نسبة 25% للنساء، ما تزال هذه النسبة تمثّل «حدّاً أدنى قانونيّاً» أكثر من كونها ضماناً لتأثير فعلي في القرار المحلي. وتُظهر المعطيات أن النساء نادراً ما يصلن إلى رئاسة البلديات أو مواقع نواب الرؤساء كما أن البيئة الحزبية لم تتحول بعد إلى رافعة رئيسية لتأهيل القيادات النسوية محلياً، رغم بروز مؤشرات واعدة في انتخابات 2022 بفوز عدد من النساء الحزبيات في مجالس المحافظات وأمانة عمان.

انطلاقاً من هذا التشخيص، تهدف الورقة إلى الانتقال من كوتا «التمثيل والمشاركة» إلى كوتا «تأثير وقيادة»، من خلال حزمة متكاملة من التعديلات التشريعية والسياسات التنفيذية، يمكن تلخيصها في المحاور الآتية:

تعزيز التمثيل الكمي والنوعي للنساء في المجالس

تقترح الورقة رفع نسبة الكوتا النسائية تدريجيّاً من 25% إلى ما لا يقل عن 30% من مجموع الأعضاء المنتخبين والمعيّنين في المجالس البلدية ومجالس المحافظات، مع أفق واضح للوصول إلى 40% في دورة لاحقة، وبوصف هذه النسبة حدّاً أدنى قابلاً للزيادة مستقبلاً. ويأتي ذلك انسجاماً مع التزامات الأردن في رؤى التحديث الثلاث، وتحويل التمثيل النسائي من نسبة عددية إلى كتلة قادرة على التأثير في القرار.

يؤدي غياب أو ضعف المشاركة النسائية المؤسسية داخل مجالس المحافظات إلى تعميق الفجوة الجندرية، وحصر تمثيل النساء في الفئات المنتخبة فقط، بما يخلّ بتوازن المشاركة ويحدّ من إدماج قضايا المرأة في السياسات والقرارات المحلية على مستوى المحافظة. ويزداد هذا الخلل وضوحاً في ظل استمرار اعتماد فئة الأعضاء المعيّنين، حيث لا يوفّر الإطار التشريعي القائم ضمانات كافية لتمثيل النساء ضمن هذه الفئة، إذ تميل الجهات المخوّلة بالتسمية، مثل الهيئات المنتخبة والقطاعات المهنية، إلى ترشيح الرجال في الغالب، مما ينعكس سلبيّاً على حجم ونوعية المشاركة النسائية.

وانطلاقاً من ذلك، توصي الورقة بتضمين نص قانوني صريح يلزم بتعيين ممثلة واحدة على الأقل عن جهة وطنية تُعنى بقضايا المرأة أو عن مؤسسة نسائية ذات تمثيل وطني معترف به مثل تجمع لجان المرأة أو الاتحاد النسائي، بما يضمن حضوراً نسائياً مؤسسياً ومستقلاً داخل المجلس، قادراً على إدماج منظور النوع الاجتماعي في السياسات المحلية وصناعة القرار، وتعزيز عدالة التمثيل وفاعلية المشاركة.

إرساء «كوتا قيادية» تضمن وجود المرأة في قلب القرار التنفيذي

ترى الورقة أن رفع نسب العضوية وحده لا يكفي ما لم يقترن بحضور نسائي في المواقع القيادية. لذلك توصي بالنص على انتخاب نائبين للرئيس في المجالس البلدية ومجالس المحافظات بالاقتراع السري، على أن يكون أحدهما امرأة حُكماً، بما يكرّس نموذجاً لقيادة نسوية محلية ويمهّد الطريق لوصولهن إلى رئاسة البلديات والمحافظات مستقبلاً. كما تُشدد على ضرورة توسيع تمثيل النساء في اللجان الدائمة، واستحداث لجنة دائمة للمرأة ولجنة للشباب ضمن لجان مجالس المحافظات، مع إلزام تمثيل النساء في سائر اللجان (المالية، الفنية، التخطيطية والاستثمار)، واشتراط أن ترأس عضوة واحدة على الأقل إحدى اللجان الرئيسة مثل لجنة التنمية أو الخدمات.

ضمان تمثيل النساء داخل فئة الأعضاء المعيّنين

تُظهر التجربة أن غياب أو ضعف المشاركة النسائية المؤسسية يؤدي إلى تعميق الفجوة الجندرية داخل المجالس، وحصر تمثيل النساء بالفئات المنتخبة فقط، بما يخل بتوازن المشاركة ويحد من إدماج قضايا المرأة في السياسات والقرارات المحلية على مستوى المحافظة. ويزداد هذا الخلل وضوحاً في ظل استمرار اعتماد فئة الأعضاء المعيّنين، حيث لا يوفر الإطار التشريعي القائم ضمانات كافية لتمثيل النساء ضمن هذه الفئة، إذ تميل الجهات المخولة بالتسمية (كالهيئات المنتخبة والقطاعات المهنية) إلى ترشيح الرجال غالباً، ما ينعكس سلباً على حجم ونوعية المشاركة النسائية.

وبناءً عليه، توصي الورقة بتضمين نص قانوني صريح يلزم، في حال الاستمرار بنظام العضوية المعيّنة في مجالس المحافظات، بتعيين ممثلة واحدة على الأقل عن جهة وطنية تُعنى بقضايا المرأة (مثل تجمع لجان المرأة أو الاتحاد النسائي الأردني أو أي مؤسسة نسائية ذات تمثيل وطني معترف به)، بما يضمن حضوراً نسائياً مؤسسياً مستقلاً داخل المجلس قادراً على إدماج منظور النوع الاجتماعي في السياسات المحلية وصناعة القرار.

تصويب آلية احتساب نسبة تمثيل النساء في مجالس المحافظات

على الرغم من وجود نص يخصص نسبة (25%) للنساء، إلا أن احتسابها من فئة الأعضاء المنتخبين فقط دون شمول الأعضاء المعيّنين يؤدي عملياً إلى انخفاض النسبة الفعلية لتمثيل النساء عند النظر إلى إجمالي أعضاء المجلس، بما يخلق

فجوة بين النص والتطبيق ويضعف مبدأ العدالة في التمثيل. لذلك توصي الورقة بتعديل النص المتعلق بنسبة تمثيل النساء في مجالس المحافظات بحيث تُحتسب النسبة المقررة من إجمالي عدد أعضاء المجلس (المنتخبين والمُعَيَّنين معاً) لضمان تحققها فعلياً على أرض الواقع وتعزيز المساواة الفعلية في التمثيل بين الجنسين.

تعميق المشاركة الفعلية للنساء داخل المجالس بعد الفوز

لا تقف التوصيات عند حدود الترشح والفوز، بل تمتد إلى ما بعد دخول المجلس؛ إذ توصي الورقة في اعتماد آليات واضحة للمساءلة عن أي شكل من أشكال العنف السياسي أو الإقصاء أو الإساءة اللفظية داخل المجالس، عبر نصوص تُعاقب هذه السلوكيات تأديبياً وتحيل المخالفات إلى الوزارة. كما تشدد على إلزام البلديات ومجالس المحافظات بتضمين منظور المساواة بين الجنسين في دليل الاحتياجات والخطط والموازنات، من خلال تبني منهجية «الموازنات المستجيبة للمساواة بين الجنسين»، وربطها أيضاً باحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة، بحيث تتضمن الخطط تحليلاً لاحتياجات النساء والفتيات وذوي الإعاقة وتخصيصات مالية لمعالجتها.

مأسسة المساواة بين الجنسين داخل الهياكل البلدية والمحافظات

تعتمد الورقة مقاربة تقنية لتعزيز المساواة بين الجنسين ضمن منظومة الإدارة المحلية من خلال إدماج الاعتبارات الجندرية في الهياكل التنظيمية للبلديات ومجالس المحافظات، وبما يشمل تفعيل وحدات وفرق العمل المختصة داخل كل مجلس وإسناد مهام واضحة لها تتعلق بدمج المساواة بين الجنسين في السياسات العامة، وتصميم البرامج، وإعداد الموازنات، وآليات المتابعة والتقييم.

كما توصي الورقة بتضمين نص تشريعي يُلزم وزارة الإدارة المحلية بتنفيذ برامج تدريب سنوية إلزامية لأعضاء ورؤساء المجالس حول مفاهيم المساواة بين الجنسين، والعنف السياسي، والحوكمة الشاملة، وذلك باعتبار التدريب جزءاً من منظومة التطوير المؤسسي المستمر.

وترتبط هذه التوصية مباشرة بتفعيل المادة (55) من قانون الإدارة المحلية عبر إنشاء معهد وطني متخصص للتدريب في الإدارة المحلية، يتولى تطوير برامج معيارية لبناء قدرات أعضاء المجالس والكوادر البلدية، وبما يضمن تحسين كفاءة الهياكل المحلية ورفع جودة القرارات التنموية وفق معايير العدالة الجندرية وتطبيقات الحوكمة الرشيدة.

الربط بين التمكين السياسي والتمكين الاقتصادي للنساء

تطرح الورقة مقارنة متقدمة تربط بين دور البلديات كمقدم خدمة وفاعل اقتصادي محلي وبين تمكين النساء اقتصاديًا؛ إذ توصي بتخصيص نسبة محددة من المشاريع والعطاءات الممولة من موازنة المحافظة حسب المادة 2/5 ضمن السقف التنموي (40%) لصالح مؤسسات نسائية أو شركات ريادية تقودها نساء، بما يعزز حضورهن في سلسلة القيمة الاقتصادية ويقوّي قاعدة نفوذهن السياسي. كما تقترح إلزام البلديات بإنشاء «حاضنات أعمال بلدية» للنساء والفتيات لتوفير التدريب والدعم الفني وتطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وبما يحقق تكاملاً بين المشاركة الاقتصادية والمشاركة السياسية للنساء على المستوى المحلي.

شراكات منهجية مع منظمات المرأة والمجتمع المدني

تقترح الورقة إلزام البلديات ومجالس المحافظات باعتماد مشاورات رسمية سنوية مع منظمات المرأة ومنظمات المجتمع المحلي قبل إقرار الخطط والموازنات " والعمل في آلية الموازنات التشاركية "، وإدراج مؤشر لقياس مستوى تمثيل النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في التقارير السنوية للبلديات. وتُعد هذه الشراكات شرطاً لرفع جودة التخطيط وترسيخ الثقة بين المجالس والقاعدة الاجتماعية، وتحويل المرأة من متلقية للخدمات إلى شريكة في صياغة الأولويات التنموية.

عدالة التمثيل الشامل: إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في منظومة الإدارة المحلية

تعتمد الورقة مقارنة شمولية تربط بين المساواة بين الجنسين والعدالة للفئات الأكثر عرضة للتمييز، وتؤكد أن تعزيز التمثيل داخل الإدارة المحلية يجب أن يشمل أيضاً الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفهم فاعلين أساسيين في التنمية المحلية. وتوصي الورقة بتخصيص مقعد واحد على الأقل للأشخاص ذوي الإعاقة في كل مجلس بلدي ومجلس محافظة، إضافة إلى إنشاء وحدات بلدية متخصصة بشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة ضمن الهيكل التنظيمي، وأن يكون هنالك تمثيل للنساء الفاعلات في هذه الوحدات، وضمان تمثيلهم في مختلف اللجان والهيكل المحلية. وبذلك تُسهم التعديلات المقترحة في مواءمة قانون الإدارة المحلية مع قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لسنة 2017، وتعزيز تنفيذ التزامات الدولة في مجال الإدماج والمساواة وعدم التمييز.

إدماج منظور النوع الاجتماعي في لجنة الاستثمار

نظراً للدور المحوري للجنة الاستثمار في رسم السياسات والمشاريع التنموية وإدارة أصول البلدية والشراكات، فإن غياب شرط التمثيل النسائي ضمن تشكيلها الحالي يؤدي عملياً إلى إقصاء النساء من القرارات الاستثمارية، لا سيما مع شغل

المناصب المعنية من قبل رجال في الغالب. لذلك توصي الورقة بتعديل النص القانوني المتعلق بتشكيل لجنة الاستثمار بحيث يُشترط وجود امرأة واحدة على الأقل ضمن عضويتها (من الجهاز التنفيذي أو من يفوضه المجلس البلدي)، لضمان إدماج منظور النوع الاجتماعي في القرارات الاستثمارية والتنمية.

إصلاحات أوسع في بنية الحوكمة المحلية لخدمة مشاركة النساء

تطرح الورقة مجموعة إصلاحات هيكلية عميقة في منظومة الحوكمة المحلية من شأنها تعزيز بيئة المشاركة السياسية للنساء. وتشمل هذه الإصلاحات تقييد صلاحية الوزير في حل المجالس أو تأجيل الانتخابات وربطها بمبررات معلنة لضمان الاستقرار المؤسسي، إضافة إلى إلزام الحكومة بإشراك المجالس البلدية في أي قرارات تتعلق بتعديل حدود البلديات، شريطة عدم اتخاذ هذه القرارات بعد إقرار الموازنة السنوية.

كما توصي الورقة بإدراج معايير مؤهلات علمية ومنها اشتراط الشهادة الجامعية الأولى على الأقل مؤهلاً علمياً لكلٍ من رئيس مجلس المحافظة والأعضاء ورؤساء البلديات وليس فقط لرؤساء البلديات الفئة الأولى، وشهادة الثانوية العامة (ناجح) على الأقل لعضوية المجالس البلدية أو اعتماد صيغة مرنة تراعي الحق الدستوري

بما يرفع من مستوى الكفاءات القيادية. وتدعو الورقة كذلك إلى إعادة النظر في العضوية بحكم المنصب لكل من رؤساء البلديات وممثلي غرف التجارة والصناعة واتحاد المزارعين في مجالس المحافظات، والاكتفاء بتعيين محدود قائم على الاختصاص والتوازن.

أما في جانب التمثيل النسائي، فتوصي الورقة بتخصيص مقعد واحد على الأقل في العضوية المُعيّنة في مجلس المحافظة لامرأة من المؤسسات ذات الخبرة في شؤون المرأة.

وتشكّل هذه الحزمة من الإصلاحات — التي تشمل المشاركة، والتمثيل، والقيادة، والحماية من العنف السياسي، والتمكين الاقتصادي، ومأسسة المساواة بين الجنسين، والمسؤولية المؤسسية، وتمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة — منظومة متكاملة تسعى لأن تكون مرجعاً عملياً لمجلس الأمة والحكومة عند مناقشة التعديلات المرتقبة على قانون الإدارة المحلية، وبوابة لظهور جيل جديد من القيادات النسوية المؤثرة في الحكم المحلي، تمهيداً لمشاركة متوازنة في المجالس النيابية وفي مختلف مواقع صنع القرار الوطني.

ثالثاً: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية في الأردن

جاء التوجّه نحو اللامركزية في الأردن استجابةً لتحديات تنموية نتجت عن هيمنة المركزية في التخطيط واتخاذ القرار، مما حدّ من قدرة المحافظات على تحديد احتياجاتها الفعلية وتوجيه الموارد وفق أولوياتها. ففي عام 2002 وجّه جلاله الملك عبدالله الثاني نحو تبني نهج لا مركزي يهدف إلى توسيع صلاحيات الإدارات المحلية، وتعزيز مشاركة المواطنين في صياغة الخطط التنموية، وتوزيع مكتسبات التنمية بعدالة. وقد تجسّد هذا التحول عبر منظومة تشريعية بدأت بإقرار قانوني

البلديات رقم 41 لسنة 2015 واللامركزية رقم 49 لسنة 2015، تلاهما إجراء أول انتخابات لمجالس المحافظات عام 2017، لتتشكل بنية اللامركزية من أربعة مجالس رئيسية: المجلس المحلي، والمجلس البلدي، ومجلس المحافظة، والمجلس التنفيذي. إلا أن التجربة العملية كشفت عن تحديات عدة، أبرزها محدودية تفويض الصلاحيات من الحكومة المركزية، وتعدد المرجعيات الإدارية بين وزارتي الداخلية والإدارة المحلية والشؤون السياسية، ما أدى إلى ضعف التنسيق وعرقلة الفاعلية التنموية المتوقعة من اللامركزية.

رابعاً: الإطار المؤسسي: مهام وصلاحيات وزارة الإدارة المحلية

حدد نظام التنظيم الإداري لوزارة الإدارة المحلية رقم 81 لسنة 2019 الإطار المؤسسي لدور الوزارة من خلال ستة مهام رئيسية تهدف إلى تعزيز التنمية المحلية ورفع كفاءة الإدارات اللامركزية. تشمل هذه المهام: إعداد السياسة العامة للإدارة المحلية ووضع الخطط والبرامج لتنفيذها؛ تعزيز الدور التنموي للمجالس المحلية والبلدية ومجالس المحافظات وضمان التنسيق فيما بينها؛ تمكين البلديات من إعداد وتنفيذ الخطط الاستراتيجية والموازنات بكفاءة عبر بناء قدرات العاملين وتوفير مصادر التمويل؛ الرقابة على التزام البلديات ومجالسها واللجان التنظيمية بالتشريعات وتدقيق حساباتها؛ وتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص والبلديات لتنفيذ المشاريع الخدمية والرأسمالية. ويعكس هذا النظام الدور الإشرافي والرقابي للوزارة باعتبارها المظلة الحاكمة لمنظومة الإدارة المحلية.

التطور التشريعي والتأطير القانوني والواقع الانتخابي ودور الأحزاب كرافعة سياسية

للمرأة

شهدت مشاركة المرأة الأردنية في مجالس الإدارة المحلية تطوراً تشريعياً لافتاً خلال العقود الماضية، إذ عملت المؤسسات النسوية، وفي مقدمتها تجمع لجان المرأة الوطني الأردني، على الدفع باتجاه تضمين المرأة في التشريعات الانتخابية للمجالس البلدية والمحلية. وقد شكّل المؤتمر الوطني الذي عقده التجمع تحت عنوان "كلنا شركاء في البلديات" عام 2005 محطة مفصلية في هذا المسار، حيث أوصى باعتماد كوتا نسائية كحدٍ أدنى لضمان تمثيل متوازن للنساء في كافة المجالس المحلية والبلدية. واستجابت الحكومة والبرلمان لاحقاً لهذا التوجه من خلال تخصيص نسبة لا تقل عن 20% من المقاعد للنساء في قانون البلديات لعام 2007، لتبدأ بذلك مرحلة جديدة من التطور التشريعي الداعم لزيادة تمثيل المرأة.

وخلال الفترة الممتدة من 1989 وحتى عام 2007، لم تتضمن قوانين البلديات رقم (29) لسنة 1955 وتعديلاته أي نص يخص الكوتا النسائية، إلى أن جاء قانون البلديات رقم (14) لسنة 2007 ليُدرج لأول مرة مبدأ تخصيص المقاعد للنساء، بحيث تُشغل نسبة 20% من اللواتي لم يحالفهن الفوز عبر التنافس، مع منح صلاحية التعيين عند نقص المرشحات. وقد تبع ذلك صدور قرار من ديوان تفسير القوانين الذي حدّد آلية احتساب الكوتا، مبيناً أن الفوز يُقاس بنسبة الأصوات داخل الدائرة، وأن نسبة الـ 20% لا تشمل من فزن تنافسياً، بل تُمنح لمن لم يفزن.

تواصل هذا النهج التصاعدي عام 2011 عبر قانون البلديات رقم (13) لسنة 2011 الذي رفع نسبة الكوتا النسائية إلى 25%، مع استمرار استخدام التعيين عند عدم توفر العدد المطلوب من المرشحات. ثم جاء قانون البلديات رقم (41) لسنة 2015 ليعزز حضور المرأة أكثر، عبر تخصيص مقعد للنساء في كل مجلس محلي وتثبيت نسبة 25% من عضوية المجالس البلدية والهيئات المحلية، إلى جانب تنظيم آليات التعيين والشغور بطريقة أكثر وضوحًا.

وفي عام 2021، أدخل قانون الإدارة المحلية رقم (22) تحديثًا نوعيًا، إذ نصّ على تخصيص 25% من عضوية المجالس البلدية ومجالس المحافظات للنساء، مع آليات دقيقة ملء المقاعد عند الشغور أو نقص الترشيحات. كما نص قانون أمانة عمان الكبرى رقم (18) لسنة 2021 على تخصيص نسبة لا تقل عن 25% من الأعضاء المنتخبين للنساء، يتم اختيارهن من المرشحات الحاصلات على أعلى نسبة أصوات مقارنة بعدد المقترعين في دوائرهن.

أما فيما يتعلق بمشاركة المرأة في مجالس المحافظات (اللامركزية)، فقد بدأ تمثيل النساء في هذا المستوى لأول مرة عام 2017 بموجب قانون اللامركزية رقم (49) لسنة 2015، الذي خصص 10% من المقاعد للنساء، بالإضافة إلى السماح بتعيين 15% من أعضاء المجلس، على أن يُخصص ثلثهم للنساء. ومع صدور قانون الإدارة المحلية عام 2021، تم رفع نسبة الكوتا النسائية في مجالس المحافظات إلى 25%، ما شكل قفزة تشريعية كبيرة في تمثيل المرأة.

لقد شكّل هذا التطور التشريعي المتراكم الأرضية الأساسية لخلق فرص متعددة للنساء في مجالس الإدارة المحلية. فإلى جانب التنافس العام، تستفيد النساء من المقاعد المخصصة لهن بنسبة 25%، إضافة إلى إمكانية الفوز التلقائي عند نقص المرشحات كما حدث في إحدى دوائر محافظة المفرق عام 2007. كما يتيح القانون تعيين عضوات لسد النقص وتحقيق النسبة المقررة، وهو ما أسهم في ضمان تمثيل نسائي مستمر داخل المجالس.

وعلى صعيد المشاركة الانتخابية، بدأت المرأة الأردنية الترشح رسميًا لعضوية المجالس المحلية عام 1982، لكنها لم تحقق حضورًا فعليًا إلا عام 1995 حين ترشحت 19 امرأة وفازت 9 منهن، إضافة إلى فوز إيمان أحمد فطيمات كأول رئيسة بلدية في تاريخ الأردن، فضلًا عن تعيين 23 سيدة في المجالس. وفي انتخابات 1999، ارتفع عدد المرشحات إلى 43 فازت منهن 8، وتم تعيين 25 سيدة. وفي انتخابات عام 2003، ورغم تراجع عدد المرشحات إلى 40 فقط، فإن تعيين 99 امرأة في أمانة عمان و95 في بقية البلديات رفع التمثيل النسائي الإجمالي إلى 10% (104 من أصل 1050 عضوًا).

شهدت انتخابات 2007 نقلة نوعية مع تطبيق الكوتا لأول مرة، حيث ترشحت 380 امرأة بنسبة 18.4%، وفازت 23 بالتنافس، بينما بلغت نسبة تمثيل النساء الإجمالية 25%. وفي انتخابات 2013، ترشح 2956 مرشحًا ومرشحة من بينهم 474 مرشحة لعضوية البلديات و153 مرشحة لأمانة عمان، وبلغ تمثيل النساء 35.9% بعد فوز 51 بالتنافس و282 عبر الكوتا.

وتبرز انتخابات 2017 كمرحلة محورية، حيث ترشح 6622 مرشحًا بينهم 1073 امرأة بنسبة 18%، وفازت 677 سيدة بعضوية المجالس المحلية والبلدية والمحافظات من أصل 2381 فائزًا بنسبة بلغت 28.8%، منهن 320 بالتنافس و356 عبر الكوتا.

كما ترأست 51 امرأة مجالس محلية. وفي انتخابات 2022، بلغ عدد المرشحين 4646 من بينهم 845 مرشحة بنسبة 18%، وأسفرت النتائج عن فوز 333 مرشحة بنسبة إجمالية بلغت 25.1%، منهم 61 فزن بالتنافس في البلديات وأمانة عمان و7 فزن بالتنافس في مجالس المحافظات، بينما بلغ عدد النساء المرشحات حسب التحليل الإحصائي 833 مرشحة.

كما أظهرت مؤشرات انتخابات 2022 تسجيل أعلى نسبة مشاركة مقترعين في تاريخ الانتخابات المحلية، إضافة إلى انتخاب 75 رئيس بلدية لأول مرة وعودة 15 رئيساً من الدورة السابقة. وبلغت نسبة النساء الفائزات بالتنافس خارج الكوتا 27%، فيما بلغ معدل عمر رؤساء البلديات 52 عامًا.

وفي جانب المشاركة الحزبية، أظهرت دراسة الهيئة المستقلة للانتخاب لعام 2022 ترشح 128 عضواً حزبياً فاز منهم 39، من بينهم 5 نساء فزن بعضوية مجالس المحافظات، وفاز 4 أعضاء حزبيين بمقاعد في مجلس أمانة عمان. وقد بلغت نسبة التمثيل الحزبي في مجالس المحافظات 3.8% من المقاعد المنتخبة. بينما وصلت نسبة الفائزين الحزبيين في مجلس أمانة عمان إلى 14%، وفاز 10 مرشحين حزبيين برئاسة بلديات بنسبة 10%.

لماذا الترشح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية؟

يمثل الترشح لانتخابات مجالس الإدارة المحلية فرصة محورية للنساء الساعيات إلى تمثيل مجتمعاتهن وتعزيز حضورهن في الحياة العامة، باعتبارها بوابة مهمة نحو المجالس النيابية والمواقع القيادية. ففرص فوز المرأة في مجالس الإدارة المحلية—البلديات ثم المحافظات—أعلى بكثير مقارنة بانتخابات مجلس النواب، ما يجعلها مساحة تدريب ميداني أولي يمكن النساء من الانفتاح على دوائرهن الانتخابية وبناء قاعدة دعم تعزز قدرتهن على المنافسة مستقبلاً. كما تسهم التجربة العملية داخل المجالس في تطوير القدرات الانتخابية، وتمكين النساء من إثبات حضورهن، وزيادة معرفة الناخبين بهن في مجتمعاتهن المحلية، الأمر الذي يرفع من فرصهن في النجاح في الانتخابات النيابية. ويشكل استمرار فوز المرأة بالتنافس مؤشراً إيجابياً على تطور نظرة المجتمع لدورها، وحافزاً لتقدم المزيد من النساء للترشح. وتُعد التشريعات الحالية الخاصة بانتخابات الإدارة المحلية عاملاً داعماً ومحفزاً لترشح النساء، فضلاً عن أن الحملات الانتخابية في هذا المستوى تتطلب كلفة مالية أقل بكثير من الحملات النيابية، مما يجعلها خياراً واقعياً ومشجعاً للنساء للانخراط في الشأن العام.

تحليل التشريعات النازمة للإدارة المحلية من منظور تمكين المرأة

مصفوفة تحليلية لتحديد نقاط القوة والضعف وصياغة تعديلات تشريعية واقعية

يقدّم تجمع لجان المرأة الوطني الأردني مصفوفة تحليلية متخصصة تُبرز أبرز نقاط القوة والضعف في التشريعات النازمة للإدارة المحلية، بهدف صياغة تعديلات واقعية تعزز حضور المرأة وفعاليتها في مواقع صنع القرار المحلي.

الأسباب الموجبة للتعديل	التعديل المقترح	المادة الحالية من القانون
تعزيز مشاركة المرأة في مواقع صنع القرار المحلي حسب الرؤى الثلاث والأولويات الوطنية وتحقيق المساواة الجندرية وفق التزامات الأردن الدولية (اتفاقية بيجين 1995) وضمان تأثير فعلي للنساء	رفع نسبة الكوتا النسائية إلى 30% وصولاً إلى 40% تدريجياً في الدورات القادمة،	المادة (3/ج/1): يخصص للنساء في مجلس المحافظة نسبة (25) % من عدد أعضاء المجلس المنتخبين لإشغالها من اللواتي حصلن على أعلى الأصوات بالنسبة لعدد المقترعين ضمن دائرتهم الانتخابية ممن لم يحالفهن الحظ بالفوز بالانتخاب ولهذه الغاية يقرب الكسر إلى أقرب عدد صحيح.
أن غياب أو ضعف المشاركة النسائية المؤسسية يرتب عليها تعميق الفجوة الجندرية داخل المجالس، وحصر تمثيل النساء بالفئات المنتخبة فقط، يخلّ بتوازن المشاركة ويحدّ من إدماج قضايا المرأة في السياسات والقرارات المحلية على مستوى المحافظة.	وفي حال الاستمرار باعتماد فئة الأعضاء المعيّنين في مجالس المحافظات، تبرز الحاجة إلى تضمين نص قانوني واضح يُلزم بتعيين ما لا يقل عن ممثلة واحدة عن جهة وطنية تُعنى بقضايا المرأة، كالاتحاد النسائي الأردني، أو تجمع لجان المرأة، أو أي مؤسسة نسائية ذات تمثيل وطني معترف به. ويأتي ذلك بهدف تأمين حضور نسائي مؤسسي ومستقل داخل المجلس، قادر على إدماج منظور النوع الاجتماعي في السياسات المحلية وصناعة القرار.	الإطار التشريعي القائم لا يوفّر ضمانات كافية لتمثيل النساء ضمن فئة الأعضاء المعيّنين في المادة المتعلقة في آلية تشكيل مجالس المحافظات، إذ إن الجهات المخولة بالتسمية – مثل الهيئات المنتخبة أو القطاعات المهنية – تميل في الغالب إلى ترشيح الرجال، ما ينعكس سلبيًا على حجم ونوعية مشاركة النساء في هذه الفئة.
إن نسبة 25% لم تنتج كتلة نسائية قادرة على التأثير في مسار صنع القرار المحلي أو حماية المصالح التنموية للفئات المتأثرة بالسياسات (النساء، الشباب، وذوو الإعاقة). رفع النسبة إلى 30% يتسجم مع رؤى التحديث الثلاث ومعايير المساواة وعدم التمييز، ويعزز العدالة في المشاركة السياسية والإدارية	"تعديل نسبة تمثيل النساء في المجالس البلدية ومجالس المحافظات إلى ما لا يقل عن (30%) من مجموع الأعضاء، سواء من المنتخبين أو المعيّنين، بوصفها نسبة حدٍ أدنى قابلة للزيادة". وفي حال عدم توفر العدد المطلوب من المرشحات، وإذا تم التعيين بقرار من الوزير لاستكمال النسبة من الناخبات المسجلات في منطقة البلدية، تبرز الحاجة إلى تضمين نص قانوني واضح يُلزم بتعيين ما لا يقل عن ممثلة واحدة عن جهة وطنية تُعنى بقضايا المرأة، كالاتحاد النسائي الأردني، أو تجمع لجان المرأة، أو أي مؤسسة نسائية ذات تمثيل وطني معترف به. ويأتي ذلك بهدف تأمين حضور نسائي مؤسسي ومستقل داخل المجلس، قادر على إدماج منظور النوع الاجتماعي في السياسات المحلية وصناعة القرار.	المادة (13/د/1): يُخصص للنساء في عضوية المجلس البلدي نسبة (25%) من عدد أعضاء المجلس، تُشغل من المرشحات الحاصلات على أعلى الأصوات ممن لم يفزن بالمنافسة. وفي حال عدم توفر العدد المطلوب من المرشحات، يتم التعيين بقرار من الوزير لاستكمال النسبة من الناخبات المسجلات في منطقة البلدية.
تنص المادة (4/ج) من قانون الإدارة المحلية على انتخاب رئيس مجلس المحافظة ونائب واحد فقط بالاقتراع السري، دون أي اشتراط يتعلق بالتوازن الجندري أو تعدد نواب الرئيس. وقد أدى هذا القصور التشريعي إلى بقاء	«يُنتخب مجلس المحافظة من بين أعضائه المنتخبين رئيساً للمجلس ونائبين للرئيس بطريق الاقتراع السري المباشر، على أن تكون إحدى	المادة (4/ج): «يُنتخب مجلس المحافظة بطريق الانتخاب السري المباشر رئيساً له ونائباً للرئيس من بين أعضائه المنتخبين لمدة سنتين». (مع الإشارة في الهامش إلى الفقرة (و) التي تنظم

المواقع القيادية العليا حكراً على الرجال في جميع الدورات السابقة، رغم وصول النساء إلى 25% من عضوية المجالس. وساهمت الأعراف الانتخابية والتفاهمات المحلية وضعف الثقافة المؤسسية في إقصاء النساء عن المواقع التنفيذية، ومنعهن من اكتساب الخبرة القيادية، الأمر الذي عمّق الفجوة بين تمثيلهن العددي ومشاركتهن الفعلية في صنع القرار. ولهذا يأتي التعديل المقترح—الذي ينص على انتخاب رئيس المجلس ونائين للرئيس بالاقتراع السري، وتخصيص إحدى النيابتين للمرأة، واعتماد نظام للتناوب—كخطوة إصلاحية أساسية.	النيابتين للمرأة حكماً، ويُعمل بنظام للتناوب بين النواب يحدده النظام وان يكون ضمن النظام الداخلي تحدي مهام للنائب حتى لا يكون حضور شكلي.» -أن يكون نائب رئيس كل من مجلسي المحافظة والبلدية امرأة في حال كانت الرئاسة لرجل.	آلية انتخاب نائب الرئيس بالأسلوب نفسه.) يُنتخب رئيس مجلس المحافظة ونائب واحد فقط دون أي اشتراطات جندرية.
على الرغم من أن قانون الإدارة المحلية الحالي ينص على تخصيص نسبة 25% من المقاعد المنتخبة في مجالس المحافظات للنساء، إلا أن هذه النسبة تُحتسب فقط من عدد الأعضاء المنتخبين دون أن تشمل الأعضاء المعيّنين بنص القانون. ونتيجة لذلك، تنخفض النسبة الفعلية لتمثيل النساء إلى ما دون 25% من إجمالي أعضاء المجلس (المنتخبين والمعينين معاً)، مما يخلق فجوة بين النص القانوني والواقع التطبيقي ويُضعف من مبدأ العدالة في التمثيل وفاعلية مشاركة النساء في المجالس	- تعديل نص المادة المتعلقة بنسبة تمثيل النساء في مجالس المحافظات بحيث تُحتسب النسبة المخصصة (التي سيحددها القانون) من إجمالي عدد أعضاء المجلس المنتخبين والمعينين معاً، وليس من فئة المنتخبين فقط، لضمان تحقيق نسبة التمثيل المقررة فعلياً على أرض الواقع، وتعزيز المساواة الفعلية في التمثيل بين الجنسين.	تصويب آلية احتساب نسبة تمثيل النساء في مجالس المحافظات

لأن النص الحالي يحدد فقط ثلاث لجان إلزامية (مالية، إدارية، فنية) دون أي اعتبار للمساواة بين الجنسين الشباب، مما يجعل إدماجهم رهين المزاوجة والاجتهاد وليس إلزاماً تشريعياً. غياب لجنة للمرأة وللشباب يعني غياب آلية مؤسسية لمعالجة قضايا نصف المجتمع، خصوصاً وأن النساء يشكلن 25% من عضوية المجالس دون أي تمثيل داخل اللجان القيادية. اللجان هي مركز القرار الفعلي في المجالس (الموازنة، المشاريع، الخطط)، وغياب النساء عنها يقلص تأثيرهن ويحول تمثيلهن إلى "تمثيل عددي" بلا أدوات تنفيذية. وجود لجنة دائمة للمرأة يعالج التهميش التاريخي لقضايا النساء في التنمية المحلية، ويدمج منظور المساواة بين الجنسين في الخطط والموازنات. وجود لجنة للشباب يعزز استثمار الطاقات الشابة في التخطيط المحلي، خصوصاً أن الفئة العمرية 18-35 تشكل النسبة الأكبر من السكان. تمثيل النساء في كل اللجان يعزز العدالة الجندرية، ويمنع إقصاء النساء من اللجان المؤثرة كالمالية والمشاريع والتنمية. ترؤس امرأة لإحدى اللجان الرئيسية يضمن دوراً قيادياً فعلياً للنساء داخل المجلس، ويُعد خطوة انتقالية نحو مناصب أعلى (نائب الرئيس/الرئاسة).	إضافة لجنتين دائمتين جديدتين: 1. لجنة المرأة ولجنة الشباب. وإضافة نص يُلزم بتمثيل النساء بنسبة لا تقل عن 30% في كل لجنة من اللجان الدائمة. وترؤس امرأة لإحدى اللجان الرئيسية (المالية/التنمية/الخدمات) بنظام يحدده المجلس السعي لإنشاء لجان دائمة ومتخصصة للمرأة والشباب في هياكل الإدارة المحلية، والنص على ذلك في القوانين المنظمة لعمل هذه الهياكل، كي لا يبقى تشكيل هذه اللجان مهمة اختيارية.	في قانون الإدارة المحلية توجد المادة (5/ب): بحيث يشكّل مجلس المحافظة من بين أعضائه لجاناً دائمة لمتابعة تنفيذ مهامه على أن يكون من بينها لجنة مالية ولجنة إدارية ولجنة فنية تختص بدراسة المشاريع والخطط والاقتراحات المعروضة عليه وتقديم توصيات فنية ومالية بشأنها، على أن تحدد المهام المكلفة بها كل لجنة وعدد أعضائها بما لا يزيد على خمسة أعضاء في قرار تشكيلها».
تُعد لجنة الاستثمار من أكثر اللجان تأثيراً في السياسات التنموية، نظراً لصلاحياتها في إدارة أملاك البلدية ودراسة مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص. إلا أن تشكيلها الحالي لا يشترط وجود أي تمثيل نسائي، ومع شغل هذه المناصب من قبل رجال في الغالب، يؤدي ذلك عملياً إلى إقصاء النساء عن القرارات الاستثمارية.	تعديل النص القانوني المتعلق بتشكيل لجنة الاستثمار بحيث يُشترط أن تضم اللجنة امرأة واحدة على الأقل من بين أعضاء الجهاز التنفيذي أو من يفوضه المجلس البلدي، لضمان إدماج منظور النوع الاجتماعي في القرارات الاستثمارية والتنموية.	النص الحالي المتعلق بتشكيل لجنة الاستثمار، والذي يحدد أعضاء اللجنة دون أي اشتراط لتمثيل نسائي.
حماية الشرعية الدستورية؛ منع التوسع في الصلاحيات التنفيذية؛ تعزيز استقلالية المجالس المنتخبة وحماية التمثيل الشعبي.	تقييد الصلاحيات وان تكون وفق مبررات منشورة.	المادة (34/أ): للوزير صلاحية حل المجالس أو تأجيل الانتخابات أو تعيين لجان مؤقتة ٣٤ -أ- مدة دورة المجلس البلدي أربع سنوات تبدأ من تاريخ تسلمه مهامه وفقاً لأحكام المادة (٤٤) من هذا القانون وللمجلس الوزراء حل المجلس البلدي

		بقرار يصدر عنه قبل انتهاء مدته بناء على تنسيب من الوزير مع بيان الأسباب والمبررات الموجبة لذلك
المادة 55 "لوزير تأسيس معهد تدريب لبناء قدرات وتطوير مهارات رؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والمجالس البلدية والعاملين والمستخدمين بها والجهات المساندة لها، وتنظم جميع الشؤون المتعلقة به بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية".	تفعيل المادة بإنشاء المعهد فعلياً، واعتماد برامج تدريب سنوية إلزامية لرؤساء وأعضاء مجالس المحافظات والبلديات، وكوادرها تشمل: القيادة، المساواة بين الجنسين، الحوكمة المحلية، الموازنات، التخطيط، إدارة المشاريع، والعنف السياسي. واعتماد برامج تدريبية محددة للأعضاء في المجالس.	يُعدّ تفعيل التدريب المؤسسي خطوة محورية لرفع الكفاءة الإدارية والقيادية لأعضاء المجالس، إذ أثبتت التجربة أن غياب التدريب المنهجي أدى إلى فجوات واضحة في المهارات الفنية والإجرائية، انعكست على جودة الموازنات والخطط والمشاريع. ويسهم التدريب المتخصص في الحد من الأخطاء وتعزيز الاحترافية، وضمان انسجام عمل المجالس مع رؤية التحديث السياسي والإداري، إضافة إلى تحقيق المؤسسة والاستدامة بدلاً من البرامج المتفرقة. كما يمكن النساء والشباب من اكتساب مهارات القيادة والمشاركة الفاعلة داخل اللجان، ويمنع تهميشهم في عمليات صنع القرار.
المادة (21/أ): يقرر مجلس الوزراء تعديل حدود البلدية دون إلزام مشاركة المجلس البلدي المادة 21-أ" أ- لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير وتوصية الحاكم الإداري توسيع حدود أي بلدية أو تضيقها أو تعديلها أو ضم أي بلديات أو تجمعات سكانية أو أجزاء منها مجاورة لبعضها البعض وأن يشكل لذلك بلدية بالمعنى المقصود في هذا القانون وللوزير تحديد منطقة البلدية المحدثة بناءً على تنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية ويبلغ القرار إلى وزير المالية وينشر في الجريدة الرسمية.	إشراك المجالس البلدية المنتخبة في قرار تعديل حدود البلدية، بحيث لا يجوز تعديل الحدود أو ضم أو فصل أي تجمع سكاني دون استشارة رسمية وإلزامية للمجلس البلدي، وإصدار قرار مسبب يُنشر للعلن وعلى أن لا يكون ذلك بعد إقرار الموازنة أو المشاريع ودليل الاحتياجات.	تعزيز الشفافية والحوكمة، والمجلس البلدي هو الأقرب لاحتياجات السكان • ضمان توافق قرار تعديل الحدود مع الاحتياجات الفعلية للسكان، وتجنب الآثار السلبية على التنمية المحلية. • إشراك ممثلي المجتمع المحلي في القرارات المصيرية لتحديد الحدود الإدارية. • الحد من القرارات المركزية ذات الأثر المباشر على التوازنات السكانية والانتخابية داخل البلديات.
لا يوجد نص واضح حول موازنات مستجيبة للمساواة بين الجنسين وغياب برامج واضحة لدمج المساواة بين الجنسين في الخطط والموازنات	إدراج نص يلزم بأن تكون موازنات المحافظات والبلديات "مستجيبة لاحتياجات الجنسين والمرأة من ذوي الإعاقة"	ضمان عدالة التوزيع المالي وتحقيق التنمية الشاملة ربط التخطيط والإنفاق باحتياجات المجتمع؛ تحقيق عدالة مالية؛ موافقة قانون الإعاقة 2017.
المؤهلات العلمية	اشتراط الشهادة الجامعية الأولى على الأقل مؤهلاً علمياً لكل من رئيس مجلس المحافظة والأعضاء ورؤساء البلديات وليس فقط لرؤساء البلديات الفئة الأولى، وشهادة الثانوية العامة (ناجح) على الأقل لعضوية المجالس البلدية أو اعتماد صيغة مرنة تراعي الحق الدستوري	رفع جودة القرار المحلي؛ إدارة موازنات كبيرة؛ الحد من الإخفاقات الإدارية؛ مراعاة التوازن بين الكفاءة والحق في الترشح.
تعديل النصوص التشريعية النازمة لآلية احتساب المقاعد المخصصة للنساء في قانون الإدارة المحلية	ينص قانون الإدارة المحلية الحالي على أن يتم اختيار الفائزات بالمقاعد المخصصة للنساء في مجالس المحافظات أو المجالس البلدية من بين النساء اللواتي لم يحالفهن الحظ بالفوز بالانتخاب، وذلك وفقاً لمعيار أعلى الأصوات نسبةً	تعديل النصوص التشريعية النازمة لآلية احتساب المقاعد المخصصة للنساء يتم اختيار الفائزات وفقاً لنتائج التنافس المباشر وليس من بين غير الفائزات، وذلك لضمان مساواة كاملة في آلية الانتخاب، وتعزيز مكانة النساء كمرشحات أساسيات يتم انتخابهن مباشرة

من الناخبين وليس استلحاقاً بعد النتائج. وفي حال الإبقاء على مبدأ المقاعد المخصصة، يُقترح اعتماد ترشيح نسائي مستقل تتيح المنافسة العلنية بين المرشحات أنفسهن على المقاعد المخصصة، بما يرفع من درجة التمثيل الشعبي للنساء ويكرّس المساواة في آليات الاختيار.	إلى عدد المقترعين ضمن الدائرة الانتخابية، ويُقرب الكسر إلى أقرب عدد صحيح. هذه الآلية تجعل من تمثيل النساء تمثيلاً من الدرجة الثانية، إذ يتم اختيارهن من بين غير الفائزات أصلاً، مما يُضعف من مبدأ تكافؤ الفرص ويجعل تمثيل النساء قائماً على الاستعاضة لا على التنافس المباشر، وهو ما يقلل من شرعية التمثيل الشعبي ويكرّس الفجوة بين تمثيل النساء والرجال داخل المجالس.	
ضمان بيئة عمل آمنة؛ تمكين النساء بعد الفوز؛ منع الإقصاء داخل المجالس.	استحداث نصوص بالأنظمة الداخلية ومدونات السلوك تعاقب على العنف السياسي والإقصاء والتمييز؛ وإنشاء لجان إلزامية تُرأس إحداها امرأة.	لا توجد نصوص لحماية المرأة من العنف السياسي داخل المجالس
تعزيز الربط بين التمكين السياسي والاقتصادي؛ دعم ريادة المرأة؛ توسيع نفوذها داخل المجتمع المحلي.	التوصية إدراج نص قانوني صريح يلزم المجالس بإدماج منظور النوع الاجتماعي عند اعداد وتنفيذ الموازنات مع تخصيص نسب محددة من المشاريع التنموية للنساء والفئات الأقل تمثلاً مع اعطاء مساحة لتشكيل لجان للمرأة والشباب تمنحهم صلاحيات تنفيذية ورقابية واضحة في التخطيط التنموي والمالي	لا يوجد تمكين اقتصادي للمرأة في البلديات ولا مجالس المحافظات المادة ٢/أ/٥ فجوة النوع الاجتماعي في موادنا مجالس المحافظات حيث أن المادة تنص على إقرار ما لا يقل عن ٤٠% من موازنة مجلس المحافظة مشاريع تنموية بالإضافة الى إقرار دليل الاحتياجات التنموية. التحدي هو عدم وجود أي إلزام قانوني بإدماج منظور المساواة بين الجنسين او تخصيص موارد محددة لتلبية متطلبات التمثيل النسوي والفئات الأقل تمثيلها.
تحسين جودة التخطيط وزيادة مشاركة المجتمع المدني والمواطنين توافق الخطة مع الاحتياجات الواقعية؛ تعزيز المشاركة المجتمعية؛ تحسين جودة الإنفاق. تعزيز اللامركزية؛ بناء الثقة؛ دعم المشاركة الشعبية في التخطيط.	اعتماد مشاورات رسمية سنوية قبل إقرار الخطط والموازنات اعتماد "الموازنة التشاركية" بنسبة 20-30% من موازنة البلدية تحدها المجتمعات المحلية. وضع نظام خاص بالشراكة بين مشاريع مجالس المحافظات ومجالس البلديات من جهة، والقطاع الخاص من جهة أخرى.	لا توجد شراكات رسمية مع المجتمع المدني لا يوجد نص للموازنة التشاركية لا يوجد نص يفرض مشاركة المجتمع المحلي في تحديد أولويات الموازنة تشجيع المشاريع المشتركة بين المجالس وبين البلديات داخل المحافظة نفسها، وكذلك بين المحافظات، إضافة إلى الشراكة مع القطاع الخاص.
الحفاظ على الديمقراطية؛ تخفيف الضغوط عن الرئيس؛ ضمان إدارة فنية محترفة للمشاريع والموازنات.	الإبقاء على انتخاب رئيس البلدية، وتعيين مدير تنفيذي من قبل الحكومة متخصص للبلديات الكبرى.	الإبقاء على آلية انتخاب رئيس البلدية من المواطنين بشكل مباشر ونقل صلاحيات تنسيب وتعيين المدير التنفيذي الى الحكومة
تحقيق العدالة الشاملة ومواءمة القانون مع قانون الإعاقة 2017	تخصيص مقعد للمرأة ذوي الإعاقة في الهياكل المنتخبة على مستوى المحافظات والبلديات. وإنشاء وحدة بلدية مختصة بشؤونهم ومراعاة تمثيلهم في الهياكل وتخصيص الموازنات لهذه الوحدة.	غياب تمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة

العودة إلى فكرة المجالس المحلية تمثل إعادة تفعيل المجالس المحلية (3-5 أعضاء) خطوة أساسية لتعزيز المشاركة السياسية التدريجية، لأنها تتيح للنساء والشباب دخول العمل العام في دوائر صغيرة وقريبة من المجتمع، بكلف مالية أقل وتنافسية أعلى. وتشكل هذه المجالس بيئة تدريب واقعية على الإدارة المحلية والخدمات والمساءلة، ما يساعد في بناء خبرات قيادية مبكرة تؤهلهم للانتقال لاحقًا إلى عضوية المجالس البلدية أو رئاستها. ويسهم هذا التوجه في إنتاج قيادات محلية أكثر تنوعًا وكفاءة، بما ينسجم مع رؤية التحديث السياسي ومسار تمكين المرأة والشباب. كما أن المجالس المحلية تُعدّ منتجًا لإنتاج القيادات المجتمعية.	استحداث وتفعيل المجالس المحلية يكون العدد من (3-5) ، على أن يكون من بين الأعضاء امرأة.	
غياب إطار زمني واضح ومعلن يُنظّم عملية إعداد الموازنات البلدية يؤدي إلى تأخير إقرارها، وإعاقة تنفيذ الخطط التنموية، وغياب التنسيق بين البلديات والوزارة، وتضارب المدد المعمول بها بين دورة المجلس المالي والدورة الإدارية. كما أن عدم تحديد موعد إلزامي للمصادقة يضعف الرقابة ويؤثر على التزام البلديات بمواعيد تنفيذ المشاريع. تحديد جدول زمني إلزامي لإعداد الموازنات السنوية للبلديات، يتضمن: تحديد فترة إعداد مشروع الموازنة داخل البلدية. تحديد تاريخ نهائي لرفع الموازنة إلى وزير الإدارة المحلية. تحديد مدة زمنية ملزمة لوزير الإدارة المحلية للموافقة عليها أو إقرارها ضمن السنة المالية المعنية.	غياب إطار زمني واضح ومعلن يُنظّم عملية إعداد الموازنات البلدية تحديد جدول زمني لإعداد الموازنات ورفعها للوزير والمصادقة عليها ضمن السنة المالية. مع الأخذ بعين الاعتبار بإتاحة الفترة الزمنية للتنفيذ.	
يهدف التعديل إلى تعزيز مشاركة الشباب في العمل العام وتمكينهم من الدخول المبكر إلى مواقع صنع القرار، انسجامًا مع رؤية التحديث السياسي التي تؤكد دور الشباب بوصفهم الفئة الديموغرافية الأكبر والأكثر اتصالًا بالقضايا التنموية. كما يسهم تخفيض السن في توسيع قاعدة المرشحين وتحضيرهم لخوضهم العمل البرلماني وضخّ طاقات قيادية جديدة، ومواءمة التشريعات مع الممارسات الدولية التي تشجع إشراك الشباب في الحكم المحلي. ويُعدّ هذا التعديل خطوة في بناء جيل قيادي مؤهل عبر التجربة المبكرة، ويعزز تجديد الحياة السياسية وتطوير أداء المجالس المنتخبة	تخفيض سنّ الترشح من (25) عامًا إلى (22) عامًا للمجالس البلدية ومجالس المحافظات.	يشترط قانون الإدارة المحلية سنّ (25) عامًا كحدّ أدنى للترشح لعضوية المجالس البلدية ومجالس المحافظات.

انطلاقاً من تعزيز المشاركة الشعبية والحوكمة المحلية، وبالنظر إلى محدودية أدوات المشاركة المجتمعية المؤسسية في التطبيق العملي، يهدف هذا التعديل إلى توفير إطار قانوني دائم يُمكن المواطنين من المشاركة التشاورية في إعداد الخطط والموازنات المحلية. كما يؤكد التعديل أن توسيع قاعدة المشاركة لا يمسّ بصلاحيات المجالس المنتخبة أو بشرعية تمثيلها، بل يعزّز فاعلية القرار المحلي ويربطه باحتياجات المجتمع الفعلية.	إضافة تعديل يقترح يلزم المجالس البلدية ومجالس المحافظات بإنشاء لجان الاحياء المجتمعية قطاعية من داخل المجتمع المحلي، تتمتع بدور استشاري وتشاوري في إعداد الخطط التنموية ومناقشة مشاريع الموازنات وتحديد أولويات الخدمات، على أن تبقى سلطة اتخاذ القرار النهائي بيد المجلس المنتخب.	لا يتضمن قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021 نصاً صريحاً يُنظّم إنشاء لجان مجتمعية قطاعية دائمة من داخل المجتمع المحلي، ولا يحدد دوراً تشاورياً مؤسسياً للمواطنين في إعداد الخطط والموازنات المحلية خارج إطار المشاركة الانتخابية.
شرط الاستقالة للترشح يشكل عبئاً اقتصادياً كبيراً على النساء العاملات في القطاع العام.	توصي الورقة استبدال شرط الاستقالة بـ "إجازة بدون راتب" لضمان حق الترشح دون خسارة مصدر الدخل الدائم وأيضاً سعياً الى الانتقال من "التمثيل الشكلي" أو العددي للمرأة إلى "التمثيل النوعي" الذي يضمن لها دوراً أكبر دون تهديد لها	المادة 39 بند 3 - يحق لكل من أدرج اسمه في جدول الناخبين أن يترشح لعضوية مجلس المحافظة أو لرئاسة المجلس البلدي أو عضويته إذا توافرت فيه الشروط التالية: 3 - أن يتقدم باستقالته قبل (٦٠) يوماً من موعد الترشح إذا كان موظفاً أو مستخدماً في أي وزارة أو دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة أو بلدية أو هيئة عربية أو إقليمية أو دولية وعلى محامي البلدية الراغب بالترشح لرئاسة المجلس البلدي أو عضويته إنهاء عقده معها خلال هذه المدة
	التوصية هي ادراج نص قانوني يضمن مشاركة النساء بنسبه في المناصب القيادية مثل منصب نائب رئيس البلدية على الاقل او اشتراط ان يكون نائب رئيس البلدية امرأة حيث يشكل ذلك ضمان لوجود المرأة في المناصب القيادية	المادة 45 ينتخب رئيس البلدية وأعضاء المجلس البلدي من بينهم بالانتخاب نائباً للرئيس ويعتبر فائزاً بهذا المركز العضو الحاصل على أعلى السري وخلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ مباشرة أعمالهم أصوات الأعضاء الحاضرين وعند تساوي الأصوات يجري رئيس البلدية القرعة بين هؤلاء المرشحين وبالطريقة التي يتفقون عليها وبلغ نتيجة الانتخاب إلى الوزير وتنشر في الجريدة الرسمية يفتقر نص المادة لأي تشريع يضمن او يحفز تمثيل للنساء في المناصب القيادية كمنصب نائب رئيس البلدية

خامساً: الخلاصة والتوصيات العامة

تسعى هذه الورقة إلى الانتقال من تمثيل نسائي رمزي في مجالس الإدارة المحلية إلى تمثيل فاعل ومؤثر ينسجم مع رؤى التحديث الثلاث والالتزامات الوطنية والدولية للأردن. وتتمحور رسائلها السياسية الرئيسية حول ثلاث أولويات مترابطة: أولاً، رفع نسبة تمثيل النساء إلى ما لا يقل عن 30% وصولاً إلى 40% تدريجياً، لضمان كتلة نسائية قادرة على التأثير في القرار المحلي. ثانياً، إرساء "كوتا قيادية" من خلال إلزام وجود المرأة في مواقع نواب الرؤساء ورئاسة اللجان الرئيسية، بما يفتح مساراً تدريجياً لوصولها إلى رئاسة المجالس. ثالثاً، تأسيس المساواة بين الجنسين عبر الموازنات المستجيبة للجنسين، وإنشاء معهد وطني للتدريب، ولجان دائمة للمرأة والشباب، بما يحول المجالس المحلية إلى رافعة حقيقية للمساواة الجندرية والعدالة التنموية بالإضافة إلى التركيز على مبادئ العدالة والشمولية وتخصيص كوتا مقعد لذوي الإعاقة من النساء في جميع محافظات المملكة.

قائمة المراجع

1. قانون الإدارة المحلية رقم (22) لسنة 2021.
الجريدة الرسمية، المملكة الأردنية الهاشمية.
2. الهيئة المستقلة للانتخاب.
التقرير التفصيلي لانتخابات مجالس المحافظات والمجالس البلدية ومجلس أمانة عمان التي جرت في 22 آذار 2022.
عمان، الأردن، 2022.

3. وزارة الإدارة المحلية.

الخطة الاستراتيجية لوزارة الإدارة المحلية 2021–2024.

عمّان، الأردن، 2021.

4. الهقيش، نورسليمان اليمامي.

مشاركة المرأة الأردنية في المجالس البلدية.

Arab Journal for Scientific Publishing (AJSP)، العدد 41، 2022.

5. السليم، أسامة تليان.

دليل مشاركة المرأة الأردنية في المجالس المنتخبة (المجالس النيابية ومجالس

الإدارة المحلية). عمّان، الأردن، 2021.

6. مخرجات اللجنة الملكية لتحديث المنظومة السياسية.

التوصيات المقترحة للتشريعات المرتبطة بتطوير الإدارة المحلية.

عمّان، الأردن، 2021–2022.

7. مركز الحياة – راصد، التقرير الأولي حول مجريات عملية الاقتراع والفرز

لانتخابات مجالس المحافظات والمجالس البلدية ومجلس أمانة عمّان. عمّان،

الأردن 2022.