

دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في المملكة

الأردنية الهاشمية

(1989-2011)

**The Role of the Jordanian Parliament in the political Reform in  
the Light of the Democratic Transition**

( 1989-2011 )

إعداد الطالب

مالك عبد الرزاق اللوزي

إشراف الأستاذ الدكتور

محمد رضا (محمود) خلف

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

كلية الآداب والعلوم

جامعة الشرق الأوسط

يناير (كانون الثاني) 2012

## التفويض

أنا الطالب مالك عبد الرزاق اللوزي أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات أو المنظمات أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: مالك عبد الرزاق اللوزي

التاريخ: 2012/1/23.

التوقيع: .....



## قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها " دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في ظل التحول

الديمقراطي في المملكة الأردنية الهاشمية (1989-2011)"

وأجيزت بتاريخ: 2012/1 /23.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة:

.....  
 ٢٠١٢/١/٢٣  
 .....

1- الأستاذ الدكتور محمد رضا خلف، مشرفاً ورئيساً ،

2- الدكتور سعد فيصل السعد، عضواً ،

3- الأستاذ الدكتور محمد حمدان مصالحة، ممتحناً خارجياً ،

## الشكر والتقدير

بسم الله والصلاة والسلام على أشرف المرسلين وخاتم الأنبياء سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذ الدكتور/ محمود خلف - أستاذي ومعلمي بإشرافه على رسالتي، وسعة صدره معي حيث أنه كان بمثابة الأخ لأخيه.

كما أتقدم بوافر الشكر وعظيم الامتنان لأعضاء لجنة المناقشة أساتذتي الأستاذ الدكتور محمد حمدان مصالحة الممتحن الخارجي والدكتور سعد فيصل السعد عضواً الذين شرفوني بقبول مناقشة الرسالة.

وأتقدم بالشكر الموصول إلى أساتذتي الأفاضل في كلية الآداب والعلوم في جامعة الشرق الأوسط على كل ما قدموه من جهود طيلة فترة الدراسة.

## الإهداء

إلى والدي الغالي أطال الله في عمره

إلى والدتي الغالية أطال الله في عمرها، التي أفهمتني بعفوية صادقة أن العلم هو الحياة، وأنارت أمام

عيني شموع الأمل.

أهدي لها رسالتي هذه رمزاً للمحبة والوفاء واعترافاً مني بفضلها عليّ.

وإليكم يا من تزالون بجانبني ترقبون نجاحي وتقدمي، وتقدمون لي كل الوقت... وكل الحب....وكل

الدعم....

إلى إخواني وأخواتي وأصدقائي الأعزاء

لهم جميعاً أهدي عملي المتواضع هذا

مع المحبة والعرفان

الباحث

## فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	العنوان
ب	التفويض
ج	قرار لجنة المناقشة
د	الشكر والتقدير
هـ	الإهداء
و	قائمة المحتويات
ط	الملخص باللغة العربية
ي	الملخص باللغة الانجليزية
	<b>الفصل الأول</b> <b>الإطار العام</b>
1	تمهيد
3	مشكلة البحث
4	أهداف البحث
4	أهمية البحث
5	فرضية البحث وأسئلته
5	حدود البحث
6	مصطلحات البحث
8	الإطار النظري والدراسات السابقة
15	منهجية البحث
	<b>الفصل الثاني</b> <b>ماهية مجلس الأمة في الأردن</b>
16	<b>تمهيد.</b>
18	المبحث الأول: نشأة وتطور مجلس الأمة في الأردن.
19	المطلب الأول: التجربة البرلمانية منذ الاستقلال (1946-1988).
22	المطلب الثاني: عودة الحياة البرلمانية وتطورها (1989-2011).
27	المبحث الثاني: التنظيم الدستوري لمجلس الأمة.
28	المطلب الأول: تكوين مجلس الأعيان واختصاصاته.

32	المطلب الثاني: تكوين مجلس النواب واختصاصاته.
37	المطلب الثالث: الاختصاصات المشتركة للسلطة التشريعية.
	<b>الفصل الثالث</b> <b>دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في الأردن</b>
42	<b>تمهيد.</b>
45	المبحث الأول: التنمية السياسية في الأردن.
49	المطلب الأول: تعريف التنمية السياسية وأهدافها.
50	المطلب الثاني: مؤشرات التنمية السياسية في الأردن.
55	المطلب الثالث: دور مجلس الأمة في التنمية السياسية في الأردن
62	المبحث الثاني: ماهية الإصلاح السياسي في الأردن.
63	المطلب الأول: تعريف الإصلاح السياسي
67	المطلب الثاني: دور مجلس الأمة الأردني في الإصلاح السياسي
	<b>الفصل الرابع</b> <b>دور مجلس الأمة في التحول الديمقراطي في الأردن</b>
73	<b>تمهيد.</b>
75	المبحث الأول: ماهية الديمقراطية والتحول الديمقراطي
77	المطلب الأول: مفهوم التحول الديمقراطي في الفكر المعاصر.
79	المطلب الثاني: عوامل التحول الديمقراطي والانفتاح السياسي.
82	المبحث الثاني: التحول الديمقراطي في الأردن.
83	المطلب الأول: مؤشرات وعوامل التحول الديمقراطي في الأردن.
88	المطلب الثاني: التحول الديمقراطي في الأردن في إطار العهد الجديد (1999-2011).
99	المطلب الثالث: دور مجلس الأمة في التحول الديمقراطي في الأردن.
109	المطلب الرابع: المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأمة في عملية التنمية السياسية والإصلاح السياسي في الأردن.

	<b>الفصل الخامس</b> <b>الخاتمة: الاستنتاجات والتوصيات</b>
112	أولاً: الاستنتاجات.
119	ثانياً: التوصيات.
121	المصادر والمراجع



## دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في المملكة الأردنية الهاشمية

(1989-2011)

### الملخص:

هدفت الدراسة إلى التعرف على دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في المملكة الأردنية الهاشمية في الأعوام 1989 - 2011، وقد تكونت الدراسة من مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة، حيث تناولت الفصل الأول المقدمة الخلفية النظرية للبحث، أما الفصل الثاني فاستعرض ماهية مجلس الأمة في الأردن من خلال النشأة والتطور لهذا المجلس والتنظيم الدستوري له، أما الفصل الثالث فتناول دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في الأردن من خلال بيان التنمية السياسية في الأردن وآلية الإصلاح السياسي فيه، أما الفصل الرابع فتناول مجلس الأمة في ظل التحول الديمقراطي في الأردن من خلال بيان ماهية الديمقراطية والتحول الديمقراطي في الأردن، وقد انتهت الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات منها أن الأردن يسير بخطى ثابتة نحو الإصلاح السياسي وتفعيل الديمقراطية وتفعيل مؤسسات المجتمع المدني وتنشيط الحركة الحزبية، وقد أوصت الدراسة بضرورة تطوير وتقوية وضع مجلس النواب دستورياً بإعطائه صلاحيات أكثر وذلك بعد إصلاح وتطوير قانون انتخابي عصري يتماشى مع تطورات عام 2011 ليفرز مجلس نيابي فاعل مشكل من أحزاب عصرية وليس من أفراد أو فئات اجتماعية، الأمر الذي يتوقع منه تطوير العمل السياسي في الأردن وتفعيل الديمقراطية.

# **The Role of the Jordanian Parliament In the political Reform in the Light of the Democratic Transition**

**1989-2011**

## **Abstract**

This study aimed to know the role of the Jordanian parliament in the political reform in the light of the democratic transition in the Hashemite Kingdom of Jordan during the period (1989-2011), the study consisted of introduction and three chapter and conclusion.

The first chapter: introduction has dealt with the theoretical background of the research, while the second chapter illustrated the nature of the parliament in Jordan through the establishment and the development of this council and its constitutional organization.

The third chapter has dealt with the role of the parliament in the political reformation in Jordan through showing the political development in Jordan and the political reform's mechanism.

While the fourth chapter has dealt with the parliament in the light of the democratic transition in Jordan through illustrating the nature of the democracy and the democratic transition.

The study concluded with a set of inferences including that Jordan is moving with steady steps toward the political reform and activating the democracy and the civil society's institutions, and the parties movement.

The study recommended the necessity to develop and strengthening the constitutional status of the parliament by giving it the authorities after the greatest reform and developing a modern election law the corresponds with the 2011 years developments to reinforce an active parliament formulated of contemporarily goals not from individuals and social segments that is expected from it to develop the political work in Jordan and activating democracy.

## الفصل الأول

### الإطار العام

#### تمهيد:

يقوم النظام السياسي في الأردن على تعاون وتوازن السلطات الثلاثة: التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويعتمد هذا النظام وفق الدستور على ركنين أساسيين هما: السلطة التنفيذية والتي تتكون من الملك ومجلس الوزراء والسلطة التشريعية التي تتألف من مجلس الأمة والملك، ووجوب التعاون والتنسيق المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومن مظاهر هذا التعاون أن السلطة التنفيذية تقوم بالأعمال المتعلقة بإجراءات الانتخاب العام لمجلس النواب، مثل تحديد موعد الانتخابات العامة أو إعادة المجلس المنحل ودعوته للانعقاد...إلخ، كما تشارك السلطة التنفيذية في عمليات اقتراح القوانين ومناقشتها والتوقيع عليها وإصدارها، كما يملك رأس السلطة التنفيذية حق دعوة مجلس الأمة إلى الاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويفضه، وكذلك حق حل مجلس الأمة وتعيين وإعفاء أحد أعضاء مجلس الأعيان وحله وفق أحكام الدستور، وتملك السلطة التشريعية بعض الصلاحيات والأعمال في ميدان السلطة التنفيذية دلالة على التعاون والتنسيق بين هاتين السلطتين وتتمثل هذه الصلاحيات بالأعمال التشريعية والسياسية كطرح الثقة بالوزراء والرقابية مثل توجيه الأسئلة للوزراء، والاستجابات في أي أمر من الأمور العامة واتهام الوزراء...إلخ.

وتفسيراً لذلك فإن السلطة التشريعية تلعب دوراً أساسياً في تسيير أعمال الحكومات وذلك من خلال القوانين، وبشكل عام فإن الأجهزة التشريعية تعمل أساساً على انعكاس الخلافات الاجتماعية والسياسية، وتعكس كذلك النظام الشعبي تجاه الحكومات وسياستها. ويتألف هذا المجلس من مجلسي الأعيان والنواب.

ويبرز دور السلطة التشريعية في الإصلاح السياسي من خلال تصويب أمور غير صحيحة تعيق التطور، والمحافظة على حريات المواطنين الأساسية واحترامها، أو كان متعلقاً بتغيير أنماط السلوك السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتربوية للمواطنين، وإعادة صياغة علاقاتهم بالدولة صاحبة الشرعية كونها المسؤولة عن أمن المجتمع، وذلك عن طريق سن التشريعات الملزمة للجميع، وإتاحة الحرية للسلطة السياسية في الدولة لمشاركة كاملة في بناء الوطن، ومأسسة هذه المشاركة، إضافة إلى أن السلطة التشريعية تقوم بعملية تصحيح المسار الرسمي للحكومات وذلك بموجب ما خول الدستور لهذه السلطة من صلاحيات في واحدة منها الرقابة على الحكومة ورصد الإخلالات التي تصدر عنها، وسحب الثقة من الحكومة عندما تتجاوز الخطوط التي رسمت لها من خلال بيانها الوزاري الذي على أساسه نالت الثقة.

وكان من أهم النقاط التي ساهمت في عملية التحول الديمقراطي وإبراز دور مجلس النواب الأردني إطلاق وثيقة "الأردن أولاً" عام 2002 والتي نصت على عدة محاور بتحليلها وتقديم الاقتراحات اللازمة للإجراءات التي يجب أن تتخذ لتفعيل مفهوم الشعار على أرض الواقع، ففيما يخص التحديات التي تواجه الحكومة، اعتبرت الوثيقة أنه لا بد من معالجة الضعف في العلاقة بين الأفراد والمؤسسات وتكريس مبادئ المساءلة والشفافية وتكافؤ الفرص واعتبار هذه المبادئ مرشداً دائماً للدولة الأردنية.

وأما الإصلاح السياسي فهو عملية تعديل وتطوير جذري في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام القائم وبالوسائل المتاحة واستناداً لمفهوم التدرج ويعرف كذلك بأنه تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئة محيطة: داخلياً وإقليمياً ودولياً.

أما العوامل الدافعة إلى الإصلاح السياسي فهي الرغبة في تحقيق الأمن والاستقرار الداخلي، وهو ما يتطلب إصلاح البنية السياسية والمؤسساتية وتحفيز جهود المشاركة السياسية وحرية الرأي

والتعبير، والرغبة في رفع مستوى المعيشة، ومحاربة الفقر والبطالة وتحقيق وحدة النسيج الاجتماعي، وحماية مصالح الأقليات العرقية والإثنية والدينية، والرغبة في التكيف مع المتغيرات الدولية والإقليمية خاصة بعد أحداث (11 أيلول عام 2001م). وما تلاها من أحداث في العراق وأفغانستان وربط الإرهاب بالإسلام (طبيشات، 2005: 26).

وبدأت المملكة الأردنية الهاشمية خطوات جادة باتجاه الإصلاح، وبالذات بعد عملية مرحلة التحول الديمقراطي عام 1989، وكانت البداية بإعادة الحياة البرلمانية ثم تلتها الحياة الحزبية، إضافة إلى الشعارات والمواثيق الوطنية، وآخرها مشروع الأجندة الوطنية والذي "يعتبر برنامج إنمائي طويل المدى تلتزم بتنفيذه كل حكومة مهما قصر عمرها"، وتتابع تنفيذ الحكومات الأخرى المتعاقبة، ويتضمن عمليات إصلاحية شاملة لكل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والفكرية والإعلامية، أبرزها ظهوراً على السطح، تلك المتعلقة بالإصلاحات السياسية المتمثلة بقانون الانتخابات الجديد، والجدل الواسع في قانون الصوت الواحد، وقانون الأحزاب والمطبوعات والنشر، والبلديات وما يتعلق بالنواحي الإصلاحية لهذه القضايا التي بدأت تشغل المواطن الأردني (الشرعة، 2006: 50).

### مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث الجديرة بالدراسة في الدور الذي يؤديه مجلس الأمة الأردني في عملية الإصلاح السياسي الديمقراطي الذي أخذت به الحكومات المتعاقبة عندما اتخذت الديمقراطية كأساس للإصلاح السياسي الأمر الذي يثير تساؤلات عدة منها: مدى قدرة مجلس الأمة الأردني على القيام بدور فاعل في الإصلاح السياسي، ومدى قدرته على المساهمة في عملية التحول الديمقراطي؟

## أهداف البحث:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

1. التعرف بمجلس الأمة الأردني وتنظيمه واختصاصاته ومقارنته بالأنظمة البرلمانية العالمية الأخرى.
2. بيان ماهية الإصلاح السياسي الذي يعتبر هدف الحكومات الأردنية في ظل التحول الديمقراطي.
3. إبراز أدوار مجلس الأمة في عملية الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي ومدى قدرته على ذلك.
4. بيان المعوقات التي تحول بين مجلس الأمة الأردني وبين القيام بالإصلاحات السياسية. وتقديم توصيات بأمل الأخذ بها من قبل المعنيين بالأمر.

## أهمية البحث:

تتبع أهمية دراسة مجلس الأمة الأردني ودوره في الإصلاح السياسي، من أهمية النظام البرلماني نفسه في النظام السياسي الأردني، لكون الظروف الحالية التي تعيشها البلاد من بعض حالات "فساد ومحسوبية" وتردي الأحوال المعيشية لبعض المواطنين لا تنم عن دورٍ إصلاحي للبرلمان في المسيرة الحكومية للدولة، إضافة إلى أن بعض أعضاء مجلس الأمة وخاصة النواب يسايرون الحكومات من أجل مصالحهم الشخصية أو مصالح أصدقائهم وعشائرتهم أكثر من وضع مصلحة البلاد فوق كل اعتبار، وارتفاع أصوات معارضة تطالب بحل مجلس النواب وإجراء انتخابات مباشرة!! لهذا فإن هذه الدراسة تكتسب أهميتها من اعتبار البرلمان يمثل الشعب أمام السلطة التنفيذية وتمثله يجب أن ينطلق من المصلحة العامة للشعب لا من المصلحة الشخصية لفئة دون أخرى أو منطقة دون أخرى.

كما أنه من المؤمل أن يستفيد من الدراسة الفئات التالية:

- أعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية وقيادات مؤسسات المجتمع المدني.
- الأكاديميون المهتمون بالأنظمة البرلمانية للتعرف على دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي.
- الباحثون من خلال جعل الدراسة نواة لدراسات أخرى مشابهة أو تكميلية.

### فرضية البحث وأسئلته:

تقوم هذه الدراسة على فرضية أساسية مفادها يلعب النظام البرلماني في الأنظمة السياسية الديمقراطية دوراً كبيراً في عمليات الإصلاحات السياسية وبالتالي فإن "البرلمان" الأردني يفترض أن يكون لها دور مماثل في عملية الإصلاح السياسي لتحقيق الديمقراطية في الدولة. وتهدف هذه الدراسة للإجابة عن الأسئلة التالية:

1. ما طبيعة مجلس الأمة الأردني (نشأته وتكوينه واختصاصاته)؟
2. ما الإصلاح السياسي الذي يعتبر هدف الحكومات في ظل التحول الديمقراطي؟
3. ما هي الوظائف التي يجب على مجلس الأمة الأردني القيام بها ليتسنى له المشاركة في عملية الإصلاح السياسي في الأردن؟
4. ما دور مجلس الأمة في عملية التحول الديمقراطي في المملكة؟
5. ما المعوقات التي تقف أمام مجلس الأمة في مجال الإصلاح السياسي؟

### حدود البحث:

تتمثل حدود الدراسة فيما يلي:

1. الحدود الزمانية: تغطي هذه الدراسة الفترة الزمنية الواقعة ما بين الأعوام التالية: (1989-2011)، حيث أن بداية هذه الدراسة تعتبر بمثابة توجه البلاد للانفتاح الديمقراطي مساندة

للتغيرات والتطورات الوطنية والإقليمية والدولية، حيث أجريت في هذا العام أول انتخابات نيابية حرة، بعد انقطاع تجاوز العشرين عاماً ووصفت من قبل الكثيرين بأنها انتخابات نزيهة.

2. **الحدود الجغرافية:** تغطي هذه الدراسة الرقعة الجغرافية التي يسود فيها النظام السياسي الأردني بحدود المملكة السياسية المعروفة.

3. **الحدود البشرية:** تشمل هذه الدراسة أعضاء مجلس الأمة الأردني في الدورات البرلمانية المختلفة وفق الحدود الزمنية.

## مصطلحات البحث:

### 1- مجلس الأمة :-

ويعرف وفق الدستور بأنه عبارة عن هيئة ثنائية المجلس (الأعيان والنواب) يتم تعيين الأعيان من قبل الملك ويتم انتخاب أعضاء مجلس النواب من قبل مواطني الدولة، ويقوم في الأساس بالوظيفة التشريعية لسن القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية ومناقشة القضايا العامة وفق قواعد دستورية.

### 2- الإصلاح السياسي:

يعرف الإصلاح السياسي بأنه: "عملية تعديل وتطوير جذري في شكل الحكم والعلاقات السياسية والاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام القائم وبالوسائل المتاحة، واستناداً لمفهوم التدرج ويعرف كذلك بأنه تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئة المحيط داخلياً وإقليمياً ودولياً" (العطين، 2006: 44).

ويعرف الإصلاح السياسي أيضاً بأنه: "تصويب أمور غير صحية تعيق التطور، سواء تعلق بالأفراد وحرّياتهم الأساسية واحترامها، أو كان متعلقاً بتغيير أنماط السلوك السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتربوية للمواطنين، وإعادة صياغة علاقاتهم بالدولة صاحبة الشرعية كونها



المسؤولة عن أمن المجتمع، عن طريق سن التشريعات الملزمة للجميع، وإتاحة الحرية للجسم السياسي في الدولة لمشاركة كاملة في بناء الوطن، ومأسسة هذه المشاركة "العكش، 2004: 77).

ويعرف الباحث الإصلاح السياسي بأنه (عملية بناء عقلية وثقافية جديدة قائمة على النظرة النقدية والمنطقية والموضوعية في التحليل، والتكيف مع أنماط الحياة الجديدة المراعية للقيم والأساليب الديمقراطية في التعامل ما بين الأفراد بعضهم بعض والمجتمع والأفراد وعلاقته بالدولة وترسيخ مشاركتهم السياسية في صنع القرار).

### 3- التحول الديمقراطي:

يعرف التحول الديمقراطي بأنه: "عملية الانتقال من النظم التسلطية إلى النظم التعددية، والتخلص من النظم الأوتوقراطية إلى النظم الأكثر ديمقراطية في العالم، والأخذ بالعيش تحت ظروف تسمح بتأسيس وإقامة نظام يمكن من خلاله إيجاد علاقة بين الحاكم والمحكوم، على أساس من الحرية" (العمرو، 2000: 657-692).

كما يعرف التحول الديمقراطي بأنه: "مجموعة من حركات الانتقال من النظام غير الديمقراطي إلى النظام الديمقراطي، تحدث في فترة زمنية محددة وتقوم في عددها حركات الانتقال في الاتجاه المضاد خلال الفترة الزمنية نفسها" (المشاقبة، 2006: 223).

ويعرف الباحث التحول الديمقراطي بأنه: عملية انتقال إلى نظام يأخذ بالتعددية السياسية، ويعترف بوجود معارضة للحكم، ويضمن حرية الرأي والتعبير في القضايا والموضوعات التي لم يكن مسموحاً بمناقشتها من قبل، ويؤمن بالمشاركة السياسية ودولة القانون.

### 4- الدور في الإصلاح السياسي:

يعرف الباحث ذلك على أنه: دور مجلس الأمة في المساهمة في الإصلاحات الشاملة في الدولة والتي تشمل جميع مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والفكرية

والإعلامية.... إلخ. وهو عبارة عن خيارات وقيم وقضايا وقرارات إنسانية تفسر الجوانب المتعددة بتعقيدات الطابع البشري للأنشطة السياسية (محمد، 2007: 1).

### الإطار النظري والدراسات السابقة:

#### أولاً: الإطار النظري:

تناول الدستور الأردني في الفصل الخامس الأحكام الخاصة بالسلطة التشريعية في المواد من (62 إلى 96) التي تبين كيفية تكوين مجلس الأمة وأدوار انعقاده والمركز القانوني لأعضائه واختصاصاته. حيث نصت المادة (62) من الدستور على أن "يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب". ينتخب مجلس النواب على أساس الاقتراع العام المباشر، أما مجلس الأعيان فيعين أعضائه من قبل الملك.

وتعد الوظيفة التشريعية الوظيفة الأساسية للمجلس والتي تتمثل في اقتراح القوانين وإقرارها بحيث لا يصدر قانون إلا إذا أقره البرلمان، لذلك نص الدستور الأردني على أن يتولى مجلس الأمة والملك السلطة التشريعية، وهو ما قرره المادة (25) من الدستور بنصها: "تتاط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب".

وأعطى الدستور الأردني 1952 حق اقتراح القوانين لأعضاء مجلسي الأمة، النواب والأعيان، ونص الدستور في البند الأول من المادة (95) على أنه "يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها"، وأضاف في البند الثاني أن "كل اقتراح بقانون تقدم به أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب وفق الفقرة السابقة ورفضه المجلس لا يجوز إعادة تقديمه في الدورة نفسها". ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بموافقة ثلثي أعضاء

المجلس، ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعندما ينتهي أي من المجلسين من النظر في مشروع قانون معين يحال على المجلس الآخر، بمعنى أن مشروع القانون الذي يعرض على مجلس النواب له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان "ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصادق عليه الملك"، المادة (91) من الدستور.

أما في حالة خلافهما حول مشروع قانون معين، بمعنى إذا رفض أحد المجلسين مشروع أي قانون مرتين وقبله المجلس الآخر معدلاً أو غير معدل يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لبحث المواد المختلف فيها ويشترط لقبول المشروع أن يصدر قرار المجلس المشترك بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعندما يرفض المشروع بالصورة المبينة آنفاً لا يقدم مرة ثانية إلى المجلس في الدورة نفسها (المادة 91 من الدستور). إن الهدف من الجلسة المشتركة هو إيجاد صيغة موحدة يوافق عليها المجلسان.

وبالإضافة إلى حق المجلسين في اقتراح القوانين وإقرارها على النحو السابق، فإن كل مشروع قانون أقره مجلسا الأعيان والنواب يرفع إلى الملك للتصديق عليه.

وجاء البند الثالث من المادة (93) أنه "إذا لم ير الملك التصديق على القانون فله في غضون ستة أشهر من تاريخ رفعه إليه أن يرده إلى المجلس مشفوعاً ببيان أسباب عدم التصديق"، كما جاء في البند الرابع من نفس المادة المشار إليها، أنه إذا رُدَّ مشروع أي قانون (ما عدا الدستور) خلال ستة أشهر وأقره مجلس الأعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين وجب عندئذ إصداره وفي حالة عدم إعادة القانون مصدقاً خلال ستة أشهر يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق.

## ثانياً: الدراسات السابقة:

هناك العديد من الدراسات التي تناولت مجلس الأمة الأردني والتحول الديمقراطي، منها ما

هو قديم ومنها ما هو حديث ستم الإشارة إلى أهمها تصاعدياً حسب السنوات، وهي:

(1) دراسة زين (1996) والموسومة بـ: "تطور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية"، وهدفت

هذه الدراسة إلى الكشف عن حدود العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في لبنان، من خلال

النصوص النافذة للإجراء والتعديلات التي طالت هذه النصوص، وأثر تلك التعديلات في شكل النظام

البرلماني النيابي، واستخدم الباحث المنهج التاريخي والمنهج الوصفي التحليلي لمناسبتها لأغراض

الدراسة، وتوصل الباحث إلى عدة إستنتاجات أهمها: أن التعديلين الصادرين (1927، 1929) أديا

إلى تبديل صورة العلاقة بين السلطتين بشكل جذري، بينما أدى التعديل الأخير الصادر سنة 1990

إلى استعادة معظم أحكام الدستور الأساسية المحددة لهذه العلاقة وفقاً للنظام البرلماني التقليدي.

وقد أوصى الباحث بضرورة إجراء مزيد من الدراسات تبين أثر رقابة البرلمان على أعمال

السلطة التنفيذية.

(2) دراسة الحوراني وآخرون، (1996) والموسومة بـ: "المسار الديمقراطي الأردني إلى أين"

(الندوة)، وهدفت هذه الدراسة إلى الحديث عن العوامل الدولية التي دفعت إلى ظهور الديمقراطية في

الأردن، كحرب الخليج، الصراع العربي الإسرائيلي، انهيار المعسكر الشرقي الاشتراكي بزعامة

الاتحاد السوفيتي. وقد استخدم الباحث المنهج التاريخي والمنهج التحليلي لمناسبتها لأغراض

الدراسة، وقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية: أن هناك عدد من العوامل الدولية التي دفعت

إلى ظهور الديمقراطية في الأردن، ومنها الأحداث السياسية في العالم، وأن الحديث عن المسار

التاريخي للديمقراطية في الأردن يسير بخطوات ثابتة دون تحديد أين سيصل، وقد أوصى الباحث

وزملاءه إلى ضرورة عمل دراسات عن مستقبل الديمقراطية في الأردن في ظل الأحداث الراهنة في الوطن العربي والعالم.

**(3) دراسة مشاقبة (2000) والموسومة بـ: "التحول الديمقراطي في الأردن" (ندوة).** حيث هدفت هذه الدراسة تناول تطور الحياة النيابية في الأردن والتركيز عن الميثاق الوطني الأردني الثاني، والهدف الذي جاء من أجله، وقد استخدم الباحث المنهج التاريخي والمنهج التحليلي لمناسبتهما لأغراض الدراسة، وقد هدفت هذه الدراسة على إبراز الدور الذي لعبه البرلمان الأردني في إلغاء وتعديل بعض القوانين التي أسهمت في دفع عجلة التنمية والإصلاح السياسي وإطلاق الحريات العامة. وقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية: أن الحياة النيابية في الأردن تشهد تطوراً ملحوظاً بسبب الحراك السياسي، كما أن للبرلمان الأردني دوراً بارزاً في إلغاء وتعديل بعض القوانين التي أسهمت في دفع عجلة التنمية والإصلاح السياسي وإطلاق الحريات العامة. وقد أوصى الباحث بضرورة إجراء عدد من الدراسات توضح العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

**(4) دراسة العزام، (2003) والموسومة بـ: "اتجاهات الأردنيين نحو الأحزاب السياسية".** هدفت هذه الدراسة إلى الكشف عن دور الأحزاب السياسية في عملية التنمية السياسية وعن المعوقات والعقبات التي تعترض طريقها في هذه العملية، كما تهدف إلى التعرف على طبيعة واتجاهات الأردنيين نحو الأحزاب السياسية الأردنية وما إذا كانت هذه الاتجاهات تتأثر بالخصائص الديموغرافية (العمر، الجنس، المستوى التعليمي، مكان الإقامة، الدخل الشهري والوظيفة) وذلك من خلال استخدام عينة عشوائية من محافظة إربد مكونة من (3300) حالة. وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال تطبيق الاستبانة على أفراد عينة الدراسة.

وقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية: أن اتجاهات أفراد العينة نحو الأحزاب السياسية سلبية بشكل عام، وأن الأحزاب السياسية كانت قاصرة على لعب دور إيجابي في عملية التنمية

السياسية، ولم تتجح في بناء ثقافة سياسية حزبية إيجابية تعزز وجود النظام الحزبي وتبني ثقة المواطنين بالأحزاب.

وبناء على الاستنتاجات آنفة الذكر، قدمت الدراسة عدداً من التوصيات أهمها: تعزيز دور الأحزاب في الحياة السياسية والانتخابات وذلك من خلال جعل حق الترشيح للمناصب السياسية مشروطاً بالعضوية الحزبية وكذلك ضرورة تعزيز الإصلاحات الديمقراطية وخاصة فيما يتعلق بقوانين الأحزاب والانتخابات النيابية والمؤسسات المدنية.

**(5) دراسة البطاينة ( 2004 )** والموسومة بـ: "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن" (ندوة)، وقد هدفت هذه الدراسة إلى بيان نشأة الديمقراطية وتطورها في الأردن، ونشأة وتطور مفهوم حقوق الإنسان في الأردن، متطرقاً للأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني ومركز حقوق الإنسان، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال استخدام أداة الاستبانة لجمع البيانات عن مجتمع الدراسة.

وهدف هذه الدراسة إلى تفعيل دور الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في تحقيق التنمية السياسية في الأردن من خلال دراسة واقع الحياة الحزبية ومنظمات المجتمع المدني (1989-2005). وتوصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية:

أن الديمقراطية في الأردن في تطور مستمر، وذلك من خلال تطور الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، وقد أوصى الباحث بضرورة إجراء عدد من الدراسات تتعلق بتطور الديمقراطية في الأردن.

**(6) دراسة العكش (2004)** والموسومة بـ: "مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن (1999-2005)". هدفت هذه الدراسة إلى توضيح العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن وما هي الآلية الارتباطية التي تعكس العلاقة التفاعلية بين هذين

المتغيرين، وقد استخدم الباحث المنهج التاريخي والمنهج التحليلي لمناسبتهما لأغراض الدراسة، وقد بنيت هذه الدراسة على افتراض أساسي يفترض وجود علاقة طردية بين وجود مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن وهذه الفرضية هي: هناك علاقة بين انتشار وازدهار مؤسسات المجتمع المدني في الأردن وبين تقدم المسيرة الديمقراطية تقدماً ملحوظاً في كافة المجالات الوطنية بشكل جعل من الأردن يستند على دعائم ديمقراطية راسخة.

وخلصت الدراسة إلى الاستنتاجات التالية: أن مؤسسات المجتمع المدني مع كل ما تحققه من نجاحات في تعزيز الوضع الديمقراطي في الأردن إلا أنها لا تزال تعاني من نوع من التشتت وعدم المركزية الأمر الذي يترك هامش من التدخل الحكومي بشؤون هذه المؤسسات.

وقد أوصى الباحث بضرورة إجراء عدد من الدراسات توضح العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن وما هي الآلية الارتباطية التي تعكس العلاقة التفاعلية بين هذين المتغيرين.

(7) دراسة حمارنه (2005) والموسومة بـ: " المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن"، وهدفت هذه الدراسة إلى توضيح مظاهر التحول الديمقراطي في المجتمع المدني والآثار التي ترتبت على ذلك، وعرض التجربة الأردنية في التحول الديمقراطي المتعلق بالتنمية السياسية والإصلاح السياسي، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال استخدام أداة الاستبانة لجمع البيانات عن مجتمع الدراسة.

وقد توصل الباحث إلى الاستنتاجات التالية: أن الأردن استطاع أن يمسك بزمام المبادرة على صعيد علاقاته بمؤسسات المجتمع المدني، وأن يعرض توجهاته السياسية التي تتلاءم ومصصلحة الدولة وخلص المؤلف إلى التجربة الأردنية في التحول الديمقراطي المتعلق بالتنمية السياسية والإصلاح السياسي.

وأوصى الباحث بضرورة إجراء دراسات توضح دور الأردن في تقوية وتعزيز منظمات المجتمع المدني ضمن إطارها المهني وليس السياسي، حيث أسهم في انتشار مؤسساتها وتوسيع قواعدها.

**(8) دراسة العطين (2006) والموسومة بـ:** "بعنوان التعددية السياسية في ظل قوانين الانتخابات النيابية في الأردن". هدفت هذه الدراسة إلى تشخيص واقع القانون الانتخابي الأردني من خلال تحليل المزايا الإيجابية والسلبية لقانون الانتخاب والتعددية السياسية، وما مدى إسهام القانون الانتخابي في تحقيق التعددية السياسية، فالأردن واحد من الدول التي توجهت نحو الديمقراطية وواصلت بنائها وتعميق مفاهيمها لاستمرار حفاظه على تركيبته السياسية والاجتماعية والأمنية. ولا يستطيع أن يعيش بمعزل عن العالم، فهو يقع في منطقة توترات وحروب، فإمارة شرق الأردن ومنذ نشأتها تأثرت بظروف وطنية وقومية ودولية هامة ومتغيرة كان لها الأثر البالغ في تشكيل وعمل المؤسسات السياسية والدستورية ومنها المجالس النيابية، وقد اتبع الأردن منذ نشوئه النظام النيابي البرلماني الذي يعني حق المشاركة والمعارضة والتعددية السياسية، وقد التزمت الدساتير الأردنية بهذا النهج حرصاً من القيادة الأردنية على دعائم الديمقراطية. وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي من خلال استخدام أداة الاستبانة لجمع البيانات عن مجتمع الدراسة.

وقد توصلت هذه الدراسة إلى جملة من الاستنتاجات منها: أن هناك أثر لقوانين الانتخابات النيابية على التعددية السياسية، كما أن القوانين الخاصة بالانتخابات تعكس طموح الشارع الأردني والنخب السياسية ولها تأثير على مشاركة المرأة.

وقد أوصت الدراسة بضرورة إجراء عدد آخر من الدراسات تتناول تطور قانون الانتخابات وعلاقته بالتعددية السياسية.



إن ما يميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات ما يلي:

- أن هذه الدراسة تأتي في أعقاب التطورات المتسارعة في مجال الإصلاح السياسي في الأردن بعد المشاكل والتوترات التي شهدتها العديد من الدول العربية هذا العام.
- أن هذه الدراسة تأتي كدراسة تكميلية للدراسات السابقة، حيث تناولت مجلس الأمة الأردني ودوره في الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي (1989-2011) مع تبيان المعوقات التي تقف أمام مجلس الأمة في مجال المساهمة (المشاركة) في الإصلاح السياسي في الأردن في هذه المرحلة من الثورات التي تعرفها بعض البلدان العربية والمسماة (الربيع العربي)، وهو ما لم تأت به دراسة أخرى.
- أن هذه الدراسة تأتي في ظل حقبة جديدة من الحكم الهاشمي ممثلة بالملك عبد الله الثاني ابن الحسين الذي ما فتئ يدعو ويوجه ويعمل ويطالب جميع فئات الشعب وخاصة الشباب بالمشاركة في صناعة القرار من أجل أردن ديمقراطي حديث للجميع.

### منهجية البحث:

إن هذه الدراسة ستأخذ بالمنهج القانوني أولاً من خلال تحليل وتفسير وإسناد النصوص الدستورية ونظامي مجلس النواب والأعيان للأدوار والصلاحيات لمجلس الأمة الأردني، ثم المنهج الوصفي التحليلي لكونه منهجاً يلائم هذه الدراسة مستنداً إلى الأساس وهو المنهج الوظيفي الذي يفسر ويحلل ويقارن وظائف ( أدوار ) مجلس الأمة الأردني في الإصلاح السياسي في ظل التحول الديمقراطي في الأردن خلال الفترة التاريخية تتجاوز العشرين عاماً وبالتالي لا يمنع من الأخذ بالمنهج التاريخي لكون الدراسة تأخذ بأداء مجلس الأمة منذ عام 1989، وهو العام الذي يعتبر بداية التحول الديمقراطي الذي أخذ به النظام السياسي الأردني، حيث أصبح في حكم الماضي، وما هو في حكم الماضي اندرجت أحداثه في سياق التاريخ.

## الفصل الثاني

### ماهية مجلس الأمة في الأردن

#### تمهيد:

إن أصل كلمة برلمان تعود إلى اللغة الفرنسية Parliae وتعني يتحدث، ويتناول هذا الفصل نشأة وتطور البرلمان في الأردن من خلال بيان مرحلتين هامتين من مراحل تطور البرلمان، حيث تتناول المرحلة الأولى كيفية نشأة البرلمان وتطوره في بداية نشأة الإمارة الأردنية، وتتناول المرحلة الثانية تطور البرلمان خاصة بعد عهد الاستقلال ونشأت المملكة الأردنية الهاشمية (1946). حيث شهد البرلمان الأردني تطورات عديدة، وسيستخدم الباحث المنهج التاريخي من خلال الحديث عن تاريخ الحياة البرلمانية في الأردن وكذلك المنهج البنائي الوظيفي لتحليل دور البرلمان في رفع مستوى الوعي السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية، مدعوماً بالمنهج القانوني لتحليل وتفسير النصوص الدستورية والقانونية حيث ترد.

تعتبر البرلمانات من المؤسسات الرسمية الهامة في بناء الديمقراطية، وتجديد الحياة السياسية وتميئتها، فهي الممثلة لإرادة الشعب، والمعبرة عن مصالحه، والحارسة لحقوقه وحياته، وهي التي تُشرع القوانين التي من خلالها تتحدد السياسات العامة، ويرسم السلوك السياسي العام، كما وتسهم في بناء الثقافة السياسية، وبالتالي فهي تشكل أحد ملامح التنمية السياسية، ويمكن للبرلمانات أن تلعب دوراً إيجابياً في عملية التنمية السياسية، إن هي كانت فاعلة في عملية المشاركة السياسية، وإلا فإن دورها يكون ضعيفاً، وهامشياً، وينعكس سلباً على التنمية السياسية برمتها (العزام، 2003: 20-21). وقد عكف أبناء شرق الأردن على المطالبة بتطبيق الحكم البرلماني الديمقراطي في وقت مبكر من ظهور الإمارة ككيان سياسي، وتوالت اجتماعاتهم وعلت أصواتهم لتحقيق نظام حكم تمثيلي، وكانت مقاصده تنصب في جانب منها على مواجهة السلطة المركزية للحكومة في عمان، لكنها في الجانب

الأخر كانت متجهة ضد الانتداب البريطاني وهيمنتته على الشؤون السياسية والمالية والعسكرية للبلاد (مصالحة، 2000: 51).

كما أشغل التحول السلمي نحو الديمقراطية الذي شهده الأردن بين عامي 1989 و1993 أذهان العديد من الكتاب والمحللين السياسيين والصحفيين الأردنيين والعرب، فقد شهدت السنوات الأربع الأولى انتخابات نيابية نزيهة، ومجلساً نيابياً نشيطاً قام بالدور المناط به دستورياً من حيث محاسبة السلطة التنفيذية ومراقبتها وسن التشريعات التي مهدت للتحول السلمي نحو الديمقراطية وجعلته حقيقة ملموسة على أرض الواقع. وقد تم خلال تلك السنوات الأربع إلغاء القوانين الاستثنائية والقوانين المقيدة للحريات العامة مثل قانون الطوارئ والأحكام العرفية والأنظمة المتصلة به وقانون مكافحة الشيوعية، وصدر قانون الأحزاب السياسية بعد حظر النشاط الحزبي في البلاد لخمسة وثلاثين سنة (محافظة، 2001: 9).

ولمزيد من التوضيح سيتم تقسيم الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول: نشأة وتطور مجلس الأمة في الأردن.

المبحث الثاني: التنظيم الدستوري لمجلس الأمة.

## المبحث الأول

### نشأة وتطور مجلس الأمة في الأردن

اتجهت النية بعد اعتراف بريطانيا باستقلال شرقي الأردن إلى استكمال العناصر الدستورية في مؤسسات الدولة وقد شرع الأمير عبد الله بن الشريف الحسين عام 1923 بتشكيل لجنة أهلية من زعماء البلاد لتقوم بوضع قانون للمجلس النيابي برئاسة سعيد خير وعضوية شخصين عن كل مقاطعة من المقاطعات الستة التي تقرر أن تتألف منها إمارة شرقي الأردن وهي (عمان - الكرك - مادبا - السلط - جرش - إربد) ، ينتخبها مجلس الإدارة والبلدية في المقاطعة، ووضعت هذه اللجنة قانوناً للانتخاب بتاريخ 9 كانون الأول 1923 على أساس التمثيل السياسي الصحيح، إلا أن الحكومة البريطانية أفسدت رغبة الحكومة والشعب على حد سواء برفضها القانون الذي وضعت اللجنة. وبقيت الإمارة الأردنية في حالة فراغ دستوري حتى عام 1928 حيث وقعت المعاهدة البريطانية الأردنية الأولى في يوم 20 شباط 1928 في مدينة القدس (الحضرمي، 2001: 30؛ الماضي، 1988: 279).

في عهد حكومة توفيق أبو الهدى صدر القانون الأساسي الجديد بتاريخ 16 نيسان عام 1928. ونشر هذا القانون من قبل حكومة الانتداب وكان مستمداً من روح المعاهدة دون أن يكون لأهل البلاد رأي في وضعه (الدجاني، 1993: 221)، وبتاريخ 17 حزيران 1928 نشرت قانوناً جديداً لانتخاب المجلس التشريعي على أن يكون عدد أعضائه ستة عشر عضواً ينتخبون انتخاباً على درجتين وقد روعي في هذا القانون تمثيل الشراصة والمسيحيين ولقد كانت فكرة بريطانيا من وراء ذلك إنشاء مجلس تشريعي صوري لا وظيفة له إلا تصديق القرارات التي يتخذها المجلس التنفيذي الذي يسيطرون عليه، وقد عارض المواطنون هذا القانون لأنه لا يحقق الحياة الديمقراطية الصحيحة وقامت المظاهرات تطالب بمقاطعة الانتخابات وعدم تسجيل أسماء الناخبين في الجداول الانتخابية.

ورغم ذلك جرى انتخاب أول مجلس تشريعي في 2 نيسان عام 1929، وكانت المجالس التشريعية ما بين عام 1929 وعام 1947 خمسة مجالس فقط (مشاقبة، 1989: 68-70).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التجربة البرلمانية منذ الاستقلال (1946-1988).

المطلب الثاني: عودة الحياة البرلمانية وتطورها (1989-2011).

### المطلب الأول

#### التجربة البرلمانية منذ الاستقلال

(1946\_1988)

اعترفت بريطانيا بعد توقيع المعاهدة الأردنية - البريطانية الثانية في عام 1946، بأن الأردن دولة مستقلة ذات سيادة، وبموجب هذه المعاهدة أنهيت فترة الانتداب مباشرة على الأردن، ومن ثم وضع دستور جديد عوضاً عن القانون الأساسي المعمول به منذ عام 1928، وعرف هذا الدستور الجديد بدستور عام (1947)، وجاء هذا الدستور مشابهاً كثيراً في نصوصه للقانون الأساسي، وتم تشكيل مجلس الأمة من مجلسين هما: مجلس الأعيان، ومجلس النواب، وانتخب أول مجلس نيابي في الأردن عام (1947) وكان مكوناً من عشرين نائباً، منتخبتين مباشرة من الناخبين الذكور الذين بلغت أعمارهم سن الثامنة عشر سنة فما فوق، وحددت مدة المجلس بأربع سنوات، وقد كفل الدستور الجديد "حق الأقليات" في التمثيل النيابي، فخصص ثلاثة مقاعد للمسيحيين ولمدة ثماني سنوات، أما مجلس الأعيان الذي يعتبر "مجلس الملك" فكان عدد أعضائه مساوياً لنصف عدد أعضاء مجلس النواب (أي عشرة أعيان) (أبو صوفة، 1995: 59-61).

وقبل قرار الوحدة بين الـضفتين، تم تعديل قانون انتخاب مجلس النواب، الذي يحمل الرقم 55 لسنة 1949، وبموجب هذا القانون أصبحت هناك سبع دوائر انتخابية خصصت للـضفة الغربية من أجل انتخاب عشرين نائباً عنها، ليصبح عدد أعضاء مجلس النواب (40) عضواً يمثلون الـضفتين الشرقية والغربية، وتم حل مجلس النواب لإجراء انتخابات نيابية في الـضفتين عام 1950 (الـشريعة، 1999: 25).

وفي عام 1952، ونظراً للعديد من التحويلات على الساحة السياسية الإقليمية والداخلية، وخاصة فيما يتعلق بالوحدة الأردنية الفلسطينية لعام 1950، صدر دستور جديد عُرف باسم "دستور الملك طلال" بتعديلات منحت مجلس النواب صلاحيات كبيرة في الرقابة السياسية والإدارية على السلطة التنفيذية ومحاسبتها، ويمتاز هذا الدستور بالانفتاح والتحرر والإنصاف حيث أصبحت السلطة التنفيذية بموجب المادة (51) خاضعة للمساءلة أمام مجلس النواب مسؤولية تكافلية مشتركة فيما يتعلق بالسياسة العامة للدولة، كما ونصت المادة (53) على وجوب أن تقدم الحكومة استقالتها إذا قرر مجلس النواب عدم منح الثقة لها بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه.

وخلال الفترة الممتدة من عام 1947-1967، انتخب تسع مجالس نيابية، وهنا سيلقى الضوء على انتخابات المجلس الخامس تحديداً عام 1956، لأن انتخابات ذلك المجلس كانت حرة ونزيهةً أبرزت التعددية السياسية والحزبية في أوضح صورها، بحيث مثلت الأحزاب والجماعات السياسية داخل مجلس النواب، كالحزب الوطني الاشتراكي، والحزب الشيوعي، وحركة القوميين العرب، وجماعة الأخوان المسلمين، وغيرها من الأحزاب السياسية، وقد حصل الحزبيون على 26 مقعداً من أصل 40 مقعداً، حيث فازت الأحزاب ذات التوجه القومي واليساري التي ناصبت العدا لبريطانيا (خير، 1988: 47).

شهد النصف الثاني من عقد الخمسينات بعض التوترات الشعبية وغياب الاستقرار السياسي عن الساحة الأردنية بسبب الحملات التي كانت تشنها إذاعتا القاهرة ودمشق إبان العهد الناصري والوحدة بين الدولتين الأردن ومصر، وجوهر هذه الحملات إثارة الشارع الأردني على نظام الحكم فيه لتقوم عدة محاولات انقلابية فاشلة وبعد نفاذ صبر جلالة الملك، مارس صلاحياته وأصدر إرادته الملكية السامية بحل الأحزاب السياسية بموجب قانون الدفاع لسنة 1957 والأنظمة والأوامر الصادرة بمقتضاه، وبقيت المملكة بدون أحزاب سياسية علنية حتى صدور قانون الأحزاب السياسية الأردنية لسنة 1992. أما المجلس الأخير في هذه الحقبة، وهو المجلس التاسع المنتخب قبيل حرب حزيران بشهرين فقد أكمل مدته الدستورية، وقد عمّر هذا المجلس قرابة سبع عشر سنة، وكان يُدعى بإرادة ملكية للاجتماع عند الحاجة الملحة لإجراء تعديلات دستورية ثم يحل المجلس، وسبب طول عمر هذا المجلس يعود إلى تعذر إجراء انتخابات نيابية بسبب الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية، ولأن إجراء انتخاب لمجلس نواب جديد غير المجلس التاسع، يُعدُّ إقراراً أردنياً بشرعية احتلال إسرائيل للضفة الغربية، وفي عام 1976 صدرت الإرادة الملكية بدعوة مجلس النواب للانعقاد لإدخال بعض التعديلات على المادة (73) من الدستور، ثم حل المجلس في 7 شباط 1976، وبقي حتى 9 كانون ثاني 1984 عندما دعي لدورة استثنائية لتعديل المادة (73) من الدستور للمرة الثانية (الكسواني، 1983: 266).

من أجل سد الفراغ الدستوري، فقد صدرت الإرادة الملكية في 14 نيسان 1978 بتشكيل المجلس الوطني الاستشاري، ليكون صوت الشعب لدى السلطة التنفيذية وعوناً لها في رسم السياسات وتوجيهها بما "يخدم مصلحة الوطن والمواطن" على حد سواء، وكان عدد أعضاء المجلس الوطني الاستشاري الأول والثاني ستين عضواً، بينما أصبح عدد أعضاء المجلس الوطني الاستشاري الثالث 75 عضواً، مع العلم أن مدة المجلس الواحد سنتان، وفيما يتعلق بتركيبة هذه المجالس، فقد

أخذت بعين الاعتبار التوزيع الجغرافي والعشائري، حيث ضمت رموزاً من مختلف أطراف القوى السياسية والتوجهات الفكرية في الأردن، واشترك العنصر النسائي بشكل فاعل في المجالس الوطنية الاستشارية المتعددة (مصالحة، 2000: 107-108).

وقد كان مجلس الأمة في ذلك الوقت منعقداً، حيث أصدر العديد من التشريعات والقوانين المؤقتة بالرغم من أن تلك الفترة كانت تشهد تطورات سياسية مختلفة الأمر الذي لم يؤدي إلى حل مجلس الأمة في ذلك الوقت.

## المطلب الثاني

### عودة الحياة البرلمانية وتطورها

(1989-2011)

بعد فترة طويلة من غياب الحياة الديمقراطية النيابية والاكتفاء بوجود المجالس الاستشارية التي لم تكن تعبر بشكل كامل عن المفاهيم الأساسية للقيم الديمقراطية والتمثيل الشعبي، رأى الملك الحسين ضرورة عودة الحياة النيابية إلى البلاد واستئنافها انسجاماً مع التقاليد الديمقراطية وحفاظاً على سلامة البنية الدستورية وقدرة الشعب الأردني على مزاوله مختلف حقوقه العامة (الفرحان، 2004: 21-32)، ونتيجة لذلك صدرت في 7 كانون الثاني 1984 الإرادة الملكية السامية بحل المجلس الوطني الاستشاري اعتباراً من 7 كانون الثاني 1984 كما صدرت الإرادة الملكية السامية أيضاً بدعوة مجلس الأمة التاسع إلى الاجتماع في دورة استثنائية اعتباراً من 9 كانون الثاني 1984 من أجل النظر في تعديل المادة (73) من الدستور حيث أقر المجلس التعديلات التي اقترحتها الحكومة وأهمها (خير، 1993: 92-93؛ الشريعة، 1999: 28):



أ- يحق للملك بناءً على رؤية مجلس الوزراء أن يعيد المجلس المنحل ويدعوه للانعقاد بحيث يعتبر قائماً ويمارس كامل صلاحياته الدستورية.

ب- يحق للملك بناءً على رؤية مجلس الوزراء أن يأمر بإجراء الانتخابات العامة في نصف عدد الدوائر الانتخابية، بالرغم من استمرار الظروف القاهرة في النصف الآخر (احتلال الضفة الغربية).

ج- يتولى أعضاء مجلس النواب انتخاب نواب لملء المقاعد الشاغرة في الدوائر التي تعذر إجراء الانتخابات فيها".

بتاريخ 11 كانون الثاني 1984 صدرت الإرادة الملكية السامية بدعوة مجلس النواب المنحل للانعقاد في دورة عادية اعتباراً من 16 كانون الثاني 1984 وذلك بإقرار التعديل على المادة (73) من الدستور في الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 9 كانون الثاني 1984 الأنف ذكرها وقد سمي بالمجلس النيابي العاشر، واستمر هذا المجلس يمارس صلاحياته ونشاطاته حتى 31 تموز 1988 عندما أعلن جلالته المغفور له الملك حسين فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية، وتم حل مجلس الأمة على إثرها، لأن نصف أعضائه كانوا من أبناء الضفة الغربية (مصالحة، 2000: 107-108).

وبعد هذا القرار جرى تعديل على قانون الانتخاب ليناسب الوضع الجديد واقتصرت الدوائر الانتخابية في المملكة على الدوائر في الضفة الشرقية، ثم أجريت الانتخابات العامة لمجلس الأمة الحادي عشر في 8 تشرين الثاني 1989. ولأول مرة منذ عام 1967 وفقاً لقانون الانتخاب الأردني رقم 22 لسنة 1986 وتعديلاته لعام 1989، وقد تألف هذا المجلس من ثمانين نائباً يمثلون مختلف المحافظات في المملكة وتمثلت فيه عدة فئات سياسية وحزبية وعقائدية كما صدرت الإرادة الملكية بتعيين أعضاء مجلس الأعيان البالغ عددهم أربعين عضواً (الدعجة، 1996: 40).

حل مجلس النواب الحادي عشر في 1993/8/4، وجرت الانتخابات في 1993/11/8 وفقاً لقانون الانتخاب المؤقت رقم (15) لسنة 1993 وتعديله الذي صدر في 1993/8/17، والذي نص على أن يكون لكل مواطن صوت واحد لمرشح واحد، بدلاً من القانون السابق رقم (22) لسنة 1986، الذي كان يتيح للناخب أن ينتخب عدداً من المرشحين مساوياً لعدد النواب المخصصين لدائرته وقد جرت العملية الانتخابية في الموعد المحدد بكل نزاهة وحيادية ودون تدخل من الحكومة لأي جهة كانت، وقد جرت انتخابات هذا المجلس في ظل مشاركة العمل الحزبي الذي أرسى أركانه الدستور وقانون الأحزاب رقم (23) لسنة 1992.

ثم صدرت الإرادة الملكية السامية بحل مجلس النواب الثاني عشر في 1997/9/1، وصدرت الإرادة الملكية السامية بإجراء الانتخابات العامة لمجلس النواب الثالث عشر في 1997/11/4، وفقاً لقانون الانتخاب المؤقت رقم (24) الذي صدر في 1997/5/15، والذي تم بموجبه إجراء تعديل على النظام الانتخابي الملحق بالقانون الأصلي والخاص بتقسيم الدوائر الانتخابية، كما تضمن تعديلاً على المادة (39) فأناط صلاحية تمديد الاقتراع إلى رئيس اللجنة المركزية إضافة إلى تعديل المادة (46) والتي تتعلق بتصويت الأمي. ووفق الدستور صدرت الإرادة الملكية السامية بحل مجلس النواب الثالث عشر في 16 حزيران 2001 (مجلس النواب الأردني، 2008).

وبعد غياب للحياة النيابية لأكثر من عامين جاءت انتخابات مجلس النواب الرابع عشر 2003 لتكتسب أهمية خاصة حيث أنها جاءت في ظل مناخات سياسية محلية وعربية وإقليمية استثنائية. وهذه أول انتخابات تجرى في عهد جلالة الملك عبد الله الثاني، وقد بلغت نسبة الاقتراع 58.9% وهي نسبة اقتراع لا بأس بها إذا ما أخذ بعين الاعتبار الظروف الاستثنائية التي سبقتها ورافقتها وأحاطت بها (الزعبي، 2004: 81).

ثم جاء مجلس النواب رقم (15) للعام 2007 ليتم مسيرة الحياة النيابية، ثم أجريت الانتخابات النيابية في العام 2010 حيث تم انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم (16) بعضوية 120 نائب ونائبة يمثلون جميع أطياف ومحافظات المجتمع الأردني وما زال المجلس قائماً بعمله حتى الوقت الحالي.

**وخلاصة ما سبق ومن خلال استعراض مراحل تطور العمل السياسي منذ نشأة الإمارة** توفرت الرغبة عند معظم الحكومات التي تعاقبت على إدارة شؤون الإمارة بإحداث تغييرات في الحياة السياسية الأردنية باتجاه زيادة المشاركة الشعبية في الحكم، إلا أن هذه الرغبة لم تتجسد على أرض الواقع خلال الفترة التي سبقت عام 1946 لظروف الانتداب البريطاني الذي شكل عائقاً أمام ممارسة الشعب لحقوقه السياسية وانحصرت هذه المشاركة في نطاق محدود جداً وبما يتلاءم مع أهداف السياسة البريطانية.

وشكل صدور دستور عام 1952 نقلة نوعية في الحياة السياسية الأردنية حيث أصبح الإطار العام الذي ينظم عمل سلطات الدولة الثلاث والمرجع الأساسي للشعب الأردني ومؤسسات الدولة، وجاءت انتخابات عام 1956 لتعكس هذا التطور في الممارسة الديمقراطية القائمة على التعددية الحزبية، إلا أن التجربة ما لبثت أن اصطدمت بالأفكار المتطرفة لبعض الأحزاب والتي حاولت استغلال مناخ الحرية السائد آنذاك لتحقيق أهداف مرتبطة بدول خارجية، ف جاء قرار حظر الأحزاب السياسية في الأردن عام 1957 ليقضي على التجربة الديمقراطية ويعيدها إلى نقطة الصفر.

عانى الأردن من غياب الحياة الديمقراطية حتى عام 1989، عندما أعلن استئناف الحياة البرلمانية، حيث تبنى سلسلة من الإصلاحات السياسية والأمنية لضمان ديمومية التجربة الديمقراطية وتلافي أخطاء التجربة السابقة، وفي مقدمة هذه الإصلاحات كانت عملية إعادة تنظيم الواقع الحزبي بصدور قانون الأحزاب والتعددية السياسية وتم أيضاً وضع الميثاق الوطني والتأكيد على حرية

الصحافة، والالتزام بالتعددية وحقوق الإنسان تمهيداً لبناء الدولة الحديثة وبناء المجتمع المدني على أسس من الحداثة والاستقرار السياسي.

ورغم أن المملكة قد شهدت منذ عام 1989 حتى عام 2011 ست انتخابات برلمانية، إلا أن التجربة البرلمانية لازالت في مرحلة تجريبية حيث لا زالت تعاني من أوجه قصور سواء من جانب الحكومة أو الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني والفعاليات الشعبية المختلفة، ومن هنا تأتي أهمية بناء نموذج شامل للتنمية السياسية لينظم عملية تطور الحياة الديمقراطية وضمان تحقيق الأهداف المرجوة من التحول والانفتاح السياسي الذي تشهده البلاد.

وقد برز دور مجلس الأمة الأردني من خلال دوره في عملية الإصلاح السياسي والذي تمثل بتعديل قانون الانتخاب والذي صدر في العام 2011 وذلك بعد مداوات عديدة في المجلس كما تمثل دور مجلس الأمة الأردني من خلال تعديل قانون مكافحة هيئة الفساد والمساهمة في إصدار قانون نقابة المعلمين مما يدل على الدور الفاعل الذي قام به مجلس الأمة الأردني في عملية الإصلاح السياسي.

## المبحث الثاني

### التنظيم الدستوري لمجلس الأمة

خصص الدستور الأردني الصادر سنة 1952 وتعديلاته اللاحقة والمعمول به حالياً الفصل الخامس للسلطة التشريعية تحت عنوان "السلطة التشريعية - مجلس الأمة". وتنص المادة (62) على أن "يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب". فالسلطة التشريعية تتمثل في مجلس الأمة، إلا أن الدستور عمل على إيجاد نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية. بمعنى آخر إن مواد الدستور تقرر للسلطة التنفيذية بعض الاختصاصات التي تمكنها من المشاركة في عملية التشريع (محافظة، 2001: 9).

وتناول الدستور الأردني الأحكام الخاصة بالسلطة التشريعية في المواد من (62) إلى (96) التي تبين كيفية تكوين مجلس الأمة وأدوار انعقاده والمركز القانوني لأعضائه واختصاصات مجلس الأمة (الأعيان والنواب). فقد نصت المادة (62) من الدستور على أن يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب. ينتخب أعضاء مجلس النواب على أساس الاقتراع العام المباشر، أما مجلس الأعيان فيعينون من قبل الملك (حيث نصت المادة 36 من الدستور الأردني على أن الملك يعين أعضاء مجلس الأعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم)..

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تكوين مجلس الأعيان واختصاصاته.

المطلب الثاني: تكوين مجلس النواب واختصاصاته.

المطلب الثالث: الاختصاصات المشتركة للسلطة التشريعية.

## المطلب الأول

### تكوين مجلس الأعيان واختصاصاته

أخذ دستور عام 1952 بنظام ازدواج مجلس الأمة، فلقد نصت المادة (62) من الدستور على أن "يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب".

ونصت المادة (63) من الدستور على أن "يتألف مجلس الأعيان بما فيه الرئيس من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب". وتطلب الدستور الأردني شروطاً عدة يجب توافرها في عضو مجلس الأعيان، فقد اشترط المشرع الدستوري وجوب انتماء أعضاء مجلس الأعيان إلى طبقات معينة، وطبقاً للمادة (64) من الدستور يشترط في عضو مجلس الأعيان أن يكون من إحدى الطبقات الآتية: "رؤساء الوزراء والوزراء الحاليين والسابقون ومن أشغل سابقاً مناصب السفراء والوزراء المفوضين ورؤساء مجلس النواب ورؤساء وقضاة محكمة التمييز ومحاكم الاستئناف النظامية والشرعية والضباط المتقاعدون من رتبة أمير لواء فصاعداً والنواب السابقون الذين انتخبوا للنيابة لا أقل من مرتين ومن مائل هؤلاء من الشخصيات الحائزين على ثقة الشعب واعتماده بأعمالهم وخدماتهم للأمة والوطن".

كما اشترط المشرع الدستوري علاوة على شروط وجوب انتماء عضو مجلس الأعيان إلى إحدى الطبقات السالفة الذكر، وجوب أن يكون بالغاً من السن أربعين سنة شمسية من عمره، وهناك شروط أخرى نص عليها الدستور وتتمثل في أن يكون عضو مجلس الأعيان أردنياً، وأن لا يدعي جنسية أو حماية أجنبية، ولا يكون محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً، إضافة إلى ذلك أن لا يكون محجوراً عليه أو يكون محكوماً عليه بالسجن مدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية ولم يعف عنه" (نص المادة 75 فقرة 1 من الدستور الأردني).

هذا وقد نصت الفقرة الثانية من المادة (75) من الدستور على جواز إسقاط عضوية أحد

أعضاء مجلس الأعيان إذا حدثت أية حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في الفقرة (1) من نفس المادة أثناء عضويته، فإذا ما حدث ذلك تسقط عضويته بقرار من المجلس بأكثرية ثلثي أعضائه ويرفع القرار إلى جلالة الملك لإقراره.

#### الجمع بين عضوية مجلس الأعيان وبين الوظيفة العامة:

نصت المادة (76) من الدستور على أنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان وتولي الوظائف العامة أعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات، ويقصد بالوظائف العامة كل وظيفة يتناول صاحبها مرتبه من الأموال العامة.

#### مدة العضوية في مجلس الأعيان:

نصت المادة (65) من الدستور على أن "مدة العضوية في مجلس الأعيان أربع سنوات ويتجدد تعيين الأعضاء كل أربع سنوات ويجوز إعادة تعيين من انتهت مدته منهم، ويتم تعيين أعضاء مجلس الأعيان ورئيس مجلس الأعيان من قبل الملك المادة (36) من الدستور. هذا وقد نصت نفس المادة على أن "تكون مدة رئيس مجلس الأعيان سنتان ويجوز إعادة تعيينه".

أما فيما يتعلق بأدوار الانعقاد فهي واحدة بالنسبة للمجلسين، أي يجتمع مجلس الأعيان عند اجتماع مجلس النواب، وعندما يحل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الأعيان المادة (66) من الدستور.

#### عمل مجلس الأعيان:

يتمتع أعضاء مجلس الأعيان بالحصانة البرلمانية، ولا يلاحقون عن الآراء والخطب التي يلقونها داخل مجلس الأعيان، وأثناء الجلسات المشتركة. ويعقد مجلس الأعيان جلساته عند اجتماع مجلس النواب، وتكون أدوار الانعقاد واحدة، كما يجتمع مجلس الأعيان على انفراد لإدارة جلساته،

وفي هذه الحالة يقوم رئيس المجلس بإعلام رئيس الوزراء والوزراء بموعد جلسة المجلس وجدول أعمالها، وتكون جلسات المجلس في أغلب الأحيان علنية (المادة 31 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان).

وتقوم اللجان داخل مجلس الأعيان بالدور الأول والرئيسي في عملية التشريع، فمعظم مشاريع القوانين تحال إلى اللجان لدراستها، ويوجد في مجلس الأعيان تسعة لجان وهي: لجنة الشؤون القانونية، لجنة الشؤون المالية والاقتصادية، لجنة الشؤون الخارجية، لجنة الشؤون التربوية والتعليمية والثقافية، لجنة شؤون البيئة والصحة والتنمية الاجتماعية، لجنة الشؤون الإدارية، ولجنة شؤون الزراعة والمياه، ولجنة شؤون السياحة والتراث، ولجنة شؤون السكان والتنمية وهذه تعد بمثابة لجان دائمة (المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان). ويحق للمجلس أن يعين لجاناً مؤقتة لمعالجة بعض المسائل والموضوعات الطارئة.

فاللجان الدائمة تتمتع بسلطات واسعة في مجال التشريع، أما اللجان المؤقتة فهي تعين لدراسة بعض الأمور أو القضايا كـلجان التحقيق، وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين تحظى بالقسم الأكبر من الدراسة والتدقيق على مستوى اللجان نظراً لما يتمتع به أعضاؤها من الخبرة والتخصص، ولهذا نادراً ما يعارض أعضاء مجلس الأعيان مشاريع القوانين التي تمت دراستها ومناقشتها أمام اللجان.

### صلاحيات مجلس الأعيان:

في الدول التي تعمل بالنظام البرلماني والتي يوجد فيها مجلسان يمثلان السلطة التشريعية كما هو الحال في الأردن، تكون الغلبة لمجلس النواب، لأنه يمثل الإرادة الشعبية، كونه المجلس المنتخب من قبل الشعب، ولجدية المناقشات وتنظيمها. أما مجلس الأعيان الأردني فقد خصه الدستور بصلاحيات لا تقل أهمية عن صلاحيات مجلس النواب، وأهم هذه الصلاحيات: الصلاحية الرئيسية لمجلس الأعيان هي التشريع الذي يمارسه المجلسان معاً، وإذا اختلف المجلسان في التصويت على



مشروع قانون، فيجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان. هذا ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك (المادة 91 من الدستور الأردني).

ومن الصلاحيات الأخرى لمجلس الأعيان، الصلاحية القضائية: والتي تتمثل بقدرة المجلس العالي المشكل باسم مجلس الأعيان على محاكمة الوزراء والمشاركة في محاكمتهم على أثر اتهامهم من قبل مجلس النواب، فقد نص الدستور على أن يحاكم الوزراء أمام مجلس عال على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم، ويؤلف المجلس العالي من رئيس مجلس الأعيان رئيساً ومن ثلاثة أعضاء من مجلس الأعيان يعينوا بالاقتراع وخمسة قضاة أعلى محكمة نظامية (المادة 57 من الدستور الأردني)، وأخيراً هناك الصلاحية المالية والتي يشارك فيها مجلس النواب، وذلك بواسطة الإشراف على أمر الإنفاق، بمعنى آخر أن المجلسين هما اللذان يوافقان على الاعتمادات المطلوبة من الحكومة، مما يشكل وسيلة ضغط على السلطة التنفيذية وإجبارها على أن تتبع سياسة تساهم في رسمها السلطة التشريعية.

كما كان لمجلس الأعيان الأردني دور فاعل في عملية الإصلاحات السياسية من خلال دراسة القوانين المؤقتة الواردة من مجلس الأمة والموافق عليها في إطار التسريع في عملية الإصلاح السياسي كما كان لمجلس الأعيان دور فاعل في الموافقة على قانون نقابة المعلمين.

## المطلب الثاني

### تكوين مجلس النواب واختصاصاته

مجلس النواب هو الهيئة النيابية الممثلة للشعب الأردني التي يتم اختيار جميع أعضائها عن طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويحق لكل مواطن، بلغ الثامنة عشرة من عمره، ذكراً أم أنثى الاشتراك فيه.

وتجري الانتخابات على أساس تقسيم المملكة إلى دوائر انتخابية كبيرة، أي أن يكون لكل دائرة عدد من المقاعد، بحسب عدد سكانها، ويتم الفوز على أساس نظام الأغلبية البسيطة ذو الدور الواحد، بمعنى أن المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات في دائرته الانتخابية، بصرف النظر عن عدد الأصوات التي يحصل عليها باقي المرشحين يعتبر فائزاً.

ويضم مجلس النواب (120) نائباً مدة ولايتهم أربع سنوات، بمقتضى القانون المؤقت رقم 34 لسنة 2001، وينتخب مجلس النواب كل عام رئيساً له، يدير جلساته وينظم مناقشاته (نصت الفقرة الأولى من المادة (69) من الدستور الأردني، على أن "ينتخب مجلس النواب في بدء كل دورة عادية رئيساً له لمدة سنة شمسية ويجوز إعادة انتخابه").

### أولاً: شروط عضوية مجلس النواب:

نصت المواد (70 إلى 75) من الدستور على الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس النواب، وقد تكفل بذلك أيضاً قانون الانتخاب لمجلس النواب، رقم (34 لسنة 2001) في شأن مجلس النواب، فنصت المادة الثامنة من هذا القانون على الشروط التي يجب أن تتوفر فيمن يرشح لعضوية مجلس النواب، وهذه الشروط هي:

1- أن يكون المرشح أردنياً منذ عشر سنوات على الأقل.

2- أن لا يدعي بجنسية أو حماية أجنبية.

- 3- أن يكون مسجلاً في أحد جداول الناخبين النهائية.
- 4- أن يكون قد أتم الثلاثين سنة شمسية من عمره عند نهاية مدة الترشيح.
- 5- أن لا يكون محكوماً عليه بالإفلاس ولم يستعد اعتباره قانونياً.
- 6- أن لا يكون محجوراً عليه ولم يرفع الحجر عنه.
- 7- أن لا يكون محكوماً بالسجن لمدة تزيد على سنة واحدة بجريمة غير سياسية ولم يشملته عفو عام.
- 8- أن لا يكون له منفعة مادية لدى إحدى الدوائر الحكومية بسبب عقد من غير عقود استئجار الأراضي والأماك، ولا ينطبق ذلك على من كان مساهماً في شركة أعضاؤها أكثر من عشرة أشخاص.
- 9- أن لا يكون مجنوناً أو معتوهاً.
- 10- أن لا يكون من أقارب الملك من الدرجة التي تعين بقانون خاص.
- 11- أن لا يكون منتمياً لأي هيئة سياسية أو حزب أو تنظيم سياسي غير أردني.

#### ثانياً: مدة العضوية في مجلس النواب:

نصت المادة (67) من الدستور أن "مدة مجلس النواب أربع سنوات شمسية تبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية وللملك أن يمدد مدة المجلس بإرادة ملكية إلى مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على سنتين.

#### ثالثاً: أحوال عدم الجمع بالنسبة لعضوية مجلس النواب:

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية المجالس البلدية، ولا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وبين الوظائف العامة، كذلك لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الأعيان ومجلس النواب (المادة 76 من الدستور الأردني). كما لا يجوز للموظفين في الوزارات والدوائر

الحكومية والمؤسسات الرسمية العامة الذين يتقاضون راتباً من خزينة الدولة أو الصناديق العامة التابعة لها أو الخاضعة لإشرافها، كما لا يجوز لموظفي الهيئات الدولية وأمين عمان ورؤساء المجالس البلدية والموظفين في أمانة عمان الكبرى والبلديات الأخرى أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس النواب، إلا إذا قدموا استقالتهم قبل الموعد للترشيح وتم قبولها (المادة 9 من قانون الانتخاب رقم 34 لسنة 2001).

إن الجمع بين عضوية مجلس النواب والوظائف العامة يخالف النظم البرلمانية كما أن هذا الجمع مخالف لمبدأ الفصل بين السلطات حيث تستقل كل سلطة عن الأخرى، علاوة على ذلك يعد الجمع مخالفاً لمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي تتمثل في المهمة الرقابية للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية.

#### رابعاً: إسقاط العضوية من مجلس النواب:

إن فقدان السمعة وحسن السلوك من الأمور التي تسقط العضوية من المجلس النيابي المنتخب أثناء فترة النيابة، فمن الطبيعي أن يكون المرشح، أي النائب، حسن السيرة والسلوك قبل النيابة، أي عند الترشيح. كذلك خلال عملية الانتخاب وأثناء عضوية المجلس النيابي. ولا يلزم لإثبات ذلك صدور حكم بالإدانة بالوقائع المسندة إلى المرشح أو إلى النائب بل يكفي توافر دلائل من الشكوك والريبة على شخص المرشح أو النائب، لذلك يتم إسقاط عضويته أثناء مدة النيابة إذا ارتكب عضو المجلس عملاً شائناً شَابَ سُمُعَتَهُ وسلوكه أثناء عضويته بالمجلس. فقد نصت (الفقرة الثانية من المادة 75) من الدستور على أنه "إذا حدثت أية حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في الفقرة السابقة لأي عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أثناء عضويته أو ظهرت بعد انتخابه تسقط عضويته ويصبح محله شاغراً بقرار من أكثرية ثلثي أعضاء مجلسه على أن يرفع القرار إذا كان صادراً من مجلس الأعيان إلى جلالة الملك لإقراره".

### خامساً: الفصل في صحة عضوية مجلس النواب:

حتى يتم الانتخاب بشكل صحيح، يجب أن تتوفر الشروط اللازمة والمطلوبة في المرشحين لعضوية المجلس النيابي التي نص عليها الدستور، كما يجب إعداد الجداول النهائية للناخبين بشكل سليم، وأن تخلوا هذه الجداول من الأشخاص الذين لا يحق لهم ممارسة الحقوق السياسية. هذا وقد يثور الشك بعد أن تتم عملية الانتخابات، حول صحة عضوية بعض أعضاء مجلس النواب، وذلك بسبب عدم سلامة الانتخابات أو عدم توافر شروط العضوية التي حددها الدستور والقانون، أو بسبب عدم نزاهة إجراءات الانتخابات ذاتها، ولذلك تحرص الدساتير على تنظيم كيفية الفصل في الطعون التي تقدم ضد صحة عضوية أعضاء المجلس النيابي، ويتم التحقيق والفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب بصور مختلفة، فبعض الدساتير أعطت سلطة التحقيق والفصل في صحة نيابة أعضاء المجلس النيابي إلى المجلس النيابي نفسه التابع له العضو المطعون في صحة نيابته، ولا تتدخل في هذه الحالة السلطة القضائية.

أما الدستور الأردني فأعطى سلطة الفصل في صحة أعضاء مجلس النواب إلى المجلس النيابي نفسه. (نصت الفقرة الثانية من المادة 75 من الدستور على أنه "إذا حدثت أية حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في الفقرة السابقة لأي عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أثناء عضويته أو ظهرت بعد انتخابه تسقط عضويته ويصبح محله شاغراً بقرار من أكثرية ثلثي أعضاء مجلسه.."). ولقد أعطى حق تقديم الطعون بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب لكل ناخب، ويكون ذلك بعريضة تقدم للأمانة العامة للمجلس تشتمل على الأسباب القانونية لعدم صحة نيابة المطعون فيه محدداً بالاسم، ويجب تقديم الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب في تلك الدائرة الانتخابية، ويعهد مجلس النواب إلى لجنة ينتخبها من بين أعضائه لفحص الطعون المقدمة في صحة نيابة أعضاء هذا المجلس، ثم يقوم المجلس النيابي بالفصل في هذه الطعون، فإما أن يعلن

صحة انتخاب العضو المطعون في صحة نيابته ورفض الطعن، وإما أن يقضي ببطلان الانتخاب وصحة الطعن ويقرر عندها خلو الدائرة الانتخابية، ويفصل المجلس النيابي في ذلك بقرار يصدر بأكثرية ثلثي أعضاء المجلس.

إلا أن بعض الدساتير أعطت مهمة الفصل في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب إلى القضاء، وذلك بسبب أن الفصل في صحة العضوية عن طريق المجلس النيابي نفسه لا يمكن أن يتحقق لها ما يوفره القضاء من ضمانات الحياد والاستقلال والبعد عن التيارات السياسية والحزبية، ذلك أن المجالس النيابية قد تتعرض للتأثير وهي بصدد الفصل في صحة عضوية بعض أعضائها بالميول السياسية، والعلاقات الودية أو العداوة بين الأعضاء، ويتضح مما سبق أن الدستور الأردني قد جعل الاختصاص بالفصل النهائي في صحة العضوية لمجلس النواب نفسه.

علما بأن التعديلات الدستورية الجديدة قد غيرت من ذلك، حيث جعل الاختصاص بالفصل

النهائي في صحة العضوية لمجلس النواب نفسه بالسلطة القضائية.

كما يعد قانون الانتخاب الجديد نقله إصلاحية جديدة في الأردن بما يسهم في تكوين مجلس

النواب وتحديد اختصاصاته وبيان الفصل في صحة عضوية مجلس النواب.

## المطلب الثالث

### الاختصاصات المشتركة للسلطة التشريعية

نصت مواد القسم الثالث من الفصل الخامس على الاختصاصات المنوطة بمجلس الأمة،

وفيما يلي شرحاً لهذه الوظائف:

#### 1) الوظيفة التشريعية:

تعدّ الوظيفة التشريعية الوظيفة الأساسية لمجلس الأمة والتي تتمثل في اقتراح مشاريع القوانين وإقرارها بحيث لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة، لذلك نص الدستور الأردني على أن يتولى مجلس الأمة والملك السلطة التشريعية، وهو ما قرره المادة (25) من الدستور بقولها: "تتاط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب".

حيث أعطى الدستور الأردني حق اقتراح مشاريع القوانين لأعضاء مجلس الأمة، النواب والأعيان، وينص الدستور الأردني في (الفقرة الأولى من المادة 95) منه على أنه "يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون لتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها" (المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأعيان)، وكل مشروع قانون اقترحه أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب وفق النص السابق ورفضه المجلس، لا يجوز إعادة تقديمه في الدورة نفسها، ولا يكون انعقاد المجلس صحيحاً إلا بحضور ثلثي أعضاء المجلس، ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة للحاضرين، وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها أغلبية خاصة، وعندما ينتهي أي من المجلسين من النظر في مشروع قانون معين يحال على المجلس الآخر، بمعنى أن مشروع القانون الذي يعرض على مجلس النواب له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي

جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك (المادة 91 من الدستور الأردني). أما في حالة خلافهما حول مشروع قانون معين، بمعنى إذا رفض أحد المجلسين مشروع أي قانون مرتين وقبله المجلس الآخر معدلاً أو غير معدل يجتمع المجلسان في جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لبحث المواد المختلف عليها ويشترط لقبول المشروع أن يصدر قرار المجلس المشترك بأكثرية ثلثي الأعضاء الحاضرين وعندما يرفض المشروع بالصورة المبينة آنفاً لا يقدم مرة ثانية إلى المجلس في الدورة نفسها. إن الهدف من الجلسة المشتركة هو إيجاد صيغة موحدة يوافق عليها المجلسان وبالإضافة إلى حق المجلسين في اقتراح القوانين وإقرارها على النحو السابق، فإن كل مشروع قانون أقره مجلسا الأعيان والنواب يرفع إلى الملك للتصديق عليه (المادة 93 من الدستور الأردني).

وجاء (بالفقرة الثالثة من المادة 93) أنه إذا لم ير الملك التصديق على القانون فله في غضون ستة أشهر من تاريخ رفعه إليه أن يرده إلى المجلس مشفوعاً ببيان أسباب عدم التصديق، كما جاء في الفقرة الرابعة من نفس المادة المشار إليها، أنه إذا رد مشروع أي قانون خلال ستة أشهر وأقره مجلس الأعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين وجب عندئذ إصداره وفي حالة عدم إعادة القانون مصدقاً خلال ستة أشهر يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق.

يتضح من النصوص الدستورية السابقة أن الدستور الأردني اعتبر صلاحية الملك بتصديق القوانين العادية هي صلاحية اعتراض توقيفي، بمعنى أنه حق يستخدمه الملك باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية (قرار المجلس العالي رقم (1) لسنة 1995 المنشور في الجريدة الرسمية، العدد 1211 بتاريخ 1/2/1955).



أما بخصوص النصاب القانوني الذي يتعين توافره حتى تكون جلسات المجلس قانونية فإنه يتعين أن يحضر الجلسة ثلثا أعضاء المجلس المطلقة حاضرة فيها، وعند توافر النسبة القانونية لجلسات المجلس تبدأ مناقشة الأعضاء لمشروع القانون، وبعد الانتهاء من مناقشة مشروع القانون، يعلن رئيس المجلس قفل باب المناقشة، وتبدأ مرحلة التصويت أي أخذ رأي أعضاء المجلس في إقرار أو رفض مشروع القانون، ويتوجب لإقرار المجلس لمشروع القانون أن يوافق عليه أكثرية أصوات الأعضاء الحاضرين وذلك كقاعدة عامة، إلا في الحالات التي يشترط فيها الدستور أغلبية خاصة، وبعد موافقة مجلس الأمة على مشروعات القوانين فإنه يجب بعد أن يوافق عليها الملك إصدارها ونشرها في الجريدة الرسمية حتى يتم لها الوجود القانوني (نصت المادة 31 من الدستور على أن "الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها بشرط أن لا تتضمن ما يخالف أحكامها، ونصت الفقرة الثانية من المادة 93 من الدستور على أن "يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك ومروور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية إلا إذا ورد نص خاص في القانون على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر").

## 2- الاختصاصات المالية:

مجلس الأمة هو صاحب السيادة وعليه حق الرقابة على أموال الدولة، فالسلطة التشريعية في النظام البرلماني الأردني تملك حق الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية المالية، وتتمثل هذه الرقابة في حق مجلس الأمة في إقرار الميزانية التي تتضمن تقديراً للنفقات والإيرادات العامة للدولة عن مدة قادمة محددة هي سنة عادة، ولقد أوجب الدستور الأردني ضرورة عرض مشروع الميزانية العامة للدولة على مجلس الأمة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الأقل للنظر فيه وفق أحكام الدستور، وذلك لبحثه واعتماده من قبل مجلس الأمة الذي يقر الميزانية فصلاً فصلاً، وتصدر الميزانية بقانون (المواد 112-113 من الدستور الأردني)، أما إذا لم يتم اعتماد الميزانية الجديدة قبل

بدء السنة المالية الجديدة، فإنه يستمر الإنفاق باعتمادات شهرية بنسبة 12/1 لكل شهر من موازنة السنة السابقة، (المادة 113) من الدستور، وقد توجد ظروف أثناء العمل بالميزانية تستلزم لمواجهتها مصروفات أخرى تزيد عن المصروفات الواردة بالميزانية مما يستلزم معه اعتماد أموال جديدة غير واردة بها أو يستلزم نقل اعتماد من فصل إلى فصل آخر منها ففي هذه الحالة أوجب المشرع الدستوري بعدم نقل أي مبلغ في قسم النفقات من الموازنة العامة من فصل إلى آخر إلا بقانون، وبالإضافة إلى هذه الرقابة السابقة يمارس مجلس الأمة رقابة لاحقة على أعمال الحكومة وتصرفاتها المالية حيث يلزم أن يعرض عليه الحساب الختامي لميزانية الدولة للتحقق من التزام الحكومة بحدود الميزانية التي أقرها مجلس الأمة.

وأخيراً فإن رقابة مجلس الأمة على التصرفات المالية للسلطة التنفيذية تتمثل في ضرورة موافقة مجلس الأمة على الضرائب والرسوم والقروض ومنح الالتزامات والتصرف في الأموال العامة، فقد نص الدستور الأردني على أن لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون وعلى الحكومة أن تأخذ في فرض الضرائب بمبدأ التكليف التصاعدي مع تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية (المادة 111 من الدستور الأردني).

ولا يجوز إعفاء أحد من تأدية الضرائب والرسوم في غير الأحوال المبينة في القانون (المادة 118 من الدستور الأردني)، كما لا يجوز للسلطة التنفيذية عقد الاتفاقات والمعاهدات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات لا تكون نافذة إلا بموافقة مجلس الأمة (المادة 33) من الدستور، كما يحدد الدستور الإجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة والتي يجب أن يصدق عليها بقانون (المادة 117 من الدستور الأردني).

### (3) الرقابة السياسية:

من وظائف السلطة التشريعية أيضاً الرقابة السياسية، وذلك من خلال متابعة شؤون السياسة الداخلية والخارجية في الأردن، حيث أنه من المعلوم أن موضوع التنمية السياسية يعد موضوعاً مهماً لارتباطه بمسيرة التطور السياسي ونمو الاتجاهات الديمقراطية في مختلف دول العالم وكذلك في المملكة الأردنية الهاشمية، حيث أن لمجلس الأمة دوراً هاماً في تشكيل اتجاهات الرأي العام والاتجاهات السياسية وأداء أجهزة الدولة بما يحقق التوازن السياسي في الدولة.

ومن هنا فإن الدور البارز لمجلس الأمة يكمن في مساهمته في تحقيق متطلبات التنمية السياسية، حيث أن نمو أي مؤسسة برلمانية إنما يرتبط بمدى التطور السياسي في أي دولة من الدول، وعليه فإن الدور البارز لمجلس الأمة يعد دوراً هاماً في تحقيق متطلبات التنمية السياسية، وهذا ما سيتم تناوله في المطلب القادم.

## الفصل الثالث

### دور مجلس الأمة في الإصلاح السياسي في الأردن

#### تمهيد:

انقضت ثلاثة عقود من التنمية، ولا زالت الدول – التي أُصطلح على تسميتها بالدول النامية أو المتخلفة – تعاني الأزمات السياسية للمجتمع المتخلف، ولم تحقق تقدماً ملحوظاً في معظم المجالات السياسية والاقتصادية، بل إنها تراجعت في كثير من هذه النواحي إلى مستويات من الأداء والفعالية أدنى مما كانت عليه، فلا تزال نظمها السياسية تسلطية أو عسكرية، لا تعمل في معظمها على تحقيق الديمقراطية أو المشاركة السياسية، ولا ترعى حقوق المواطنين وحرياتهم، ولا زالت نظمها الاقتصادية تابعة للدول الغربية المتقدمة، تقوم على الاستيراد والاقتراض، وتحاول تقليد نمط التصنيع الأوروبي أو الأمريكي مما أدى إلى التبعية وبالتالي تفاقم الأزمات الاقتصادية المتتالية (السالموطي، 1987: 44).

واصطنع الباحثون مصطلح "التنمية السياسية" من خلال بحثهم في التنمية تعبيراً عن رافد خاص من مجرى عام، أي جزء مهم من التنمية ككل أو من التنمية الشاملة، وبرزت التنمية السياسية بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية، حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ عصر آدم سميث في الربع الأخير من القرن الثامن عشر وحتى الحرب العالمية الثانية. بذلك يمكن القول أن تاريخ التنمية السياسية يعود إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية حيث صدرت عدة دراسات تحمل عنوان التنمية السياسية كاستجابة لمتغيرات ما بعد الحرب العالمية الثانية، ولعل من أهم هذه المتغيرات تعاضد حركات التحرر الوطني والسياسي، ومن هنا برز مفهوم التنمية السياسية كتسمية نوعية في إطار التنمية الشاملة (هيجوت، 2001: 34).

ومن المعلوم أن قضية الإصلاح السياسي قد شغلت عدداً لا بأس به من المنقذين والسياسيين، فالمطالبات بالإصلاح السياسي تظهر بين حين وآخر، حيث من خلال هذه المطالبات يمكن الوصول

إلى نظام سياسي ديمقراطي متقدم، يستطيع مواكبة متطلبات العصر الحديث، علماً بأن مفهوم الإصلاح السياسي يتداخل مع عدد من المفاهيم كالتنمية السياسية حيث ينظر البعض إلى الإصلاح السياسي بأنه جزء من عملية التنمية السياسية، وأن عملية الإصلاح السياسي إنما تهدف في الغالب لمعالجة الجانب القانوني أو التشريعي في العملية السياسية، وبمعنى آخر فإن الإصلاح السياسي إنما يهدف إلى تعديل القوانين التي قد يكون لها تأثير سلبي في العملية الديمقراطية (أبو طالب، 2005: 96؛ المناعسة، 2007: 76).

وقد استطاع مجلس الأمة الأردني ممارسة دوره، حيث مارس الرقابة على الأداء الحكومي من مساءلة، ومناقشة، وشارك بفعالية في عمليات صنع القرار، وفي إصدار تشريعات جديدة ليبرالية، ولا سيما قانون الأحزاب، وقانون المطبوعات والنشر، وإلغاء القوانين الاستثنائية وفي مقدمتها الأحكام العرفية، وقانون الدفاع، مما ساهم في خلق نوع من التوازن والاستقرار السياسي، وتلا ذلك تبني سلسلة من الإصلاحات لضمان استمرارية التقدم في مجال التنمية والإصلاح السياسي، ومن تلك الإصلاحات عملية إعادة تنظيم الواقع الحزبي، والتعديلات السياسية، والتي أرسى قواعدها الميثاق الوطني لعام 1991م.

وقد صدر قانون الأحزاب السياسية في عام 1992 والذي بموجبه تم انطلاقة الحياة الحزبية على الساحة الأردنية من جديد، بعد فترة انقطاع طويلة من تحقيق نوع من المشاركة في الانتخابات لعضوية مجلس النواب، ولكنها لم ترقى إلى المستوى الذي يحقق لها أغلبية برلمانية تستطيع من خلالها إملاء شروطها على السلطة التنفيذية، وممارسة الضغوط اللازمة لتحقيق أهدافها وذلك نتيجة ضعف برامجها، وزيادة عددها، وعدم مقدرتها في التأثير على الرأي العام واستقطاب المواطنين.

وبذل الأردن مجهوداً كبيراً في إحداث نقلة نوعية في التنمية والإصلاح السياسي، وذلك عن طريق استحداث قوانين وتشريعات ديمقراطية ناظمة للحياة العامة والسياسية، وأبرزها تلك المتعلقة

بقوانين الانتخابات، والأحزاب السياسية، والمطبوعات والنشر، والبلديات، إضافة إلى قضايا أخرى تتعلق بإصلاح القضاء، والإعلام الأردني.

ولمزيد من التفاصيل سيتم تناول الفصل من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: التنمية السياسية في الأردن.

المبحث الثاني: ماهية الإصلاح السياسي في الأردن.

## المبحث الأول

### التنمية السياسية في الأردن

تُعبّر التنمية عن منطلق فكري عصري كاد أن يدخل في عداد المنطلقات العقدية التي توجه مسار الأمم ونظمها الاجتماعية والسياسية الحاكمة، وهذا الجوهر ينصب على إحداث تغيير في البنية الاجتماعية في المجتمع من خلال إحداث تحول في البنية الاقتصادية تارة وفي البنية الثقافية تارة أخرى، وفي كل الأحوال يكون الاهتمام بالتطوير السياسي مدخلا ومؤشرا إلى التحول الحضاري المنشود باعتبار ان السياسة تشرف على الصالح العام وتكون موجهة ومرشدا له فتكون بالتالي بؤرة صلاح أو فساد.

تعد التنمية السياسية متطلباً سياسياً للتنمية الاقتصادية: حيث تم التأكيد أن الظروف السياسية والاجتماعية تلعب دورا حاسما في إعاقة أو تسهيل التقدم في متوسط دخل الفرد، ومن ثم من المناسب فهم التنمية السياسية على أنها حالة النظام السياسي التي قد تسهل النمو الاقتصادي. والتنمية السياسية هي تحديث سياسي وهي تعني دراسة البلاد الغربية المتقدمة والحديثة وطرق محاكاة الدول النامية لها فهو يعني ان البلاد الحديثة والغربية هي صانعة "النموذج" ومحددة العصر بالنسبة للتنمية السياسية. كما أن التنمية السياسية هي نمط لسياسة المجتمعات الصناعية: والافتراض هنا هو أن الحياة الصناعية تولد نمطا أصيلا ومشاركا للحياة السياسية يمكن لأي مجتمع أن يحاول الاقتراب منه سواء كان صناعيا أو غير صناعي.

والتنمية السياسية تنمية إدارية وقانونية: وينصب التأكيد على العلاقة التبادلية بين التنمية السياسية والتنظيم "الإداري والقانوني" للمجتمع، فتأسيس بيروقراطية فعالة ضرورية للتنمية، والتنمية ضرورية لدعم هذا التنظيم (ناصر، 2003: 33).

وتعرف التنمية السياسية بأنها "عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة

السياسية، وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على تفعيل قوانينها وسياساتها على سائر أقاليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع الموارد الاقتصادية المتاحة، فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة، بحيث تستند إلى أساس قانوني فيما يتصل بممارستها وتداولها مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على كل منها هيئة مستقلة ومنفصلة عن الأخرى، فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين" (وهبان، 2000: 40).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف التنمية السياسية وأهدافها.

المطلب الثاني: مؤشرات التنمية السياسية في الأردن.

المطلب الثالث: دور مجلس الأمة في التنمية السياسية في الأردن.

## المطلب الأول

### تعريف التنمية السياسية وأهدافها

يعرف الإصلاح السياسي على انه عملية تعديل وتطوير جذري في شكل الحكم والعلاقات السياسية والاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام القائم وبالوسائل المتاحة، وبذلك تطوير وفعالية النظام السياسي في بيئة المحيط داخليا وإقليميا ودوليا.

وقد تباين علماء السياسية في تحديد مفهوم التنمية السياسية، فقد استخدم هذا المصطلح وناقشه العديد من المفكرين، ويشير اصطلاح التنمية السياسية إلى عملية "التغير العضوي في طبيعة النظم"، ويعني هنا التحول نحو النظم الديمقراطية، وتتوافق فكرة التغير ونمو النسق السياسي مع حركة التصنيع الحديثة، وكذلك يمكن أن يشير إلى التحديث السياسي وأيضا إلى النمط السياسي وإلى العمليات المطردة



لتحويل وتعديل الأنساق السياسية من حقبة تاريخية إلى أخرى، والمشاركة السياسية (السمالوطي)،  
1987: 55).

ويقصد بالتنمية السياسية "تحديد وقياس مدى عمق وترسخ البناء القانوني والمؤسسي للدولة الحديثة بأجهزتها وتنظيماتها المختلفة سواء السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية"، وهذا يقود إلى ضرورة توسعة درجة المشاركة السياسية في اتخاذ القرارات واستبدال العلاقات العمودية البيروقراطية بالعلاقات الأفقية الديمقراطية التي تحكم الحاكم بالمحكوم في المجتمع، عبر وجود عقد أو دستور يحدد واجبات وحقوق كلا الطرفين (عارف، 1994: 13).

وبالتالي فهي عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية، وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على استعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلاً عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث يقوم على كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى، فضلاً عن إتاحة الوسائل الكفيلة لتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين (وهبان، 2000: 143).

والتنمية السياسية هي عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري، يستمد أصوله الفكرية من نسق أيديولوجي تقدمي ملائم يتفق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع. ويشكل أساساً مناسباً لعملية التعبئة الاجتماعية، ويتألف بناء هذا النظام من مجموعة المؤسسات السياسية - الرسمية والطوعية - التي تتمايز عن بعضها بنائياً، وتتبادل التأثير فيما بينها جديلاً وتتكامل مع بعضها البعض وظيفياً ونمئلاً في الوقت نفسه الغالبية العظمى من الجماهير.

وفي كتابه " جوانب التنمية السياسية " قدم " لوسيان باي (Losyan Bay)" العديد من التعريفات للتنمية السياسية حيث قال: التنمية السياسية هي الشرط الضروري اللازم لتحقيق التنمية الاقتصادية وتحقيق التغيير الحكومي المنتظم، وهي بناء الدولة القومية، وهي التحديث، وهي تحقيق المشاركة، وهي تدعيم قدرات النظام السياسي، وهي أحد جوانب عمليات التغيير الاجتماعي الشامل، وهي بناء الديمقراطية، وهي تحديث الثقافة السياسية للمجتمع (Lucian pye, 1966: 139-144).

وتعتبر التنمية السياسية معياراً لنمو النظام السياسي ومؤشراً على فاعليته، فهي تتجه نحو تحقيق الديمقراطية، وتعد المظهر الأساسي لها من خلال تشجيعها على تعزيز دور المواطنين، وضمان مساهمتهم في عملية صنع القرار، كما أنها تشير إلى المشاركة المتزايدة أو الانخراط من جانب المواطنين في أنشطة الدولة من أجل التأثير المباشر وغير المباشر على التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع، وتعمل على تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتهم وقدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتاحة لمواجهة هذه المشكلات بشكل علمي وواقعي.

واستناداً لكل ما سبق فالتنمية بشكل عام تعني التطور باتجاه إيجابي للإنسان والموارد والانجازات أما التنمية السياسية بشكل خاص، فهي التي تهتم بدراسة الأنظمة السياسية في الدول والحياة السياسية للمجتمعات باعتبار أن السياسية هي المرجعية العليا لصناعة القرار، وتبني السياسات العامة بما فيها التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من أوجه التنمية الشاملة (نقرش، 2005: 512).

في كل الأحوال تعتبر التنمية السياسية التطور الملموس في واقع الدول والمجتمعات من حيث أنها عملية تغير اجتماعي متعدد الجوانب ركيزته الإنسان.

ويعني هذا المصطلح التحول نحو الديمقراطية أو العزوف عن الاتجاه اللاديمقراطي أو الانتقال من الشكل التقليدي للحكم إلى الشكل الحديث عبر عملية توسيع وتركيز السلطة وتوافر التمايز والتخصص، وتكامل البناءات السياسية وتعميق المشاركة السياسية (القطارنة، 2006: 114).

**وتهدف التنمية السياسية إلى تحقيق ما يلي (وهبان، 2000: 105-106):**

1. تحقيق المساواة بين جميع مواطني المجتمع بغض النظر عن اختلاف الأصول أو الانتماءات، أو الثقافة.

2. مشاركة المواطنين في صنع القرارات ديمقراطياً من خلال نظام مجلس الأمة والمؤسسات الدستورية والقانونية.

3. عدم تركيز السلطات في يد هيئة واحدة والفصل بين السلطات، ووجود حق الاعتراض، والنقد الموضوعي، وحق المواطنين في متابعة ومراقبة أجهزة السلطة من خلال المؤسسات الشرعية.

4. قيام السلطة على أسس عقلانية رشيدة بحيث يكون تقلد المناصب القيادية مكفولاً للجميع استناداً إلى معايير موضوعية، وتكون ممارسة السلطة وفقاً لقواعد وأسس قانونية وفي إطار حدود يحددها الدستور.

5. نمو قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتها الحقيقية والتعامل معها تعاملاً رشيداً.

6. تحقيق الوحدة والتكامل السياسي بين أجزاء المجتمع من خلال كفاءة نظم التنشئة السياسية ووجود حد أدنى من الاتفاق حول القيم السياسية مع وجود ولاء سياسي للسلطة المركزية.

ومن خصائص التنمية السياسية أنها أداة لتحقيق الحرية السياسية، يجب أن تكون خالية من كل أنواع الضغط، وتتم من خلال قنوات تتمثل بالمؤسسات الرسمية وغير الرسمية وعلى الرغبة الشخصية للمواطنين، ولا تتم في غياب الحرية الإعلامية (الظاهر، 1996: 77-78).

## المطلب الثاني

### مؤشرات التنمية السياسية في الأردن

في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين فإن كثيراً من دول العالم الثالث اتجهت نحو الانفتاح السياسي والتحول الديمقراطي، ويعود ذلك نتيجة التأثير عليها من قبل الدول الداعمة اقتصادياً والتي يتناسب مستوى هذا الدعم إيجابياً مع ما تحقّقه من إصلاحات سياسية وديمقراطية (مصالحه، 2001: 79).

ويعود قرار النظام السياسي الأردني في التجول نحو الديمقراطية لأسباب داخلية وخارجية، أما الأسباب الداخلية فهي نتيجة الأوضاع الاقتصادية المتردية التي يعيشها البلد نتيجة الارتفاع الكبير في المديونية التي وصلت إلى ثمانية مليارات دولار، وزيادة نسبة البطالة إلى مستوى يتراوح ما بين 12% إلى 15% أدى ذلك إلى اهتزاز العملة الأردنية وانخفاض قيمة الدينار الأردني إلى النصف تقريباً مما أدى إلى انخفاض كبير في قدراتها الشرائية في أعقاب القرارات الخاطئة التي واكبت قرار فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة العربية المحتلة (المصالحه، 2001: 80-81).

وكونت هذه الظروف مجتمعة أزمة اقتصادية خانقة طالت الأغلبية الساحقة من أبناء الوطن، أدت إلى تكوين حالة من الاحتقان الشعبي، فحدثت مظاهرات جماهيرية في جنوب الأردن في عام 1989م، وهي مناطق تعتبر تاريخياً موالية للنظام واعتقل عديد من الأشخاص خلال هذه المظاهرات وأعمال العنف، ولم تهدأ المظاهرات وأعمال العنف إلا بعد أن قدمت الحكومة استقالتها، وحقيقة أن هذه الأحداث كانت موجهة ضد الحكومات المتعاقبة التي تسببت في هذه الأزمة ولم تكن موجهة إلى النظام وقد تعامل النظام الأردني مع أحداث نيسان بأسلوب حضاري عبر الوسائل السلمية والديمقراطية من خلال التجاوب مع المطالب الشعبية بصورة مُتدرجة تترافق مع المحافظة على هيبته

الدولة والنظام في وجه الأحداث، وتعتبر أحداث الجنوب المنبه للدولة بأن هناك أخطاء مهمة يجب تلافيها وهي واحدة من العوامل التي أدت إلى التحول نحو الديمقراطية (مصالحة، 2001: 15-20).

بذل الأردن مجهوداً كبيراً في السنوات التي تلت التحول باتجاه الديمقراطية، وذلك في الفترة التي أعقبت عام 1989م، والتي تمثلت بانطلاقه العمل في مجلس الأمة وعودة الحياة البرلمانية والحزبية، ولتحقيق ذلك لا بد من الارتكاز على مؤسسات تقوم بتنفيذ هذه الآلية، وحتى يكون العمل مؤسسياً لا عشوائياً ارتأت الدولة الأردنية إنشاء وزارة التنمية السياسية لتعمل ضمن قواعد محددة وهي "بناء وتعزيز أسس التنمية السياسية في إطار من الشراكة الحقيقية بين مؤسسات الدولة وكافة فئات المجتمع وفعاليته، وإرساء الأردن، نموذجاً لمجتمع مدني معاصر، متسامح، منفتح، متماسك، يساعد على الشراكة في الحياة العامة وبفعل طاقات أبنائه يستثمرها لبناء أردن حديث ومتطور" (إستراتيجية وزارة التنمية السياسية في الأردن، دائرة الدراسات والبحوث، 2006).

#### أهداف وزارة التنمية السياسية

- إن لوزارة التنمية السياسية العديد من الأهداف والتي تسعى إلى تحقيقها ويمكن إجمالها من خلال ما يلي (إستراتيجية وزارة التنمية السياسية في الأردن، دائرة الدراسات والبحوث، 2006):
1. تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات الدستورية الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)
  2. الحفاظ على الاستقرار السياسي والأمن الوطني
  3. ضمان مشاركة فاعلة لكل الفئات الاجتماعية في الحياة السياسية.
  4. اقتراح التعديلات التشريعية ذات العلاقة بالتنمية السياسية.
  5. احترام الحريات والمساواة وتكافؤ الفرص.
  6. إرساء قواعد الشراكة في مؤسسات المجتمع المدني وكافة فئات المجتمع الأردني.

7. مشاركة فاعلة للمرأة في مختلف الميادين وتعزيز دورها في الأحزاب والمجالس النيابية والبلدية والهيئات الخيرية".

أما أهم إنجازات وزارة التنمية السياسية فهي:

1. تعاونت الوزارة مع الجهات المعنية في وضع مسودة كل من قانون الأحزاب السياسية وقانون البلديات التي تم إقرارها مؤخراً بعد موافقة مجلس النواب عليهما.

2. أعدت الوزارة خطة برنامج عمل للحوار الحكومي مع كافة فعاليات المجتمع حول الصيغة المثلى لقانون الانتخابات حيث تم عقد (ستة لقاءات) شملت عدة قطاعات ممثلة لـ ( القطاع الخاص، القطاع النسائي، مركز الدراسات الإستراتيجية، النقابات المهنية، رؤساء الجامعات، الأحزاب السياسية).

3. قامت الوزارة بعقد عدد من الورش واللقاءات المشتركة مع لجان من مؤسسات المجتمع المدني لوضع مشروع مسودة (قانون منظمات المجتمع المدني ) من أجل تنظيم عملها حيث فرغت هذه اللجان من أعداد مسودة القانون تمهيداً لعرضها على رئيس الوزراء.

4. أعدت الوزارة برنامج عمل لتوعية المواطنين بحقوقهم الدستورية وواجباتهم الوطنية حيث أطلقت الوزارة في الأول من شهر كانون الثاني عام 2006م حملة توعية واسعة تحت شعار ( أعرف حقوقك تحمي نفسك) شارك فيها على مدار شهر كامل ممثلون من المؤسسات الرسمية والأهلية ومواطنين من مختلف شرائح المجتمع وذلك من خلال تخصيص (250) دقيقة تلفزيونية للتوعية بالحقوق والواجبات.

واستكمالاً للحملة وزعت الوزارة في الأول من شهر نيسان عام 2006 (500.000) نسخة من الدستور الأردني كملحق في جميع الصحف اليومية، وعدد من الصحف الأسبوعية، وكما

وزعت إلى طلبة المدارس بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم (1.600.000) نسخة على شكل كتيب صغير من الدستور الأردني.

5. قامت الوزارة بإرسال (4) ملايين رسالة تعريفية بالحقوق والواجبات عبر شبكات الهواتف الخلوية لمشتريها.

6. عقدت الوزارة العديد من الورش والحوارات مع الممثلين من أغلبية الأحزاب السياسية في الأردن بهدف البحث في أوجه تطوير الحياة الحزبية، حيث أسفرت هذه اللقاءات عن أعداد مسودة قانون الأحزاب السياسية والذي تم عرضه على مجلس الأمة.

### قانون الانتخابات في الأردن في إطار الإصلاح السياسي في الأردن:

إن أول خطوات الإصلاح السياسي يجب أن تبدأ بإصلاح التشريعات، وذلك من أجل التكيف مع مراحل النمو والتطور الذي تمر بها المجتمعات، ومن هذه القوانين قانون الانتخابات في الأردن، ليكون قانون انتخابات يساهم مساهمة كبيرة في دفع عجلة التنمية السياسية التي تتحدث عنها كافة أوساط وتيارات المجتمع الأردني.

وعملية إيجاد قانون عصري، يعني قانون منسجم مع متطلبات كافة الأطراف على أن لا يكون أخرجاً حكومياً فقط، وإنما يستلزم مشاركة فاعلة من كل الأطياف والتيارات والاتجاهات السياسية والاجتماعية، وذلك من خلال حوار وطني شامل يتم فيه وضع أجندة تشمل كافة أنواع الإصلاح السياسي، من أجل التأكيد على المشروعية الدستورية في المؤسسات والقانون.

أما شكل قانون الانتخابات المطلوب فهو الذي يسمح بإدخال العمل الحزبي داخل مجلس النواب والذي يعتبر طريقة للمشاركة في الحكومة، ويفسح المجال أمام التعددية السياسية، وإنجاز مثل هذا القانون سيؤدي إلى بناء جبهة داخلية متماسكة تحتمل أي صدمات مفترضة، وتعالج ما سبق ذكره من استحقاقات، على كافة الأصعدة (الأسمر، 2006: 5).

إن أي عملية تنمية سياسية في الأردن لن تتحقق بدون تعديل قانون الانتخابات وفق ثلاثة محددات وهي: اعتماد النظام المختلط، صوت للقائمة وصوت للمنطقة، وضمان الإشراف القضائي والرقابة العربية والدولية، وبغير هذه التعديلات فلا أمل بحدوث أي تغيير في المشهد السياسي الأردني، وهي وجهة جديرة بالتبني بقوة؛ لأن تجربة السنوات الماضية من مخرجات قانون الصوت الواحد النيابية لم تكن سارة لأحد، إسلامياً كان أم ليبرالياً معارضاً أو موالياً، لكن مخاوف السلطات الرسمية من مخرجات قانون فلسطين الانتخابي وما وفره من فوز لحماس، ربما يقع عائقاً أمام تكرار التجربة في الأردن، ومن هنا تصبح عملية تسويق قانون انتخاب يجعل هذه الملامح أكثر صعوبة وتعقيداً، مع العلم أن تقديم الحكومة لمشروع قانون البلديات يتيح انتخاب أكثر أعضاء المجالس البلدية بمن فيهم الرئيس يعطي مؤشراً إيجابياً لتوجهات الحكومة ورغبتها في أن تكون حكومة إصلاح بحق.

لكن عدم توصل اللجنة السياسية للأجندة الوطنية إلى توافق حول الصوت المختلط والصوت المباشر، والقائمة النسبية في الانتخابات يعود نتيجة عدم التوصل إلى صيغة اتفاق ما بين أعضاء اللجنة السياسية للأجندة الوطنية، لتضارب وجهات النظر وحدوث اختلافات عميقة بين أعضائها، والعجز عن حل هذه الخلافات، ومن هذه الخلافات ما يراه البعض أنه ناتج عن عدم نضوج المجتمع الأردني سياسياً لكي يستوعب اعتماد الصوت المختلط والقائمة النسبية، والذي من الممكن أن يؤدي إلى حدوث فوضى سياسية في أعقاب ما تفرزه من نتائج عند اتخاذ مثل هذه الخطوات، لأن المجتمع الأردني ما يزال يراوح مكانه التقليدي ولم ينظم في مؤسسات المجتمع المدني العصرية كما ينبغي، خاصة وأنه يوجد الآن (34) حزباً لم ينجح منها حزب واحد باستثناء جبهة العمل الإسلامي، والتي سبب نجاحها هو اعتمادها على الخطاب الديني وليس السياسي، لأن أغلبية المجتمع ما زالت تخط ما بين الدين والسياسة.



### المطلب الثالث

#### دور مجلس الأمة في التنمية السياسية في الأردن

من الأمور المؤكدة في حياة الشعوب والأمم أن التطور الطبيعي التدريجي هو طريق التقدم بخطى ثابتة ووثيقة، وفي هذا السياق فإن المؤسسة التشريعية التي تمتلك سلطة الرقابة و سن القوانين هي مؤسسة قادرة على إحداث التغيير، حيث المجلس النيابي الذي يمثل إرادة الناس هو الركيزة الأولى للديمقراطية وبالتالي هو نقطة الانطلاق لتحقيق التنمية السياسية في المجتمع. إضافة إلى دوره التشريعي والرقابي تأتي وظيفة مجلس الأمة في التأثير في الرأي العام والوساطة بين المواطنين وأجهزة السلطة التنفيذية لتشكل أوجه مساهمة مجلس الأمة في تنمية المجتمعات سياسياً.

فقد ارتبطت مسيرة التطور السياسي ونمو الاتجاهات الديمقراطية في مختلف أنحاء العالم بدور مجلس الأمة، حيث كان نقطة الانطلاق لأفكار الحرية والمساواة والمشاركة الشعبية في الحكم. كما أن مجلس الأمة كان منبع الحركة الوطنية والمطالبة بالاستقلال في المناطق المستعمرة خلال الفترة الاستعمارية. كذلك، فإن البرلمان تساهم في تشكيل الرأي العام، وبلورة الاتجاهات السياسية العامة حول النظام السياسي، وأداء أجهزة الدولة. فباعتبارها هياكل نيابية، فإن البرلمان لديها الفرصة في التأثير على مختلف الاتجاهات والتيارات السياسية المتباينة داخل الدولة، والتأثير بالتالي في الرأي العام ككل (الصاوي، 2001؛ الجوجو، 1996: 80)، وعليه فإن مجلس النواب هو الجهة والسلطة الأقدر على خلق المناخ الملائم للتنمية السياسية وتفعيلها وتأطير العمل السياسي في قوى تحتكم للمؤسسية والمهنية والمنهجية في عملها وأن تقدم على إحداث فعل سياسي وطني قوي، فالتنمية السياسية تتطلب وضع التشريعات الناظمة للحراك السياسي والتي تعمل على فتح إطار النخبة السياسية أمام الكفاءات عبر بوابات تكافؤ الفرص وقاعدة المساواة وضمان تجديد هذه النخبة بحيث يتسم بناؤها بالمرونة، وأن تتطور معايير الاعتماد لعضويتها بحيث تركز على معيار الإنجاز.

ويرى الصاوي (2003: 83) "أن فعالية مجلس الأمة تشير إلى دوره في الحياة السياسية عموماً والديمقراطية تحديداً، فهو مؤسسة الهدف منها ضبط الصراع الاجتماعي وتمثيل المصالح الاجتماعية في سياسات عامة، وفي سبيل أداء هذه الوظيفة، يقوم مجلس الأمة بمهام تشريعية ليعبر من خلالها عن تلك المصالح وأخرى رقابية على السلطة التنفيذية لكي يضمن عدم إساءة استخدامها للسلطة. وقياس فعالية مجلس الأمة في هذه المجالات يجب أن يكون نسبياً من ناحية وقابلاً للتطبيق من ناحية أخرى، فليست هناك صورة مجردة أو نموذجاً مثالياً (Ideal Type) للبرلمان الأكثر تمثيلاً للمجتمع، بل إن مسألة التمثيل ذاتها غير محددة بدقة، فقد تتصرف إلى البنى الاجتماعية أو إلى الآراء والبرامج السياسية للقوى السياسية أو حتى إلى المصالح التي تجسدها القوى والتنظيمات الاجتماعية".

وبعبارة أخرى، فإن المقياس يشير عموماً إلى حالة الموضوع أو الظاهرة محل القياس، ويضعها على الدرجة المناسبة لها في منظومة القياس، فيكشف عن مدى الصحة والاعتلال فيها، ويشير إلى مدى التغيير الذي يطرأ عليها. فالمقصود بقياس الفعالية في الحياة السياسية هو معرفة درجة ديمقراطية الجسد السياسي، باعتبار الديمقراطية (بما تعنيه من حريات أساسية وآليات لبناء السلطة وإدارة شؤون المجتمع) هي المنظومة القيمية التي ينطلق منها المقياس والتي تحدد درجاته، وعلى هذا النحو يمكن الحديث عن المقياس لتقييم فعالية مجلس الأمة في النظام السياسي والمجتمع (الصاوي، 2003: 8).

ومن هنا يؤكد البعض أن المؤسسة البرلمانية من أبرز المؤسسات التي يمكن أن تساهم في تحقيق متطلبات التنمية السياسية، التي يعتبر دورها بإجماع جمهرة الكتاب في مجال التنمية السياسية أساسية ومتميز داخل النظام السياسي، فالمؤسسة البرلمانية نشأت ونمت وتطورت في أوروبا بفعل مجموعة الإصلاحات السياسية التي شهدتها الأنظمة السياسية الأوروبية منذ القرن السابع عشر، ثم ما لبثت أن بدأ تطور المؤسسة البرلمانية ودورها في الأنظمة السياسية بتعاظم داخل الأنظمة السياسية مع

تطور حيثيات التنمية السياسية من حيث ضعف سلطة الحكام المطلقة في أوروبا وتعاظم المبدأ الذي يقتضي بأن السيادة للشعب وأن الأمة هي مصدر السلطات، وتعاظم فكرة الحقوق الطبيعية للأفراد والتي سبقت وجود الدولة ثم ظهور مبدأ الفصل بين السلطات، وظهور طبقات جديدة أصبحت تطالب لنفسها بحق المشاركة في الحياة السياسية، مما أدى إلى تطور دور المؤسسة البرلمانية مع إقرار حق الاقتراع العام في كل من بريطانيا وفرنسا، والذي أدى إلى انضمام مجموعات اجتماعية جديدة تطالب بحق المشاركة في الحياة السياسية من خلال عملية الانتخابات، حتى أصبحت المؤسسة البرلمانية هي المؤسسة الرئيسية في الأنظمة السياسية الغربية، وأصبحت من خلال تشريعاتها آلية تحقيق التنمية السياسية في هذه الدول (زريقات، 2004: 44).

وتشير بعض الدراسات الأردنية إلى أن دور مجلس الأمة هو دور مكمل لأدوار الكثير من الأطراف سواء الحكومة أو مؤسسات المجتمع المدني أو غيرها. ولكن يؤدي مجلس النواب دوره التشريعي بما يخدم التنمية السياسية فإن التشريع يجب أن ينمو في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى صعيد الرأي العام والمؤسسات الرسمية دون أن تمر القوانين بسرعة من غير مناقشة جادة ووافية، وأن يكون إقرار القوانين استجابة لطموحات شرائح الشعب وليس إرادة الأجهزة المختلفة وبما يتعارض وهذه الطموحات، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تكريس فصل السلطات واستقلاليتها وتكاملها في عملية التشريع (بركات، د.ت: 2).

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن المؤسسة البرلمانية يمكن أن تلعب دوراً مهماً في مجال تحقيق التنمية السياسية في الدول النامية ومنها الأردن بالطبع، وذلك من خلال العديد من الأدوار التي يمكن أن تقوم بها سواء على صعيد المجتمع بشكل عام أم على صعيد النظام السياسي، فهناك العديد من المهام والواجبات التي يمكن أن تقوم بها المؤسسة البرلمانية لتحقيق التنمية السياسية يمكن تلخيصها في النقاط التالية (زريقات، 2004: 44-47):

1- تقوم المؤسسة البرلمانية بإرساء وتهيئة الأرض القانونية والشرعية لمجموعة من الإصلاحات السياسية التي يمكن إدخالها على النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال الدور الرئيسي للمؤسسة البرلمانية وهو الدور التشريعي، - حيث تستطيع المؤسسة البرلمانية من خلال سن مجموعة الحزم القانونية التي تؤدي إذا ما طبقت إلى تحقيق إصلاحات سياسية مثل القوانين التي تنص على المساواة القانونية والسياسية بين جميع فئات المواطنين بغض النظر عن اختلافاتهم وفروقاتهم العرقية أو اللغوية أو الدينية بالإضافة إلى تشريعات تفرض احترام الرأي والتعبير وحرية التجمع والتنظيم السياسي والثقافي والحزبي، كما يمكن لها في هذا المجال أن تضع التشريعات التي تحمي حقوق الإنسان وتعمق احترامها في النظام السياسي من قبل الهيئات الحكومية، كل هذه المعطيات تعتبر من أبرز المقومات السياسية لتحقيق التنمية السياسية في المجتمعات النامية (الصاوي، 2003: 8).

2- كما تستطيع المؤسسة البرلمانية تهيئة فرص المشاركة السياسية للمواطنين في الحياة السياسية بشكل واسع، وذلك من خلال الانتخابات الدورية للمؤسسة التشريعية، فالانتخابات هي آلية الديمقراطية في المجتمعات الإنسانية، كما أنها تعتبر إحدى المقومات الأساسية بل المتطلب الأساسي للتنمية السياسية في دول العالم الثالث، فمشاركة المواطنين في انتخابات المجلس التشريعي على صعيد الدولة للاختيار بين مرشحين من مختلف الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية تؤدي إلى تحقيق الانسجام الاجتماعي من خلال التوافق على برامج وأهداف مشتركة بين قطاعات المجتمع المختلفة كما يحقق الانتماء الوطني للأفراد ويزيد من شعورهم بالمشاركة الحقيقية من خلال اعتقادهم بأنهم قادرين على التأثير في النسق السياسي للحكومة من خلال الدور الذي يضطلع به النواب في النظام السياسي (محافظة، 2001: 9).

3- وتقوم المؤسسة البرلمانية بتوسيع المشاركة الشعبية في السياق السياسي العام من خلال تمثيلها لمختلف الشرائح الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية في المجتمع، وذلك يعتبر أحد المتطلبات لتحقيق الوئام والتوافق بين مختلف فئات المواطنين ضمن مفهوم الدولة القومية الواحدة (محافظة، 2001: 9).

كما تستطيع المؤسسة البرلمانية توسيع مظلة التآلف الاجتماعي من خلال تمثيلها للأقليات الدينية والعرقية واللغوية والسماح لها بالمشاركة في النسق السياسي العام من خلال إفساح المجال لهذه الأقليات في ترشيح من يمثلها في المؤسسة البرلمانية من خلال حق الاقتراع العام الذي أصبح يطبق في معظم الدول النامية، هذا الدور الذي تقوم به المؤسسة البرلمانية يساهم إلى حد كبير في تعميق مفهوم التنمية السياسية من خلال تأكيد مفاهيم المساواة والإخاء بين المواطنين وتحقيق التوزيع العادل للثروة ويؤكد على الوحدة الوطنية في المجتمع ويؤكد رغبة أفراد العنصر البشري المشكل للدولة في العيش المشترك وبناء مجتمع واحد وأهداف وغايات مشتركة يقبل بها الجميع وتعمل على تحقيقها مع الحفاظ على التنوع الاجتماعي (الصاوي، 2003: 8).

4- ويمكن للمؤسسة البرلمانية كذلك أن تهيب الوفاق السياسي للتنمية السياسية من خلال العمل على تنظيم المعارضة السياسية وتطوير دورها في حركة النظام السياسي ويكون ذلك أولاً من خلال السماح للمعارضة السياسية بترشيح ممثلين لها لانتخابات المؤسسة التشريعية بموجب الأخذ بحق الاقتراع العام وعدم استثناء أي جماعة سياسية من حق ترشيح ممثلين لها للانتخابات النيابية، وهذا بالتالي يؤدي إلى تطوير العلاقة بين المعارضة السياسية ومؤسسة الحكم ضمن أطر شرعية ويفتح مجالاً للحوار السياسي داخل النظام السياسي، مما يجنب المجتمع أي صراع سياسي محتمل يمكن أن يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي (محافظة، 2001: 9).

5- ويمكن للمؤسسة البرلمانية أن تلعب دوراً مهماً في عملية تهيئة الواقع الاقتصادي وتطويره والذي يعتبر أهم المتطلبات الرئيسية للتنمية السياسية من خلال الاقتراحات التي يقدمها النواب للحكومة لتنفيذ المشاريع الاجتماعية والاقتصادية والخدماتية والتي تكون قابلة للتحقيق والتنفيذ من قبل الحكومة كما يستطيع النواب من خلال الاتصال بدوائهم الانتخابية والإطلاع على احتياجاتها ونقلها إلى الحكومة من أجل تطوير المستوى الاقتصادي لمناطقهم الانتخابية.

6- ويمكن أن تلعب المؤسسة البرلمانية دوراً مميزاً في تفعيل دور مؤسسات المجتمع من أجل وضع التشريعات التي تركز وتعمق استقلالية هذه المؤسسات وتطوير دورها من خلال تطوير التعاون بين المؤسسة البرلمانية ووحدة المؤسسات (زريقات، 2004: 44).

7- إن تحقيق هذه الآليات من قبل المؤسسة البرلمانية سوف يساهم في تعميق دورها وتأكيد في تحقيق التنمية السياسية، وهذا بالتالي سوف ينعكس على دور المؤسسة البرلمانية ليس فقط في المجتمع وإنما سوف يؤدي إلى تطوير قدرة النظام السياسي للقيام بمهامه الرئيسية، حيث تستطيع المؤسسة البرلمانية أن تساهم في ترشيد السلطة السياسية وتنظيمها من خلال اعتماد سيادة القانون كقاعدة ونظام لجميع العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية داخل النظام السياسي مما يعمل على تحقيق الاستقرار السياسي للدولة والذي يعتبر من المقومات الرئيسية لتحقيق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي هي المقدمة الرئيسية للتنمية السياسية.

كما يمكن للمؤسسة البرلمانية أن تساهم في تدعيم سلطة الحكومة المركزية من خلال دورها في تعميق المشاركة السياسية للمواطنين في الحياة السياسية في كافة مناطقهم من خلال عملية الانتخابات التشريعية مما يسهل عملية السلطة المركزية في كافة الأقاليم الدولية، وكذلك توزيع المنافع الاقتصادية بين الأفراد والجماعات المشكلة لمجتمعها (زريقات، 2004: 44-47).

وتنص المادة (25) من الدستور الأردني أنه: "تتاط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب"، ومن أهم وظائف السلطة التشريعية في الأردن (العدوان، 2001: 120-128):

- 1- تمثيل المواطنين وخدمة مصالحهم.
- 2- التشريع: حيث يحق لأعضاء المجلس اقتراح وتعديل ورفض القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية وتنظم المواد (91-95) من الدستور هذه العملية.
- 3- فرض الضرائب والرسوم: حيث نصت المادة (111) من الدستور الأردني على أنه: "لا تفرض ضريبة أو رسم إلا بقانون".
- 4- إقرار الموازنة العامة.
- 5- الرقابة السياسية وتهدف إلى الرقابة على الأداء الحكومي نيابة عن المواطنين أو ما يسمى بـ(المسائلة).

## المبحث الثاني

### ماهية الإصلاح السياسي في الأردن

يُعد مفهوم الإصلاح السياسي من المفاهيم السياسية التي نالت اهتماماً لا بأس به من قبل المهتمين من المثقفين في المجال السياسي مع اختلاف اتجاهاتهم ومعتقداتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويرتبط هذا المفهوم بالأسلوب التدريجي البطيء للتغلب على المشكلات التي تواجه النظام السياسي (طبيشات، 2005: 25). إن الإصلاح السياسي أصبح مطلباً أساسياً تردده الحكومات والدول والشعوب والأفراد بغية الحصول على الحرية والعدل والمساواة، والحد من الفقر والبطالة، إن ذلك لا يتم إلا من خلال انتهاج الحكومات سياسات تصحيحية تهدف إلى إحساس المواطن بقيمته وكرامته والمحافظة على حقوقه وتعريفه بواجباته، كي يتمكن من التكيف والانسجام مع متطلبات التقدم، والحضارة ومستجدات الحياة السياسية، وخلاف ذلك يؤدي إلى نتائج عكسية تؤدي إلى الحراك الشعبي، والاعتصامات والمظاهرات، واستخدام العنف أحياناً، وتفاوت الحكومات في تعاملها مع ما يقوم به الأفراد من ممارسات في سعيهم للحصول على إصلاح سياسي يحقق لهم العدل والمساواة والحرية (المناعسة، 2007: 78). ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: تعريف الإصلاح السياسي

المطلب الثاني: دور مجلس الأمة الأردني في الإصلاح السياسي



## المطلب الأول

### تعريف الإصلاح السياسي

تناول العديد من المتقنين السياسيين مفهوم الإصلاح السياسي، كل حسب اتجاهه ومعتقداته، حيث عرف أحدهم الإصلاح السياسي بأنه عملية تعديل وتطوير جذري في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام القائم وبالوسائل المتاحة واستناداً لمفهوم التدرج، ويعرف كذلك "بأنه تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئة المحيط داخلياً وإقليمياً ودولياً" (عبد العظيم، 2007: 33-34).

ويُعد الإصلاح السياسي من منظوره العملي والواقعي هو "عملية بناء عقلية وثقافية جديدة قائمة على النظرة النقدية والمنطقية والموضوعية في التحليل، والتكيف مع أنماط الحياة الجديدة المراعية للقيم والأساليب الديمقراطية في التعامل ما بين الفرد والمجتمع والفرد وعلاقته بالدولة وترسيخ المشاركة السياسية في صنع القرار" (الطويل، 2005).

أما العوامل الدافعة إلى الإصلاح السياسي فهي الرغبة في تحقيق الأمن والاستقرار الداخلي، وهو ما يتطلب إصلاح البنية السياسية والمؤسساتية وتحفيز جهود المشاركة السياسية وحرية الرأي والتعبير، والرغبة في رفع مستوى المعيشة، ومحاربة الفقر والبطالة وتحقيق وحدة النسيج الاجتماعي، وحماية مصالح الأقليات العرقية والاثنية والدينية، والرغبة في التكيف مع المتغيرات الدولية والإقليمية خاصة بعد أحداث (11) أيلول عام 2001م وما تلاها من أحداث في العراق وأفغانستان وربط الإرهاب بالإسلام والخط ما بين المقاومة والإرهاب (طبيشات، 2005: 26).

وقد بدأت المملكة الأردنية الهاشمية خطوات جادة باتجاه الاصطلاح، وبالذات بعد عملية مرحلة التحول الديمقراطي عام 1989، وكانت البداية بإعادة الحياة إلى مجلس الأمة ثم تلتها الحياة الحزبية، إضافة إلى الشعارات والمواثيق الوطنية، وآخرها مشروع الأجندة الوطنية والذي يعتبر

برنامج إنمائي طويل المدى تلتزم بتنفيذه كل حكومة مهما قصر عمرها على أسس ثابتة، وهي حل لمشكلة تتصل بين الحكومة والحكومات الأخرى المتعاقبة، ويتضمن عمليات إصلاحية شاملة لكل المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والفكرية والإعلامية، أبرزها ظهوراً على السطح، تلك المتعلقة بالإصلاحات السياسية المتمثلة بقانون الانتخابات الجديد، والجدل الواسع في قانون الصوت الواحد، وقانون الأحزاب والمطبوعات والنشر، والبلديات وما يتعلق بالنواحي الإصلاحية لهذه القضايا التي بدأت تشغل المواطن الأردني (الشرعة، 2006: 50).

إن عملية الإصلاح السياسي في الأردن هي العملية التي تتضافر فيها كافة جهود المجتمع والدولة، لإبراز دوره إقليمياً ودولياً، فرؤية الملك عبد الله الثاني تعني إن الإصلاح السياسي يجب أن يخلق أدوات مجتمعية وسياسية، وبنزاهة، ومساواة، وعدالة، وسيادة القانون، والمساواة، والمشاركة الفاعلة لجميع شرائح المجتمع وخلق أدوات الإصلاح السياسي الفاعلة، وهو مؤشر لتوفير الإدارة السياسية الراجعة في تحقيق الإصلاح والتنمية السياسية التي يقودها الملك، حيث أكد على ذلك مراراً وتكراراً.

وفي هذا الخصوص تطرق الملك عبد الله الثاني في حديثه المتلفز مع قناة العربية في (السابع من أيار عام 2006م) قائلاً: أن الأردن أمام مرحلة جديدة من المسيرة الديمقراطية، وهذه المرحلة بحاجة إلى كثير من التشريعات والقوانين التي لا بد من إنجازها على وجه السرعة مثل: قانون مكافحة الفساد، وقانون ديوان المظالم، والمطبوعات والنشر ومكافحة الإرهاب والبلديات، والأحزاب السياسية، والاجتماعات العامة، وأن الأجندة الوطنية جاءت بمحاور وحلولاً لمشكلة الفقر والبطالة، وإن التنمية السياسية لا تكون بدون أحزاب وطنية لها برامج سياسية واقتصادية واجتماعية، ولها قواعد شعبية واسعة وان لا تخضع إلى أي تمويل أو ارتباط من خارج حدود الوطن (الملك عبد الله الثاني، مقابلة مع قناة العربية، جريدة الرأي، العدد (13008)، تاريخ 8 أيار 2006).

بما أن قضايا الإصلاح السياسي بشكل عام تدور حول تعديل بعض القوانين المتعلقة بالأحزاب السياسية والانتخابات، والحريات العامة، والمطبوعات والنشر وإصلاح القضاء فلا بد من الخوض في هذه القضايا بشكل تحليلي، لمعرفة مدى المستوى الذي تم تحقيقه في هذه المجال داخل المملكة الأردنية الهاشمية.

وقد تضمن خطاب التكليف الملكي لحكومة سمير الرفاعي في العام 2011، وخطاب الحكومة نفسه، منح الأولوية لتعديل قانون الانتخاب، على صفة الاستعجال، وهي مؤشرات تشي بصورة واضحة مدى شعور "مطبخ القرار" بأهمية بناء حالة من التوافق على قانون انتخاب يحكم مخرجات العملية الانتخابية، بما يؤثر على تكوين البرلمان ودوره وحضوره في الحياة السياسية، وعلى مجمل العملية (التكليف السامي على الرابط: [http://www.kingabdullah.jo/body.php?page\\_id](http://www.kingabdullah.jo/body.php?page_id)).

خلال السنوات الماضية، احتل الحديث عن الإصلاح السياسي نصيباً وافراً في الحديث الرسمي والسياسي العام الأردني، إلا أنّ المؤشرات كانت تذهب بالاتجاه الآخر، أي تجذّر الأزمة السياسية، وعدم وضوح الصورة المطلوبة للصيغة النهائية للنظام السياسي وملامح المرحلة المقبلة في أيّ اتجاه. وذهبت الخطط والمبادرات التي تبنت موضوعة الإصلاح عموماً أدراج الرياح، ولعلّ أهم تلك المبادرات الوثيقة المرجعية التي قدّمتها لجنة الأجنحة الوطنية بعد شهور من الحوار والتواصل العام، ثم وضعت هذه الأجنحة في الأدراج، ويحيل مهندس المشروع، مروان المعشر، ذلك إلى ما تضمنته من توصيات حول الإصلاح السياسي وقانون الانتخاب (الصباغ، 2010: 4).

وثمة فزاعات متعددة يرفعها خصوم الإصلاح السياسي ضد القيام بخطوات نوعية وبنوية في هذا المسار تسمح بترسيخ الحياة الديمقراطية بأبعاده المختلفة، ولعلّ أبرز هذه المعوقات ثنائية الديمغرافيا الأردنية- الفلسطينية، ضعف الأحزاب السياسية، الثقافة الاجتماعية، القوة السياسية لجماعة الإخوان المسلمين، وإزاء هذه الجدليات تنقسم النخب السياسية بين خطابات متباينة في قراءة

المعادلة السياسية واستحقاقات المرحلة المقبلة بين خطاب يطالب بإبقاء الوضع الراهن، وآخر بالمحاصرة السياسية وثالث بحماية هوية الدولة، وأخير بالإصلاح على إيقاع تفاهم وطني وعقد اجتماعي واضح. بعيداً عن جدليات تعريف الإصلاح السياسي، فإنّ المقصود هنا الانتقال بالمعادلة السياسية نحو توسيع مساحة المشاركة السياسية في صنع القرار، والاتجاه نحو الحكم الرشيد، وتعزيز أدوار المؤسسات الدستورية والسياسية الرئيسية في الحكم، وتعزيز حالة الحريات العامة وحقوق الإنسان، والمساءلة والرقابة، والنزاهة في المال العام..الخ. وفي ضوء هذه المعايير والمؤشرات فإنّ محاكمة الوضع الراهن ستكون سلبية. فمن خلال قراءة الملامح العامة للمشهد الحالي سنجد أنّ مشروع الإصلاح السياسي إمّا يراوح في المربع الأول في بعض المؤشرات وإمّا أنه يسير في الاتجاه المعاكس في مؤشرات أخرى (مركز الدراسات الإستراتيجية، 2011).

وعلى صعيد الانتخابات النيابية والبلدية، فإنّ سمعة هذه الانتخابات وأهميتها ودرجة الرضا العام عنها في مرحلة متدنية حتى عن حالات سابقة، وفقاً لاستطلاعات الرأي العام، وتقارير المراكز الحقوقية في انتخابات العام 2007 كان هنالك انتهاكات واضحة لنزاهة الانتخابات، بدرجة لم يعد ينكرها حتى من أشرف عليها، وفي الانتخابات الأخيرة، فإنّ الإجراءات وإن كانت أكثر شفافية، إلا أنّ هنالك تجاوزات وفق تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان، والأهم أنّها احتكمت لقانون انتخاب بدوائر افتراضية عزّز من الهويات الاجتماعية الضيقة، وأدى إلى عنف لاحق غير مسبوق، خلال السنوات الأخيرة على الأقل، على نتائج الانتخابات (المركز الوطني للانتخابات النيابية 2007).

وفي المقابل، فإنّ المعادلة السياسية الراهنة، بالمواصفات السابقة، أنتجت جملة من الأزمات والمشكلات التي يمكن ملاحظتها بوضوح خلال الأشهر الأخيرة تحديداً، ومن أبرزها:

- "فجوة الثقة" بالحكومات المتعاقبة، بحسب توصيف استطلاعات مركز الدراسات الإستراتيجية بالجامعة الأردنية، وضعف قنوات التواصل والاتصال بين الدولة والرأي العام.

- نمو ظاهرة الفساد، وتجذرها، نتيجة ضعف آليات الرقابة والشفافية في المؤسسات العامة.
- نمو الهويات الفرعية وانفجار أزمة العنف الاجتماعي، وتراجع الشعور بدولة القانون والمواطنة.
- ضعف كفاءة القطاع العام في مواجهة التحديات والتكيف مع التغيرات الجديدة، جراء الغموض في اختيار الإدارات العامة، التخبط في إدارة ملفه، وغياب المعايير المؤسسية المبنية على الكفاءة والعدالة.

## المطلب الثاني

### دور مجلس الأمة الأردني في الإصلاح السياسي

إن المتتبع لمجريات الأمور في مجلس الأمة الأردني يجد أن إصلاح النظام الداخلي لمجلس الأمة يعزز مقوله الملك عبد الله الثاني من أن هناك من يحاول إعاقة خطواته للإصلاح، أولاً فيما يتعلق في دعوة لجنة التوجيه النيابية تغليظ العقوبات على الصحفيين والدعوة لحبسهم على قضايا المطبوعات والنشر، قبل صدور قرار المحكمة، وثانياً في محاولة القفز عن كل التوصيات والأفكار الإصلاحية الديمقراطية التي أقرتها لجنة برلمانية شكلها مجلس الأمة وضمت ممثلين عن جميع الكتل، خلصت هذه اللجنة إلى صياغة أفكار تتضمن ما يلي (حدادين، 2006: 31).

طلبت هذه اللجنة من اللجنة القانونية صياغة هذه الأفكار بشكل قانوني من أجل طرحها على المجلس للتصويت.

كما أوصت اللجنة مجلس الأمة من أجل إصلاح النظام الداخلي للمجلس، بحجة أن هذه التوصيات تسمح بمأسسة عمل المجلس وتنظيمه وتساعد الكتل على التماسك والتجذير، وتخلق حالة تشارك سياسي، وتحترم هذه التوصيات أبعديات الديمقراطية بالاعتراف بالتعددية السياسية، وتمنعه من الإقصاء والهيمنة والتفرد واحترام الرأي والرأي الآخر، وتحقيق الشفافية والإدارة الجماعية،

وضعف هذه الكنتل في مجلس الأمة ومحاولة تجاوزها ومحاصرتها ستضعف أداء المجلس ولا تخدم أهداف الحكم (حدادين، 2006: 31).

أما فيما يتعلق بمسألة منح الثقة للحكومة وحجبها هي مسألة تعتبر في غاية الديمقراطية، وتبعث الروح في المؤسسة النيابية، وتعمل على إعادة ثقة الناس بنوابهم وتعزز من مكانة مجلس الأمة، كما أنها تعطي السلطة التنفيذية الفرص الكافية لإعادة حساباتها في كل قضية وموقف وقرار قبل اتخاذها، وتحقق نوع من التوازن بين السلطات الثلاث، ويذكر الجميع بأن دستور البلاد يبين بأن نظام الحكم نيابي ملكي وراثي في المملكة يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات على قاعدة أن الأمة هي مصدر السلطات.

تعتبر آلية حجب الثقة عن الحكومة خطوة إصلاحية في الاتجاه الصحيح تتبعها خطوات في الاتجاه نفسه، الثقة في النظام النيابي قضية أساسية تشغل بال الحكومات دائماً لضمان نيلها أولاً من رأس الدولة ومجلس الأمة عند تأليفها، وثانياً ضمان الاحتفاظ بها من أجل بقائها واستمرارها في الحكم أطول فترة، وهي معرضة لفقدانها في أي لحظة، ولهذا فإن أي حكومة أردنية يتم تشكيلها لا تصبح دستورية إلا بنيلها الثقة من مجلس الأمة (الزناتي، 2005: 56).

ومن القضايا التي تحتاج إلى إصلاح في مجلس الأمة (الشناق، 2004: 65).

1. انقطاع الحياة في مجلس الأمة ما بين فترتي المجلسين والتي يجب أن تستمر للمجلس المنتهي فترته والبالغة 4 سنوات حتى يلتئم المجلس الجديد.
2. حل مجلس الأمة والذي سيؤدي إلى نشوء فراغ دستوري ومزيد من القوانين المؤقتة التي تغتمها الحكومة كفرصة من أجل سنّها في ظل غياب مجلس الأمة، حيث يتعرض مجلس الأمة إلى الكثير من عمليات الحل وشهدت الحياة السياسية في المملكة الأردنية الهاشمية فترات انقطاع طويلة لمجلس الأمة.

3. انتخاب رئيس لمجلس النواب بداية كل انعقاد دورة عادية للمجلس، أي تعديل أربع مرات للمجلس الواحد مما يجعل رئيس المجلس عرضة للضغوط والابتزاز، مما يؤثر سلباً على فاعلية المجلس، التشريعية والسياسية والرقابية فيجب أن تكون فترة انتخاب الرئيس طيلة الأربع سنوات.

4. انعقاد الدورة العادية لمدة أربع شهور في السنة، وهذه تعتبر فترة قصيرة أسوة بالدول الديمقراطية، والأصل أن تكون على مدار العام يتضمنها فترة شهر استراحة، من أجل تفعيل دور المجلس السياسي والرقابي والحيلولة دون اللجوء إلى طلب انعقاد دورات غير عادية، وقطع الطريق على الحكومات من اللجوء إلى سن القوانين المؤقتة بحجة الظروف القاهرة وغير القابلة للتأجيل.

5. تسمية رئيس الحكومة من قبل الملك والذي يجب أن يكون بناءً على اقتراح من الأغلبية في مجلس الأمة والذي يسهل عملية نياله الثقة في المجلس في حال عرض بيانه الحكومي عليهم.

6. إقالة رئيس الحكومة التي تكون رغبة من الملك، والأصل أن تكون من قبل مجلس الأمة في حال فشله في تحقيق ما جاء في بيانه الحكومي الذي قام بعرضه على مجلس الأمة وحصل على الثقة بموجبه.

7. استخدام المجلس العالي كمحكمة يمثل أمامها الوزراء في حال موافقة ثلثي مجلس الأمة على ذلك، يعتبر مطلباً لا بد من إلغاؤه، لأن الوزير مواطن يخضع لقوانين الدولة ولا أحد فوق القانون، والناس سواسية، ومبدأ المساواة من ركائز الديمقراطية ولا يوجد أي مانع يمنع من محاكمة الوزير أمام محاكم الدولة كمواطن عادي، خاصة وأن القانون الأردني عادل لا يفرق بين مواطنيه.

8. الثقة السلبية في الدستور الأردني الذي لا يحث على استقالة الحكومة في حال حجب الثقة عنها من قبل مجلس الأمة ولو كان بكامل أعضائه ما لم تستقيل أدبياً، والدستور الأردني هو الوحيد

بين الدساتير الذي ينص على الثقة السلبية، وهذا ما يجب تعديله من أجل إعطاء ثقل لمجلس الأمة وتحقيق التوازن المطلوب فيه.

### قانون الأحزاب السياسية في إطار الإصلاح السياسي

يعتبر المشروع المعدل لقانون الأحزاب السياسية لعام 2005، المتداول بين الأوساط الرسمية وغيرها، من المشاريع المطروحة على جدول الأجندة الوطنية، وهذا المشروع هو قانون معدل لقانون الأحزاب السياسية لعام 1992م وذلك من أجل مواكبة التطور والإصلاح الشامل في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتعديل هذا القانون أصبح ضرورة ملحة لإخراج العمل الحزبي كما يجب لما يعتريه الآن من ضعف وهوان وتشرذم وعدم المقدرة على القيام بدوره.

ويرجع الكثير من المحللين السياسيين أن سبب قصور التجربة الحزبية السابقة يقع على عاتق الأحزاب نفسها، وذلك يعود إلى أنها لم تقم بالواجبات المرجوة منها من الناحية التثقيفية والتوعوية لاستقطاب الأغلبية الصامتة، ولم تؤدي الدور المناط إليها على الجانب الأمني والمدني، وإنما سلكت لتحقيق أهدافها سلوكيات غير ديمقراطية، واستخدمت وسائل غير سلمية لم تحقق الأهداف ولا صانت الحقوق (القشوع، 2006: 31).

ويرى النظام السياسي في الأردن أن التنمية السياسية لا تكون بدون أحزاب وطنية لها برامج سياسية واقتصادية واجتماعية ولها قواعد شعبية واسعة ويجب أن لا تخضع لأي توجيه أو ارتباط أو تمويل من خارج حدود الوطن، وأن الديمقراطية والتنمية السياسية لا تكتملان إلا بوجود حركة حزبية وطنية ناضجة وحقيقية (الملك عبد الله الثاني، "مقابلة مع قناة العربية"، جريدة الرأي، العدد (13008). تاريخ 8 أيار 2006)، أما الحكومة الأردنية السابقة، حكومة السيد معروف البخيت فقد دعت في بيانها الأحزاب السياسية إلى إجراء عملية إصلاح لهاكلها وبرامجها وأدائها، من أجل دفع عجلة التطور والتنمية إلى الأمام، واعتبار الأحزاب السياسية أهم ركائز التنمية السياسية. ولا يمكن الحديث



عن أي عملية تنمية سياسية بدونها، لكن قوى المعارضة على الصعيد الحزبي طالبت أشراك مؤسسات المجتمع المدني وعلى رأسها الأحزاب بكافة أطرافها بما يتعلق بتدويل مشاريع القوانين الناظمة للحياة السياسية والتي اشتملت على قراءة لقانون الانتخاب وقانون الأحزاب باتجاه إزالة كافة العوائق أمام حياة حزبية صحيحة (عنا، 2005)، ويرى الباحث أنه من أجل الوصول إلى حياة حزبية فاعلة ومؤثرة على الساحة الأردنية يجب عمل ما يلي:

1. تعميق دور الديمقراطية داخل الحزب الواحد واختيار القائد على أساس القدرة والكفاءة من خلال انتخاب الأفضل، وليس على أساس القائد الرمز صاحب المكانة الاجتماعية والقدرة المالية.
2. توسيع دائرة العمل الحزبي لتشمل بقية محافظات المملكة من أجل توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في العمل الحزبي.
3. أن تكون الأحزاب السياسية قادرة على الوصول إلى المواطنين من خلال وسائل إعلامية تعود إلى نفس الأحزاب كالصحف والمجلات والمحاضرات والإعلانات.. الخ.
4. ضرورة تعديل قانون الأحزاب لمعالجة الثغرات التي تعترى القانون القديم والمتعلقة بعدد الأعضاء المؤسسين بحيث تزيد النسبة عن الرقم الحالي والبالغ (50) فرداً ويجب أن يكون الحد الأدنى (200) عضو من أجل الحد من الأحزاب الصغيرة، مع ضرورة وضع نسبة لا تقل عن 10% من النساء، كما يجب أن يراعي التعديل هدف التنمية السياسية من أجل تجاوز ظاهرة التشرذم وعزوف المواطنين عن الانخراط في العمل الحزبي كاعتماد مبدأ الصوت الواحد إلى جانب القائمة الحزبية لتحقيق هذا الهدف (الرنتاوي، 2003: 219). دمج الأحزاب مع بعضها البعض ذات الأفكار والاتجاهات المتشابهة وتذليل العوائق التي تحول دون اندماجها، من خلال تشكيل هيئة وطنية مستقلة تعمل كإطار مرجعي (الرنتاوي، 2003: 214-215).

إن الإصلاح السياسي يتطلب العمل على محاور ثلاث، الأول الأداء الحكومي العام، والثاني الأداء الحزبي، والثالث طبيعة المفاهيم والموروثات المسيرة لحركة المجتمع، كما أكد على ضرورة تحقيق المشاركة الشعبية في صنع القرار في مجمل النشاطات والفعاليات العامة.

وترى النقابات المهنية نفسها عنصراً فاعلاً في عملية الإصلاح المطلوب، وخاصة ما يتعلق في مجال الحريات العامة والمجال الاقتصادي، وما يتعلق بحزمة القوانين والتشريعات والأنظمة. كما أن الإصلاح المطلوب يقوم أساساً على تعميق مبادئ حقوق الإنسان وتجذير الحرية والعدالة والمساواة بين الأردنيين جميعاً، لذلك لا بد أن تحظى شرائح عديدة في المجتمع، من أهمها الشباب والمرأة، بالرعاية الصحية والتعليمية والاجتماعية والاقتصادية والإنسانية، كما ركز على إصلاح المناهج التعليمية على أساس أن يكون نابعاً من حاجاتنا العملية وأن تكون مخرجات التعليم منسجمة مع حاجات السوق ومتطلباته.

إن الإصلاح السياسي يركز على الحرية والديمقراطية والتعددية السياسية وبناء الإنسان الصالح، المشاركة في تحمل المسؤولية والحاجة إلى توزيع المسؤوليات داخل السلطة على قاعدة المشاركة في الرأي وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني بأحسن صورة ممكنة، إضافة إلى التوصيات فيما يتعلق بالإصلاح السياسي بما في ذلك قانون الانتخابات والأحزاب والقوانين المتعلقة بالحريات العامة وتطوير وضع مجلس النواب دستورياً فيما يتعلق بفترة الانعقاد والحل والحصانة.

وقد نتجت جهود مجلس الأمة الأردني في عملية الإصلاح السياسي من خلال عدد من الإصلاحات التي قامت بها ومن ذلك إقرار قانون نقابة المعلمين الأردنيين والذي كان حتماً وأصبح الآن واقعاً وحقيقة كما أن جهود الإصلاح السياسي لمجلس الأمة الأردني ظهرت في إقرار العديد من القوانين المؤقتة ومنها المشروع المعدل لقانون هيئة مكافحة الفساد في الأردن.

## الفصل الرابع

### دور مجلس الأمة في التحول الديمقراطي في الأردن

#### تمهيد:

من خلال مطالعة القواميس السياسية المختلفة فإن التعريفات فيما يخص مفهوم أو بالأحرى مفاهيم الديمقراطية، تختلف باختلاف المدارس الفكرية، كالمدرسة الليبرالية والمدرسة الماركسية وغيرهما، إلى جانب التطور الذي يحدث داخل كل مدرسة، فليبرالية القرن الثامن عشر مثلاً ليست هي ليبرالية القرن العشرين. وهذا ينطبق أيضاً على المدرسة الماركسية (هلال، 2000: 23).

ومن جهة أخرى هناك خلاف منهجي حول التعبير المؤسسي والأشكال التنظيمية للديمقراطية. فإذا تم الأخذ مثلاً بموضوع "التمثيل النيابي"، الذي يؤخذ عادة كأحدى مسلمات النظام الديمقراطي، فإنه يثير جدلاً واسعاً في الفقه القانوني والفكر السياسي. فجان جاك روسو، على سبيل المثال، يراه تشويهاً للديمقراطية حيث يؤدي إلى إقصاء الشعب عن إدارة شؤونه وهو في الواقع نقل لإرادة الشعب إلى إرادة البرلمان (الزعبي، 2004: 48).

ويدور الجدل كذلك حول تعدد الأحزاب وتعدد الآراء، ابتداءً من الرأي القائل بأن "الديمقراطية هي حكومة تعدد الأحزاب"، إلى أولئك الذين يرفضون عقد الصلة بين الديمقراطية وبين شكل تعدد الأحزاب ويتصورون أنه يمكن ضمان الحريات الديمقراطية في إطار الحزب والتنظيم السياسي الواحد، وحول السياق الاجتماعي اللازم أو الضروري للنظام الديمقراطي، فالديمقراطية ليست مجرد شكل أو إطار للتنظيم السياسي ولكن استمرارها وازدهارها يرتبطان بوجود بيئة اقتصادية واجتماعية وثقافية ملائمة (مصالحة، 2003: 29).

وتتعدد النظريات والآراء في هذا المجال، فهناك رأي يربط بين ديمقراطية النظام السياسي وديمقراطيات التنظيمات الاجتماعية الأخرى، بمعنى ازدهار ديمقراطية كليهما، بكلمات أخرى

ازدهار ديمقراطية الأولى مرتبط بوجود ممارسات ديمقراطية على مستوى المؤسسات الأسرية والدينية والنقابية والمهنية والتعليمية، فالإنسان الذي لم يتعود على ممارسة قواعد السلوك الديمقراطي في الأسرة أو المدرسة أو النقابة، كيف يتوقع منه أن يكون مواطناً مشاركاً؟ (هلال، 2000: 23).

ولمزيد من التفاصيل سيتم تناول الموضوع من خلال المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الديمقراطية والتحول الديمقراطي

المبحث الثاني: التحول الديمقراطي في الأردن

## المبحث الأول

### ماهية الديمقراطية والتحول الديمقراطي

تعددت تعريفات الديمقراطية وتباينت بحسب النظم السياسية والمفاهيم المتبناة فيها، كما تميزت خلال تسليط الضوء على التعريفات التي حاول الفقه تجسيد المبدأ فيها، إلى جانب التعرف على نشأتها، والمراحل التي تبلورت فيها مفاهيم الديمقراطية، ولتكتمل الصورة لابد من الاطلاع على خصائصها ومميزاتها.

تعددت الآراء حول تعريف الديمقراطية وتفسير هذا المصطلح، إلا أن جميع هذه الآراء التقت عند نقطة واحدة، سياسية في غالبيتها هي: "ان يحكم الشعب نفسه بنفسه" (الروابدة، 1992: 7)، ومعنى هذا المصطلح اليوناني الأصل والمركب من كلمتين هما Demos و Kratos "سلطة الشعب"، أي الشعب هو صاحب السلطة السياسية في الدولة.

وبمعنى آخر يستند تفسير الديمقراطية وتعريفها على قاعدتها الأساسية وهي الحرية، وأن المعنى اللفظي للكلمة هو سلطة الشعب، في حين أن الديمقراطية الحديثة بهذا المعنى -أي حكم الشعب- كانت بمفهومها القديم تختلف عن هذا المفهوم، إذ إن ما كان مقصوداً بكلمة الشعب هو مفهوم آخر، أي تلك الفئة من المواطنين التي تمتلك حق ممارسة السلطة دون غيرها من باقي أفراد الشعب، فهناك مفهومان لمصطلح الشعب مفهوم سياسي ومفهوم اجتماعي: الأول يعبر عن أقلية بكامل أفراده وجماعاته وفئاته، وهم الذين يتمتعون بجنسية الدولة والذين يفترض أن تكون لهم حقوق متساوية (أبو نوار، 1992: 17).

ظهرت الديمقراطية الحديثة نتيجة ظهور فكري الحرية والمساواة، الذين نادى بهما فلاسفة ومفكرو السياسة في القرنين السابع عشر والثامن عشر، فعندما أعلنت الولايات المتحدة الأمريكية استقلالها عام 1776، جاءت مبادئ الإعلان متضمنة ما سبق شرحه من حرية ومساواة، "كل الناس

يولدون متساوين ومزودين من قبل خالقهم ببعض الحقوق الأزلية مثال الحياة والحرية والبحث عن السعادة، علماً بان الإسلام قد سبق ذلك بكثير عندما قال عمر بن الخطاب "متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا" (الكسواني، 1983: 124). وجاءت الثورة الفرنسية بعد ذلك لتؤكد على تقرير الديمقراطية، ونشط فلاسفة الثورة الفرنسية لطرح آراء أجمعت على توطيد الديمقراطية فالدستور الفرنسي لعام 1791 نص على مبدأ الديمقراطية وعلى كافة حقوق الإنسان الأساسية (الكسواني، 1983: 125) والحقيقة أن فكريتي الحرية والمساواة، اللتين تشكلان نواة الديمقراطية، لم تكونا وليدتي العصر الحديث فقط، فقد سبقت هؤلاء المفكرين اتجاهات عديدة في الفكر. ففي العهود الإسلامية لم يقتصر الإسلام في عهده الأول على إعلان مبادئ أو طرح نظريات فحسب بل مارس التطبيق الفعلي في عصر الرسول (صلى الله عليه وسلم)، وكذلك في عصر الخلفاء الراشدين وما تلاه، حتى أن التاريخ السياسي المعاصر لم يأت بتطبيق مثالي لهذه المبادئ ففي العصر "الراشدي" طبق نظام الشورى الذي اعتبر بمثابة الديمقراطية السياسية التي عرفها الغربيون فيما بعد وعملوا على تطبيقها. فقد كانت الشورى منهجاً للحكم الإسلامي في حياة المسلمين لفترة غير قصيرة (الروابدة، 1992: 7).

ثم تطورت الديمقراطية عبر العصور، ف اتخذت أشكالاً مؤسسية متعددة، رغم التباين في الأفكار والاجتهادات بين المفكرين والسياسيين والدول بشأن أشكال الديمقراطية ومؤسساتها وكيفية مشاركة الناس في الحكم. فنشأت المؤسسات الديمقراطية، كمجالس الشورى والمجالس النيابية (كالبرلمانات) وتشكلت الأحزاب السياسية والنقابات المهنية والمنظمات الشعبية، وانتشرت الصحف ووسائل الإعلام المعبرة عن آراء الأفراد والجماعات، واتسع انتشارها لتعم كافة الشعوب والمجتمعات مع تطور التكنولوجيا وثورة المعلومات التي جعلت من العالم قرية صغيرة، يستطيع كل إنسان فيها التواصل مع الآخر.

وعلى الرغم من التباينات في التوجهات والأطر السياسية المفسرة لمفهوم الديمقراطية، إلا أنها تبقى مستندة إلى مبادئ راسخة تُشكل أبرز ثوابتها، (مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في الحكم): **السلطة التشريعية** تناط في المجالس النيابية المنتخبة من قبل أفراد الشعب (البرلمانات)، و**السلطة التنفيذية** المتمثلة في رأس الدولة ومن يعاونه من هيئة حكومية. من رئيس الوزراء ووزراء وما يتبعهم من مؤسسات ودوائر حكومية، و**السلطة القضائية** التي تقضي بين الناس وفق القانون دون تدخل من السلطتين الأخريين، أي المستقلة، ويكون التقاضي على درجات ضماناً لحماية أفضل لحقوق المتقاضين وتوخياً للعدالة، وقد أصبحت هذه السلطات الثلاث تشكل هيئات إدارية وتنظيمية مستقلة عن بعضها البعض (الربيع، 1995: 20-23).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول الموضوع من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم التحول الديمقراطي في الفكر المعاصر.

المطلب الثاني: عوامل التحول الديمقراطي والانفتاح السياسي.

## المطلب الأول

### مفهوم التحول الديمقراطي في الفكر المعاصر

إن المفهوم التقليدي للديمقراطية، كما مورس في الدولة الإغريقية، بأنها "حكم الشعب للشعب"، وقد تعرض لاجتهادات مستمرة من الفقهاء السياسيين في دراساتهم عن الديمقراطية وتجارب الحكم عبر قرون طويلة منذ ذلك الحين، حيث إن التطور الهائل الذي حدث في مدركات الديمقراطية نأى بها عن اعتبارها مجرد شكل للحكم، ليجعلها طريقة حياة للمجتمع يهياً لها المواطن حين يبلغ درجة عالية من الثقافة والحضارة السياسية والمشاركة التطوعية الهادفة في شؤون مجتمعية (مصالحه، 2000: 11).

وينتقد "جورج بوردو" الديمقراطية بمفهومها التقليدي، ويرى أن الفقه السياسي الغربي يجهد نفسه دون نجاح حين يؤكد وجود حياة سياسية تحركها قوة الشعب في إطارات سياسية بالية، في حين أن قوة جديدة خلقها المجتمع الصناعي في الغرب نشأت نتيجة للتركيب الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الحديث، والتي لا تنتظر لها الديمقراطيات التقليدية بعين الاعتبار ولا تترك لها أي مكان (مصالحة، 2000: 13).

ولقد أكد "صموئيل هنتغتون" على أن الديمقراطية مرتبطة بمستقبل الحرية في العالم، واشترط بأن الارتباط بين وجود الحرية الفردية ووجود الديمقراطية عال جداً. في حين أن المبدأ الموجه للديمقراطية، استناداً إلى كل من "أودونيل" (O'Donnell) و"شميتز" (Shmitter) هو المواطنة التي تتضمن الحق في المساواة تجاه الخيارات الجماعية (كالانتخابات) والالتزام من طرف صانعي القرار بالمسؤولية (حيث يمكن تحييتهم بالاقتراع)، وتتضمن كذلك التزام المحكومين باحترام شرعية الخيارات المتبعة (كاحترام القرارات المتخذة، والتصرف ضمن القانون)، وكذلك حقوق الحكام بالتصرف بحزم، وبذلك تتضمن المواطنة علاقة ذات اتجاهين: بين الحكام المختارين وبين من اختارهم، بالاعتراف المتبادل بالحقوق والواجبات، ويدرك الفقهاء (ومنهم أدونيلك وشميتز) أن المتطلبات الدنيا للديمقراطية السياسية تتمثل في (Al-Sharah, 1997: 9): الاقتراع السري، الاعتراف المشترك بالوصول للسلطة، الانتخاب العام، الانتخابات المنتظمة، المنافسة بين الأحزاب، قابلية الحكام للمحاسبة.

وبهذا يمكن أن نعرف الديمقراطية بأنها "شكل من أشكال الحكومة، حيث السلطة التشريعية تنتخب مباشرة بالاقتراع العام، والسلطة التنفيذية أيضاً تختار مباشرة كما في النظام الرئاسي، أو غير مباشرة من بين الممثلين المنتخبين من الشعب، كما هو المعايير في النظم البرلمانية". وهناك تعريف أكثر تعقيداً وضعه لبيست (Lipset)، حيث عرف الديمقراطية بأنها: "نظام سياسي يضمن ويمنح فرصاً



دستورية لتغيير الحكام، فهو آلية اجتماعية لحل المشاكل الاجتماعية الحضارية -لمتخذي القرار- ما بين جماعات المصالح المتضاربة لضمان الحد الأقصى والتي تضمن للجزء الأوسع من الجماهير التأثير في هذه القرارات عن طريق قدرتهم على الاختيار بين البدائل المتنافسة على السلطة السياسية" (Al-Sharah, 1997: 9-10).

## المطلب الثاني

### عوامل التحول الديمقراطي والانفتاح السياسي

سيُستخدم في هذا البحث مصطلح "لبرلة" للدلالة على المصطلح الإنجليزي Liberalization و"الدمقرطة" لمصطلح Democratization.

مصطلح "الليبرالية السياسية" مرتبط مباشرة بالديمقراطية (ولكنه غير مساو لها) ومع ذلك فإن حريات الليبرالية تساعد على إنجاز الديمقراطية. ويكون المجال في الأنظمة التسلطية بين المصالح العامة والمصالح الخاصة متداخلاً. فاللبرلة" تحدث فقط في الحالات التي يكون فيها الفصل بين المصالح العامة والمصالح الخاصة واضحاً ، والطبقة السياسية يجب أن تكون واسطة بين الاثنين. وفي هذا السياق عرف هنتنغتون (Huntington) "اللبرلة" على أنها: "الانفتاح الجزئي في النظام التسلطي الفاقد للاختيار الحر لقادته الحكوميين من خلال انتخابات تنافسية وحررة. "ولبرلة" الأنظمة التسلطية قد تؤدي إلى إطلاق السجناء السياسيين وفتح بعض السبل للنقاشات العامة، إضافة إلى التخلي عن الرقابة ودعم الانتخابات للهيئات ذات السلطة المحدودة، وتسمح ببعض التجديد للمجتمع المدني وتأخذ خطوات أخرى تجاه الديمقراطية بدون إخضاع كبار صانعي القرار للاختبار الانتخابي" (Al-Sharah, 1997: 12).

وعليه فإن التعريف الأكثر شرحاً وتفصيلاً "للبرلة" السياسية قد وضعه أودونيل (O'donnell) وشميتز (Shmitter) اللذان عرفاهما بأنها "آلية تفعيل بعض القوانين التي تحمي كلا

من الحقوق الفردية والجماعة من الأعمال المجحفة أو اللاشريعة التي قد تقوم بها الدول أو طرف ثالث"، وعلى مستوى الأفراد فهذا يضمن إدخال العناصر التقليدية للتقاليد الليبرالية، كـ "حرية النشر وحرمة المساكن الخاصة، والمراسلات، الحق في الدفاع في محاكمة عادلة طبقاً للقوانين وحرية التنقل والتعبير، وعلى مستوى الجماعات فهذه الحقوق تغطي عدة أمور، كالتحرر من العقوبة بسبب التعبير الجماعي المعارض لسياسة الحكومة، التحرر من الرقابة على وسائل الاتصال، والحرية في الانضمام التلقائي والالتقاء مع المواطنين الآخرين" (O'Donnell, & Schmitter, 1986).

والواقع أن هذه الحقوق ليست مضمونة كلياً في أية دولة ولكن التحرك نحو هذا الاتجاه مهم لتحديد الفروق بين الديمقراطية والتسلطية. ويذكر أودوينيل وشميتر (odoyne & chmitter) أنه لا يوجد تسلسل منطوق لهذه الآلية اللبرلة السياسية (Political Liberalization)، فقد تنعكس الآلية لأنها تتوقف كلياً على رد فعل السلطات الحاكمة. لكن إذا لم تكن مهددة فإن المجال الممنوح للمجتمع يتوسع ببطء، ويصبح مؤسسياً، إن "اللبرلة" و"الدمقرطة" متلازمتين، مع أن علاقتهما التاريخية كانت دوماً محددة، فبدون ضمان للحريات الفردية والجماعات الملازمة.

إن "الدمقرطة" السياسية تستوجب توسعاً وانتشاراً للمشاركة السياسية، مثل تمكين المواطنين من درجة عالية من الرقابة الجماعية والحقيقية على السياسة العامة، ونجد أن ثمة علاقة بين الديمقراطية و"اللبرلة" و"الدمقرطة"، كما أن هناك ثلاثة مبادئ ومكونات أساسية للنظام السياسي الديمقراطي وهي (هلال، 2000: 7-21):

1- الحرية: التي تعني احترام الحريات المدنية والسياسية للمواطنين، كالحريات الشخصية وحرية التنقل والزواج والحريات السياسية حرية الرأي والتعبير والحق في الاجتماع والتنظيم.

2- المساواة: وذلك ببعديها السياسي والاجتماعي؛ السياسي بمعنى أن كل مواطن، بغض النظر عن أوجه تعليمه أو ثرائه أو مركزه العائلي أو ديانته أو جنسه أو لونه يتساوى أمام القانون مع

الآخرين، والاجتماعي بمعنى ضرورة توفير الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تمكن المواطنين من ممارسة الحرية والمشاركة السياسية.

لقد كان من تقاليد الديمقراطية الأثينية أن تقوم حكومة المدينة بدفع أجور انتقال المواطنين الفقراء لحضور الاجتماع الشهري لكل المواطنين، حيث تمارس الديمقراطية المباشرة، ولا يقصد بالمساواة، المساواة الحسابية بين البشر، فهذا غير ممكن وغير عملي، ولكن يقصد به ضمان المجتمع لحد أدنى من الحقوق الاقتصادية والخدمات الاجتماعية لكل المواطنين.

3- المشاركة: بمعنى أن يكون القرار السياسي أو السياسة التي تتبناها الدولة هي محصلة أفكار ومناقشات جمهرة المواطنين، الذين سوف يتأثرون بهذا القرار أو السياسة، حيث يبني على مبدأ حق كل إنسان في المشاركة، وإبداء الرأي في القرارات والسياسات التي سوف تؤثر على مصالحه وحياته.

إن هذه المبادئ الثلاثة (الحرية، المساواة، المشاركة) تشكل أبعاد المثل الأعلى الديمقراطي وإن الاعتداء على أي من هذه الأبعاد، يمثل اعتداء على المثل الأعلى، ومن ثم لا حرية بدون حد أدنى من المساواة السياسية والعدل الاجتماعي، ولا مساواة حقيقية بدون مشاركة أو حرية ولا مشاركة بالطبع في غياب الحرية.

## المبحث الثاني

### التحول الديمقراطي في الأردن

وعلى الرغم من التباينات في التوجهات والأطر السياسية المفسرة لمفهوم الديمقراطية، إلا أنها تبقى مستندة إلى مبادئ راسخة تشكل ثوابتها، أبرزها مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في الحكم، السلطة التشريعية في المجالس النيابية المنتخبة من قبل أفراد الشعب (البرلمانات). والسلطة التنفيذية المتمثلة في رأس الدولة ومجلس الوزراء والسلطة القضائية المستقلة بالكامل عن السلطتين الأخريين سيما التنفيذية، وقد أصبحت هذه السلطة الثلاث تشكل هيئات إدارية وتنظيمية مستقلة عن بعضها البعض (الربيع، 2004: 20-23).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول الموضوع من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مؤشرات وعوامل التحول الديمقراطي في الأردن.

المطلب الثاني: التحول الديمقراطي في الأردن في إطار العهد الجديد (1999-2011).

المطلب الثالث: دور مجلس الأمة في التحول الديمقراطي في الأردن.

المطلب الرابع: المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأمة في عملية التنمية السياسية

والإصلاح السياسي في الأردن.

## المطلب الأول

### مؤشرات وعوامل التحول الديمقراطي في الأردن

نستعرض فيما يلي العوامل الداخلية والخارجية التي دفعت للتحول الديمقراطي في الأردن في الفترة ما بين 1974-2011 حيث أظهرت العديد من الدلائل ان ثمة متغيرات ساهمت في عملية التحول الديمقراطي في الأردن، نبرزها فيما يلي:

#### أولاً: العوامل الداخلية للتحول الديمقراطي في الأردن:

تعددت الأسباب التي أدت إلى التغيير والتحول الديمقراطي في الأردن حيث يرى المراقبون أن الأزمة الاقتصادية والاحتجاج الشعبي الناتج عنها قد أثرت بشكل واضح على الوضع السياسي الأجنبي وعلى عملية التحول الديمقراطي فيه.

#### • الأزمة الاقتصادية:

شهد الأردن بين عامي 1974 و1984 نمواً اقتصادياً سريعاً، واستقراراً مالياً نسبياً أدى إلى تدفق المعونات المالية الخارجية وتحويلات العاملين الأردنيين من الخارج، حيث زاد معدل النمو الاقتصادي وتضاعف الدخل السنوي الحقيقي للفرد (محافظة، 2001: 51)، وواصل الناتج الوطني الإجمالي ارتفاعه. ولكنه انخفض في سنة 1988، بينما بلغ معدل النمو السكاني فيها في هذه الفترة 3.8% ويكفي التناقض بين الانكماش في الناتج الوطني الإجمالي في البلدين والنمو السكاني فيهما لإعطاء فكرة عن التدهور في تلبية احتياجات المواطنين.

لقد انخفض نصيب الفرد من الاستهلاك الخاص في الأردن في نهاية الثمانينات، أما فيما يخص معدل النمو السكاني لقوة العمل فقد بلغ 4% وهو أعلى من المعدل السنوي لنمو السكان: ولم يمثل ذلك مشكلة فيما بين عامي 1973 و1985، حيث كان إجمالي الطلب المحلي والطلب الخارجي أعلى من العرض في سوق العمل، لكن الطلب الخارجي تراجع اعتباراً من 1985 مع انكماش

حصيلة الصادرات النفطية لبلدان الخليج، حيث انعكس هذا العامل أيضاً على تحويلات الأردنيين العاملين في هذه البلدان، مما اثر في النشاط الاقتصادي الأردني وبالتالي في الطلب في سوق العمل (محافظة، 2001: 51).

#### • الاحتجاج الشعبي:

لقد حدث في الأردن احتجاجات شعبية حيث اتخذت إجراءات تقشفية وأعلنت الحكومة في نوفمبر من تشرين الثاني 1988 أن الإنفاق على مشروعات التنمية الجديدة سيجمد في 1989 من أجل خفض العجز في ميزانية الدولة والتدهور الحاصل في قيمة الدينار الأردني الذي تعرض لأول هزة في الثاني من مايو/أيار 1988، ثم تعرض لهزة ثانية بعد شهر واحد فقط من الانخفاض السابق. كذلك طبقت إجراءات لتقييد استيراد السلع الكمالية ورفع قيمة الرسوم على تصاريح العمل والسفر وأسعار بيع بعض السلع ولم تسبب هذه الإجراءات التقشفية أي رد فعل من جانب المواطنين. كما لم يؤد ذلك أيضاً إلى خفض الإنفاق العام بنسبة 16% والذي أعلن عند تقديم الميزانية الجديدة في ديسمبر/ كانون الأول 1988. إلا أن إعلان الحكومة الأردنية عزمها إعادة جدولة الديون الخارجية للأردن بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي أثار قلق المواطنين وزاد الترقب باتخاذ الحكومة بتاريخ 15/4/1989 قرار الزيادة في أسعار البنزين بنسبة 11% و 23% وإضافة أسعار مجموعة كبيرة من السلع، الأساسية منها والكمالية. وبدأ تطبيق هذه الإجراءات يوم 16/4/1989، لتتفجر أحداث الشغب بعنف غير مسبوق في مدينة معان (جنوب الأردن) يوم 18/4/1989، حيث بدأت بمظاهرة لسائقي سيارات الأجرة احتجاجاً على الزيادة في أسعار البنزين، وتحولت إلى مظاهرات وانتشرت كما حدث في الجزائر حيث هاجم الشباب الغاضب المنشآت العامة ورموز الدولة، وبعد ساعات من اندلاع المظاهرات في مدينة معان، تسربت الأخبار وانتقلت العدوى إلى القرى المجاورة ومدن الطفيلة

والكرك والسلط ومدن أخرى. وأدت الأحداث إلى سقوط 6 قتلى منهم شرطي، وكان رد فعل الحكومة في يوم 19 أبريل/نيسان فرض حظر التجول على معان والكرك (محافظة، 2001: 55).

إن ما جرى كان يوحى بأزمة للنظام السياسي الأردني. فعلى الرغم من العفوية العنيفة التي اتسمت بها هذه التحركات في بداية الأمر، تعبيراً عن التذمر من سياسة الزيادة في أسعار المحروقات، إلا أنها اتخذت طابعاً سياسياً تجلّى في رفع قائمة مطالب محددة وإصدار بيانات وعرائض ومذكرات تندد بالفساد الحكومي وسياسات القمع والأحكام العرفية ومصادرة الحريات العامة. وكانت هذه المطالب قد رفعت نتيجة لاجتماعات عقدتها الفعاليات الأهلية والسياسية في المناطق المتضررة من الأحداث (بشارة وسعيد وآخرون، 1997: 197).

وتمثلت المطالب في النقاط التالية:

- إلغاء قرارات رفع الأسعار (محافظة، 2001: 75).

- محاربة الفساد الإداري والمالي في الدولة.

- رحيل الحكومة.

- إلغاء الأحكام العرفية.

لقد أدركت القيادة الأردنية عمق الأزمة التي قادت إلى الانفجار الشعبي، خاصة وأنها انطلقت من الجنوب المعروف بولائه التاريخي والتقليدي لحكم الهاشميين وبذلك تبين أن مفتاح احتواء الانفجار العام يكمن في الحلول السياسية السلمية وليس القمع.

بعد أقل من أسبوع من اندلاع الأحداث استقال رئيس الوزراء، وفي الرسالة التي وجهها

الملك حسين لرئيس الوزراء الجديد، يوم 1989/4/27، جعل فيها العودة إلى الحياة البرلمانية أولوية

رئيسية للحكومة الجديدة إلى جانب الإصلاح الاقتصادي ومحاربة الفساد.

وتميزت المرحلة الفاصلة بين نيسان وتشرين الثاني 1989 باعتماد سلسلة من إجراءات التهدئة والانفتاح السياسي بدأت بإعلان التزام الحكومة بإجراء الانتخابات العامة في نهاية العام، ثم بإجراء سلسلة من الحوارات بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني، ورفع القيود عن الصحافة، والأهم من ذلك السماح للأحزاب المعارضة بالتقدم للترشيح إلى الانتخابات دون استخدام بعض مواد قانون الانتخابات التي كانت تحول بينها وبين خوض الانتخابات، والجدير بالذكر أيضاً، أنه في إطار إجراءات معالجة الوضع اتخذت الحكومة عدة إجراءات اقتصادية عاجلة لإعادة الثقة في الدينار الأردني، الذي تضرر من الهبوط في سعره مقارنة بالعملات الأجنبية وذلك بتعيين وزير جديد للمالية، وكذلك حاكم جديد للبنك المركزي اتخذاً جملة من الإجراءات الإصلاحية لإعادة الاستقرار للعملة الأردنية، وذلك بتعزيز احتياطات البنك المركزي من العملات الأجنبية، وترشيد المبادلات الخارجية، ولدعم هذه السياسة تلقت الحكومة مساعدة مالية عاجلة من العربية السعودية ودول خليجية أخرى، فكانت مفيدة جداً لدعم سعر صرف الدينار خاصة على المدى القصير ( Al-Sharah, 1997: 149).

#### ثانياً: العوامل الخارجية للتحوّل الديمقراطي في الأردن:

لقد جاء التحوّل الديمقراطي استجابةً لأموّاج ورياح التغيير الديمقراطي الذي اجتاح العالم كله واستطاعت تلك الرياح اقتلاع كل من وقفوا في وجهها في رومانيا تشاوشيسكو، مروراً بتغيير القادة في الصين بعد مظاهرات ساحة "تيان آن تين"، وغيرها من الدول الشمولية التي شملتها نسّمات الديمقراطية. ومن أهم المتغيرات والأحداث العالمية المسببة للتحوّل الديمقراطي في الأردن كانت الإصلاحات السوفيتية عن طريق إعلان "غورباتشوف" إجراءاته الإصلاحية الديمقراطية المتمثلة في "البيريسترويكا" و"الغلاسنوست"، هذه التغييرات التي أثرت في معظم الدول التي سلكت طريق التغيير والإصلاحات.



ويلاحظ المنتع أيضاً أنه قبل شهر واحد من إجراء الانتخابات النيابية الأردنية في 1989/11/8 تحركت القوى السياسية في خمس دول هي رومانيا وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وألمانيا الشرقية وهنغاريا لتطالب بالتغيير السياسي وحرية التعبير ورفض نظم حكم الحزب الواحد، كما جرى في بولندا قبل ثلاثة أشهر من الانتخابات، وكذلك سقط حائط برلين في الأسبوع نفسه الذي جرت فيه الانتخابات التشريعية الأردنية، مما يعني أن أجواء التغيير كانت عالمية في اتجاهها، وليست قابلة لأن تكون موضع تجاهل أو امتناع من السير في سياقها لما تعد به من حرية وعدالة وتكافؤ الفرص وتطور اقتصادي واجتماعي. ومن أهم المؤثرات الإقليمية في المسار الديمقراطي الأردني، النزاع العربي الإسرائيلي والقضية الفلسطينية. فالأردن يمتلك أكبر وأوسع حدود مع دولة إسرائيل التي تحتل أراضي أردنية، وهي أقرب دولة عربية إلى القضية الفلسطينية بما تملكه من ترابط وجداني مع فلسطين والقدس، سيما مع انطلاق الانتفاضة التي أصبحت أهم حدث يميز القضية الفلسطينية. وكذلك الحرب العراقية الإيرانية التي تجري غير بعيد عن حدودها مع العراق والذي وجد في الأردن سنداً له من جميع النواحي. وكذلك من المؤثرات الدولية أيضاً، متطلبات النظام العالمي الجديد الذي ميزه طرح الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا الغربية، من خلال المؤسسات الدولية السياسية والاقتصادية، ضرورة التحول الديمقراطي وربط المعونات الاقتصادية أحياناً باحترام حقوق الإنسان (الربيع، 2004: 179). ونتيجة لذلك فإن المساعدات الأمريكية تُعتبر كمدخلات للنظام السياسي الأردني وهي من المؤثرات الخارجية التي قد تكون مساندة لدعم التحول الديمقراطي، وذلك بزيادة قيمة المساعدات الموجهة للأردن عند اتخاذها خطوات ومؤشرات التحول. وقد تتخذ أسلوب الضغط على النظام لإجراء عملية التحول كشرط لزيادة الدعم (العمر، 2000: 657-692).

ولا يمكن إغفال التوجهات الديمقراطية ونزعة حقوق الإنسان، التي أخذت تتزايد في السنوات العشر الأخيرة من القرن العشرين، سيما مع تفعيل اتفاقيات ومعاهدات حقوق الإنسان والاستلهم من

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة، إضافة إلى محاربة التمييز العنصري والجنسي، والاهتمام بحقوق الطفل، وغيرها من الحقوق الطبيعية للإنسان (المشاقبة، 2000: 583).

وأمام التزايد المذهل في أهمية المعلومات، والانفتاح العالمي الذي واكب ثورة المعلوماتية والاتصالات التي جعلت من العالم قرية صغيرة أصبح من الصعب على الحكومات السيطرة على تدفق المعلومات من العالم الخارجي وحرمان مواطنيها من الاطلاع عليها، كما أصبح تصدير المفاهيم السلبية ضد المشاركة السياسية أمراً محرّجاً للدول التي تتبع هذا الأسلوب، مما يسهل عملية التحول الديمقراطي (الربيع، 2004: 180)، وذلك بالتأثر بما يصنع من سياسات، وتنامي الأفكار الجديدة وتبادلها، والأردن لم يثذ عن هذه القاعدة فهو يتأثر ويؤثر في البيئة الدولية الإقليمية والعالمية.

### المطلب الثاني

#### التحول الديمقراطي في الأردن في إطار العهد الجديد (1999-2011)

بدأت هذه الفترة من تاريخ الأردن برحيل الملك الحسين بن طلال الذي حكم ما يقارب نصف قرن، عرفت فيه الدولة تطوراً هائلاً في شتى المجالات وشهدت في نهاية المرحلة استقراراً افتقدته المنطقة، مما سمح للأردن بالمضي لبناء المؤسسات الديمقراطية والتطلع لمستقبل يسوده العدل والمساواة وتعزز فيه حقوق الإنسان الحريات العامة.

ما أن تقلد الملك عبد الله الثاني بن الحسين الحكم، يوم 7/2/1999 حتى بدأت مسيرة أخرى من بناء المؤسسات وتدعيم الحكم في إطار الديمقراطية، وما الإستراتيجية الوطنية للتنمية السياسية وشعار الأردن أولاً وكلنا الأردن وصناديق التنمية المختلفة وبعدهما الأجندة الوطنية إلا وسائل لتحقيق الهدف المنشود، وكانت انتخابات المجلس النيابي الرابع عشر أول انتخابات تشريعية شهدتها

الأردن خلال العهد الجديد، علماً أن المجلس غاب عن الساحة السياسية قرابة سنتين بسبب الأوضاع الإقليمية المتدهورة التي لا يمكن للأردن أن يتفادى تأثيراتها المباشرة (المشاقبة، 2002: 338).

ولمزيد من التوضيح سيتم تناول هذا المطلب من خلال النقاط الأربعة التالية:

أولاً: تولي الملك عبد الله الثاني بن الحسين سلطاته الدستورية.

ثانياً: وثيقة "الأردن أولاً": المفهوم والآليات.

ثالثاً: مبادرات العهد الجديد للتنمية والتحول نحو الديمقراطية.

أولاً: تولي الملك عبد الله الثاني بن الحسين سلطاته الدستورية

خلف الملك حسين على عرش الأردن الهاشمي ابنه الملك عبد الله الثاني، الذي ولد في الثلاثين من كانون الثاني من عام 1962 في عمان، وقضى عامين ولياً للعهد حتى عام 1965، حينما أسند والده ولاية العهد لأخيه الأمير الحسن بن طلال، وبعد حوالي 34 عاماً أعاد الحسين ولاية العهد إلى ولده البكر الأمير عبد الله، ولم تمض أيام حتى كان الأمير عبد الله بن الحسين وتحديداً في السابع من شباط/فبراير سنة 1999 يرثُ ملك والده (المعاينة، 2000)، ويصبح عبد الله الثاني الملك الرابع للأردن (عبد الله الأول ثم ابنه طلال ثم ابنه الحسين ثم أخيراً تول الحكم عبد الله الثاني ابن الحسين) (غرايبة، 2003).

لقد بدأ العهد الجديد في الأردن بقيام الملك عبد الله الثاني بعدة مبادرات لتحريك وتفعل الحياة السياسية الأردنية، وتمثلت سياساته في القيام بعدة مشاريع سياسية كان الهدف منها تحقيق التنمية والتطور في كل مناحي الحياة وكان شعار "الأردن أولاً" ثم "كلنا الأردن" ثم "إستراتيجية التنمية السياسية" ووصولاً إلى "الأجندة الوطنية" وتعديل الدستور هي أهم ما ميز هذه الفترة من التحول الديمقراطي في الأردن.

ثانياً: وثيقة "الأردن أولاً": المفهوم والآليات

### 1. مفهوم "الأردن أولاً":

طرح الملك عبد الله الثاني هذا الشعار في البداية كإطار يوجه النشاط الإنساني (السياسي والاقتصادي والاجتماعي) في الأردن باتجاه الداخل، بهدف إعطاء الشأن الأردني الداخلي الأولوية على أي توجه آخر قد يكون له أبعاد أو توجهات خارجية، وذلك من أجل تمتين البنيان الداخلي الأردني، وتحسين الأوضاع غير المستقرة في بعدها السياسي والاقتصادي، وقد انعكس هذا التوجه على سياسات الحكومات المتعاقبة التي تولت الحكم في عهد الملك عبد الله الثاني في توجيهها بالدرجة الأولى على الشأن.

لقد صادف طرح هذا الشعار وهذا التوجه أزمات عربية ساخنة، أولاها على الساحة الفلسطينية، حيث كانت الانتفاضة في أعنف حالاتها، وتطرح نفسها على الشارع العربي بصورة صارخة، وكانت الإدارة الأمريكية تمهد الأجواء لتسخين الملف العراقي، والتلويح بالضربة العسكرية، فبدأ الشعار كأنه هروب من الالتزام القومي العربي تجاه هذين الملفين وأن الانكفاء وإعطاء الأولوية للهم الداخلي وقضاياهم "لم يكن سليم النوايا؟!"، هكذا استقبلت بعض قطاعات الشارع الأردني هذا الشعار وهكذا وصفته، وبالمقابل جعلت بعض الأطراف من هذا الشعار الفاصل بين ما هو وطني وغير وطني، ومن يحمل برنامجاً أردنياً ومن يخدم بنشاطه مصالح أجنبية صرفة، أي أصبح الشعار ومدى قبوله معياراً للوطنية أو العمالة (غرايبة، 2003: 76).

كان مفهوم "الأردن أولاً" مرجعية الرسالة السامية الموجهة لرئيس الوزراء والتي لم تخرج في مضمونها عن الدستور ولم تتجاهل الميثاق الوطني، ولقد جاء هذا المفهوم في ظل ظروف ومستجدات دولية وإقليمية جعلت الملك عبد الله الثاني بما لديه من استشراف ونظرة مستقبلية، التنبه أكثر من أي وقت مضى لقضايا الوطن والشعب الأردني بكل أطيافه السياسية والاجتماعية من

مختلف المشارب ليبقى الأردن كما كان منيعاً أمام كل المستجدات الدولية (بشير، 2003: 9-13)، وينشد من خلال هذا الشعار أردناً قوياً يمكنه خدمة أمته أكثر من أردن ضعيف.

وعند الحديث عن مفهوم الأردن أولاً يجب تذكر الميثاق الوطني الذي لم يجد آلية تنفيذه في واقع الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الأردنية، ولا يمكن إغفال أن الميثاق كان وثيقة وطنية لامست الواقع الأردني، بل أن هناك إجماعاً وطنياً من كافة شرائح المجتمع حينما تشكلت اللجنة الوطنية لصياغته حيث جمعت ستين 60 شخصية أردنية من مختلف الأطياف السياسية والاقتصادية والاجتماعية (بشير، 2003: 17).

جاء في الوثيقة التي تسلمها الملك عبد الله الثاني بتاريخ 2002/12/18، والتي أعدتها الهيئة الوطنية لمفهوم "الأردن أولاً"، شرح للمفهوم في عشر نقاط، وشمل ستين آلية عمل للتنفيذ ضمن ثمانية قطاعات حكومية وبرلمانية وقضائية وحزبية ونقابية ومنظمات أهلية، إضافة لوسائل الإعلام والمدارس والجامعات والشباب والقطاع الخاص. على أنه توافق جماعي بين الأردنيين والأردنيات، فرادى وجماعات، حكومة ومعارضة، لكونه بوتقة انصهار تعمل على تمتين النسيج الوطني للجميع. وأكد المفهوم على أن "الأردن أولاً" استثمار في الإنسان الأردني وتكريس لمفهوم المواطنة، إضافة لكونه دعوة لمؤسسات المجتمع المدني لإعادة ترتيب سلم أولوياتها مستوحية روح المفهوم ومضامينه للمساهمة في هذا المشروع النهضوي، ودعا المفهوم وسائل الإعلام ومؤسسات التوجيه الوطني لتبني قضايا الوطن والاهتمام بقضايا مواطنيه في مناخ من التعددية والحرية المسؤولة، كما أشار كذلك إلى أن "الأردن أولاً" ضمان لدور المعارضة الوطنية على قواعد احترام الدستور والقوانين وأولويات الوطن، وشدد أيضاً على أنه فلسفة حكم ومنهج قيادة يقوم على ضرورة وضع المصلحة الوطنية الأردنية في صدارة اهتمامات الدولة والوطن (بشير، 2003: 17).

ولم تلق انتقادات أو تخوفات أحزاب سياسية، خاصة المعارضة منها، من أبعاد هذا الشعار ومغزى توقيته لدى معسكر الحكومة، فتم تشكيل لجنة "وطنية" بإرادة ملكية لتطبيق هذا الشعار على الحياة الإستراتيجية واليومية في الأردن. ولكن أطرافاً عديدة - منها الأحزاب المعارضة والمؤيدة للحكومة على حد سواء- أخذت على تشكيلة اللجنة أنها ذات لون سياسي واحد وشخصيتها من فئة سياسية واحدة، في حين أن لجنة تحمل هذه المهمة ينبغي أن تمثل ألوان الطيف السياسي وقوى المجتمع باختلافها، حتى تضع برنامجاً يمثل المجتمع الأردني، وهو مجتمع تعددي في كل شيء.

## 2. آليات التنفيذ:

تعمل آليات تنفيذ شعار "الأردن أولاً" على الانتقال من العام إلى الخاص ومن المفهوم إلى التطبيق، فيتحول الشعار بهذه الآليات إلى سياسات وإلى مهنية في النقابات ومسؤولية وطنية بالمشاركة في الانتخابات (بشير، 2003: 19). ونصت وثيقة الهيئة الوطنية لشعار "الأردن أولاً" على عدة محاور بتحليلها وتقديم الاقتراحات اللازمة للإجراءات التي يجب أن تتخذ لتفعيل مفهوم الشعار على أرض الواقع، ففيما يخص التحديات التي تواجه الحكومة، اعتبرت الوثيقة أنه لا بد من معالجة الضعف في العلاقة بين الأفراد والمؤسسات، وتكريس مبادئ المساواة والشفافية، وتكافؤ الفرص واعتبار هذه المبادئ مرشداً دائماً للدولة الأردنية، ومن بين الإجراءات المقترحة لمعالجة هذه النقائص ما يلي:

- تلتزم الحكومة بترجمة قيم ومبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة وسيادة القانون، وتعمل على تطوير مفهوم الخدمة المدنية كأساس لعلاقة الموظف بالمواطن في إطار الشفافية.
- تعمل الحكومات على تعميق النهج الديمقراطي بما في ذلك رفع سقف الحريات العامة التي كفلها الدستور والقوانين المرعية.
- السعي إلى تكريس مفهوم المواطنة وتعميق الهوية الوطنية ونبذ مظاهر العنف والغلو والتطرف.

- مراجعة التشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان وبمكانة المرأة والطفل والأسرة وفقاً للاتفاقيات الدولية.

ومن جهة أخرى يواجه البرلمان تحدياً هاماً، أوجدته المسيرة البرلمانية الأردنية التي عانت من جملة من العوائق: كالانقطاع، وحل البرلمان قبل انتهاء ولايتها، وضعف الكتل السياسية النيابية، وقوانين الانتخاب التي لم تساعد على تشكيل برلمانات تدفع بالتقدم بصورة أفضل. حيث ترى الوثيقة أنه لا بد من جملة من الإجراءات الكفيلة بتحسين أداء البرلمان وترقيته للوصول للديمقراطية الحقة ومن هذه الإجراءات (بشير، 2003: 22):

- يجب التمسك ببقاء البرلمان حاضراً بقوة في الحياة السياسية والتشريعية الأردنية، والحرص عند وضع قوانين الانتخابات على توكي سلامة التمثيل والعدالة وتمكين القوى الحية وشخصيات كفوءة من الوصول إلى مقاعد مجلس الأمة.

- تكريس القاعدة الدستورية بإجراء الانتخابات في مواعيدها.

- تشجيع المشاركة الشعبية في الانتخابات بحملات توعية.

- يجب أن تراعي قوانين الانتخابات هدف التنمية السياسية، وتمكين المرأة من المشاركة انتخاباً وترشيحاً، على أن تكون الكوتا النسائية إجراءً مؤقتاً.

أما بالنسبة للقضاء فقد رأت الوثيقة أن القضاء يواجه تحديات مواكبة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية العلمية ومجالات الاتصال، وكذا النقص في عدد القضاة، وطول مدة البت في القضايا المطروحة على الجهاز القضائي واقترحت المضي في الإصلاحات بما يعزز من استقلالية وكفاءة أدائه، والإسهام في تحديث التشريعات بما يواكب التطورات الحاصلة في المجتمع والبيئة المحيطة، والإسراع في الفصل في القضايا وتحديث المحاكم وتزويدها بما يساعدها على أداء مهامها الجلية، وكذلك إمكانية إنشاء المحكمة الدستورية في الوقت المناسب.

وتواجه التجربة الحزبية الأردنية عزوفاً من المواطن الأردني وذلك لعدم اقتناعه بجدوى الأحزاب السياسية الأمر الذي انعكس على هذه الأحزاب فقل عددها على الرغم من أن الوثيقة قد شجعت على ضرورة الأحزاب السياسية بصفقتها مؤسسات وطنية لا ديمقراطية بدونها، أما بالنسبة للنقابات والمنظمات الأهلية فقد شجعت الوثيقة على ضرورة إجراء تعديلات شاملة لقوانين النقابات بحيث تلتزم الشفافية في جميع الأنشطة التي تمارسها، كما أكدت الوثيقة على دور الصحافة ووسائل الإعلام على ضرورة قيامها بمسؤولياتها بما يخدم أهداف الدولة والمجتمع وبما يسهم في التصدي للمحاولات التي تحاول أن تنال من الوطن وبالتالي التأكيد على أهمية الوعي السياسي في حماية منجزات الوطن.

وتتوجت جهود وثيقة الأردن أولاً بتفعيل دور المرأة الأردنية في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والإنسانية هو دور مميز وحقيقي منذ عشرات السنين وقد ناضلت المرأة من اجل انتزاع حقوقها ومن اجل الدفاع عن قضايا وطنها وأمتها جنباً إلى جنب مع شقيقها الأردني ولكن يجب ان نعلم بان منع الأحزاب الأردنية من العمل بشكل علني على الساحة الأردنية بموجب الأحكام العرفية التي صدرت عام 1956 واستمرت حتى عام 1989 قد حد من دور المرأة الأردنية في الأحزاب المختلفة لان طبيعة النضال والعمل السري ومجابهة الاعتقال والسجن والعنف من الصعب ان تحتلها المرأة وان كان قد سجلت حالات مميزة ونضالية للمرأة الأردنية في عدد من أحزابنا العقائدية الوطنية والحقيقة بدا دور المرأة في الأحزاب يتعاظم وينتشر ويكبر في السنوات الأخيرة وأصبحت المرأة تنتخب في كثير في الهيئات القيادية الحزبية وكذلك في كثير من مؤسسات المجتمع المدني الأردني.

إن المرأة نصف المجتمع وحقوقها بالتأكيد كذلك ضرورة لنجاح وتقدم المجتمع على كافة الصعد كما أننا نرى ان المرأة تستطيع نيل حقوقها الكاملة والتي هي نفس حقوق المواطن من خلال



النضال المشترك في كافة المؤسسات والنقابات والأحزاب والاتحادات وبالتالي هي مواطن كامل غير منقوص الحقوق .

كما يعد دور المرأة هو دور أساسي وهام ذلك أنها تمتلك رؤيا تساهم بشكل أساسي في شمولية وتكامل أهداف الحزب ومنطلقاته النظرية وحقيقة أننا نشجعها ونحمسها على القيام بدور قيادي في الحزب والمجتمع وفي كثير من الأحيان تكون مندوبة وممثلة للحزب في كثير من المؤسسات والفعاليات المختلفة كما أنني اعتقد ان للمرأة مصداقية عالية وتأثير بالغ في محيطها وخاصة تلك التي تمتلك ثقافة واسعة ونهجاً اجتماعياً إيجابياً ومتوازناً .

أما على مستوى حزبنا، الحزب منذ تشكله أعطى اهتماماً خاصاً للمرأة ودورها في الحياة الحزبية لذلك شكل إطاراً جماهيرياً يحيط بالحزب من النساء من خلال إطار "رابطة المرأة الأردنية" وتشارك المرأة في اللجنة المركزية بعضوين، وهي موجودة في كل الهياكل التنظيمية لفروع الحزب في المحافظات، بالنسبة لمشاركة المرأة في الانتخابات هذا مرتبط بقرار الحزب سواء لجهة المشاركة أو المقاطعة ولهذه اللحظة لم يقرر الحزب بعد.

### ثالثاً: مبادرات العهد الجديد للتنمية والتحول نحو الديمقراطية (1999-2011)

لم تتوقف العملية الديمقراطية في الأردن على إنجازات المجلس النيابي المنتخب فقد كان للقصر دور هام وأساسي في تحريك الحياة السياسية، نحو إرساء دعائم الحكم الرشيد، فبعد شعار "الأردن أولاً" وتجلياته على الساحة السياسية الأردنية، ظهرت سياسة جديدة تعمل على إقرار التنمية السياسية في إطار تنمية شاملة، وقد رصدت لهذه السياسة الوسائل المادية والبشرية ومن أهمها إنشاء وزارة التنمية السياسية ضمن حكومة السيد فيصل الفايز، وتبعه مشروع الأجندة الوطنية بما تحمله من طموحات مستقبلية ورؤية استشرافية للوصول إلى الأهداف المرجوة والمسطرة. إلى جانب ما حققه المجلس الرابع عشر مباشرة من خلال العمل النيابي وممارسته صلاحياته في التشريع فإن

فترته شهدت تحولات على درب التحول الديمقراطي، من خلال ما تم اعتماده من وثائق أخرى ترسم إستراتيجية التنمية في الأردن.

ويحمل مفهوم التنمية السياسية العديد من التعريفات، لكن معظمها يشترك في خاصيتين مرتبطتين على نحو وثيق، أولاهما أن التنمية السياسية هي احد جوانب تلك العملية الأكثر اتساعاً والمتعلقة بالتحديث في المجتمع ككل، وثانيهما أن الكثير من الآراء تدعو بأن التنمية السياسية يجب أن تقاس بالعديد من المعايير، فالتنمية السياسية تركز على عملية الترشيح وتؤكد بصفة خاصة على الاختلافات الوظيفية وعلى معايير الإنجاز مع استحضار الوطنية والتكامل كمعايير للإنجاز، وإضافة الصبغة الديمقراطية كالتعددية والتنافس والمساواة في توزيع السلطة وما شاكل ذلك من الخصائص الفالكرة في التنمية السياسية هي الاتجاه نحو المزيد من الديمقراطية، وبالتالي إحداث التغييرات في اتجاه مزيد من توزيع السلطة ومزيد من تبادلها (الطراونة، 2004: 7).

وتعتبر الرؤية الملكية التي أطلقها الملك عبد الله الثاني، بدعوة المجتمع المدني إلى المشاركة الفاعلة في اتخاذ القرار، أهم ركائز التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية المستدامة، مبيناً أن الطريق نحو الديمقراطية والتعددية والازدهار الاقتصادي وحرية الرأي والتعبير والفكر في الأردن هي نهج لن يتم الرجوع عنه، وهي دعوة تهدف إلى تحقيق المزيد من الاستقرار والمشاركة الديمقراطية وتطوير أداء المؤسسات السياسية الوطنية لتساهم في بناء تجربة جديدة ومرحلة متميزة تعتمد على المشاركة النوعية في جميع مراحل العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المجتمع الأردني (الطراونة، 2004: 7).

وقد عكس الخطاب الذي ألقاه الملك عبد الله الثاني بمناسبة افتتاح مجلس الأمة الرابع عشر في 2003/12/1 أهم المضامين المتعلقة بهدف التنمية الشاملة، ودعا إلى حوار وطني شامل يفضي

إلى مؤتمر وطني يبحث مختلف القضايا وإيجاد الحلول المناسبة لها (الطراونة، 2004: 27)، ولقد

حدد الملك عبد الله خمس قواعد وآليات لتحقيق التنمية الشاملة وهي:

- تكريس مجتمع التكافل.
- تطوير القضاء والإعلام.
- تفعيل طاقات المجتمع
- الجراحة في التغيير واتخاذ القرار.
- تعميم ثقافة الديمقراطية.

وقد أكد مجلس الأعيان ومجلس النواب في ردهما على خطاب العرش السامي بالتمسك بما جاء في الخطاب مرحباً بدعوة الملك للحوار الوطني الشامل، وكذلك في رد الحكومة على كتاب التكليف السامي ولضمان الأداء الناجح وبناء جسور التواصل ودمج مؤسسات المجتمع المدني في التنمية السياسية قام رئيس الحكومة بعقد لقاءات مع الكتل النيابية والأحزاب والنقابات بهدف إشراك الجميع في مشروع التنمية السياسية (الطراونة، 2004: 57)، ولقد أوضح وزير التنمية السياسية في لقاءه مع أعضاء المجلس الوطني للتنسيق الحزبي خلال شهر مارس 2004 أن الحكومة بصدد تشكيل لجنة ملكية أو وزارية تضم في عضويتها كتلاً مختلفة من لجان مجلس النواب، والجامعة الأردنية والأحزاب السياسية وغيرها من المؤسسات، كما سيتم تشكيل لجان المتابعة وهي بذلك (أي الحكومة) تحتاج للمزيد من الوقت لوضع وإصدار قوانين عصرية تتعلق بالانتخابات والبلديات والإعلام والأحزاب والبيئة، بالإضافة على تفعيل باقي قوانين مختلف المؤسسات (الطراونة، 2004: 60-61). واعتمدت الحكومة من أجل الوصول إلى الذروة في التنمية السياسية كما أرادها الملك عبد الله الثاني، على عدد من العوامل التي تساعد في ترسيخ مخرجات التنمية السياسية وتجديرها كقيمة أساسية فاعلة ومؤثرة إيجابياً في مسيرة الوطن والأمة ومنها (الطراونة، 2004: 72):

- إرادة التنمية عند كلا الطرفين: النخبة الحاكمة والجماهير لضمان ديمومة عملية التنمية.

- زيادة الوعي لدى الجماهير بأهمية هذه النقطة السياسية النوعية ودورها في ترسيخ مفاهيم الديمقراطية.

- تفعيل دور الإعلام ووسائله المتعددة، والدعوة للتعاون بين الحكومة والإعلام الوطني الذي يعظم الإنجازات ويقدمها للمواطن ويحارب الفساد.

ويركز مجلسا الأعيان والنواب على مفهوم التغيير الذي طرحه خطاب العرش، وضرورة أن يكون التغيير جذرياً بعيداً عن التقليدية أو النظرة الجزئية بل يرتكز إلى استراتيجيات طويلة الأمد وقادرة على الانسجام مع طموحات أبناء الشعب في العيش الكريم وبناء دولة حديثة وديمقراطية وعصرية تمنحه الفرص والأمل في الحضارة الإنسانية عبر الإبداع والتميز، من جهة أخرى جاء تشدد مجلس الأمة على ضرورة الالتزام بالتنمية الشاملة للتأكيد على أن بناء الوطن يتم في صورة صحيحة إذا ما تم الالتزام بالعدالة وتوزيع مكتسبات الوطن على جميع أبنائه والانتشار الأفقي ليشمل كل المحافظات (الطراونة، 2004: 104).

ولتحقيق ما ورد في كتاب التكليف السامي بخصوص محاور التنمية السياسية المتمثلة في سبعة مفاصل (وهي: المرأة، الشباب، القضاء، قانون الانتخاب، قانون الأحزاب، التطوير، التربوي وآلية صنع القرار في مجلس الوزراء) قامت الحكومة بوضع مشروع خطة لتطوير المرافق التي تخدم القضاء للأعوام 2004-2006، كما جرت صياغة مفاهيم التربية المدنية لتصبح مادة تدريسية في المدارس وعقدت مؤتمرات لطلبة الجامعات حول التنمية السياسية وتعمل الوزارة بالتعاون مع المجلس الأعلى للشباب على إنجاز مشروع برلمان الشباب بعد إنشاء برلمان الأطفال. أما فيما يخص المرأة فقد تم وضع اليد على القوانين المميزة ضد المرأة، وتم حصر جميع الاتفاقيات الدولية ذات المساس والاتصال بحقوق الإنسان تمهيداً لإقرارها من قبل مجلس الوزراء والبرلمان ثم تواصلت عملية التنمية السياسية وصولاً إلى العام 2011، حيث جرت عملية تحديثية من خلال توصية الملك

عبد الله الثاني بضرورة تعديل الدستور حيث تم إجراء التعديلات الدستورية المطلوبة كما تناول الملك عبد الله الثاني في خطابه لرئيس الوزراء السابق معروف البخيت ورئيس الوزراء الحالي عون الخصاونة بضرورة التركيز على الإصلاح السياسي وتفعيله بما يخدم مصلحة الوطن والمواطن.

### المطلب الثالث

#### دور مجلس الأمة في التحول الديمقراطي في الأردن

أولاً: مؤشرات إيجابية في الفترة (1999-2001):

1- تسلم الملك عبد الله الثاني بن الحسين عرش المملكة الهاشمية وتوليه سلطاته الدستورية وأدائه القسم الدستوري أمام مجلس الأمة (النواب والأعيان) إثر وفاة الملك الحسين بن طلال بتاريخ 1999/2/7، حيث بدأ نهجه في الحكم من خلال تعزيز النهج الديمقراطي دائماً وإيجاد مؤسسات مجتمع مدني على مستوى عالٍ من المسؤولية والقدرة على الانتقال بالأردن ليصبح في عداد الدول المتقدمة ديمقراطياً وسياسياً، وأصدر الملك كذلك العديد من التوجيهات والمواثيق وخطط العمل على المستوى الوطني التي تقوم على أساس تعزيز الحريات وتقديم مسيرة الديمقراطية الأردنية (عبد الهادي، 2004: 115).

2- استمرار الحياة النيابية بمجلس النواب الثالث عشر (1997-2001) دون أي تعطيل أو تأخير وتمتع هذا المجلس باهتمام واسع إعلامي وحكومي وكان هناك تواصل دائم ومستمر بين الحكومة ومجلس النواب للإطلاع على مواقف الحكومة إزاء الكثير من القضايا الداخلية والخارجية وبيان موقف مجلس النواب إزاء نفس القضايا وكانت تتوج هذه اللقاءات ببيان يصدر عن مجلس النواب (السنجلاوي، 2001: 48).

3- أدى مجلس النواب الثالث عشر دوراً تشريعياً هاماً ففي (4) دورات عادية و(7) دورات استثنائية أنجز المجلس (204) قانوناً وتقدم بـ(294) سؤالاً للحكومة تم الرد على (181) سؤالاً منها وهي نسبة جيدة تعكس تأثير المجلس وتقدم المجلس بـ(9) طلبات مناقشة و(143) مذكرة تم الإجابة على (24) منها و(38) اقتراح بقانون في كافة المجالات (السنجلاوي، 2001: 48).

### ثانياً: مؤشرات سلبية في الفترة (1999-2001):

1. ما شهدته مجلس النواب الثالث عشر من مقاطعة حزبية ونقابية وغياب الكثير من القوى السياسية الحزبية المؤثرة على الساحة الأردنية فكان حزب جبهة العمل الإسلامي قد أعلن مقاطعته الأمر الذي أدى أيضاً ببعض الفئات الحزبية للمقاطعة وعزز هذا الموقف مقاطعة النقابات المهنية لهذا المجلس فهذه المقاطعة التي أتت من غالبية مؤسسات المجتمع المدني أثرت على هذا المجلس وكان أبرز أسبابها وأهمها المطالبة بوضع قانون انتخاب ملائم ورفض مبدأ الصوت الواحد ورفض موقف الحكومة المندفَع نحو السلام والتطبيع مع إسرائيل (مصالحة، 2003: 29).
2. عدم اهتمام الشارع الأردني بهذه الانتخابات وذلك لعدم قناعاته بها.
3. النشاط البارز لهذا المجلس في إصدار القوانين والثقة بنسب عالية التي كان يحصل عليها رؤساء الحكومات الأمر الذي يؤكد عدم قدرة هذا المجلس على إثبات وجوده بل أن القوانين كانت تمر دون رقابة كاملة للنواب ونسبة الثقة تدل على عدم وجود معارضة الأمر الذي كان يجعل توجهات الحكومة ومجلس النواب متقاربة (السنجلاوي، 2001: 48).
4. انتفاء وجود العنصر النسائي المعبر عن نصف المجتمع في هذا المجلس وذلك مع ترشح (17) امرأة لمجلس النواب (عبد الهادي، 2004: 114).
5. الرفض الدائم لقانون الانتخاب وترسيخه لمبدأ الصوت الواحد لما لهذا المبدأ من دور سلبي في إضعاف قدرة مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب في إيصال ممثليها إلى مجلس النواب ولما له

من دور في تعزيز العشائرية ووضع بذور العنصرية بين فئات المجتمع المختلفة وانخفاض نسبة المشاركة في هذا المجلس إلى 54% من كافة الناخبين (السنجلاوي، 2001: 48).

أما عن تفاعل مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي (2001-2003) فتأتي هذه الفترة من تاريخ انتهاء مدة مجلس النواب الثالث عشر إلى تاريخ انتخابات مجلس النواب الرابع عشر (2001/6/16 إلى 2003/6/17) كما يلي:

### أولاً: مؤشرات إيجابية في الفترة (2001/6/16 إلى 2003/6/17):

1. وضع وثيقة الأردن أولاً موضع التحقيق من خلال إعلانها بكافة ما تحتويه من خطط وآليات ترقى بالأردن سياسياً واقتصادياً واجتماعياً هذا بالإضافة إلى ما بها من آليات ترقى بمؤسسات المجتمع المدني لتجعل المجتمع المدني الأردني بأفضل أحواله ليستطيع أن يمارس العمل السياسي ويدعم الدولة بتوجهاتها وتعزيز النهج الديمقراطي (وثيقة الأردن أولاً).
2. سعي الملك عبد الله الثاني الدائم لترسيخ قواعد الديمقراطية وتعزيز العمل الحزبي وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني من خلال لقاءاته الدائمة مع شخصيات من المجتمع المدني وتأكيد في خطابه العامة على تعزيز المسيرة الديمقراطية على كافة الصعد.
3. إبراز وتعزيز دور المرأة الأردنية التي تشكل نصف المجتمع الأردني وذلك من خلال تخصيص كوتا نسائية بمجلس النواب من خلال كل من قانون الانتخاب لمجلس النواب المؤقت المعدل رقم (11) لسنة 2003 ونظام تقسيم الدوائر الانتخابية والمقاعد المخصصة لكل منها المعدل رقم (17) لسنة 2003 وهذان القانونان يعرزان وجود (6) مرشحات من النساء في المجلس حتى ولم تنجح أي منهن بالإضافة إلى مشاركة المرأة بشكل عادي خارج نطاق الكوتا مما يضمن وصول المرأة للبرلمان الأمر الذي عزز المشاركة السياسية والنهج الديمقراطي (قانون الانتخاب المؤقت المعدل رقم (11) لسنة 2003 ونظام تقسيم الدوائر الانتخابية رقم (17) لسنة 2003).

## ثانياً: مؤشرات سلبية في الفترة (2001/6/16 إلى 2003/6/17):

1. القوانين المؤقتة: وهي تلك القوانين التي صدرت من الحكومة مستغلة بها غياب مجلس النواب فترة عامين كاملين لتصدر بها (211) قانون مؤقت شملت كافة الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكان لهذه القوانين آثار سيئة نظراً لأسباب سيتم ذكرها لاحقاً، حيث أصدرت الحكومة (52) قانوناً لعام 2001، و(76) قانوناً عام 2002 و(83) قانوناً عام 2003 (الزعيبي، 2004: 48).

### جدول رقم (1)

#### جدول تحليل لمضامين القوانين المؤقتة والعدد حسب كل نوع

الاقتصاد والمالي	الملكية الفكرية	الثقافة و الإعلام	قضائي و جزائي	البلديات و الأقاليم	القوات المسلحة	الرياضة و الشباب
61	4	9	30	12	6	4
الصحة و البيئة	التربية و التعليم و الجامعات	العمل و المؤسسات المهنية	الزراعة و المياه	النقل و السير	السياسي و الحريات العامة	قوانين متنوعة
14	12	20	3	8	8	20

\* المصدر: الزعيبي، خالد موسى (2004). التحديات التي تواجه مجلس النواب الرابع عشر (القوانين المؤقتة)، رسالة مجلس الأمة، العدد 52، ص 48.

وللدلالة على ذلك، يجب المقارنة بين ما أنجزه مجلس النواب الثالث عشر والمجالس التي سبقته، حيث أن مجلس النواب الحادي عشر أصدر (131) قانوناً ومشروع قانون والمجلس الثاني عشر (92) قانوناً ومشروع قانون و(204) للمجلس الثالث عشر، ومن هنا تظهر المفارقة بأن مجلس النواب الشرعي المنتخب وبمدة أربع سنوات لم يستطيع خلال ثلاث فترات أن ينجز أي مجلس ما أنجزته الحكومة خلال عامين بصورة غير دستورية (الزعيبي، 2004: 48).

وبعض هذه القوانين المؤقتة تعتبر غير دستورية وغير صحيحة وفيها تغول من السلطة

التنفيذية على السلطة التشريعية وذلك من خلال بيان ما يلي:



\* شروط إصدار القوانين المؤقتة وفقاً لأحكام الدستور الأردني النافذ لسنة 1952، إذ كان الدستور أعطى الحق للحكومة بإصدار القوانين المؤقتة، فإن هذا الحق ليس مطلقاً؛ بل هو مقيد بعدة شروط هي:

أ- شرط الزمن أو الظرف (الحموري، 2003: 14؛ الحموري، 2004: 62):

وفقاً لأحكام المادة (78) من الدستور مدة الدورة العادية ستة أشهر، تبدأ في اليوم الأول من شهر تشرين الأول من كل سنة، ووفقاً لأحكام المادة (82) من الدستور يجوز دعوة مجلس الأمة لدورة استثنائية، وإذا ما علم بأن مدة الدورة الاستثنائية قد لا تتجاوز الشهر، بالإضافة إلى تقييد المجلس أثناء الدورة الاستثنائية بالموضوعات المحددة في الإرادة الملكية، يُمكن القول بأن الفترة التي يستطيع مجلس الأمة ممارسة اختصاصاته التشريعية لا تتجاوز الخمسة شهور في السنة الواحدة، في حال عقد دورة استثنائية إلى جانب الدورة العادية. والفترة الممتدة بين أدوار الانعقاد هي الفترة التي سمح فيها الدستور للحكومة بالحلول مكان مجلس الأمة لإصدار القوانين المؤقتة، وسماها مؤقتة لحين إقرارها دائمة من قبل مجلس الأمة. كما أعطت المادة (34) البند (3) للملك حق حل مجلس النواب، وخلال هذه الفترة التي يغيب فيها مجلس النواب يحق للحكومة إصدار قوانين مؤقتة.

وفي غير هاتين الحالتين، فإن إصدار الحكومة للقوانين المؤقتة أثناء وجود مجلس الأمة خلال

أدوار الانعقاد لا يعد له أثر قانوني ما لم يقر من قبل مجلس الأمة (العمور، 2002: 22).

ب- شروط الضرورة والاستعجال (الحموري، 2003: 12):

إن إعطاء السلطة التنفيذية حق إصدار القوانين عند غياب البرلمان، هو استثناء على القاعدة الأساسية التي تعطي هذا الحق للبرلمان، لذلك فإن الحكومة مقيدة عند حلولها مكان البرلمان في ممارسة وظيفة التشريع، بحالة الضرورة والاستعجال لمواجهة ظروف لا تحتل التأخير أو التأجيل، أو تستدعي صرف نفقات مستعجلة غير قابلة للتأجيل أو التأخير، أو انتظار دعوة البرلمان لإصدار

قانون ما تتطلب وقتاً قد ينطوي عليه إلحاق الضرر بالمصلحة العليا للوطن أو المواطن، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في حكمها الصادر في 1998/1/26، عند تفسيرها لأحكام المادة (94) من الدستور إذ جاء في حكمها "إن المادة (94) من الدستور ذات طبيعة استثنائية، ويجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً، لأن التشريع أصلاً يعود لمجلس الأمة والملك، عملاً بأحكام المادة (25) من الدستور، واستثناء من القاعدة الأساسية منحت السلطة التنفيذية حق ممارسة وظيفة التشريع بإصدار القوانين المؤقتة، لهذا يجب أن يقتصر هذا الحق على حالة الضرورة، ولا تتعداه، ولا يجوز أن تمتد هذه السلطة لغير حالات الضرورة، فما يمكن معالجته بقانون عادي لا يصح معالجته بقانون مؤقت، لأن نصوص الدستور ومبادئه وهي التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة، توجب النزول عندها باعتبارها أسمى القواعد التشريعية، وهذه النصوص والمبادئ، هي التي تحدد للسلطات العامة في الدولة وظائفها واختصاصاتها، بحيث لا يجوز لأي سلطة أن تتعدى على اختصاصات سلطة أخرى، ونرى ان ممارسة كل سلطة من السلطات لاختصاصاتها هو حق مشروع كما لا يجوز لأي سلطة ان تتعدى على السلطات الأخرى، بما يكفل لها القيام بعملها.

إن الدستور الأردني لم يبين معياراً محدداً وواضحاً لحالة الضرورة، التي تعطي الحق للسلطة التنفيذية في إصدار قوانين مؤقتة، كما وأنه لم يبين الحالات والظروف التي تنشأ فيها حالة الضرورة، وهذا يتيح المجال للحكومة في التوسع في تفسير حالة الضرورة، ويعطيها الحرية في تقدير أن الأمور تستدعي اتخاذ التدابير المستعجلة والضرورية، وهذا ما يتطلب إسناد مهمة تقدير حالة الضرورة إلى جهة محايدة ومستقلة وقادرة على فرض احترام نصوص الدستور المتعلقة بالقوانين المؤقتة وجميع أحكام الدستور.

\* الرقابة على دستورية القوانين المؤقتة في الأردن:

بعد صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 (قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992، الجريدة الرسمية)، أصبحت هذه المحكمة هي المختصة بموجب أحكام المادة (9) الفقرة (أ) البند (7)، بالنظر في الطعون التي يقدمها أي متضرر يجب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور، أو نظام مخالف للقانون أو الدستور. وقد أصبح من حق الأفراد الطعن بعدم دستورية القوانين المؤقتة مباشرة وبدعوة أصلية، دون حاجة لحين تطبيقها فريداً على المنازعات القضائية أثناء نظرها، ويتوجب على المحكمة النظامية عند الدفع بعدم دستورية قانون مؤقت، أن توقف الفصل في الدعوى وتحدد موعداً للخصوم، لرفع دعوى عدم دستورية القانون أمام محكمة العدل العليا، أما القوانين العادية الصادرة عن البرلمان فتنسأوى محكمة العدل العليا مع المحاكم النظامية الأخرى في رقابة دستورتيتها، عن طريق الدفع الفرعي، بمعنى أن يكون هناك نزاع مطروح على القضاء، ثم يدفع أحد الخصوم بعدم دستورية القانون الواجب تطبيقه في النزاع المطروح، ولا تمتد آثاره إلى النزاعات الأخرى، عكس الدعوى الأصلية التي يمتد آثار الحكم بعدم دستورية القانون في مواجهة الكافة، وبالخلاصة فإن محكمة العدل العليا لا تملك في حال ثبوت عدم دستورية القانون المؤقت إلا الحكم بالامتناع عن تطبيقه أو الحكم بوقف العمل به، وهي لا تملك إبطال أو إلغاء القانون المؤقت.

وتجد الإشارة إلى أنه يجب أن تتوفر في دعوى عدم دستورية القوانين المؤقتة، الشروط الشكلية المتعلقة بمواعيد الطعن، وأن ترفع الدعوى من صاحب مصلحة وأن تتوفر فيه شروط الأهلية.. الخ، وبعد قبول الدعوى شكلاً تفصل المحكمة بموضوعها، والتأكد من هئية البرلمان وتوفر حالة الاستعجال والضرورة، وفقاً لأحكام المادة (94) من الدستور (المادة 94 من الدستور الأردني).

ومن جهة أخرى يجوز الطعن بعدم دستورية القانون المؤقت، حتى بعد عرضه على مجلس الأمة فالقانون المؤقت يبقى مؤقتاً حتى يقبله أو يعدله مجلس الأمة (الزعيبي، 2004: 48).

\* الحلول للوضع الراهن بوجود هذه القوانين المؤقتة من خلال (الحموري، 2003: 21):

الطريقة الأولى: يستطيع مجلس الأمة في حال كان عدم الدستورية ناجماً عن انتفاء شروط

إصداره، استخدام كافة الصلاحيات المنصوص عليها في المادة (94) من الدستور، وهي إما الإقرار أو التعديل أو الرفض. والسبب في ذلك أن محكمة العدل العليا لم تتعرض لمدى دستورية الأحكام القانونية التي تضمنها القانون المؤقت، وهذا لا يتعارض مع حجية الأحكام القضائية، وتقتصر هذه الحجية على الحكومة أو القاضي التي يجب أن تمتنع عن تنفيذ القانون.

الطريقة الثانية: فهي أن تقرر محكمة العدل العليا عدم دستورية كل أو بعض الأحكام القانونية

التي تضمنها القانون المؤقت. ففي مثل هذه الحالة يستطيع مجلس الأمة رفض الأحكام القانونية التي أكدت محكمة العدل عدم دستورتها، كما يملك تعديلها بما يؤدي إزالة الأحكام المخالفة للدستور، وجعلها متوافقة مع أحكام الدستور، إلا أن مجلس الأمة لا يملك إقرارها إذا كانت مخالفة للدستور، وذلك انصياعاً لحجية أحكام محكمة العدل العليا.

2. الإجراء التعسفي من قبل الحكومة بعد إصدار قانون الانتخاب المؤقت في 2001/7/19 ونظام

تقسيم الدوائر الانتخابية 2001/7/23 أن أصدرت الحكومة في 2001/7/24 بيان بتأجيل

الانتخابات النيابية إلى أجل مسمى استناداً إلى المادة (4/73) من الدستور الأردني والتي جاءت

في أعقاب الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية من الأردن بسبب استحالة إجراء الانتخابات آنذاك

ومن هنا تعطلت الحياة النيابية كما ذكرنا سابقاً عامين كاملين أدى هذا إلى غياب الدستورية عن

(211) قانون صدرت من الحكومة (بيان صادر عن رئاسة الوزراء تعلن به تأجيل الانتخابات

النيابية إلى أجل غير مسمى 2001/7/24).

3. استلام الحكومة زمام الأمور وتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وهذا جاء بعد استنفاد كافة المخارج الدستورية بكاملها لتأجيل إجراء انتخابات البرلمان الأمر الذي أدى إلى عيش الأردن عامين كاملين في ظل سلطة تنفيذية تنفذ وتشرع في آن واحد.

4. ترسيخ مبدأ الصوت الواحد في قانون الانتخاب رقم (34) لسنة 2001 هذا القانون الذي جاء بعد ضغوط للمجتمع المدني تعززت بالمقاطعة لمجلس النواب الثالث عشر ولكن هذا لم يفعل القانون الذي رسخ نفس المبدأ الذي يضيق على وصول مؤسسات المجتمع المدني للبرلمان ويعزز العشائرية ويدعم الفرقة وتمزيق لحمة المجتمع ويشجع الأجواء العرفية وإنما هنا نؤكد على ما كان لمجلس النواب الحادي عشر (1989-2003) من دور بارز على صعيد الدولة والمجتمع في ظل القانون الذي كان سائداً الذي أدى إلى وصول 33% من القوى الحزبية لتتخفف هذه النسبة إلى 14% في مجلس النواب الرابع عشر (الحموري، 2004: 89).

5. أليس القانون بحاجة إلى تفكير وروية وبعدها صياغة ناضجة تحيط بجوانب الموضوع قبل إصدار ذلك القانون؟ وإذا كان الجواب بالإيجاب، فهل تم التعامل مع القوانين التي صدرت وفقاً لهذا المطلوب. وعليه سيتم استعراض مجموعة من الأمثلة من حيث الشكل أيضاً:

أ- بتاريخ 2001/8/28 أصدرت الحكومة قانون الجامعات الأردنية الرسمية المؤقت رقم (42) لسنة 2001، وبتاريخ 2002/7/1 أصدرت الحكومة تعديلاً لقانون الجامعات المذكور صدر في الجريدة الرسمية تحت رقم (34) لسنة 2002 وبتاريخ 2002/12/1 صدر قانون معدل لقانون الجامعات سابق الذكر برقم (69) لسنة 2002 (قانون الجامعات الأردنية الرسمية المؤقت رقم (42) لسنة 2001 والقوانين المعدلة له).

ب- بتاريخ 2002/2/17 صدر قانون مؤقت معدل لقانون الشركات رقم (4) لسنة 2002 وبتاريخ 2002/7/16 صدر قانون مؤقت معدل لقانون الشركات رقم (40) لسنة 2002، وبتاريخ

2002/12/23 صدر قانون مؤقت معدل لقانون الشركات برقم (17) لسنة 2003 (القوانين

المؤقتة المعدلة لقانون الشركات).

ج- بتاريخ 2001/11/1 صدر قانون مؤقت معدل لقانون التربية والتعليم برقم \_63 لسنة 2001

وبتاريخ 2002/2/17 صدر قانون مؤقت معدل لقانون التربية والتعليم برقم (6) لسنة 2002

وبتاريخ 2002/8/15 صدر قانون مؤقت معدل لقانون التربية والتعليم برقم (46) لسنة 2002 (القوانين

المؤقتة المعدلة لقانون التربية والتعليم).

د- وينطبق تسارع التشريعات أو التعديلات على العديد من القوانين الأخرى مثل قانون الجامعات

الخاصة، وقانون العمل، وقوانين البيئات وأصول المحاكمات، والتعليم العالي، والاجتماعات

العامة، والسير، والسياحة...الخ.

تواصلت المسيرة الديمقراطية في الأردن وتجلت في أحسن صورها من خلال التعديلات

الدستورية في العام (2011) من خلال: إنشاء محكمة دستورية ضمن أفضل المعايير الدولية. وإنشاء

هيئة مستقلة للإشراف على الانتخابات، محكمة المدنيين أمام المحاكم المدنية، وإنشطة محكمة

الوزراء بالمحاكم العليا المدنية، والطعن في نتائج الانتخابات أمام القضاء الأردني، وتحديد صلاحيات

السلطة التنفيذية.

## المطلب الرابع

### المعوقات التي تحد من فاعلية مجلس الأمة الأردني في عملية التنمية السياسية

يعزى ضعف مجلس النواب الأردني وعجزه في تحقيق أهدافه والقيام بوظائفه المتوقعة منه

بما في ذلك تنمية الحياة السياسية إلى العديد من المعوقات والأسباب، أهمها (العزام، 2005: 31):

#### 1- المعوقات السياسية والقانونية:

بالرغم مما ورد من صلاحيات دستورية واسعة لمجلس النواب الأردني، إلا أن السلطة التنفيذية بما تتمتع به من سلطة مادية، وسلطة تشريعية (وخاصة إصدار القوانين المؤقتة)، وصلاحيات حل مجلس الأمة، وتأجيل الانتخابات، نجحت في إضفاء هيمنتها على مجلس الأمة، ورسخت لدى النواب الانطباع بأنها هي صاحبة القرار النهائي، وأنها وحدها قادرة على توفير الإمكانيات السلطوية، والمادية، والمعنوية، وتحقيق المكاسب، والامتيازات لمن يتعاون معها منهم، ويتجاوب مع توجهاتهم ويدعم سياساتها، وساعد في تعزيز هذه الهيمنة القيود الإدارية التي تفرضها الحكومة على الانتخابات النيابية من خلال حقها بالإشراف عليها دون الهيئة القضائية، وبما يخص إدارة الانتخابات النيابية ونزاهتها (زريقات، 2004: 44-47).

وكما ساعدها ذلك أيضاً قانون الانتخابات المؤقت، ونظام الدوائر الانتخابية التي كرسست الفردية، وساهمت في الحيلولة دون وصول القوى السياسية صاحبة البرامج الحزبية إلى عضوية مجلس الأمة، مما جعل ولاء النائب إلى المؤسسات التقليدية على حساب مصلحة الوطن، وبالتالي دفعها إلى التجاوب مع توجيهات الحكومة ودعم سياساتها، ولو كان هذا على حساب الحريات العامة وحقوق الإنسان، وذلك بهدف الحصول على مكاسب شخصية له ولأبناء دائرته الانتخابية، وأصبحت وظيفته وكأنها وساطة المصالح بين ناخبيه والحكومة وذات أولوية تتقدم على وظيفتي التشريع والرقابة لديه، ليس هذا فحسب بل أنه لم يأبه بعد وصوله إلى مجلس الأمة بالشعارات التي طرحها

والوعود التي قطعها على نفسه في حملته الانتخابية، وشكل هذا خطر على عمليات المشاركة السياسية والتحول الديمقراطي، إذ ولد لدى المواطنين الشعور بالإحباط والاعتراب السياسي، وعزز من قناعاتهم بعدم جدوى مجلس النواب، واستيائهم من أدائه وفقدان الثقة بأعضائه (العدوان، 2001: 120-128).

وفوق ذلك كله، فإن ضعف الرقابة الدستورية على القوانين، خاصة في غياب محكمة دستورية قد ساهم في ضعف دور مجلس الأمة في عملية التحول الديمقراطي والتنمية السياسية، إذ منح الدستور صلاحية تفسيره إلى المجلس الأعلى الذي يحتوي في عضويته على رئيس مجلس الأعيان وثلاثة أعيان آخرين من بين أعضائه التسعة والمعينين من قبل السلطة التنفيذية ولم يمنحها لهيئة قضائية مستقلة.

## 2- المعوقات المؤسسية:

يواجه مجلس الأمة الأردني عدداً من المعوقات المؤسسية التي تحد من قدرته في أن يلعب دوراً هاماً وبارزاً في عملية التحول الديمقراطي والتنمية السياسية في المجتمع الأردني، وكما في المجتمعات العربية الأخرى، فقد كرست الثقافة السياسية بإرثها التقليدي العشائرية التي تتمتع بقوة سياسية كبيرة من الدفع بأعداد كبيرة من أبنائها إلى قبة مجلس الأمة، وذلك بفضل قانون الصوت الواحد ونظام الدوائر الانتخابية التي قامت الحكومة بإصدارها، وكرست كذلك سلوك الخنوع، والخوف من الحكومة، والامتثال لأوامرها، والخوف من الانخراط في النشاطات السياسية والأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني، كما عززت النموذج الأبوي الذي كرس سلوكاً اجتماعياً يجعل الفرد أسيراً لسلطة الأدوار الاجتماعية كدور الأب، وشيخ العشيرة، ويجعله يتعصب لرابطة الدم والقرابة على حساب الولاء السياسي والمؤسسي، ويدفع بالفرد أحياناً إلى تطويع القوانين والأنظمة بما يتلاءم ومنطق المنظومة الإرثية، والثقافات السياسية التقليدية مؤدياً به إلى المحاباة في تطبيق القوانين،



وممارسة الوساطة، وهذا أضعف الدور السياسي للبرلمان ولمؤسسات المجتمع المدني بما فيها الأحزاب السياسية التي تعتبر ركناً أساسياً للعمل مجلس الأمة، وجعلها تساير المؤسسات كالعشيرة، والتي هي ليست مغرمة بعمليات التحول الديمقراطي والتنمية السياسية، وقد أدت هذه الممارسات إلى ظاهرة الاغتراب السياسي والشعور بالعزلة لدى شرائح عدة من المواطنين الذين تشكلت لديهم القناعة بالأمر في المجتمع لا تسير بدون واسطة أو رابطة قرابية أو تبعية (العزام، 2004: 31-34).

ومن المؤسف أن الثقافة السياسية التقليدية تعززها ممارسات النخبة السياسية وحكومتها المتعاقبة، وذلك من خلال هيمنتها على مؤسسات التنشئة المختلفة، وخاصة وسائل الإعلام واحتكارها، حيث تملك الحكومة الأردنية مباشرة أو من خلال مؤسساتها العامة كالضمان الاجتماعي ومؤسسة الإذاعة والتلفزيون، ووكالة الأنباء الأردنية (بترا)، وتملك (62%) من الأسهم في جريدة الرأي، و(32%) من الأسهم في جريدة الدستور، وبهذه الهيمنة توجه الحكومة الرأي العام، وتسيطر على ثقافته مضعفة بذلك الآراء الأخرى المعارضة، ومغلقة الطريق أمام النقد الموضوعي لقراراتها. وإذا ما أريد للبرلمان الأردني أن يكون فاعلاً في عملية التحول الديمقراطي، والتنمية السياسية، فلا بد من مواجهة هذه المحددات وتذليلها.

## الخاتمة

### الاستنتاجات والتوصيات

#### أولاً: الاستنتاجات:

هدفت هذه الدراسة إلى التعريف بمجلس الأمة الأردني ومقارنته بالأنظمة البرلمانية العالمية الأخرى، وبيان الإصلاح السياسي الذي يعتبر هدف الحكومات الأردنية في ظل التحول الديمقراطي، وإبراز وظائف البرلمان التي من خلالها يستطيع القيام بعملية الإصلاح السياسي، والتعريف بالطرق المتاحة للنظام السياسي للقيام بعملية الإصلاح السياسي، بيان المعوقات التي تحول بين البرلمان الأردني وبين القيام بالإصلاحات السياسية.

ويبرز دور السلطة التشريعية في عمليات الإصلاح السياسي من خلال عدة أمور منها: تصويب أمور غير صحيحة تعيق التطور، سواء متعلق بحرياتهم الأساسية واحترامها، أو ما كان متعلقاً بتغيير أنماط السلوك السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتربوية للمواطنين، وإعادة صياغة علاقاتهم بالدولة صاحبة الشرعية كونها المسؤولة عن أمن المجتمع، عن طريق سن التشريعات الملزمة للجميع، وإتاحة الحرية للجسم السياسي في الدولة لمشاركة كاملة في بناء الوطن، ومأسسة هذه المشاركة، أضف أن السلطة التشريعية تقوم بعملية تصحيح المسار الرسمي للحكومات وذلك بموجب ما خول الدستور لهذه السلطة من صلاحيات في واحدة منها الرقابة على الحكومة ورصد الإخلالات التي تصدر عنها، وسحب الثقة من الحكومة عندما تتجاوز الخطوط التي رسمت لها من خلال بيانها الوزاري الذي على أساسه نالت الثقة.

وكان من أهم النقاط التي ساهمت في عملية التحول الديمقراطي إطلاق وثيقة "الأردن أولاً" والتي نصت على عدة محاور بتحليلها وتقديم الاقتراحات اللازمة للإجراءات التي يجب أن تتخذ لتفعيل مفهوم الشعار على أرض الواقع، ففيما يخص التحديات التي تواجه الحكومة، اعتبرت الوثيقة

أنه لابد من معالجة الضعف في العلاقة بين الأفراد والمؤسسات وتكريس مبادئ المساواة والشفافية وتكافؤ الفرص واعتبار هذه المبادئ مرشداً دائماً للدولة الأردنية.

وأما الإصلاح السياسي فهو عملية تعديل وتطوير جذري في شكل الحكم والعلاقات الاجتماعية داخل الدولة في إطار النظام القائم وبالوسائل المتاحة واستناداً لمفهوم التدرج ويعرف كذلك بأن تطوير كفاءة وفعالية النظام السياسي في بيئة المحيط داخلياً وإقليمياً ودولياً.

وقد ارتبطت مسيرة التطور السياسي ونمو الاتجاهات الديمقراطية في مختلف أنحاء العالم بدور مجلس الأمة في عهد الملك عبد الله الثاني، حيث كان نقطة الانطلاق لأفكار الحرية والمساواة والمشاركة الشعبية في الحكم. كما أن مجلس الأمة كان منبع الحركة الوطنية والمطالبة بالاستقلال في المناطق المستعمرة خلال الفترة الاستعمارية. كذلك، فإن البرلمانات تساهم في تشكيل الرأي العام، وبلورة الاتجاهات السياسية العامة حول النظام السياسي، وأداء أجهزة الدولة. فباعتبارها هيكل نيابية، فإن البرلمانات لديها الفرصة في التأثير على مختلف الاتجاهات والتيارات السياسية المتباينة داخل الدولة، والتأثير بالتالي في الرأي العام ككل، وكان من أبرز خطوات الإصلاح التعديلات الدستورية الأخيرة في العام 2011.

ومجلس النواب هو الجهة والسلطة الأقدر على خلق المناخ الملائم للتنمية السياسية وتفعيلها وتأطير العمل السياسي في قوى تحتكم للمؤسسية والمهنية والمنهجية في عملها وأن تقدم على إحداث فعل سياسي وطني قوي، فالتنمية السياسية تتطلب وضع التشريعات الناظمة للحراك السياسي والتي تعمل على فتح إطار النخبة السياسية أمام الكفاءات عبر بوابات تكافؤ الفرص وقاعدة المساواة وضمان تجديد هذه النخبة بحيث يتسم بناؤها بالمرونة، وأن تتطور معايير الاعتماد لعضويتها بحيث تركز على معيار الإنجاز والكفاءة.

واستناداً لذلك خلص البحث إلى الاستنتاجات التالية:

1. بذل الأردن ممثلاً بالنظام السياسي مجهوداً من أجل الوصول إلى تحقيق مستوى متقدم من التنمية والإصلاح السياسي وذلك من أجل مواكبة ما يحدث من تغيير في العديد من دول العالم، إضافة إلى ضغوطات خارجية من الولايات المتحدة الأمريكية ودول الإتحاد الأوروبي والدول المانحة التي تدعو أنظمة الشرق الأوسط بشكل عام إلى تطبيق الديمقراطية وأنصاف شعوبها، إضافة إلى ضغوطات الداخل نتيجة الأزمات الاقتصادية التي تعرض لها الأردن نتيجة فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية.

2. كل ذلك لم يصل إلى المستوى المطلوب فيه عملية الإصلاح السياسي مقارنة مع الأنظمة الديمقراطية نتيجة ما تحكمه الانفعالات المزاجية للسلطة، فهي تريد تنمية وإصلاح سياسياً يتماشى مع مصلحتها وما يتوافق معه رغبات الأنظمة الغربية كالولايات المتحدة الأمريكية ودول الإتحاد الأوروبي.

3. الأردن وضع نفسه على مسار التنمية السياسية والإصلاح السياسي وبالذات ما بعد عام 1989، لكن العملية تشهد نوعاً من التباطؤ حيث ما زالت الدولة الأردنية تتدخل في العمل البرلماني من ستغير أو تعديل أو تأجيل أو إلغاء أو حل أحكام وقوانين نص عليها الدستور الأردني وهي بحاجة إلى تغيير فعلي حتى يكون هناك برلمان ديمقراطي ومع كل الأصوات التي تطالب بتعديل قانون الانتخاب، إلا أن الدولة ما زالت مصرة على عدم تحقيق هذه الرغبة الجماهيرية والنخب السياسية خوفاً من حدوث مفاجآت على أيديولوجيات متطرفة تسيطر على السلطة.

4. الأحزاب السياسية التي تم تغييبها عن الساحة السياسية الأردنية طيلة ثلاث عقود ثم سمح لها بعد ذلك ما زالت تراوح مكانها نتيجة إبقاءها ضمن فلك السلطة ولا تستطيع أن تمارس دورها السياسي بشكل يسمح لها الوصول إلى موقع صنع القرار سواء بالمشاركة السياسية أو تعديل

السلطة، وبالرغم من المطالبة بتعديل قانون الانتخاب والأحزاب لكي يتم إفساح المجال أمامها لتحقيق ذلك إلا أن ذلك لم يتحقق.

5. أما ما يتعلق بالمجتمع المدني فإن الدولة تقوم بعملية التشديد والرقابة على بعض هذه المؤسسات ومحاولة تحجيم دورها السياسي ليقصر فقط على الدور المهني بالرغم أن النقابات المهنية تنتج عن المجتمعات الديمقراطية المتقدمة التي يمتزج دورها المهني بالسياسي من أجل تلبية رغبات المجتمع المدني بشكل عام.

6. تقوم المؤسسة البرلمانية بإرساء وتهيئة الأرض القانونية والشرعية لمجموعة من الإصلاحات السياسية التي يمكن إدخالها على النظم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال الدور الرئيسي للمؤسسة البرلمانية وهو الدور التشريعي، - حيث تستطيع المؤسسة البرلمانية من خلال سن مجموعة الحزم القانونية التي تؤدي إذا ما طبقت إلى تحقيق إصلاحات سياسية مثل القوانين التي تنص على المساواة القانونية والسياسية بين جميع فئات المواطنين بغض النظر عن اختلافاتهم وفروقاتهم العرقية أو اللغوية أو الدينية بالإضافة إلى تشريعات تفرض احترام الرأي والتعبير وحرية التجمع والتنظيم السياسي والثقافي والحزبي.

7. كما تستطيع المؤسسة البرلمانية تهيئة فرص المشاركة السياسية للمواطنين في الحياة السياسية بشكل واسع، وذلك من خلال الانتخابات الدورية للمؤسسة التشريعية، فالانتخابات هي آلية الديمقراطية في المجتمعات الإنسانية، كما أنها تعتبر إحدى المقومات الأساسية بل المتطلب الأساسي للتنمية السياسية في دول العالم الثالث

8. تقوم المؤسسة البرلمانية بتوسيع المشاركة الشعبية في السياق السياسي العام من خلال تمثيلها لمختلف الشرائع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية في المجتمع، وذلك يعتبر أحد

المتطلبات لتحقيق الوئام والتوافق بين مختلف فئات المواطنين ضمن مفهوم الدولة القومية الواحدة.

9. تستطيع المؤسسة البرلمانية توسيع مظلة التآلف الاجتماعي من خلال تمثيلها للأقليات الدينية والعرقية واللغوية والسماح لها بالمشاركة في النسق السياسي العام من خلال إفصاح المجال لهذه الأقليات في ترشيح من يمثلها في المؤسسة البرلمانية من خلال حق الاقتراع العام الذي أصبح يطبق في معظم الدول النامية.

10. يمكن للمؤسسة البرلمانية كذلك أن تهيئ الواقع السياسي للتنمية السياسية من خلال العمل على تنظيم المعارضة السياسية وتطوير دورها في حركة النظام السياسي ويكون ذلك أولاً من خلال السماح للمعارضة السياسية بترشيح ممثلين لها لانتخابات المؤسسة التشريعية بموجب الأخذ بحق الاقتراع العام وعدم استثناء أي جماعة سياسية من حق ترشيح ممثلين لها للانتخابات النيابية

11. يمكن للمؤسسة البرلمانية أن تلعب دوراً مهماً في عملية تهيئة الواقع الاقتصادي وتطويره والذي يعتبر أهم المتطلبات الرئيسية للتنمية السياسية من خلال الاقتراحات التي يقدمها النواب للحكومة لتنفيذ المشاريع الاجتماعية والاقتصادية والخدماتية والتي تكون قابلة للتحقيق والتنفيذ من قبل الحكومة كما يستطيع النواب من خلال الاتصال بدوائرهم الانتخابية والإطلاع على احتياجاتها ونقلها إلى الحكومة من أجل تطوير المستوى الاقتصادي لمناطقهم الانتخابية.

12. يمكن أن تلعب المؤسسة البرلمانية دوراً مميزاً في تفعيل دور مؤسسات المجتمع من أجل وضع التشريعات التي تركز وتعمق استقلالية هذه المؤسسات وتطوير دورها من خلال تطوير التعاون بين المؤسسة البرلمانية ووحدة المؤسسات.

13. إن تحقيق هذه الآليات من قبل المؤسسة البرلمانية سوف يساهم في تعميق دورها وتأكيد في

تحقيق التنمية السياسية، وهذا بالتالي سوف ينعكس على دور المؤسسة البرلمانية ليس فقط في

المجتمع وإنما سوف يؤدي إلى تطوير قدرة النظام السياسي للقيام بمهامه الرئيسية.

14. عانى الأردن من غياب الحياة الديمقراطية حتى عام 1989، عندما أعلن استئناف الحياة

البرلمانية، حيث تبنى سلسلة من الإصلاحات السياسية والأمنية لضمان ديمومية التجربة

الديمقراطية وتلافي أخطاء التجربة السابقة، وفي مقدمة هذه الإصلاحات كانت عملية إعادة تنظيم

الواقع الحزبي بصدور قانون الأحزاب والتعددية السياسية وتم أيضاً وضع الميثاق الوطني

والتأكيد على حرية الصحافة، والالتزام بالتعددية وحقوق الإنسان تمهيداً لبناء الدولة الحديثة وبناء

المجتمع المدني على أسس من الحداثة والاستقرار السياسي

15. أخذ دستور عام 1952 بنظام ازدواج مجلس الأمة، فلقد نصت المادة (62) من الدستور على

أن "يتألف مجلس الأمة من مجلسين: مجلس الأعيان ومجلس النواب".

16. مجلس النواب هو الهيئة النيابية الممثلة للشعب الأردني التي يتم اختيار جميع أعضائها عن

طريق الاقتراع العام السري المباشر، ويحق لكل مواطن، بلغ الثامنة عشرة من عمره، ذكراً أم

أنثى الاشتراك فيه.

17. تعد الوظيفة التشريعية الوظيفة الأساسية لمجلس الأمة والتي تتمثل في اقتراح القوانين

وإقرارها بحيث لا يصدر قانون إلا إذا أقره مجلس الأمة، لذلك نص الدستور الأردني على أن

يتولى مجلس الأمة والملك السلطة التشريعية، وهو ما قرره المادة (25) من الدستور بقولها:

"تتاط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب".

18. يشير البعض إلى أن دور مجلس الأمة هو دور مكمل لأدوار الكثير من الأطراف سواء

الحكومة أو مؤسسات المجتمع المدني أو غيرها. ولكن يؤدي مجلس النواب دوره التشريعي بما

يخدم التنمية السياسية فإن التشريع يجب أن ينمو في جو من المناقشات الواسعة داخل المجلس وعلى صعيد الرأي العام والمؤسسات الرسمية دون أن تمر القوانين بسرعة من غير مناقشة جادة ووافية، وأن يكون إقرار القوانين استجابة لطموحات شرائح الشعب وليس إرادة الأجهزة المختلفة وبما يتعارض وهذه الطموحات، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تكريس فصل السلطات واستقلاليتها وتكاملها في عملية التشريع.



## ثانياً: التوصيات:

في ضوء النتائج فإن الباحث يوصي بما يلي:

- 1- المعادلة السياسية الراهنة لم تعد قادرة على مواجهة التحديات الداخلية والخارجية، والاستمرار فيها سيؤدي إلى مزيد من الأزمات والمشكلات.
- 2- أن المسار الآمن نحو إدارة ملف الإصلاح السياسي خلال المرحلة المقبلة، يتمثل في التفاهم على "خريطة طريق" كالأجندة الوطنية، تكون محصلة نقاشات واسعة تدرس الوضع الراهن، والسيناريوهات المتوقعة، وبناء المقاربة الأنسب للتعامل معها.
- 3- العمل على تطوير وتقوية وضع مجلس النواب دستورياً فيما يتعلق بفترة الانعقاد والحل، والحصانة والرقابة على مؤسسات الدولة بلا استثناء.
- 4- إصلاح وتطوير قانون الانتخابات ليفرز مجلساً نيابياً فاعلاً، ليكون الهمم العام وقضايا الوطن هي إطار عمله، بعيداً عن المصالح الشخصية أو الجهوية أو الفئوية التي تتم على حساب قضايا الوطن ومصصلحة المواطن، وأن يتم التعديل على قاعدة توحيد قوة الصوت الانتخابي من جهة وتحقيق التمثيل الحقيقي والشامل للشعب الأردني، وإلغاء الصوت الواحد، وتأكيد الإشراف القضائي الكامل عليها من جهة أخرى.
- 5- إعادة النظر في دور وتركيبية مجلس الأعيان، والعمل على تطوير طريقة اختيار أعضائه وفق مواصفات الخبرة والإضافة النوعية للعمل النيابي الرقابي، وكذلك تطوير التشريعات الخاصة فيما يتعلق بتوزيع الصلاحيات بينه وبين مجلس النواب، وذلك لصالح مجلس النواب المنتخب.
- 6- تشجيع بناء أحزاب سياسية حقيقية منتمية وفاعلة ومشاركة في تحمل المسؤولية الوطنية، وتطوير قانونها في ضوء هذه الرؤية.

- 7- السعي لتداول السلطة وفق قاعدة الأغلبية في السلطة التنفيذية والأقلية في المعارضة السياسية، وذلك بهدف تشكيل حراك سياسي واجتماعي واسع، وبناء ديناميكيات تطوير المجتمع والحياة، وهو ما يزيد من ارتباط الحكومة بالشعب وأغلبيته ومصالحه، ويجعل لها قوة جماهيرية تسندها وتدافع عن برامجها وتوجهاتها.
- 8- تداول الحكومة بين أحزاب سياسية كبيرة وفاعلة، وليس أفراد أو فئات اجتماعية، وعلى قاعدة اختيار الوزير القوي الأمين بعيداً عن المقاييس غير الموضوعية، جهوية كانت أو فئوية أو غيرها، مع الأخذ بعين الاعتبار مراعاة الواقع الخاص للمجتمع الأردني ومحيطه العربي الحيوي.
- 9- بناء نظام سياسي مدني يحفظ حقوق الناس وحررياتهم في التفكير والتعبير والتنظيم مدعوماً بإعلام حر مستقل ويمثل المجتمع فيه بطريقة ديمقراطية عادلة.
- 10- العمل على بناء مجتمع يحترم القانون ويؤمن الشفافية ويحارب الفساد، ويؤمن بالآليات القانونية للتغيير والتمثيل وتحقيق الذات، ويخضع لنظام قضائي مستقل وصاحب سلطة ونافذة.

## المصادر والمراجع

### أولاً: المصادر:

- الدستور الأردني السابق لعام 1952.
- الدستور الأردني المعدل لعام 2011.
- قانون الانتخاب المؤقت المعدل رقم (11) لسنة 2003.
- قانون الانتخاب رقم 34 لسنة 2001.
- قانون الجامعات الأردنية الرسمية المؤقت رقم (42) لسنة 2001 والقوانين المعدلة له.
- قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992، الجريدة الرسمية.
- كتاب التكليف السامي على الموقع الإلكتروني الرسمي للملك عبد الله الثاني، الرابط التالي:  
[http://www.kingabdullah.jo/body.php?page\\_id=691&menu\\_id=1020&menu\\_id\\_parent=435&lang\\_hmka1=2](http://www.kingabdullah.jo/body.php?page_id=691&menu_id=1020&menu_id_parent=435&lang_hmka1=2)
- النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 1996، المنشور في الجريدة الرسمية عدد (4106) تاريخ 1996/3/16.
- نظام تقسيم الدوائر الانتخابية رقم (17) لسنة 2003.
- وثيقة الأردن أولاً على موقع رئاسة الوزراء على الانترنت: [www.pm.gov.jo](http://www.pm.gov.jo)

### ثانياً: المراجع:

#### (1) الكتب:

- أبو صوفة، محمد عبد اللطيف (1995). "خريطة الحياة النيابية في الأردن"، (د.ن). عمان.
- أبو نوار، معين (1992). "في الديمقراطية الحديثة"، (بدون دار نشر). عمان.
- إستراتيجية وزارة التنمية السياسية في الأردن، دائرة الدراسات والبحوث (2006).

- بشارة، عزمي وسعيد، محمد السيد (محررون) وآخرون (1997). "إشكاليات تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي"، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، رام الله، فلسطين.
- بشير، نوال (2003). "الأردن أولاً آفاق وتطلعات، الطبعة الأولى"، التدوين الأردني، عمان.
- البطاينة، رافع (2004). "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الأردن"، (الطبعة الأولى). مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان.
- تقرير المركز الوطني للانتخابات النيابية 2007.
- الجوجو، عبد الله حسين (1996). "الأنظمة السياسية المعاصرة دراسة مقارنة"، الجامعة المفتوحة، طرابلس.
- حمارنه، مصطفى (2005). "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن"، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، القاهرة.
- خير، هاني (1988). "تاريخ الحياة البرلمانية في الأردن (1920-1988)"، مطبوعات مجلس الأمة الأردني، عمان.
- خير، هاني (1993). "الحياة النيابية في الأردن 1920-1993"، لجنة تاريخ الأردن، عمان.
- الدجاني، منذر سليمان (1993). "المدخل إلى النظام السياسي الأردني"، (ط1). بالمينوبرس، عمان.
- الدعجة، هايل (1996). "مجلس النواب الأردني بين الشعار والتطبيق (تجربة المجلس الحادي عشر)"، المطابع العسكرية، عمان.
- الربيع، أحمد ذيبان (1995). "السلوك الديمقراطي في ظل التجربة الأردنية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- الربيع، فايز (2004). الديمقراطية بين التأصيل والمقاربة السياسية، (ط1). دار الحامد، عمان.

- الرنتاوي، عريب (2003). "توصيات الأحزاب السياسية المرفوعة لرئيس الوزراء"، الأحزاب السياسية الأردنية الواقع والطموح، (ط1). مركز القدس للدراسات السياسية، عمان.
- الروابدة، عبد الرؤوف (1992). "الديمقراطية بين النظرية والتطبيق"، عمان، الأردن.
- الزعبي، فتحية أحمد (2004). "الانتخابات آلية الديمقراطية"، عمان مركز الدراسات البرلمانية.
- الزين، حسن (2003). تقديم في بشير، نوال (محررة)، "الأردن أولاً آفاق وتطلعات"، (ط1). عمان، التدوين الأردني.
- السمالوطي، نبيل (1987). "بناء القوة والتنمية السياسية دراسة في علم الاجتماع السياسي"، ط(1). الهيئة المصرية العامة للكتاب، الإسكندرية.
- الشرعة، محمد كنوش (1999). "التجربة الديمقراطية في الأردن، في الديمقراطية في الوطن العربي التحديات وآفاق المستقبل"، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان.
- الصاوي، علي (2003). "قياس فعالية البرلمان"، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، القاهرة.
- الصاوي، علي (2003). "مستقبل البرلمان في العالم العربي"، المؤلف، القاهرة.
- الطراونة، رأفت (2004). "جلالة الملك عبد الله، ومسيرة التنمية السياسية"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- عارف، نصر (1994). "نظريات التنمية السياسية المعاصرة"، (ط2). الدار العالمية للكتاب الإسلامي، الرياض.
- عبد العظيم، حمدي (2007). "أعمال ندوة الإصلاح السياسي في الوطن العربي"، مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة، مصر.

- العدوان، مصطفى عبد الكريم (2001). "حقوق الإنسان دراسة في النظام السياسي الأردني في ضوء الأنظمة السياسية المختلفة"، (ط1). عمان، دار وائل للطباعة والنشر.
- الكسواني، سالم (1983). "مبادئ القانون الدستوري - دراسة تحليلية للنظام الدستوري الأردني"، مطبعة الكسواني، عمان.
- الماضي، منيب والموسى، سليمان (1988). "تاريخ الأردن في القرن العشرين"، مكتبة المحتسب، عمان.
- محافظة، علي (2001). "الديمقراطية المقيدة حالة الأردن" (1989-1999)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- محمد، عصام (2007). "نظرية الدور في علم السياسة المعاصر"، مدونة الدكتور عصام محمد، مدونة علمية سياسية اجتماعية تحليلية، فلسطين.
- المشاقبة، أمين (2002). "في التربية الوطنية، النظام السياسي الأردني والمسيرة الديمقراطية"، ط6، دار الحامد، عمان.
- المشاقبة، أمين (2006). "التربية الوطنية في الأردن"، دار الحامد، عمان.
- مشاقبة، أمين عواد (1989). "التحديث والاستقرار السياسي في الأردن"، الدار العربية، عمان.
- مصالحة، محمد (2000). "دراسات في البرلمانية الأردنية"، (الجزء الأول). دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان.
- مصالحة، محمد (2003). "الانتخابات آلية الديمقراطية الحالة الأردنية"، (ط1). دار الحامد للنشر، عمان، الأردن، ص(29).
- ناصر، إبراهيم (2003). "المواطنة"، ط(1). مكتبة الرائد العلمية، عمان.

- هلال، علي الدين وآخرون (2000). "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، (ط3). مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- هيجوت، ريتشارد (2001). "نظرية التنمية السياسية"، ترجمة حمدي عبد الرحمن ومحمد عبد الحميد، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان.
- وهبان، أحمد (2000). "التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث"، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية.

## (2) الرسائل والدوريات والمجلات:

- أبو طالب، حسن (2005). "مستقبل النظام العربي والإصلاح المزدوج"، مجلة شؤون عربية، العدد(122).
- الأسمر، حلمي (2006). مقالة بعنوان "قانون الانتخابات، عصرية"، جريدة الدستور، الثلاثاء تاريخ 28 آذار 2006، العدد (15965).
- بركات، لؤي (د.ت). "دور البرلمان في التنمية السياسية"، مركز الدراسات والأبحاث، مجلس الأمة.
- حدادين، بسام (2006). "مقاله بعنوان هل يتعرض مجلس النواب إلى انتكاسه جديدة"، جريدة الرأي، العدد (12966). الاثنين بتاريخ 27 آذار 2006.
- الحضرمي، عمر (2001). "البرلمان ودوره في التوجه الديمقراطي في الأردن"، مجلة رسالة مجلس الأمة، العدد (42)، ص(30)،.
- الحموري، محمد (2003). "القوانين المؤقتة بين أحكام الدستور وأثار السياسة"، مجلة نقابة المحامين، العدد(6). عمان، الأردن.

- الحموري، محمد (2004). "التنمية السياسية في ضوء نصوص دستورية غيبية وأخرى أفرغت من مضمونها"، *مجلة نقابة المحامين* ، العدد(1، 2، 3). عمان، الأردن.
- الحوراني، هاني وآخرون (1996). "المسار الديمقراطي الأردني إلى أين"، (ط1). مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان.
- زريقات، فايز (2004). "المؤسسة البرلمانية ودورها في التنمية السياسية"، *منشورات الجمعية الأردنية للعلوم السياسية*، عمان.
- الزعبي، خالد موسى (2004). "التحديات التي تواجه مجلس النواب الرابع عشر (القوانين المؤقتة)"، العدد(52). *رسالة مجلس الأمة*، مجلس الأمة، عمان.
- الزناتي، نمر (2005). *مقالة في الثقة في الحكومة، أحكام وأبعاد دستورية وسياسية، جريدة الرأي الأردنية*، العدد (693)، الأربعاء بتاريخ 22 حزيران 2005.
- زين، أحمد (1996). "تطور العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية"، دراسات لبنانية، *مجلة فصلية تصدر عن وزارة الإعلام اللبنانية*، الحمراء - بيروت، العدد أ، ربيع 1996.
- السنجلوي، عبد الله (2001). "تقييم أداء مجلس النواب الثالث عشر تشريعياً ورقابياً وسياسياً"، *رسالة مجلس الأمة*، العدد(40)، عمان.
- الشريعة، محمد كنوش (2006). "مقومات واليات الإصلاح السياسي في الأردن 2001-2006"، *جريدة الرأي الأردنية*، العدد (13218).
- الشناق، عادل (2004). "مستقبل التنمية السياسية في الأردن"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الدفاع الوطني، عمان، الأردن.
- الصاوي، علي (2001). "البرلمان"، *سلسلة موسوعة الشباب السياسية*، القاهرة مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، موقع المركز على شبكة الانترنت



- الصباغ، رنا (2010). الأجنحة المعلقة، أين يجب أن تكون ومن يقف وراء الخلل، **جريدة العرب اليوم**، لتاريخ 1-8-2010.
- طبيشات، واصف (2005). "دور الإعلام في الإصلاح السياسي"، **جريدة الرأي الأردنية**، العدد 12558، الاثنين بتاريخ 7 شباط 2005.
- الطويل، فالح (2005). "الإصلاح مرة أخرى"، **جريدة الرأي الأردنية**، العدد (12633)، السبت بتاريخ 23 نيسان (2005).
- الطويل، فالح (2005). "القائمة النسبية والصوت الواحد"، **جريدة الرأي الأردنية**، العدد (12801). السبت بتاريخ 8 تشرين الأول (2005).
- الظاهر، حسن محمد (1996). "الديمقراطية والمشاركة السياسية والالتزام السياسي، **معهد البحوث والدراسات**"، جامعة الدول العربية، القاهرة.
- عبد الهادي، غازي (2004). "البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة اليرموك، إربد، الأردن.
- العزام، عبد المجيد (2003). "اتجاهات الأردنيين نحو الأحزاب السياسية"، **مجلة دراسات**، المجلد، العدد 2، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- العزام، عبد المجيد (2005). "التنمية السياسية في أعقاب الانفراج الديمقراطي في الأردن"، **مجلة دراسات**، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد (33). عدد (2) الجامعة الأردنية، عمان، الأردن.
- العطور، محمود (2002). "حالة الضرورة في الفقه الدستوري"، **مجلة نقابة المحامين**، العدد (1)، (2، 3)، عمان، الأردن.

- العطين، سلطان (2006). "التعددية السياسية في ظل قوانين الانتخابات النيابية في الأردن (1989-2005)", رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- العكش، محمد (2004). "مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن (1999-2005)", رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- العمرو، ثروت سلامة (2000). "المساعدات الأمريكية والتحول الديمقراطي في التحول الديمقراطي في العالم العربي خلال التسعينيات"، أعمال الندوة العلمية التي عقدت بجامعة آل البيت في الفترة 11/30-12/1-1999، جامعة آل البيت، المفرق، الأردن.
- عناب، غادة (2005). "المعارضة تطالب بإشراك مؤسسات المجتمع في العملية الديمقراطية"، جريدة الرأي الأردنية، العدد (2869). السبت تاريخ 17 كانون الأول (2005).
- غرايبة، إبراهيم (2003). "عبد الله الثاني، الملك الرابع"، <http://www.islamonline.net/arabi/news>.
- الفرحان، محمد قاسم (2004). "استئناف الحياة النيابية في الأردن عام 1989 بداية التحول نحو الديمقراطية والبناء لمستقبل مشرق"، مجلة رسالة مجلس الأمة، العدد (53). الأمانة العامة لمجلس الأمة الأردني، عمان، الأردن.
- قشوع، حازم (2006). مقالة حوار حكومي حزبي، جريدة الرأي الأردنية، العدد (12982). تاريخ 12 نيسان (2006).
- القطارنة، محمد (2006). "الإصلاح السياسي في الأردن تحديات الداخل وضغوط الخارج"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية.
- مجلس النواب الأردني، "تاريخ مجلس الأمة تاريخ الحياة النيابية الأردنية"، موقع المجلس على شبكة الانترنت <http://www.jordan-parliament.org/date/ch3.htm> 2008.

- المشاقبة، أمين (2000). "التحول الديمقراطي في الأردن 1989-1999م في التحول الديمقراطي في العالم العربي خلال التسعينيات"، أعمال الندوة التي عقدت بجامعة آل البيت في الفترة بين 1999/12/1-11/30

- المعاينة، سميح، عبد الله الثاني ملك المملكة الرابعة، شرعية كبيرة واستقرار يحتاج إلى دعم  
<http://www.islam-online.net/iol-arabic/dowalia/qpolitic-mar/2000.qoikutuc13.asp>

- المناعسة، أيمن (2007). "التنمية السياسية والإصلاح السياسي في المملكة الأردنية الهاشمية (1989-2005)"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، عمان.

- نقرش، عبد الله (2005). إشكالية التنمية السياسية في العالم العربي - مقارنة نظرية"، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، مجلد (32). العدد (3). عمان، الأردن.

(3) المراجع الأجنبية:

Al-Sharah, M.K. (1997), "**Political Liberalization in Jordan: a Study of Democratization Process 1989-1993**"; Unpublished doctoral Dissertation, University of Durham, UK.

(Lucian Pye): "**Aspeet of Political Development**"; (1966): Boston.

Niblock, Tim: (1992); "**Democratization and Economic Liberalization in the Arab world: Mutually Reinforcing or Incompatible**", Middle Eastern Studies, 8-10 July 1992, University of St Andrews, Scotland

O'Donnell, Guillermo & Schmitter, Philippe C.: (1986); "**Transition from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies**". Vol 4, Baltimore: The John Hopkins University Press.