

الجامعة الأردنية
كلية الدراسات العليا

٧٦

٢٢٤
٢٠٨
١٠ قطن

مدى التزام مجلس النواب بالبرامج الانتخابية:
دراسة في البعد السياسي في عمل مجلس النواب الاردني
الحادي عشر (١٩٨٩-١٩٩٣م)

اعداد

هايل مفلح ودعان ابوجاموس/الدعجه

عميد كلية الدراسات العليا
نعمت

اشراف

الدكتور ذياب مخادمه

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في العلوم
السياسية بكلية الدراسات العليا في الجامعة الاردنية

آب / ١٩٩٤

١٠/٧/٩٤

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ ١٦/٨/١٩٩٤، وأجيزت

التوقيع



مشرفاً

عضواً

عضواً

عضواً

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور ذياب مخادمة

الدكتور عبد الله نقرش

الدكتور محمد خير

الدكتور ناصر طهبوب

الاهداء

الى أمي وابي ،،،

الى من رأيت في عيونهما الامل والمستقبل،
فنسجت من تأملاتهما ثوب الطموح والتحدي،
اشق طريقي في دنيا العلم ...
رحال، وزادي دعائهما ...
فادركت بانني لن اتوه ...

الى روح المرحوم سعادة الشيخ فلاح عواد مخيمر ابو جاموس
شيخ مشايخ عشائر الدعجة وعضو المجلس الوطني الاستشاري سابقاً...

الى قدوتي ومثلي الاعلى....
الى عميد جامعة اصلاح ذات البين
الى رمز الخدمة الانسانية....
الى رجل المواقف الوطنية....
الى ينبوع العطاء والكرم....
الى من غسل هموم الناس واحزانهم بانسانيته

الى أخي عبد الله ،،،

الى قلعة الصبر والتضحية ...
الى "رسول" اسرتنا ...
الى من جعل القلم شريان يجري في جسدي ...
الى من علمني كيف "يقدم" الوطن ؟

شكر وتقدير

بعد أن أنعم الله عليّ بانهاج هذه الرسالة، لايسعني الا وان اتقدم
بجزيل الشكر والتقدير لاساتذتي المشرف الدكتور زياب مفادمه، والذي
منعني من وقته وعلمه ما رسدني للانجاز هذا البحث، كما اشكر اساتذتي
الافاضل: الدكتور عبدالله نقرش والدكتور محمد فهير والدكتور ناصر
طهبوب إذ تمهلوا عناء قراءة هذا البحث لغايات المناقشة.

كما اتقدم بالشكر الى كل من خفق قلبه حرصاً عليّ وعلى دراستي
ومستقبلي، وكل من ساهم في تسهيل مهمتي ومساعدتي في الموصول على
المعلومات والبيانات والنوائس المطلوبة للانجاز هذه الرسالة.

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
ب	قرار لجنة المناقشة
ج	الاهداء
د	شكر وتقدير
هـ	فهرس المحتويات
ط	فهرس الجداول
ي	ملخص باللغة العربية
	الفصل الاول: السلطة التشريعية: دراسة في النظام السياسي الاردني
٢	أولاً: لمحة تاريخية عن النظام السياسي الاردني:
٢	تمهيد
٤	١ - شرق الاردن في العهد الفيصلي
٧	٢ - الحكومات المحلية في شرق الاردن
٩	٣ - قدوم الامير عبدالله ونشوء الامارة
١١	٤ - الامير عبدالله في بريطانيا
١٣	٥ - المعاهدة الاردنية-البريطانية والقانون الاساسي لعام ١٩٢٨
١٦	٦ - استقلال شرق الاردن ودستور ١٩٤٧
٢٠	٧ - دستور ١٩٥٢
٢٣	ثانياً: تطور الحياة التشريعية والنيابية في الاردن
٢٣	تمهيد:
٢٥	١ - المجالس التشريعية
٢٥	أ. المجلس التشريعي الاول (١٩٢٩ - ١٩٣١)
٢٦	ب. المجلس التشريعي الثاني (١٩٣١ - ١٩٣٤)
٢٧	ج. المجلس التشريعي الثالث (١٩٣٤ - ١٩٣٧)

- ٢٨ د. المجلس التشريعي الرابع (١٩٣٧ - ١٩٤٢)
- ٢٨ هـ. المجلس التشريعي الخامس (١٩٤٢ - ١٩٤٧)
- ٢٩ ٢ - المجالس النيابية
- ٢٩ أ. المجلس النيابي الاول (١٩٤٧ - ١٩٥٠)
- ٣٠ ب. المجلس النيابي الثاني (١٩٥٠ - ١٩٥١)
- ٣٠ ج. المجلس النيابي الثالث (١٩٥١ - ١٩٥٤)
- ٣١ د. المجلس النيابي الرابع (١٩٥٤ - ١٩٥٦)
- ٣١ هـ. المجلس النيابي الخامس (١٩٥٦ - ١٩٦١)
- ٣٢ و. المجلس النيابي السادس (١٩٦١ - ١٩٦٢)
- ٣٢ ز. المجلس النيابي السابع (١٩٦٢ - ١٩٦٣)
- ٣٢ ح. المجلس النيابي الثامن (١٩٦٣ - ١٩٦٦)
- ٣٢ ط. المجلس النيابي التاسع (١٩٦٧ - ١٩٧٦)
- ٣٣ ٣ - تعطل الحياة النيابية (المجلس الوطني الاستشاري)
- ٣٥ ٤ - استئناف الحياة النيابية
- ٣٥ أ. المجلس النيابي العاشر (١٩٨٤ - ١٩٨٨)
- ٣٧ ب. المجلس النيابي الحادي عشر (١٩٨٩ - ١٩٩٣)

الفصل الثاني: الشعارات الانتخابية

- ٣٩ أولاً: العوامل التي ادت الى استئناف الحياة الديمقراطية
- ٣٩ ١ - على الصعيد المحلي
- ٤٠ ٢ - على الصعيد العربي
- ٤٣ ٣ - على الصعيد الدولي
- ٤٥ ثانياً: الشعارات الانتخابية المطروحة
- ٤٥ تمهيد
- ٤٨ ١ - في المجال الاقتصادي والاجتماعي
- ٤٨ أ. المديونية

٤٨	(١) دوافع الاقتراض الخارجي
٥٠	(٢) حجم المديونية الخارجية
٥١	(٣) المديونية والازمة المالية في الاردن
٥٣	ب. الاسعار
٥٨	ج. الفساد المالي والاداري
٦٠	د. البطالة
٦٨	٢ - في المجال السياسي
٦٨	أ. الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية
٧٢	ب. الاحزاب السياسية
٨٠	ج. تفعيل الدستور

الفصل الثالث: الاداء النيابي في ضوء الشعارات الانتخابية

٨٤	تمهيد
٨٦	اولا: في المجال الاقتصادي والاجتماعي
٨٦	١ - المديونية
٨٨	أ. المديونية بالارقام
٩٠	ب. جدولسة الديون
٩١	ج. الاجراءات والمقترحات
٩٤	٢ - الاسعار
١٠١	٣ - الفساد المالي والاداري
١٠٢	أ. المطالب والمقترحات
١٠٥	ب. قضايا الفساد
١١٠	ج. قضية مشروع طريق الجفر - الازرق
١١٣	٤ - البطالة
١١٤	أ. اسباب واشكال البطالة
١١٥	ب. المطالب والمقترحات

١١٩	ثانياً: في المجال السياسي
١١٩	١ - الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية
١٢٣	٢ - الاحزاب السياسية
١٢٤	٣ - الاعلام
١٢٥	٤ - تفعيل الدستور

الفصل الرابع: المجلس النيابي بين شعار والتطبيق

١٢٨	تمهيد
١٤٠	أولاً: في المجال الاقتصادي والاجتماعي
١٤٠	١ - المديونية
١٤١	أ. اداء المجلس في ضوء المديونية
١٤١	(١) المديونية الخارجية
١٤٣	(٢) المديونية الداخلية
١٤٥	(٣) موقف المجلس من برنامج التصحيح الاقتصادي
١٥٠	٢ - الاسعار
١٦٠	٣ - الفساد المالي والاداري
١٧١	٤ - البطالة
١٨٢	ثانياً: في المجال السياسي
١٨٢	١ - الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية
١٨٦	٢ - قانون الاحزاب السياسية
١٨٩	٣ - قانون المطبوعات والنشر
١٩١	٤ - تفعيل الدستور

١٩٤	- الاستنتاجات والتوصيات
٢٠٦	- المراجع والمصادر
٢١٦	- الملاحق
٢٥٨	- الملخص باللغة الانجليزية

فهرس الجداول

رقم الجدول	الموضوع	الصفحة
جدول رقم (١)	اوجه استخدام القروض لعام ١٩٨٨ (بالمليون دولار)	٥١
جدول رقم (٢)	الرقم القياسي لتكاليف المعيشة ١٩٨٢-١٩٨٨	٥٦
جدول رقم (٣)	تقديرات المتعطلين ومعدل البطالة ١٩٦٨-١٩٨٩	٦١
جدول رقم (٤)	معدل البطالة حسب فئات العمر	٦٥
جدول رقم (٥)	معدل البطالة حسب المستوى التعليمي	٦٦
جدول رقم (٦)	مؤشرات اعباء الدين الخارجي	١٤٢
جدول رقم (٧)	رصيد الدين العام الداخلي غير المسدد في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢	١٤٤
جدول رقم (٨)	اعباء الدين العام الخارجي الى اجمالي الصادرات من السلع والخدمات لعام ١٩٩٢	١٤٦
جدول رقم (٩)	تطور المديونية الخارجية للسنوات ١٩٩٠-١٩٩٢ (بالمليون دولار)	١٤٧
جدول رقم (١٠)	معدل حجم البطالة خلال الفترة (١٩٨٨-١٩٩٢)	١٧٩

الملخص

مدى التزام مجلس النواب بالشعارات الانتخابية:

دراسة في البعد السياسي في عمل المجلس الحادي عشر

(١٩٨٩-١٩٩٣م)

اعداد: هائل مفلح ودعان ابو جاموس / الدعجة

اشراف: الدكتور ذياب مخادمة

ان الواقع السياسي والبيئة السياسية المحيطة وما تشتمل عليه من احداث وتطورات تنعكس على طبيعة المرحلة التاريخية التي تمر بها الدولة، فتحدد اهم معالمها وملاعها كونها تشكل الاطار الذي يتحكم بالاتجاهات والسياسات التي يفترض اتباعها، كذلك ما شهده العالم مؤخرا من تطورات ومستجدات عديدة، مما اوجد اوضاعاً دولية جديدة، فاصبحت السياسة العالمية تمر بعملية تغيير شامل نتيجة التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السريعة والمتلاحقة التي تشهدها العلاقات الدولية والتي أكدت على ان التوجه نحو الديمقراطية اضحى حقيقة ثابتة، وانه لا بد من المضي نحو تحقيق التحرر والانفتاح السياسي من خلال تطبيق التعددية السياسية والحزبية واحترام حقوق وحرريات الافراد.

من هنا ادرك الاردن انه يقف على أعتاب مرحلة جديدة املتها طبيعة الاحداث الدولية، فقرر الانتقال بالحالة السياسية الى مرحلة متقدمة اذ أعلن عن استئناف الحياة البرلمانية والديمقراطية حيث جرت الانتخابات النيابية من اجل انتخاب مجلس نواب ليقوم بوظيفته التشريعية والرقابية المحددة بالدستور.

وتعتبر التجربة النيابية الأردنية تجربة حديثة ذات طبيعة خاصة ومميزة، إذ تمثل حدثاً تاريخياً بارزاً للسياسة الأردنية، ونقلة في مسيرة الاردن الديمقراطية. فالانتخابات التي جرت في ٨ تشرين ثاني عام ١٩٨٩ هي اول انتخابات تجرى في الأردن منذ عام ١٩٦٧، مما يعني ان الحياة النيابية استؤنفت بعد سنوات انقطاع طويلة. لتشكل بذلك مرحلة انتقالية، إذ شهدت تلك الفترة انفراد السلطة التنفيذية

في اصدار القرارات والتشريعات السياسية والمالية والاقتصادية بعيدا عن الرقابة المؤسسية والقانونية وفي ظل غياب المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار، مما أدى الى تراجع الاداء العام في السنوات الاخيرة مما ترتب عليه حدوث أزمة مالية واقتصادية واجتماعية ممتد معظم فئات وشرائح المجتمع الاردني، فكان لا بد من دخول مرحلة جديدة حيث جرت انتخابات مجلس النواب الاردني الحادي عشر عندما قرر الاردن استئناف الحياة البرلمانية والديمقراطية.

ولقد اعطت الشعارات الانتخابية -التي تم طرحها خلال مرحلة الترشيح للانتخابات- الاولوية المطلقة للسياسة الداخلية، خاصة وانها (اي الشعارات) كانت مرتبطة ارتباطا وثيقا باحداث الجنوب التي وقعت في شهر نيسان عام ١٩٨٩، حيث شكلت هذه الشعارات ترجمة فعلية لهموم ومعاناة ومطالب الشارع الاردني الذي عانى الكثير جراء السياسات والاجراءات المتخذة من قبل الحكومة والتي جاء تنفيذها على حساب حياة المواطن المعيشية. لذلك ركزت الحملات الانتخابية على القضايا السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية الداخلية مثل اطلاق الحريات العامة والمديونية وغلاء الاسعار والفساد المالي والاداري. ورغم هذه القضايا التي تناولها المجلس في دوراته المختلفة، فقد استحوذت القضايا ذات الابعاد السياسية على اعمال ونشاطات مجلس النواب، لان استئناف الحياة البرلمانية والديمقراطية بعد سنوات الانقطاع الطويلة، تستوجب تثبيت وتكريس دعائم العمل السياسي واقامة القواعد والاصول السياسية من حيث اطلاق الحريات العامة والسماح بتأليف التنظيمات والاحزاب السياسية والغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية وغيرها من القيود التي تعصف بالضمانات الديمقراطية، إذ لا يمكن ان نتصور وجود حرية في ظل وجود احكام عرفية او بدون ممارسة العمل الحزبي، لان البناء الديمقراطي الذي يسعى الى تحقيق المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار يتطلب قواعد سياسية تضمن للمواطن ممارسة حقوقه بكل حرية دون اية ضوابط او حواجز، اي ان عملية اعادة البناء الديمقراطي تستوجب انجاز المرحلة السياسية اولا حتى نضمن -مع الوقت- انجاز المراحل الاخرى بشكل متكامل ومتناسق، اذ لا يمكن التوصل الى حلول عملية للمشاكل والازمات المالية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية وغيرها طالما ان هناك موانع وقيوداً مفروضة على حقوق

وحرريات الافراد، فعندما نضمن للمواطن حرية الرأي والفكر والعمل، فاننا بذلك نعتزف بحقه في ممارسة دوره في عملية صنع القرار ووضع الحلول المناسبة للمشاكل المختلفة. لذلك اتسم اداء مجلس النواب حول العديد من القضايا التي تناولها بالطابع السياسي، كما هو الحال بالنسبة لمناقشة موضوع الاسعار التي تم ربطه ببرنامح التصحيح الاقتصادي وكذلك موضوع المديونية الذي تم ربطه بهذا البرنامج ايضاً، اضافة الى قضية الفساد والتي اتسمت بالطابع السياسي كما كانت معظم القوانين والتشريعات التي شارك في اصدارها المجلس سياسية او ذات ابعاد سياسية مثل قانون الاحزاب وقانون المطبوعات والنشر والقانون المعدل لقانون محكمة أمن الدولة وغيرها.

لا شك أن مجلس النواب استطاع ان يثبت وجوده كمؤسسة دستورية لها كيانها ومكانتها، وأن يكرس دوره ومسؤوليته في التشريع والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية باعتباره احد اركان النظام السياسي الاردني، وان يضع البني التحتية للمسيرة الديمقراطية. إذ بدأ بالتفاعل مع الوقائع الدستورية عندما قام بتفعيل العديد من نصوص ومواد الدستور، خاصة تلك المتعلقة بحقوق وحرريات المواطنين.

ولكن لا بد من القول بان غياب التجربة الديمقراطية لسنوات طويلة اثر على اداء المجلس في بعض المواضيع التي لم يتمكن فيها من تفعيل دوره او فهم المهام المناطة به.

ومع ذلك، تظل تجربة هذا المجلس غنية بايجابياتها وسلبياتها بحكم انها مثال يستفاد منه للمجالس القادمة، وفي محاولة لضبط الشعار الانتخابي مع معطيات الدستور والقانون في مرحلة التطبيق اللاحقة.

الفصل الأول
السلطة التشريعية: دراسة في
النظام السياسي الأردني

الفصل الأول السلطة التشريعية: دراسة في النظام السياسي الأردني

أولاً: لمحة تاريخية عن النظام السياسي الاردني:
تمهيد:

كانت منطقة شرق الأردن جزءاً لا يتجزأ من سوريا الطبيعية، فقد ارتبطت بها ارتباطاً عضواً عبر القرون، حين سيطر العثمانيون على شرق الأردن حوالي عام ١٥١٦م عندما سيطروا على بلاد الشام، فعاشت البلاد العزية ومنها شرق الاردن في ظل الحكم العثماني مدة تزيد على أربعة قرون، وكانت الفوضى والفتن والقلاقل منتشرة وسائدة في المنطقة الاردنية في عهد المماليك بسبب تنازع امرائها على الحكم، ولم تكن الحالة في العهد العثماني افضل من الحالة زمن المماليك، بل ازداد الوضع سوءاً، فلم يعمل العثمانيون على اصلاح الاحوال وتوطيد اركان الامن وتأمين دعائم الاستقرار الا بالقدر الذي كان يخدم مصالحهم^(١).

واكتسبت منطقة شرق الأردن أهمية خاصة بالنسبة للحكومة العثمانية لوقوعها على طريق الحج الشامي، حيث تمر بها قوافل الحجاج العثمانيين قاصدةً الديار الحجازية، لذا حرصت الحكومة العثمانية على بناء سلسلة من القلاع والمحطات والبرك لحماية وتسهيل مهمة قوافل الحجيج، وعقد الولاة العثمانيون في دمشق اتفاقيات مع شيوخ القبائل القوية التي تقم عادةً على مقربة من الطرق المؤدية الى الحجاز، وكانت تدفع لهم بموجبها مبالغ من المال لقاء محافظتهم على الأمن والاشراف على حفر الآبار وملء البرك بمياه الامطار خلال فصل الشتاء ومنها قبائل بني صخر والحويطات والسرحان والسرديه وغيرها.

ولم يكن للحكومة العثمانية جهاز حكومي ثابت او سلطة كافية لتوطيد النظام ونشر الأمن، وقد ادى ذلك الى عدم الاستقرار وعدم استتباب الأمن، حيث تحولت المنطقة الى مسرح للفوضى والاضطراب، ومرتعاً للغزوات والحروب بين القبائل البدوية من جهة، وسكان القرى من جهة أخرى^(٢).

وازداد اهتمام الحكومة العثمانية بشرق الأردن منذ بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر، بسبب الموقع التاريخي الذي يحتله شرقي الاردن بالنسبة للمنطقة العربية، باعتباره همزة الوصل التي تربط بين أجزاء الارض العربية، فهو الذي يصل فلسطين بالعراق ويصل سوريا بالجزيرة العربية وهو الممر الحضاري والقصبة التي كان يتنفس منها المد العربي من الجزيرة الى سائر الانحاء العربية في الشام والعراق وغيرهما^(٣). لذلك اهتمت الحكومة العثمانية بشرق الاردن، وقررت في عام ١٨٥١م ان تؤلف من المنطقة الواقعة ما بين نهري اليرموك والزرقاء قضاء مركزه اربد، يتبع متصرفية حوران وعينت له قائمقام، وجعلت من المنطقة الواقعة بين وادي الزرقاء شمالاً الى وادي الموجب جنوباً قضاء آخر أسمته قضاء البلقاء ومركزه السلط ويتبع متصرفية نابلس، اما المنطقة الواقعة جنوب نهر الموجب فلم تشهد ممثلين للسلطة العثمانية منذ رحيل الجيوش المصرية عن بلاد الشام عام ١٨٤٠م. وفي عام ١٨٩٤م كُلف والي الشام رؤوف باشا من قبل الحكومة العثمانية في الاستانة باخضاع المنطقة وجباية الضرائب منها، فسير حملة عسكرية الى الكرك وانشئت متصرفية الكرك، واصبحت تتبع مباشرة الى ولاية الشام، اما عقبه فبقيت تحت سلطة المصريين حتى عام ١٨٩٢م حينما الحقت بولاية الحجاز^(٤).

لقد ازدادت اهمية شرق الأردن بعد مد الخط الحديدي الحجازي عام ١٩٠٨م والذي اصبح يربط شمال البلاد بجنوبها بما يزيد عن اربعمائة كيلومتر. ويعود الفضل في انشاء هذا الخط للسلطان عبد الحميد والذي اهتم بينائه لتسهيل طريق الحج الى مكة المكرمة والمدينة المنورة، وفي عام ١٩١٠م تمرد اهالي الكرك على الدولة العثمانية بسبب سوء الادارة وانتشار الرشوة والفساد، ومحاولة الحكومة العثمانية تطبيق انظمة وقوانين لا تتفق واحوال البلاد، بالاضافة الى ارهاق الناس بالضرائب، على أن السبب الرئيسي لهذا التمرد يعود الى قانون الخدمة الاجبارية في الجيش وجمع السلاح الذي سنته الحكومة، وكان لهذا التمرد الذي استطاع والي دمشق اخضاعه بقسوة ووحشية شديدتين^(٤) أثراً كبيراً في نفوس الاهالي الذين لم يترددوا في الانضواء تحت راية الثورة العربية الكبرى.

وحين نشبت الحرب العالمية الأولى، دخلت تركيا الحرب رسمياً الى جانب المانيا في تشرين الثاني ١٩١٤م، ففرض الحلفاء الحصار على سواحل الولايات

العربية، مما أدى الى تعرض الدولة العثمانية الى ضائقة اقتصادية ومعيشية، وقد لحق الاتراك بشرقي الاردن اضراراً بالغة، اذ انهم قضوا على ثروتها الحرجية التي استخدموها وقوداً لقاطرات سكة الحديد، وعندما اعلنت الثورة العربية الكبرى ضد العثمانيين في ١٠ حزيران ١٩١٦م، كانت منطقة شرق الاردن مسرحاً للاحداث والمعارك التي خاضتها قوات الثورة العربية، وقد ساهم اهالي المنطقة في هذه المعارك من اجل التخلص والتحرر من الحكم العثماني^(١)، وفي خريف عام ١٩١٨م ونتيجة لهزيمة دول المحور في الحرب العالمية الأولى، تم اخراج الاتراك من جميع المناطق السورية.

١ - شرقي الاردن في العهد الفيصلي:

قامت الثورة العربية التي اعلنها الحسين بن علي، على اساس تحرير البلاد العربية وتوحيدها وتأسيس حكومة عربية مستقلة، فقام الحسين بثورته بالاتفاق مع القوميون والاحرار العرب وصفوة رجالهم عندما اتصلوا به وبايعوه بالزعامة طالبين اليه أن يعلن الثورة ويتولى قيادتهم لتحقيق الحرية والاستقلال للبلاد العربية^(٢)، بعد أن تعمق الكره العربي للحكم العثماني بسبب محاولات الاتراك الرامية الى التتريك ومحاربة اللغة العربية، بالاضافة الى تفشي ظاهرة الرشوة والفساد وارتكاب الاتراك للمذابح الوحشية، حيث اشتدت سياسة جمال باشا في الشام ضد العرب وقام باعدام العديد من الاحرار والمفكرين، وقد تبلور هذا الكره العربي في النهاية على شكل ثورة اعلنها الشريف حسين بن علي واطلق بنفسه رصاصتها الأولى على قلعة الاتراك في مكة يوم ١٠ حزيران ١٩١٦^(٥)، اذ تمكنت القوات العربية بمساعدة بريطانيا من طرد القوات العثمانية، حيث قاد الامير فيصل بن الحسين حملة الى دمشق وتمكن من دخولها في اليوم الأول من شهر تشرين الاول سنة ١٩١٨م^(٦)، واعتقد العرب آنذاك ان بإمكانهم تشكيل دولة عربية مستقلة وموحدة في سوريا الطبيعية، وذلك بناءً على الوعود والتصريحات العديدة التي صدرت عن الحلفاء ابان الحرب، ففي ٢٥ تشرين اول ١٩١٥م كتب (مكماهون) نائب ملك بريطانيا في مصر الى الشريف حسين باسم حكومته يقول "ان بريطانيا العظمى مستعدة بان تعترف باستقلال العرب وان تؤيد ذلك الاستقلال ضمن الحدود التي رسمها الشريف مكة، وان تضمن سلامة الاماكن

المقدسة تجاه أي اعتداء اجنبي عليها" (٥).

وحين شكل الامير فيصل حكومة عسكرية في دمشق برئاسة رضا الركابي واطلق عليه لقب الحاكم العسكري العام، اعلن الجنرال (النبلي) قائد القوات البريطانية في المنطقة في ١٢ تشرين اول ١٩١٨م تقسيم سوريا الطبيعية الى ثلاث مناطق عسكرية، واطلق عليها اسم "بلاد العدو المحتلة"، هي (٧):

- ١ - المنطقة الجنوبية (فلسطين) وتتولى السلطات البريطانية ادارتها.
- ٢ - المنطقة الشرقية (سوريا الداخلية وشرق الاردن) وتتولى ادارتها الامير فيصل.
- ٣ - المنطقة الغربية (لبنان والساحل السوري) وتتولى ادارتها الفرنسيون.

وبذلك تكون شرق الاردن قد خضعت لادارة الامير فيصل، واستعانت حكومة فيصل بزعماء البلاد في ادارة شؤون مناطقهم من خلال تعيينهم في بعض المراكز الادارية، وقد قسمت سوريا ادارياً في عهد فيصل الى ثمانية الوية، شملت ثلاثة منها المناطق التي تكونت منها شرق الاردن فيما بعد، وهي لواء الكرك ولواء البلقاء ولواء حوران (١).

شعر الامير فيصل بخطورة الاطماع الاجنبية بالوطن السوري، واران أن يضفي على الحكم لونا من المشاركة الشعبية باشارك الشعب في تحمل اعباء المسؤولية، لذلك تقرر ان يدعو السكان لانتخاب ممثلين عنهم يجتمعون في دمشق ويبدون رأيهم في مصير البلاد، ونوع الحكم الذي يريدون اختياره، كذلك الرغبة في أن تواجه البلاد اللجنة التي اوفدها الرئيس الامريكى ولسون صفاً واحداً، وجاء في تقرير اللجنة: "إن رغبة العرب تنحصر في المحافظة على وحدة بلاد الشام وترشيح الامير فيصل رئيساً لسوريا" (٨)، وبعد أن تمت عملية الانتخاب، افتتح المؤتمر السوري رسمياً في ٧ حزيران ١٩١٩م، حيث ارسلت مناطق شرق الاردن مندوبين عنها الى المؤتمر الذي حددت مهمته بوصفها جمعية تأسيسية لوضع الدستور والاشراف على الشؤون العامة للدولة وعلى الخطوات التي تحقق استقلالها وسيادتها (٥)، وقد اجتمع المؤتمر السوري مرتين، فقرر في الاجتماع الأول اختيار فيصل ملكاً لسوريا، وانهاء عهد الحكومات الاحتلالية العسكرية، ورفض مزاعم اليهود في فلسطين، وفي الاجتماع الثاني اعلن المؤتمر استقلال سوريا، وتنصيب فيصل ملكاً عليها.

وفي هذه الاثناء حدثت تطورات هامة على المستوى الدّولي، حيث تسارعت الاحداث في هذه الحقبة التاريخية لتنفيذ اكبر مؤامرة استعمارية عرفها التاريخ المعاصر، فظهرت على المسرح السياسي اتفاقية سايكس - بيكو التي عقدت بين بريطانيا وفرنسا، لتقسيم البلاد العربية الى مناطق نفوذ بريطانية وفرنسية، وذلك في نيسان ١٩١٦م، ولم يعلن عن ذلك في حينه بل ظلت هذه الاتفاقية سرية حتى تشرين الثاني ١٩١٧م^(٨)، حين وضعت هذه الاتفاقية موضع التنفيذ عندما تم تحرير سوريا من الحكم العثماني.

وقسمت تلك الاتفاقية سوريا الطبيعية الى اربع مناطق هي^(٧):

- ١ - المنطقة "أ" وتضم مدن دمشق وحمص وحماة وحلب وتخضع لحكم عربي ونفوذ فرنسي.
- ٢ - المنطقة "ب" وتشمل شرق الاردن وتخضع لحكم عربي ونفوذ بريطاني.
- ٣ - المنطقة "الزرقاء" وتضم الساحل السوري من صور جنوباً حتى الاسكندرونة شمالاً، وتحكمها فرنسا حكماً مباشراً.
- ٤ - المنطقة "السمرات" وتضم فلسطين وتخضع لادارة دولية.

وافقت الدّول الكبرى على اعتبار مصير فلسطين قابل للبحث من جديد، اثر سقوط روسيا القيصرية وانسحابها من مسرح الاحداث، وعندما اثيرت المسألة العربية في مؤتمر الصلح عام ١٩١٩م، تقدم الامير فيصل بمطالب العرب التي تتلخص بضرورة منح العرب الحرية والاعتراف باستقلالهم وسيادتهم على اراضيهم^(٩)، وكذلك حاول الامير فيصل التوصل الى اتفاق او تفاهم مع الحكومتين البريطانية والفرنسية في محاولة للمحافظة على استقلال سوريا الطبيعية ووحدتها ولكنه لم ينجح في ذلك، ففي مؤتمر سان ريمو الذي عقد في ٢٥ نيسان ١٩٢٠م فرض الانتداب البريطاني على فلسطين وشرق الاردن والعراق، وفرض الانتداب الفرنسي على سوريا الداخلية ولبنان^(١٠).

وانتهت الاحداث بزحف الجيش الفرنسي بقيادة الجنرال (غورو) على دمشق، واشتبك مع الحكومة الفيصلية في معركة ميلسون في ٢٤ تموز ١٩٢٠م، فتمكن الفرنسيون على أثرها من دخول دمشق، حيث غادرها الامير فيصل عن طريق درعا الى حيفا ثم الى بورسعيد فايطاليا.

٢ - الحكومات المحلية في شرقي الاردن:

لم يتوغل الفرنسيون بعد احتلالهم لدمشق في منطقة شرق الاردن، باعتبارها جزءاً من منطقة الانتداب البريطاني. وبقي شرق الاردن خالياً من القوات البريطانية، بالإضافة الى انها كانت تفتقر الى وجود ادارة حكومية تشرف على تنظيم أمور الدولة وتوفر الوسائل الكفيلة بالمحافظة على الامن والنظام في شرق الاردن^(١١)،^(١٢) فبعث المندوب السامي البريطاني في فلسطين رسالة الى الملك فيصل في ١٦ آب ١٩٢٠، ذكر فيها أن بعض شيوخ ووجهاء شرق الاردن طلبوا منه انشاء ادارة بريطانية في البلاد، وعلى اثر ذلك تم توجيه الدعوة اليهم لمقابلته في السلط وفي ٢١ آب ١٩٢٠م جاء (هربرت صموئيل) المندوب السامي البريطاني الى مدينة السلط واجتمع ببعض اعيان ووجهاء البلاد وكان من أهم ما اوضحه المندوب البريطاني لهم أن الحكومة البريطانية لا تقصد الحاق شرق الاردن بادارة فلسطين، وأن الحكومة البريطانية سترسل عدداً من المعتمدين السياسيين ورجال القضاء ذوي حنكة ودراية تامة بالاهالي وباللغة العربية للمساعدة في تنظيم قوات للدفاع ضد أي اعتداء خارجي وتنظيم درك محلي لتأييد النظام وترويج التجارة السلمية^(٥).

وعلى اثر ذلك تألفت في كل من الكرك والسلط وعجلون حكومات محلية، يمثل الحكومة البريطانية في كل منها معتمد بريطاني، ولما تخلف وجهاء واعيان عجلون عن حضور الاجتماع الذي عقد في مدينة السلط مع المندوب السامي البريطاني، عادوا واجتمعوا في ٢ ايلول ١٩٢٠م في قرية أم قيس مع الميجر (سمرست) كنائب عن (هربرت صموئيل)، وانتهى الاجتماع بما اصطلح على تسميته معاهدة ام قيس، حيث قدم الوفد مطالبه الى (سمرست) بموجب مذكرة خطية، وتتلخص مطالب الوفد بما يلي^(٧):

(تشكيل حكومة عربية وطنية مستقلة على رأسها امير عربي تضم لواء الكرك ولواء السلط وقضاء عجلون وقضاء جرش، مع الالحاح على ضمّ لواء حوران وقضاء القنيطرة الى هذه الحكومة، على أن تكون هذه الحكومة مستقلة عن حكومة فلسطين، وكذلك منع الهجرة اليهودية الى البلاد، وتحريم بيع الاراضي لليهود، وانشاء جيش وطني ومجلس عام يمثل البلاد لتنظيم الاوضاع الداخلية، وان تحافظ الدولة على اللاجئين السياسيين ولا تضطر لتسليمهم، وان تكون راية الدولة هي

الراية السورية ذات النجمة (في عهد فيصل) وان تمدها بريطانيا بالسلاح، وأن تمارس شرق الاردن التبادل التجاري مع البلاد العربية المجاورة بحرية، وأن تتعهد بريطانيا بصد الفرنسيين اذا ما حاولوا الاعتداء على اراضي شرق الاردن وكذلك المطالبة بانضمام شرق الاردن الى سوريا عندما تتحقق الوحدة السورية.

واجاب (سمرست) ممثل الحكومة البريطانية بالموافقة على تأليف حكومة عربية مستقلة تحت ائتداب بريطانيا، واما بخصوص ضم حوران والقنيطرة الى هذه الحكومة الجديدة، فانه يجب مراجعة المندوب السامي نائب جلالة ملك بريطانيا في فلسطين، ووافق (سمرست) على أن لا تكون لهذه الحكومة أي علاقة بحكومة فلسطين، وقال أن موضوع منع الهجرة اليهودية ومنع بيع الاراضي عائد لحكومة البلاد، وفيما يتعلق بتأليف مجلس عمومي وجيش وطني للمنطقة، قال (سمرست) انه يجب استشارة اهالي السلط والكرك، ووافق على عدم تسليم اللاجئين السياسيين، وابدى استعداد بريطانيا لتقديم السلاح لقاء الثمن، ونصح بمراجعة جمعية الامم المتحدة بشأن ائتداب بريطانيا على سوريا كلها.

وهكذا تألفت في آب ١٩٢٠م ثلاث حكومات محلية في شرقي الاردن وهي: (٤)، (١٣)

أ. حكومة عجلون:

ومركزها مدينة اربد، وقد ترأسها القائقام (علي خلقي الشرايري) وتم تأليف لجنة من ستة اشخاص عرفت باسم (المجلس الاداري التشريعي) لتقديم المساعدة والمشورة لرئيس الحكومة، وفي شهر كانون اول ١٩٢٠م جرت انتخابات للمجلس المذكور وزاد عدد اعضائه بحيث اصبح يضم خمسة عشر عضواً يمثلون عدداً من النواحي في القضاء.

الا أن هذه الحكومة عجزت عن مجابهة شيوخ النواحي الذين اعلنوا التمرد عليها والاستقلال عنها. فألّفوا حكومات خاصة بهم كحكومة دير يوسف (او قضاء المزار) وحكومة ناحية عجلون، وحكومة جرش، وحكومة الوسطية وحكومة الرمثا.

ب. حكومة السلط:

تألفت من قضاء البلقاء "السلط" وعمان ومادبا، وكان مركزها مدينة السلط، وقد ترأسها المتصرف (مظهر رسلان). وتشكل لادارة هذه الحكومة مجلس شورى من احد عشر شخصاً، ورغم أن هذه الحكومة لم تواجه أي انشقاق، الا أنها لم تتمكن من فرض سيطرتها على القبائل البدوية المجاورة.

ج. حكومة الكرك:

ومركزها بلدة الكرك، وقد اطلقت على نفسها اسم (الحكومة العربية المؤابية) ويديرها مجلس يسمى المجلس العالي وتشكل بواسطة الانتخاب من ثمانية اشخاص، الا أن هذه الحكومة لم تستطع منع الغزوات والحروب بين العشائر المختلفة.

واستمرت هذه الحكومات المحلية تمارس اعمالها حتى ١١ نيسان ١٩٢١م وكانت عاجزة عن مواجهة المشكلات العامة، فسادت الفوضى وازدادت حوادث الاعتداء على المناطق السورية المتاخمة لمنطقة شرقي الاردن.

٤٤٠٧٣٢

٣ - قدوم الامير عبد الله ونشوء الامارة:

على اثر الاجتلال الفرنسي لسوريا وخروج الملك فيصل منها، استنجد العديد من شخصيات واحرار البلاد السورية ومناضليها بالشريف حسين من اجل ارسال حملة الى الشام بقيادة أحد ابناؤه ليتزعم الحركة المناوئة للفرنسيين، فارسل الشريف حسين نجله ووزير خارجيته آنذاك الامير عبد الله الى شرقي الاردن على راس قوة عسكرية من اجل التخلص من الاستعمار الفرنسي، فوصل الامير عبدالله معان في ٢١ / تشرين ثاني ١٩٢٠م (١٤)، (١٣)، فتوافد الى معان عدد من زعماء وشيوخ البلاد العربية للاتفاق مع الامير من اجل استعادة الوطن السوري وتحريره من الاجتلال الفرنسي، ثم انتقل الامير عبد الله الى عمان في ٢ آذار ١٩٢١م، واخذت السلطة تتركز في يده، فانهى بذلك عهد الحكومات المحلية.

وتلقى الامير عبد الله برقية من والده يطلب منه أن يقابل (المستر

تشرشل) وزير المستعمرات البريطاني في القدس. وفي ٢٧ آذار ١٩٢١م قابل الامير عبد الله تشرشل في مدينة القدس وتم الاتفاق بينهما على ما يلي (٥)، (٢):

- أ. اقامة حكومة وطنية في شرق الاردن برئاسة الامير عبد الله.
- ب. تكون هذه الحكومة مستقلة استقلالاً ادارياً تاماً.
- ج. تساعدها بريطانيا مادياً لتوطيد الامن.
- د. تسترشد برأي مندوب بريطاني يقيم في عمان.
- هـ. تنشئ بريطانيا قاعدتين للطيران في عمان وزيبياء.
- و. تحافظ على حدود سورية وفلسطين من كل اعتداء.
- ز. تتوسط بريطانيا لتحسين العلاقات بين الامير عبد الله والسلطة الفرنسية في سوريا.
- ح. تعتبر هذه الاتفاقية مؤقتة ولمدة ستة أشهر فقط.

وبعد عودة الامير عبد الله الى عمان أخذ يعد العدة لتنظيم منطقة شرق الاردن، ففي ١١ نيسان ١٩٢١م اصدر ارادته بتشكيل اول حكومة، برئاسة (رشيد طليح)، واطلق عليه اسم (الكاتب الاداري) وعلى مجلس الوزراء (مجلس المشاورين)، وضمت هذه الحكومة بالاضافة الى الرئيس سبعة اعضاء آخرين وهم: نائب العشائر، ومعاون نائب العشائر، ومشاور للداخلية، ومشاور للعدلية والصحة والمعارف، ومشاور للامن والانضباط ومشاور للمالية وقاضي القضاة (٥).

وبعد تأليف الحكومة وصل (هربرت صموئيل) الى مدينة عمان للمشاركة في انشاء الادارة الجديدة، تنفيذاً للاتفاق الذي تم بين تشرشل والامير عبد الله في ٢٧ آذار ١٩٢١م بأن يقوم المندوب السامي البريطاني في فلسطين بالتوجه الى عمان للمشاركة في انشاء الحكومة الجديدة (١٥).

وفي ٢٧ نيسان ١٩٢١م قرر مجلس المشاورين ان يكون اسمه (الهيئة المركزية) واصدر قانوناً بين فيه اختصاصات اعضاءه وجعل رئيسه مسؤولاً أمام الامير ومرجعاً لاعضاء الهيئة جميعاً، واتخذ قراراً بأن تتألف الامارة من ثلاثة

الوية (السلط والكرك واربند) ونظم ميزانية عامة لمدة تسعة اشهر اعتباراً من شهر نيسان.

ولما وقع الهجوم الذي شنته مجموعة من الاحرار السوريين يوم ٢٣ حزيران ١٩٢١م على المندوب السامي الفرنسي في سورية الجزال (غورو). اعلن الفرنسيون بأن العصاة التي نفذت الهجوم جاءت من شرق الاردن، فطلب المعتمد البريطاني في عمان من الحكومة تسليم المتهمين فرفض طلبه، واضطر (رشيد طليح) الى تقديم استقالته في اوائل شهر آب ١٩٢١م، وفي منتصف آب تم تأليف حكومة جديدة برئاسة (مظهر رسلان) واطلق عليها (مجلس المستشارين) (٤)، (٢).

وفي ٢٤ تموز ١٩٢٢م اقر مجلس عصبة الأمم صك الانتداب البريطاني على فلسطين وشرق الاردن، ولما كان ذلك الصك ينص على انشاء وطن قومي لليهود في فلسطين طبقاً لتصريح بلفور، فان المادة (٢٥) من الصك اعطت بريطانيا الحق في تقرير مصير شرق الاردن، على اعتبار أنها منطقة لم يرد ذكرها في وقائع مؤتمر الحلفاء في سان ريمو في ٢٥ نيسان ١٩٢٠م والذي تقرر فيه وضع العراق وفلسطين تحت الانتداب البريطاني (٤). ولكن بريطانيا التي التزمت بتأسيس حكومة عربية وطنية في شرق الأردن ارسلت مذكرة رسمية الى مجلس جمعية الأمم المتحدة تطلب فيها استثناء شرق الأردن من أحكام تصريح بلفور.

٤ - الأمير عبد الله في بريطانيا:

في ٣ تشرين الأول ١٩٢٢م غادر الأمير عبد الله الى لندن يرافقه (رضا الركابي) للتباحث في مستقبل البلاد، وبدأت المفاوضات في ١٦ تشرين الأول مع (كلايتون) مندوباً عن الحكومة البريطانية. وطالب الأمير عبد الله باستقلال شرق الاردن استقلالاً تاماً، وأن يكون لها ميناء على البحر المتوسط، لكن وزارة (لويد جورج) قدمت استقالته في ١٨ تشرين أول ١٩٢٢م. فأوقفت المباحثات، وعندما تألفت وزارة جديدة برئاسة (بونارلو) في ٢٥ تشرين أول ١٩٢٢م، واصبح (الدوق ديغونشاير) وزيراً للمستعمرات خلفاً لشرتشل، استؤنفت المحادثات، وطالب (كلايتون) ان تقتصر مباحثات الامير على شرق الاردن، ولكن المباحثات تعثرت وطالت.

وفي ١٣ تشرين ثاني ١٩٢٢م، بعث الأمير عبد الله الى (اللورد كرزون) بمذكرة تحدث فيها عن قلقه من الموقف البريطاني، وطالب الحكومة البريطانية بالدخول في مفاوضات مع الملك حسين للتوصل الى تسوية مقبولة تمشياً مع المبادئ المعروفة للثورة العربية وتقديم معونة مالية للحكومة الحجازية، لكن الوزارة البريطانية لم تتعجل في البت في القضايا المطروحة. فعاد الأمير الى عمان بعد ان مر بالحجاز واجتمع بوالده، في حين بقي (رضا الركابي) في لندن يواصل المباحثات (٤).

في ١٨ كانون أول ١٩٢٢م وجه (كلايتون) الى الركابي مذكرة جاء فيها: إن اعتراف الحكومة البريطانية باستقلال شرق الاردن يجب أن يتأجل الى ما بعد انتهاء مؤتمر لوزان. وكذلك يجب تأجيل البحث في ابرام اتفاقية أردنية - بريطانية في موعد لاحق.

لم تسفر المفاوضات عن نتائج ايجابية، وعاد الركابي الى عمان في ١٦ كانون ثاني ١٩٢٣م، وقدم استقالته الى الامير، فتألقت حكومة جديدة برئاسة (مظهر رسلان) في شباط ١٩٢٣م، ورغم توقف المفاوضات لم تقفل بريطانيا الباب نهائياً، حيث قام المندوب السامي السير (هربرت صموئيل) بإبلاغ الامير عبد الله عن استعداد بريطانيا للاعتراف رسمياً باستقلال شرق الاردن، وتم ذلك فعلاً في احتفال رسمي جرى في ٢٥ ايار ١٩٢٣م (٧) حيث اوضح (صموئيل) بأن حكومة جلالة البريطانية سوف تعترف بوجود حكومة مستقلة في شرق الاردن برئاسة سمو الامير عبد الله بن الحسين، شريطة موافقة مجلس عصبة الامم وان تكون تلك الحكومة دستورية (١٦).

وتقرر بعد ذلك استبدال اسم مجلس المستشارين باسم مجلس الوكلاء، وذلك في ٢٦ ايار ١٩٢٣م. وعلى اثر (حركة العدوان) استقال مجلس الوكلاء وتشكل مجلس آخر تحت اسم مجلس النظار في ٥ ايلول ١٩٢٣م. وقد جاءت هذه الحكومة الجديدة باول برنامج وزارى في شرقي الاردن (٥).

وقد حصلت بعض الحوادث على الحدود الشمالية لشرق الاردن تمثلت بمهاجمة بعض المراكز الفرنسية، وحملت السلطات الفرنسية حكومة شرق الاردن مسؤولية ذلك، وطالبت السلطات البريطانية باتخاذ الاجراءات المناسبة، وتم ارسال مذكرة بريطانية الى الأمير عبد الله بتاريخ ١٩ آب ١٩٢٤م، تضمنت بسط نفوذ الحكومة البريطانية ومراقبتها للأمور المالية دون قيد او شرط، واخضاع القوات المحلية لتفتيش قائد القوات البريطانية، واعتبار الأمير عبد الله غير مسؤول عن ادارة الحكومة^(١٤). وقد شكلت هذه المذكرة انتقاصاً من استقلال شرق الاردن.

٥ - المعاهدة الاردنية - البريطانية والقانون الاساسي لعام ١٩٢٨:

تضمن الاعتراف البريطاني باستقلال امانة شرقي الاردن في ٢٥ ايار ١٩٢٣م وعداً من الحكومة البريطانية بابرام معاهدة مع حكومة شرقي الاردن، لتثبيت الوضع الدستوري للامارة، الا أن بريطانيا ماطلت وتلكأت في تحقيق هذا التعهد مدة خمس سنوات، وتعرضت بريطانيا خلال هذا الوقت لضغوط من لجنة الانتدابات الدائمة التابعة لعصبة الامم، كما أن الامير عبد الله واصل مساعيه من اجل تنفيذ ما وعد به في ٢٥/٥/١٩٢٣^(١٧)،^(٤) فاستجابت بريطانيا لضغوط لجنة الانتدابات ومساعي الامير، وقدمت مشروع معاهدة اردنية - بريطانية بتاريخ ٢٠ شباط ١٩٢٨م. وجاءت هذه المعاهدة بشروط قاسية على البلاد هادفة اضعاف طابع الشرعية على وجود الانتداب، حيث تضمنت نصاً مفاده أن على الامير طلب المشورة البريطانية في الامور المتعلقة بالميزانية والشؤون الخارجية والقوات المسلحة. وتمكنت بريطانيا في هذه المعاهدة من وضع يدها على الامور المالية والادارية والاقتصادية والعسكرية في الامارة^(٤).

كما نصت المادة الثانية من المعاهدة الاردنية - البريطانية على وضع قانون اساسي لامارة شرقي الاردن، فوضع هذا القانون في ١٦ نيسان ١٩٢٨م، دون أن يكون لاهل البلاد رأي في وضعه، وقد استمدت نصوص هذا القانون من روح المعاهدة وبما يتمشى مع اطماع واهداف الحكومة البريطانية في المنطقة، اذ كانت الاهداف البريطانية من اصدار هذا القانون ذات طبيعة سياسية تمثلت في اضعاف

الصيغة الشرعية على المعاهدة الاردنية - البريطانية.

لقد نص هذا القانون على الاعتراف باستقلال شرق الاردن، وعلى أن السلطات التشريعية والادارية محولة للامير ولسلته من بعده. وعلى أن الامير هو الذي يعين رئيس الوزراء ويقيه او يقبل استقالته من منصبه، وهو الذي يعين جميع الموظفين ويعزلهم، وهو الذي يصدر ويصادق على جميع القوانين ويراقب تنفيذها. وقد نص القانون الاساسي على تشكيل مجلس تنفيذي لاسداء المشورة للامير من رئيس الوزراء واعضاء آخرين لا يتجاوز عددهم الخمسة يعينهم الامير بناء على توصية رئيس الوزراء، ويتكون من الموظفين الرئيسيين في الادارة او من نواب الامة المنتخبين. ونص القانون ايضاً على أن السلطة التشريعية مناطة بالمجلس التشريعي والامير. وعلى أن لا يسري مفعول أي قانون ما لم يقبله الامير ويقترن بتوقيعه، وعلى أن مجلس الوزراء يأخذ قراراته باكثرية أصوات الاعضاء الحاضرين، كما تُعرض القوانين والميزانية السنوية على مجلس الوزراء لتصديقها^(١٧).

واشار القانون الى ارتباط شرق الاردن بالدولة المنتدبة، فاعطى الحكومة البريطانية حق الدخول "عند الضرورة، بالنيابة عن شرق الاردن في أي معاهدة تجارية أو معاهدة تسليم مجرمين او أي اتفاق دولي عام".

كما نص على أنه يمكن للامير - بموافقة المعتمد - أن يعلن نفاذ بعض القوانين في الحال، إذا رأى أن المصلحة العامة تقضي بذلك. ولكنه اشترط أن القوانين التي يقرها المجلس التشريعي لا تعتبر سارية، الا اذا اقترنت بمصادقة الامير . وأن هذا القانون نص على أن يتأسس رئيس الوزراء اجتماعات المجلس التشريعي او من ينيبه عنه من الوزراء في حالة غيابه. وحدد القانون الأساسي مدة المجلس التشريعي بثلاث سنوات يجتمع خلالها في ثلاث دورات عادية تبدأ كل دورة منها في ٢١ تشرين ثاني من كل سنة وتستمر ثلاثة اشهر^(١٧).

وقد اقر هذا القانون وجود ثلاثة انواع من المحاكم في شرقي الاردن هي المدنية والدينية والخاصة، ونص على المساواة بين المواطنين في حقوقهم دون اعتبار

للعرق او الدين او اللغة، ونص على صون حرياتهم الشخصية، كما نص هذا القانون على أن الاسلام هو دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية، وعلى حق الاردنيين في تكوين الجمعيات.

والملاحظ على هذا القانون انه قام بتركيز السلطات بيد الامير، حيث منحه اختصاصات تشريعية وتنفيذية واسعة، فحكومة الانتداب ومن خلال هذا القانون، لا تريد أن تكون هناك مشاركة شعبية فاعلة في ادارة امور البلاد، خاصة مع وجود معارضة وطنية قوية تطالب بانهاء الانتداب البريطاني وتحقيق الاستقلال والسيادة الوطنية واشراك الشعب في الامور السياسية والتشريعية والادارية والمالية وغيرها.

وقد اعتبرت سلطات الانتداب الوضع الحكومي القائم على مستوى عال من الكفاءة والجدارة، وشككت بإمكانية قيام حكم نيابي صحيح لأن الشعب لم يبرهن على قدرته على تحمل مسؤوليات اكبر.

ان هذا التوجه الوطني الذي عبرت عنه المعارضة الوطنية يتناقى ويتعارض مع الأهداف والاطماع البريطانية التي تسعى الى بسط وفرض هيمنتها وسيطرتها على البلاد من خلال وضع جميع مقدرات شرق الاردن في يد سلطات الانتداب، كما جاء في المعاهدة الاردنية - البريطانية والقانون الاساسي الذي استمد نصوصه من روح هذه المعاهدة من اجل اضعاف طابع الشرعية على وجود الانتداب، فالحكومة المنتدبة كانت تنظر للمشاركة الشعبية على أنها حجر عثرة في طريق هيمنتها على الادارة الفتية، لذلك كانت تعارض فكرة اجراء انتخابات نيابية في البلاد، فبعد قيام الامارة وجه الامير عبد الله رسالة الى الحكومة البريطانية اعلن فيها عن عزمه تشكيل حكومة دستورية خاضعة لرقابة مجلس النواب ومنتخبة من الشعب، الا أن بريطانيا رفضت هذا التوجه بحجة أن السكان لا زالوا غير مؤهلين للقيام بذلك، وان الانتخابات تمثل خطوة لاحقة لعقد المعاهدة ونشر القانون الاساسي.

ان خوف وقلق حكومة الانتداب من المعارضة كان نابعاً من كون هذه المعارضة تمثل الرأي العام في البلاد تمثيلاً حقيقياً، فكانوا ممثلين حقيقيين لمجموعات كبيرة من الناس، فهم من الزعامات التقليدية وشيوخ العشائر من ذوي القاعدة الشعبية الواسعة في البلاد. لكن الحكومة البريطانية تريد نموذجاً سياسياً يتلاءم مع تحقيق مصالحها واهدافها، فهي عندما منحت الامير اختصاصات تشريعية وتنفيذية واسعة، فقد عملت على تقييد هذه الاختصاصات من خلال ما يسمى (بالتزامات الامير العهدية) وهي التزامات فرضت السيطرة البريطانية التامة على شرق الاردن في الامور السياسية والادارية والعسكرية والاقتصادية والمالية وغيرها، فبقي النفوذ البريطاني مسيطراً على جميع الحكومات الاردنية خلال عهد الامارة، وحتى عندما سمحت حكومة الانتداب باجراء الانتخابات النيابية وتشكيل المجالس التشريعية فهي لم تعط ممثلي الشعب إلا صلاحيات محددة في التشريع، كذلك فقد منح القانون الاساسي سلطات واسعة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وان هذا القانون لم يشر الى أن الشعب الاردني جزء من الأمة العربية، وهو امر استهدفته بريطانيا، خاصة وان مطالب سكان شرق الاردن خلال المشاركة بالثورة العربية، كانت تركز على حرية العرب ووحدتهم.

٦ - استقلال شرقي الاردن ودستور ١٩٤٧:

بعد اعلان المعاهدة ونشر القانون الاساسي عمت البلاد موجة من السخط والتذمر والاضطراب، وقدمت العرائض والاحتجاجات للامير والحكومة والى المعتمد البريطاني وعصبة الامم، ولم يكتف المواطنون بتقديم العرائض، بل تنادى زعمائهم ومثقفوهم الى عقد مؤتمر وطني للنظر في بنود المعاهدة والاتفاق على خطة للعمل السياسي المقبل، وانعقد المؤتمر الوطني الأول في عمان في ٢٥ تموز ١٩٢٨م، وتمخض عن انتخاب لجنة تنفيذية لمتابعة قراراته ومواصلة السعي لتنفيذها. وتم اصدار الميثاق الوطني وهو اول وثيقة سياسية وطنية ذات برنامج محدد وقد شكل هذا الميثاق علامة سياسية فارقة في تاريخ النضال الوطني الاردني^(٤)،^(٢). واشتمل هذا الميثاق على ما يلي^(٤):

ان اماره شرق الاردن دولة عربية مستقلة ذات سيادة وتدار بحكومة

دستورية مستقلة برئاسة صاحب السمو الملكي الامير عبد الله بن الحسين واعقابه من بعده. ولا تعترف شرقي الاردن بمبدأ الانتداب الا كمساعدة فنية نزيهه لصالح البلاد. وان شرقي الاردن تعتبر وعد بلفور مخالف لعهود بريطانيا للعرب وتصرفا مضادا للشرائع الدينية والمدنية في العالم. وان كل انتخاب للنياحة العامة يقع في شرقي الاردن على غير قواعد التمثيل الصحيح وعلى اساس عدم مسؤولية الحكومة امام المجلس النيابي لا يعتبر انتخابا ممثلا لارادة الامة وسيادتها القومية ضمن القواعد الدستورية. بل يعتبر انتخابا مصطنعا لا قيمة تمثيله صحيحه له. وكذلك فإن شرقي الاردن ترفض كل تجنيد لا يكون صادراً عن حكومة دستورية، وترفض تحمل نفقات اي قوة املاكية اجنبية، ولا تعترف باي قرض مالي وقع قبل تشكيل المجلس النيابي. بالاضافة الى انه لا يجوز التصرف بالاراضي الاميرية قبل عرضها على المجلس النيابي وتصديقه عليها. وكل بيع وقع قبل انعقاد المجلس يعتبر باطلا. وكل تشريع استثنائي لا يقوم على اساس العدل والمنفعة العامة وحاجات الشعب الصحيحة يعتبر تشريعا باطلا. ويرى شرق الاردن ان موارده، اذا منحت حق الخيار بتنظيم حكومته المدنية كافية لقيام ادارة دستورية صالحة فيها برئاسة سمو الامير صاحب الامارة الشرعي.

وقد انتخب المؤتمر وفداً من اعضاءه لكي يرفع الميثاق الى الامير، الذي استدعى بدوره المعتمد البريطاني وسلمه نص القرارات التي اتخذها المؤتمر لكي يرفعها الى حكومته. فوجه المعتمد البريطاني رسالة الى الامير رداً على الميثاق اعرب فيها عن خيبة امله من المؤتمرين.

"لقد كان الامير عبد الله، القصة التي تتنفس منها الحركة الوطنية ... ولقد كان هو ايضاً رسول الحركة الوطنية وصوتها لدى الانجليز، فعندما عقد المؤتمر الوطني ... قام الامير عبد الله، بتسليم القرارات الى المعتمد البريطاني ... مثلما اذاع رد المعتمد على الناس ... وعندما عقدت المعاهدة، ظل الامير عبد الله يستغل كل فرصة، لتعديلها لصالح البلاد" (١٠٠:٣).

واستمرت المعارضة بعقد المؤتمرات الوطنية والمطالبة بتحقيق استقلال البلاد عن بريطانيا وانهاء الانتداب البريطاني، اضافة الى ارسال العديد من المذكرات في

الثلاثينات والاربعينات الى الحكومة البريطانية من قبل الحكومات الاردنية المتعاقبة، والتي تطالب بمنح شرق الاردن استقلاله التام وسيادته التامة، حيث الثرت تلك المساعي الرسمية والشعبية المستمرة عن انتهاء الانتداب البريطاني في شرق الاردن. فقد صدر تصريح عن وزير خارجية بريطانيا (بيغن) في الخطاب الذي القاه في هيئة الأمم المتحدة بتاريخ ١٧ كانون ثاني ١٩٤٦م اشار فيه الى أن الحكومة البريطانية ستتخذ الخطوات السريعة للاعتراف بشرق الاردن دولة مستقلة ذات سيادة، وفي ٢٢ آذار ١٩٤٦م تم التوقيع على معاهدة صداقة وتحالف بين الحكومتين الاردنية والبريطانية والغي الانتداب، وعلى اثر اعلان تلك المعاهدة ظهرت الامارة الاردنية دولة مستقلة ذات سيادة.

وفي ٢٥ أيار ١٩٤٦م وافق المجلس التشريعي بالاجماع على تعديل القانون الأساسي، واصدر قراراً باعلان البلاد الاردنية دولة مستقلة استقلالاً تاماً وذات حكومة ملكية وراثية نيابية، ومبايعاً الامير عبد الله ملكاً دستورياً على رأس الدولة الاردنية، تحت اسم صاحب الجلالة ملك المملكة الاردنية الهاشمية (١)، (٥).

بعد هذه التطورات السياسية كان لابد من وضع دستور جديد، وفي ٧ كانون اول ١٩٤٦م صدر دستور المملكة الناشئة، سمي بالدستور الاردني كما نشر بالجريدة الرسمية في ١ شباط ١٩٤٧م.

لقد اخذ دستور ١٩٤٧م بكلمة دستور بدلاً من القانون الاساسي، ونص على مبدأ الاستقلال، وهو نص لم يرد في القانون الاساسي ١٩٢٨م، وفي مجال حقوق الانسان لم يختلف دستور ١٩٤٧ عن القانون الاساسي لعام ١٩٢٨م، وفيما يتعلق بتنظيم السلطة فقد اخذ دستور ١٩٤٧م بمبدأ فصل السلطات ونص الدستور الجديد على أن نظام الحكم ملكي وراثي نيابي، ولكنه لم يقرر المسؤولية الوزارية امام مجلس الامة، وبالنسبة للسلطة التشريعية فهي مناطة بالملك ومجلس الامة الذي يتكون من مجلسي الاعيان والنواب، ومن الامور المستجدة على تشكيل المجلس التشريعي في دستور ١٩٤٧م، انه اصبح يطلق عليه مجلس النواب، إذ لم يعد رئيس الوزراء والوزراء اعضاء فيه، كذلك لم يعد رئيس الوزراء او من ينيبه

رئيساً لمجلس النواب، بل ان الملك هو الذي يعين رئيس مجلس النواب لمدة سنة واحدة ويجوز اعادة تعيينه، ومن التعديلات كذلك استحداث مجلس الاعيان بحيث يعين الملك رئيس مجلس الاعيان واعضاء المجلس ويقبل استقالاتهم من مناصبهم (٥).

ان دستور ١٩٤٧م لم يمنح مجلس الامة حق اقتراح القوانين وانيط هذا الحق برئيس الوزراء، ولكن هذا الدستور منح مجلس الامة بعض الصلاحيات السياسية في مجال مراقبة اعمال السلطة التنفيذية، فقد اجازت المادة (٥٢) من الدستور لأي عضو من اعضاء المجلس ان يطرح على بساط البحث أية مسألة بشأن أي أمر له صلة بالادارات العامة، وعن الاختصاصات المالية فقد اعطى هذا الدستور لمجلس النواب صلاحيات تتعلق بمناقشة الموازنة العامة والموافقة عليها (٥).

أما بالنسبة للسلطة التنفيذية، فقد تولت هذه السلطة ممثلة بمجلس الوزراء بموجب الدستور الجديد ادارة جميع الشؤون الداخلية والخارجية، واصبح مجلس الوزراء يمارس صلاحيات واسعة ويتخذ القرارات وينفذها، الا أن السلطة الفعلية تركزت في يد الملك، ولم يأخذ دستور ١٩٤٧م بمسؤولية الوزراء امام البرلمان، فمجلس الوزراء مسؤول امام الملك مسؤولية تضامنية عن امور السياسة العامة في الدولة.

كما ألغى هذا الدستور ما ورد في القانون الأساسي ١٩٢٨م فيما يتعلق بالزام بريطانيا للاردن في معاهدات هي طرف فيها (بريطانيا) دون موافقة الاردن (٥).

ولم يكن ثمة فائدة من مبدأ الفصل بين السلطات الذي ارسى أساسه الدستور الجديد، فقد طغت السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فأفقدتها استقلالها، فالحكومة تبحث فيما يقترحه اعضاء مجلس الامة من مشروعات قوانين قبل احوالها على المجلس ومناقشتها والتصويت عليها، والملك هو الذي يدعو مجلس الامة الى الاجتماع ويفتتحه ويؤجله ويفضه ويحلّه، وهو الذي يعين رئيس

مجلس النواب ويعين رئيس مجلس الاعيان، ويصادق على الأنظمة الداخلية لكل من المجلسين كشرط لنفاذها، والوزراء مسؤولون أمامه، ومن حق السلطة التنفيذية وضع القوانين المؤقتة دون أن تكون ملزمة في بعض الاحوال في عرضها على المجلس (٥).

ورغم ذلك يعتبر دستور ١٩٤٧م افضل من القانون الاساسي لعام ١٩٢٨م، لاحتوائه على بعض المبادئ والاتجاهات الدستورية الحديثة.

٧ - دستور ١٩٥٢:

كان للظروف السياسية التي مرت بها القضية الفلسطينية بعد الحرب العربية - الاسرائيلية ١٩٤٨ علاقة وثيقة بصور دستور ١٩٥٢، حيث كان لقرار الوحدة بين الضفتين اثر مؤثر اريحا الدور الأساس في ذلك.

فقد عقد زعماء ووجهاء مدن الضفة الغربية في ١٩٤٨/١٢/١ مؤتمرا في اريحا كانت ابرز مطالبه توحيد فلسطين مع شرقي الاردن، ومبايعة الملك عبد الله ملكا على فلسطين كلها. وبعد انتهاء المؤتمر قام الاعضاء المشاركون بتبليغ ذلك الى الملك عبد الله واتخذت بعدها الاجراءات الخاصة بتحقيقها. فاستقالت حكومة (توفيق ابو الهدى) في ٣ ايار ١٩٤٩. وعهد الملك عبد الله إليه اعادة تأليفها وفي ٧ ايار ١٩٤٩ تم تشكيل الوزارة الجديدة، ودخلها ثلاثة وزراء جدد من ابناء الضفة الغربية، وحل مجلس النواب في ١ كانون اول ١٩٥٠ وجرى تعديل على قانون الانتخاب بهدف مضاعفة عدد اعضاء المجلس، ثم تشكل مجلس نواب جديد في ٢٠ نيسان ١٩٥٠، فوافق هذا المجلس على مشروع قرار وحدة الضفتين في ٢٤ نيسان ١٩٥٠ (١). وتم تشكيل لجنة لدراسة الدستور الاردني لعام ١٩٤٧ وتقديم المقترحات والتوصيات بالتعديلات المقترحة لوضعها في الدستور الجديد. وتم تقديم مشروع دستور معدل الى مجلس الامة حيث اجريت عليه بعض التعديلات ثم تمت الموافقة عليه. وصادق عليه الملك وامر باصداره في ٨ كانون ثاني ١٩٥٢.

لقد اعتُبرَ هذا الدستور الشعب الاردني جزءاً من الامة العربية. فنصت المادة الاولى منه على ان (المملكة الاردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة ملكها لا يتجزأ ولا يزل عن شيء منه والشعب الاردني جزء من الامة العربية). واخذ بمبدأ سيادة الشعب وان الامة مصدر السلطات. اذ نصت المادة (٢٤) من الدستور على ان (الامة مصدر السلطات وتمارس سلطاتها على الوجه المبين في الدستور)(١٤). وقد شكل هذا النص نقلة نوعية في النظام الدستوري الاردني، مما يعني ان هذا النظام قد اخذ بالنظام الديمقراطي، حيث صدر دستور ١٩٥٢ على اساس ان النظام السياسي الاردني نظام ملكي وراثي في اسرة الملك عبد الله بن الحسين. وقد وضحت المادة (٢٨) من الدستور وراثة العرش. كما قام نظام الحكم وفقاً لهذا الدستور على اساس النظام النيابي البرلماني الذي يقوم على وجود رئيس دولة غير مسؤول ومجلس نواب منتخب ووزارة مسؤولة امام البرلمان. مع ايجاد نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالسلطة التنفيذية تملك حق حل البرلمان، والبرلمان يملك حق سحب الثقة من الحكومة واسقاطها. كذلك جاء الدستور الجديد بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث انيطت السلطة التنفيذية بالملك ويتولاها بواسطة وزرائه، وانيطت السلطة التشريعية بالملك ومجلس الامة وكانت السلطة القضائية سلطة مستقلة. فوجد هذا الدستور نوعاً من التعاون بين هذه السلطات، إذ اعطى للسلطة التشريعية حق الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، فالحكومة مسؤولة امام البرلمان ويمكن لاعضاء السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب حق استجواب الوزراء وطرح الثقة بالوزارة واسقاطها(١٤). اما الحكومة فإنها تشارك في العملية التشريعية من خلال عملية اقتراح القوانين وتصديقها واصدارها كما تملك حق وضع القوانين المؤقتة عند الضرورة، وعندما يكون مجلس النواب منحلاً او في حالة عدم انعقاد. والسلطة التنفيذية هي التي تدعو مجلس الامة الى الانعقاد في الدورة العادية والاستثنائية. ولها كذلك حق الارجاء والتأجيل.

وقد اعطى هذا الدستور الحق للمجلس العالي بتفسير القواعد الدستورية اذا طلب اليه ذلك بقرار صادر عن مجلس الوزراء او بقرار يتخذه احد مجلسي الامة بالاكثرية المطلقة. ويتألف المجلس العالي من رئيس مجلس الاعيان رئيساً ومن

ثمانية أعضاء: ثلاثة اعيان يختارهم مجلس الاعيان بالاقتراع وخمسة قضاة من اعلى محكمة نظامية بترتيب الاقدمية. وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم التي تليها بترتيب الاقدمية ايضا. اما قرارات هذا المجلس فتصدر باغلبية الثلثين (٦ اصوات من ٩)(١).

والملاحظ أن هذا المجلس خلا من وجود اعضاء من مجلس النواب وذلك لكون وصول النائب الى البرلمان يعتمد على الانتخابات التي قد تؤدي نتائجها الى عدم فوز او عدم نجاح اعضاء مختصين في المحاماة والحقوق والمسائل القضائية المختلفة. وذلك بعكس مجلس الاعيان الذي يفترض عند تعيين اعضائه توفر اشخاص من ذوي الخبرة والكفاءة والاختصاص في شتى الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقضائية والثقافية وغيرها. لان المجلس ومن خلال قيامه بدوره التشريعي معرض لبحث ومناقشة مسائل وقضايا وطنية متعددة تستوجب توفر اصحاب الاختصاص. في المجالات المختلفة، ومن ضمنهم رؤساء وقضاة محكمة التمييز ومحاكم الاستئناف النظامية والشرعية الذين اشغلوا هذه المناصب في السابق. كما نصت على ذلك المادة (٦٤) من الدستور.

ومن مميزات دستور ١٩٥٢، انه قرر تشكيل ديوان المحاسبة لمراقبة ايرادات ونفقات الدولة وطرق صرفها. كذلك فقد جاء هذا الدستور بتنظيم كامل للحقوق والحريات العامة حيث تم تخصيص الفصل الثاني لهذه الغاية.

ثانياً: تطور الحياة التشريعية والنيابية في الاردن:

تمهيد:

مرت الحياة التشريعية والنيابية في شرقي الاردن بمراحل مختلفة، فقد شاركت منطقة شرقي الاردن في مجلس المبعوثان (مجلس النواب العثماني) الذي عقد عام ١٩٠٨، ضمن ولاية سوريا التي خضعت للسيطرة العثمانية منذ عام ١٥١٦. وانتخب توفيق المجالي مبعوثاً عن لواء الكرك، وهو الاردني الوحيد الذي حصل على عضوية ذلك المجلس، واعد انتخابه ايضا في المجلس الثالث عام ١٩١٤ وبقي يمثل المنطقة حتى اوائل ١٩١٨ كما مثلت المنطقة ضمن مجلس ولاية سوريا، والذي كان يتألف من اربعة اعضاء عن كل لواء. وكان هذا المجلس بمثابة مجلس نواب خاص لادارة الولاية ينتخب اعضاؤه من قبل مجالس الادارة في الاقضية (٢). وقد مثلت منطقة شرقي الاردن في مجلس الولاية مرتين الاولى عام ١٩٠٨ والثانية عام ١٩١٤.

كما شاركت منطقة شرقي الاردن في المؤتمر السوري العام في اوائل ١٩١٩، عندما دعا الامير فيصل الى عقده لتدارس اوضاع الدولة التي اعلن الامير عن تأسيسها في دمشق في ٥ تشرين اول ١٩١٨. وقد شاركت منطقة شرقي الاردن في هذا المؤتمر الذي اكتسب صبغة مجلس النواب. وقد انتخب اعضاؤه بموجب قانون الانتخاب التركي القديم.

لقد كان الامير عبدالله بن الحسين ورجال حكومته يطمحون الى اقامة حكومة نيابية دستورية منذ انشاء الامارة عام ١٩٢١. فبعد قيام الامارة بفترة قصيرة وجه الامير رسالة الى الحكومة البريطانية اعلن فيها عزمه على تشكيل حكومة دستورية خاضعة لرقابة مجلس نواب منتخب، الا ان بريطانيا رفضت هذا التوجه. وفي عام ١٩٢٣ وافق الامير على تأليف لجنة منتخبة من ممثلي الشعب، واجتمعت هذه اللجنة برئاسة ناظر العدلية لوضع مشروع قانون لانتخاب المجلس النيابي على اساس الاقتراع العام والتمثيل السياسي الصحيح. حيث تبنته الحكومة وصدرت

ارادة الامير بالمصادقة عليه، ونشر في ملحق العدد (٥) من الجريدة الرسمية. وبموجبه تقرر الدعوة الى انتخاب مجلس نيابي، فبدأت الحكومة بالاستعداد للانتخابات، وتم اعداد قوائم الناخبين تمهيدا للشروع في اجراء الانتخابات، كما تألفت لجنة تحضيرية من رجال القانون لوضع قانون اساسي (دستور) للبلاد عام ١٩٢٣ غير ان انتقاص الاستقلال من قبل السلطات البريطانية في شهر آب ١٩٢٤ قضى على فكرة الانتخابات النيابية وعلى مشروع القانون الاساسي (١٧).

وفي عام ١٩٢٦ عاد الموضوع للظهور مرة اخرى، فألفت الحكومة لجنة منتخبة لاعادة النظر في قانون الانتخاب، وأقرت هذه اللجنة القانون الاصلي مع بعض التعديلات الطفيفة. ولكن سلطات الانتداب رفضت القانون الجديد ايضا. واهمل الموضوع مرة اخرى حتى عام ١٩٢٨ باعتباره خطوة لاحقة لعقد المعاهدة ونشر القانون الاساسي. حيث وقعت المعاهدة الاردنية - البريطانية في ٢٠ شباط ١٩٢٨، ونشر القانون الاساسي في ١٦ نيسان ١٩٢٨. ولما كان الامر يقتضي المصادقة على هاتين الوثيقتين من قبل هيئة اهلية، فقد بادرت الحكومة الى ابطال العمل بقانون الانتخاب لعام ١٩٢٣، ونشرت في ١٧ حزيران ١٩٢٨ قانونا جديدا لانتخاب اعضاء المجلس التشريعي الذي حدد عدد اعضائه بستة عشر عضواً، ينتخبون على مرحلتين اولية وثانوية، في المرحلة الاولى يتم انتخاب الأعضاء الثانويين، وفي المرحلة الثانية يقوم المنتخبون الثانويون بانتخاب اعضاء المجلس التشريعي. وقد روعي في هذا القانون تمثيل الشراكسة والمسيحيين بعدد معين لكل منهم. وبموجب هذا القانون قسمت الامارة الى اربع دوائر انتخابية هي: البلقاء وعجلون والكرك ومعان (٤)، (١٧). على ان تنتخب دائرة البلقاء بستة اعضاء، بينهم اثنان من الشراكسة وواحد مسيحي، وتنتخب دائرة عجلون اربعة اعضاء احدهم مسيحي، ودائرة الكرك ثلاثة اعضاء احدهم مسيحي، اما دائرة معان فتنتخب عضوا واحدا مسلما، وبالإضافة الى هذه الدوائر الانتخابية فقد اعطى قانون الانتخاب لقبائل البدو عضوين: احدهما عن بدو الجنوب والثاني عن بدو الشمال.

١ - المجالس التشريعية:

تعاقب على منطقة شرق الاردن خمسة مجالس تشريعية، خلال عهد الامارة

وهي:

أ. المجلس التشريعي الاول (١٩٢٩-١٩٣١):

وضعت المعاهدة الاردنية - البريطانية لعام ١٩٢٨ مقدرات شرقي الاردن في يد سلطات الانتداب. فقامت في البلاد موجه من السخط واعدت الاضرابات وتوالى الاحتجاجات على ما تضمنته المعاهدة من شروط قاسية. وقد انصب اهتمام الرأي العام الاردني على قضية تصديق المعاهدة من قبل المجلس التشريعي المقبل، لان مضير المعاهدة ارتبط آنذاك بتصديق المجلس التشريعي عليها او رفضها. ورغم المحاولات التي جرت من قبل الامير والحكومة مع المسؤولين الانجليز لاجراء تعديل على بعض مواد مشروع المعاهدة وتعديل قانون الانتخاب، الا ان السلطات الانجليزية اصرت على موقفها بان تعرض المعاهدة على المجلس كما هي، فاما ان يصدقها او يرفضها. وفي حالة الرفض سيجري النظر في مستقبل البلاد من جديد^(١٧). وقد تبلور موقف المواطنين في الاردن حول هذه القضية في اتجاهين: اتجاه يؤمن بمبدأ خذ وطالب، واتجاه اخر اصر على حمل لواء المعارضة، واخذ يدعو الى مقاطعة الانتخابات وبلغت المعارضة ذروة نشاطها عندما عقد شيوخ وزعماء البلاد واصحاب الرأي فيها اول مؤتمر وطني لهم في ٢٥ ثوز ١٩٢٨ للنظر في بنود المعاهدة والاتفاق على خطة عمل سياسي، فأعتبر هذا المؤتمر اول محاولة شعبية منظمة لاقامة حياة نيابية صحيحة في البلاد. وقد انتخب هذا المؤتمر الشيخ (حسين باشا الطراونة) رئيسا له^(١). ويدل الميثاق الوطني - اشرنا اليه في الصفحات السابقة - الذي صدر عن المؤتمر على مدى السخط الذي تغلغل في النفوس ضد غطرسة وهيمنة السلطة المنتدبة.

ونشطت المعارضة في مقاومة المعاهدة فرفعت في ٥٤ تشرين- الثاني ١٩٢٨

عريضتين الى الامين العام لعصبة الامم، تضمنتا المطالب الواردة في الميثاق الوطني، وبعض الملاحظات على المعاهدة الاردنية - البريطانية.

ويمكن القول أن تدخل الامير شخصيا مع زعماء البلاد وشيوخها،
والوسائل الادارية التي استخدمتها الحكومة (اعطاء الموظفين وافراد الجيش الحق في
الاشترك في الانتخابات)، أتاح للانتخابات ان تجري على نطاق واسع، (١٧).
فأجريت الانتخابات، وانهقد المجلس التشريعي الاول في ٢ نيسان ١٩٢٩. برئاسة
حسن خالد ابو الهدى (رئيس النظر) آنذاك. وانتظرت المجلس مسؤولية خطيرة
ومصرية فإما المصادقة على المعاهدة وإما رفضها. وثناء مناقشة مواد المعاهدة كانت
هناك محاولات من قبل الامير والحكومة والمجلس التشريعي لاجراء تعديل على
بعض المواد المجحفة. ولكن المعتمد البريطاني اصر على بقاء نصوص المعاهدة على
حالتها، مما اضطر عدد من اعضاء المجلس الى الموافقة عليها وتم تصديقها في ٤
حزيران ١٩٢٩. كما اقر النظام الداخلي للمجلس في ٧ ايار ١٩٢٩. ولم يكمل
المجلس التشريعي الاول مدته الدستورية، فقد حدث اول خلاف بين المجلس
والحكومة في اوائل عام ١٩٣١ عندما قدمت الحكومة ملحقا للموازنة يتضمن
تخصيص مبلغا من المال للانفاق على قوة البادية التي تشكلت في ذلك العام بقيادة
الكابتن (جلوب) فرفض المجلس المصادقة على ملحق الموازنة احتجاجا على تدخل
الحكومة البريطانية بتفاصيل الانفاق، وحدثت ازمة دستورية، فما كان من الامير الا
ان اصدر ارادته بحل المجلس في ٩ شباط ١٩٣١ وعلى اثر ذلك قدم رئيس
المجلس التنفيذي (حسن خالد ابو الهدى) استقالته في ٢١ شباط ١٩٣١. وعهد
الامير الى (الشيخ عبدالله سراج) بتأليف حكومة جديدة (٤)، (١٨).

ب. المجلس التشريعي الثاني (١٩٣١-١٩٣٤):

اشرفت وزارة الشيخ عبدالله سراج على اجراء الانتخابات للمجلس
التشريعي الثاني. فخاض المعارضون الانتخابات، ولم يلجأوا الى المقاطعة كما فعلوا
في السابق بعد ان تبين لهم ان النضال داخل المجلس ربما يكون اكثر فاعلية من
النضال خارج المجلس، وكان اشترك الناخبين بنسبة ٨٠٪ من مجموع المسجلين
للانتخاب. وقد اجريت الانتخابات في ١ حزيران ١٩٣١. وتمخضت عن فوز غالبية
اعضاء المعارضة. وقد ضغط اعضاء المجلس على الحكومة كي تسعى لتعديل بنود

المعاهدة. كما طالبوا بفصل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية، لذلك عمدوا الى استبعاد اعضاء المجلس التنفيذي من اللجان القانونية والمالية والادارية، وحالوا دون حصول مشاريع القوانين التي تقدمت بها الحكومة على الاصوات الكافية لقبولها، وطالب المجلس الحكومة بضرورة تعديل قانون الانتخاب العام في الامارة وجعل الامارة دائرة انتخابية واحدة. كذلك المطالبة بتعديل قانون المطبوعات والصحافة. وحدث خلاف بين المجلس التشريعي ورئيس الحكومة تطور لدرجة مقاطعة النواب لجلسات المجلس اكثر من اسبوعين. واعلن اعضاء المجلس بانهم لا يستطيعون التعاون مع الشيخ سراج، وكان لا بد من حل الازمة. فقدمت الحكومة استقالتها وقام (ابراهيم هاشم) بتأليف الوزارة الجديدة في ١٨ تشرين اول ١٩٣٣^(٤). وكان لوزارة عبد الله سراج فضلٌ في وضع قانون منع بيع الاراضي للاجانب او استئجارها لمدة تتجاوز ثلاث سنوات. الا بعد الحصول على موافقة الحكومة. وكان القصد من ذلك الحيلولة دون ادخال اليهود الى الاردن. ولكن الوزارة استقالت قبل ان يصادق المجلس التشريعي على القانون.

حاول رئيس الوزراء الجديد كسب المعارضة بضم ثلاثة من اعضاء المجلس التشريعي الى المجلس التنفيذي، الامر الذي افقد المعارضة جزءا من قوتها. كذلك قامت حكومة (ابراهيم هاشم) بسحب مشروع قانون منع بيع الاراضي للاجانب من جدول اعمال المجلس التشريعي.

وبهذا اكمل هذا المجلس مدته الدستورية، فتقرر اجراء انتخابات المجلس

الثالث.

ج. المجلس التشريعي الثالث (١٩٣٤-١٩٣٧) (٢)، (١٨):

اجرت وزارة (ابراهيم هاشم) الانتخابات لهذا المجلس في ١٦ تشرين اول ١٩٣٤، وعقد دورته الاولى في اليوم الاول من تشرين الثاني ١٩٣٤. وطالب هذا المجلس بتعديل المعاهدة الاردنية - البريطانية لعام ١٩٢٨ ومنح البلاد استقلالها التام اسوة بالبلاد العربية المجاورة، وذلك في ردّه على خطاب العرش الذي افتتح به سمو الامير دورة هذا المجلس، كما وافق جميع اعضاء هذا المجلس على

مشروع قانون الدفاع في اوائل ١٩٣٥ والذي يجيز للحكومة اعلان الاحكام العرفية. فجاءت اعمال هذا المجلس محيية لآمال الناس باعتباره أداة طيعة لطلبات الحكومة ورغباتها، ولم يكن للمعارضة دور يذكر في حياة هذا المجلس، فأكمل المجلس التشريعي الثالث مدته الدستورية. واستمر في عمله حتى ١٦ تشرين اول ١٩٣٧.

د. المجلس التشريعي الرابع (١٩٣٧-١٩٤٢):

اجريت الانتخابات التشريعية الرابعة في ١٦ تشرين اول ١٩٣٧، واستمر في عمله حتى اكمل مدته الدستورية في ١٦ تشرين اول ١٩٤٠. وبسبب ظروف الحرب العالمية الثانية تم تمديد مدته سنتين اخريين انتهت في ١٦ تشرين اول ١٩٤٢ (١٧). وقد تمّ في عهد هذا المجلس تعديل المعاهدة عام ١٩٣٩ اثر المفاوضات التي جرت في لندن بين الحكومة الاردنية والحكومة البريطانية. كما عدلت عدة مواد من القانون الاساسي واستبدل اسم المجلس التنفيذي بحيث اصبح يطلق عليه مجلس الوزراء، وجعله مسؤولا امام سمو الامير، كذلك وافق هذا المجلس على دخول الاردن الحرب العالمية الثانية الى جانب بريطانيا. ولكن هذا المجلس لم يستطع تغيير شيء يذكر من واقع الحياة النيابية. فثارت معارضة شديدة ضد انتخابات هذا المجلس الذي جاء مسائرا للحكومة (١٨).

هـ. المجلس التشريعي الخامس (١٩٤٢-١٩٤٧):

اما المجلس التشريعي الخامس فقد اجريت انتخاباته في ٢٠ تشرين اول ١٩٤٢، والذي اكمل مدته الدستورية سنة ١٩٤٥، ثم مدد له سنتين اخريين، فاستمر في عمله حتى اعلان الدستور الجديد سنة ١٩٤٧. وفي عهد هذا المجلس تم الغاء المعاهدة الاردنية - البريطانية لسنة ١٩٢٨ وجميع الاتفاقيات الملحقه بها. وتم تصديق معاهدة جديدة بدلا منها في ٢٢ اذار ١٩٤٦ تعترف باستقلال الامارة بصورة كاملة. فحصلت البلاد على استقلالها التام ونودي بالامير عبدالله بين الحسين ملكا دستوريا على المملكة الاردنية الهاشمية بنظام ملكي وراثي نيابي. كذلك تم في عهد

هذا المجلس المصادقة على ميثاق الجامعة العربية (١٨).

نص الدستور الاردني الصادر في ١ شباط ١٩٤٧ على ان السلطة التشريعية مناطة بمجلس الامة والملك. ويتألف مجلس الامة من مجلسي الاعيان والنواب. ويتألف مجلس النواب من ممثلين منتخبين طبقا لقانون الانتخابات على ان يراعي فيه التمثيل العادل للاقلييات، ومدته أربع سنوات. وصار يطلق على المجلس التشريعي في ظل الدستور الجديد (مجلس النواب). كذلك نص هذا الدستور على مبدأ الفصل بين السلطات، مما ادى الى فقدان اعضاء الحكومة عضوية مجلس النواب التي منحها لهم القانون الاساسي لعام ١٩٢٨ وبالرغم من التعديلات التي جرت على القانون الاساسي، الا ان الدستور لم يمنح ممثلي الامة حق عقد المعاهدات كما انه لم يقر المسؤولية الوزارية، ومع ذلك فإن الحياة النيابية تطورت بصورة افضل مما كانت عليه في الماضي. وفي ١٦ نيسان ١٩٤٧ نشرت الحكومة قانون الانتخاب لمجلس النواب، مما جعل هذا القانون الانتخابات على درجة واحدة، على ان يؤلف مجلس النواب من عشرين عضوا ينتخب اثنان منهم عن عشائر البدو، فحل هذا القانون محل قانون الانتخاب للمجلس التشريعي لسنة ١٩٢٨.

٢ - المجالس النيابية:

لقد تعاقب على البلاد احد عشر مجلس نواب في العهد الملكي هي:

أ. المجلس النيابي الاول (١٩٤٧-١٩٥٠):

قسمت المملكة بموجب قانون الانتخاب الجديد الى تسع دوائر انتخابية (٢)، وتم انتخاب اول مجلس نيابي في ٢٠ تشرين اول ١٩٤٧ وتم في عهد هذا المجلس تعديل المعاهدة الاردنية - البريطانية الثانية نحو مزيد من سيادة الدولة الاردنية على اراضيها. كذلك تركز اهتمام الاردن على مناقشة القضية الفلسطينية اثر أحداث ١٩٤٨، ومناقشة مقررات المؤتمر العربي - الفلسطيني لسنة ١٩٤٨ (مؤثر اريحا)، بالاضافة الى الاهتمام بالقرار الذي اصدرته هيئة الامم بتقسيم فلسطين.

وبتاريخ ١٧ كانون اول قرر المجلس بالاجماع مطالبة الحكومة بالغاء قانون منع الجرائم وقانون النفي والابعاد وقانون الاجتماعات العامة لكونها تحد من الحريات العامة، اضافة الى المطالبة بالغاء القوانين الاستثنائية واطلاق الحريات العامة. وقد شهد هذا المجلس ايضا تعديل قانون الانتخاب ليشمل الضفة الغربية في اشارة لاجراءات توحيد الضفتين، فاصبح عدد اعضاء مجلس النواب اربعين عضوا. عشرون عن الضفة الشرقية، وعشرون عن الضفة الغربية. وحل مجلس النواب الاول اعتبارا من ١ كانون ثاني ١٩٥٠ لاجراء انتخابات جديدة في الضفتين (١٨)، (١٩).

ب. المجلس النيابي الثاني (١٩٥٠-١٩٥١) (١٨):

لقد جاء انتخاب هذا المجلس بعد تعديل الدستور اثر الوحدة التي تمت بين الضفتين. حيث اقر المجلس مشروع الوحدة التامة بين ضفتي الاردن الشرقية والغربية، واجتماعهما في دولة واحدة هي المملكة الاردنية الهاشمية وعلى رأسها الملك عبدالله بن الحسين، وذلك على اساس الحكم النيابي الدستوري والتساوي في الحقوق والواجبات ولكنه لم يكمل مدته الدستورية وحل في ٣ ايار ١٩٥١ بسبب عدم موافقته على مشروع قانون الموازنة العامة. ومن اهم المطالب التي تقدم بها هذا المجلس: المطالبة بتعديل الدستور الاردني على اساس المسؤولية الوزارية البرلمانية مع حفظ التوازن بين السلطات، واعطاء الشعب سلطته الدستورية في التشريع، بالاضافة الى المطالبة بتحقيق العدالة القانونية.

ج. المجلس النيابي الثالث (١٩٥١-١٩٥٤):

بعد اغتيال الملك عبدالله بن الحسين جرت انتخابات المجلس النيابي الثالث، والذي استمر في العمل من ١ ايلول ١٩٥١ ولغاية ٢٢ حزيران ١٩٥٤، وكذلك لم يكمل هذا المجلس مدته الدستورية فحل لمعارضته سياسة الحكومة وعدم تعاونه معها. وفي عهد هذا المجلس صدر دستور ١٩٥٢، وكذلك تسلم جلالة

الملك حسين بن طلال سلطاته الدستورية (١٨).

لقد نصت المادة (٥١) من دستور ١٩٥٢ على أن رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة، كما ان كل وزير مسؤول امام مجلس النواب عن اعمال وزارته. كذلك نصت المادة (٥٣) من الدستور على انه يتوجب على الوزارة ان تستقيل اذا لم يمنح مجلس النواب الثقة لها بالاكثرية المطلقة من مجموع عدد اعضائه.

د. المجلس النيابي الرابع (١٩٥٤-١٩٥٦):

جرت انتخابات هذا المجلس في ١٦ تشرين اول ١٩٥٤. وقد شعرت بعض القوائم الانتخابية بان الانتخابات لم تكن نزيهة وان الحكومة قامت بتزويرها الامر الذي ادى الى قيام المظاهرات في مناطق متعددة من المملكة. فتدخل الجيش بطلب من رئيس الوزراء لتهدئة الوضع. فشهد هذا المجلس صراعاً بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وظهرت محاولة لفرض حلف بغداد على البلاد. وعندما حاولت حكومة (هزاع المجالي) التوقيع على الحلف، برزت معارضة شديدة لهذه الخطوة، مما اضطر الحكومة للاستقالة. كما جرى في عهد المجلس الرابع تعديل الدستور بأن جعلت مدة عضوية مجلس الاعيان اربع سنوات بدلا من ثمان، وقد حل هذا المجلس في ٢٦ حزيران ١٩٥٦ (٢٠).

هـ. المجلس النيابي الخامس (١٩٥٦-١٩٦١):

في ١ تشرين اول ١٩٥٦ تم تأليف وزارة انتقالية برئاسة (ابراهيم هاشم) مهمتها اجراء الانتخابات النيابية، فجرت الانتخابات في جو من النزاهة والحرية، ونجح فيها ممثلو عدد من الاحزاب والتنظيمات السياسية، مثل الحزب الوطني الاشتراكي وجماعة الاخوان المسلمون والحزب العربي الدستوري والجهة الوطنية وحزب البعث العربي الاشتراكي، لكن هذه الاحزاب حلت بقرار من مجلس الوزراء في ٢٥ نيسان ١٩٥٧، كما شهد هذا المجلس الغاء المعاهدة الاردنية - البريطانية في ٤ اذار ١٩٥٧، كما أقرّ دستور الاتحاد العربي بين الاردن والعراق.

كذلك ادخلت بعض التعديلات على قوانين وانظمة الانتخاب لمجلس النواب، بحيث تمت زيادة عدد اعضاء المجلس ليصبحوا خمسين عضوا بدلا من اربعين. وتبعاً لذلك اصبح عدد اعضاء مجلس الاعيان خمسة وعشرين عضواً. كما ومدد لهذا المجلس سنة واحدة بعد أن اكمل مدته الدستورية. واستمر حتى ٢١ تشرين اول ١٩٦١ (٢٠).

و. المجلس النيابي السادس (١٩٦١-١٩٦٢):

لم يكمل هذا المجلس مدته الدستورية، حيث استمر عمله من ٢٢ تشرين اول ١٩٦١ ولغاية ١ تشرين اول ١٩٦٢. وقد حل من قبل الحكومة لانعدام التعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية. وفي عهد هذا المجلس تم تعديل قانون الانتخاب ليصبح عدد اعضاء مجلس النواب ستين عضواً بدلا من خمسين، وعدد اعضاء مجلس الاعيان ثلاثين بدلا من خمسة وعشرين (١٨).

ز. المجلس النيابي السابع (١٩٦٢-١٩٦٣):

لم يكمل هذا المجلس مدته الدستورية، وحل بسبب حجه الثقة عن حكومة سمير الرفاعي، فبقي هذا المجلس حتى ٢١ نيسان ١٩٦٣ (٢٠).

ح. المجلس النيابي الثامن (١٩٦٣-١٩٦٦):

استمر عمل هذا المجلس من ٨ تموز ١٩٦٣ ولغاية ٢٣ كانون اول ١٩٦٦. ولم يكمل مدته الدستورية. وقد حل من قبل الحكومة بسبب فقدان وانعدام التعاون بين السلطين التنفيذية والتشريعية (٢٠).

ط. المجلس النيابي التاسع (١٩٦٧-١٩٧٦):

جرت انتخابات هذا المجلس في ١٥ نيسان ١٩٦٧، اي قبل فترة قصيرة من حرب حزيران. وبسبب ظروف الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية، لم تجر انتخابات جديدة لانتخاب مجلس نواب بعد انتهاء مدة المجلس التي انتهت في ١٩٧١. وظل المجلس قائماً حتى عام ١٩٧٤. وهو ما تجزئه المادة (٦٨) من الدستور (١٩).

وقد مددت ولاية هذا المجلس سنتين، واعدت دعوته بعد ذلك للانعقاد عدة مرات عادية واستثنائية الى ان تم حله في ٢٣ تشرين ثاني عام ١٩٧٤، اثر قرار مؤتمر القمة العربي السابع في الرباط الذي اعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي للشعب الفلسطيني وفي ١ كانون ثاني ١٩٧٤ صدرت الادارة الملكية بتشكيل مجلس الاعيان. ثم صدرت الارادة الملكية بدعوة مجلس النواب للانعقاد في دورة استثنائية في ٤ شباط ١٩٧٦ تم فيها ادخال تعديلات على الدستور. حيث جرى تعديل المادة (٧٣). وفي ٧ شباط ١٩٧٦ صدرت الارادة الملكية بحل مجلس النواب، وبقي منحلًا حتى ٩ كانون ثاني ١٩٨٤ حين دعي لدورة استثنائية لتعديل المادة (٧٣) من الدستور (٢٠).

٣ - تعطل الحياة النيابية (المجلس الوطني الاستشاري):*

استمرت الحياة النيابية في الاردن حتى ١٥ نيسان ١٩٦٧. وبسبب ظروف الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية نتيجة حرب حزيران ١٩٦٧، لم تجر انتخابات جديدة بعد ذلك التاريخ. فقد انتهت مدة المجلس النيابي التاسع عام ١٩٧١. ولكنه ظل قائمًا حتى عام ١٩٧٤ (٥).

وفي ٢٦ تشرين اول ١٩٧٤ انعقد مؤتمر القمة العربي السابع في الرباط، وقرر الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي للشعب الفلسطيني، وعلى اثر صدور هذا القرار الذي ادى الى فسخ الوحدة (انفصال الضفتين)، تم تجميد الحياة النيابية في الاردن. لان قرار قمة الرباط يتضمن الموافقة على اقامة دولة فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد تحريرها من الاحتلال الاسرائيلي. الامر الذي يتطلب اعادة النظر في عضوية نواب الضفة الغربية في البرلمان الاردني، لانه يتعارض ويتناقض مع مضمون هذا القرار. فاصبح مكان نواب الضفة الغربية ضمن اطار منظمة التحرير الفلسطينية والمجلس الوطني الفلسطيني. وان التمثيل في البرلمان الاردني اصبح مقتصرًا على سكان ومواطني الاردن. ولا بد من الغاء المقاعد النيابية المخصصة للضفة الغربية.

ومن اجل سد الفراغ الدستوري الذي احده تجميد وتعطيل الحياة النيابية، تم تشكيل المجلس الوطني الاستشاري، ليساهم في العملية التشريعية كصيغة جديدة تأخذ بالاعتبار معطيات الاوضاع الاستثنائية التي مرت بها البلاد "ولما طال امر مخالفة الدستور وبخاصة فيما يتعلق بالحياة النيابية شعرت السلطة التنفيذية بالفوارق الصارخة بين نصوص الدستور ومساهاها الفعلي، فعملت على التقريب بينهما، وذلك بانشاء المجلس الوطني الاستشاري .. في ١٣ نيسان ١٩٧٨" (٥). وقد اكدت الرسالة الملكية الموجهة الى (مضر بدران) رئيس الوزراء انذاك على انه .. لا يمكن ان يقع عبء التشريع على السلطة التنفيذية وحدها ولا يجوز ان تخفي المؤسسة التي يتم فيها التعبير المشروع عن اراء ومصالح ومشاعر المواطنين حول القضايا العامة بحرية ومسؤولية. كما اوضحت هذه الرسالة أن المجلس الوطني الاستشاري ليس بديلا عن أي من المؤسسات الدستورية. كما انه ليس بديلا عن الحياة البرلمانية الانتخابية.

وفي ١٦ نيسان ١٩٧٨ صدر القانون المؤقت رقم ١٧ لسنة ١٩٧٨ والذي تم بموجبه انشاء المجلس الوطني الاستشاري، ومهمته اسداء المشورة ومناقشة السياسة العامة والنظر في جميع التشريعات والقوانين التي تسنها الحكومة، ومناقشة السياسة العامة للدولة في اطار من التعاون مع الحكومة (١). على ان يتم تعيين اعضائه من رجال أكفاء يمثلون الشعب بولائهم الحقيقي للوطن والامة، ومنح القانون اعضاء المجلس بعض الحصانات والضمانات التي تمكنهم من المساهمة في العملية التشريعية. فاعطى لكل عضو الحرية في ابداء الرأي في حدود الموضوع المطروح على النقاش في المجلس وضمن احكام انظمته، ولا تجوز مؤاخذته بسبب اي رأي ابداه اثناء جلسات المجلس.

وقد ساهم هذا المجلس في المجالات التشريعية والسياسية، فقدم آرائه ومشورته وتوصياته للسلطة التنفيذية في كثير من الموضوعات الهامة التي طرحت للمناقشة. وساهم من خلال لجانه المتخصصة بدراسة القوانين المختلفة المحالة اليه

من الحكومة، وادخل تعديلات واضافات عليها. وقد اخذت الحكومة بوجهه نظر المجلس في معظم التوصيات والدراسات التي قدمها والمتعلقة بالقوانين المحالة إليه. الا ان طبيعة المهام المسندة لهذا المجلس وطبيعة تكوين واسلوب ممارسته لاختصاصاته وصلاحياته تؤكد على انه لا مجال لاجراء اية مقارنة بينه وبين المجلس النيابي.

لقد تم تأسيس هذا المجلس بموجب قانون مؤقت وليس بموجب نص دستوري. فهو لم يأت تنفيذا لنص قانوني ولم يستند الى اساس دستوري. لذلك فإنه لا يشكل بديلا عن اي من المؤسسات الدستورية، لأن هذا القانون حدّد اسلوب تعيين اعضاء المجلس بطريقة التعيين، وعليه فإنه لا يجوز مقارنته بالاسلوب النيابي او التمثيلي، كما أن طبيعته استشارية وليست تمثيلية.

لقد تم تأليف المجلس الوطني الاستشاري ثلاث مرات بمعدل سنتين لكل مرة بين ١٩٧٨ - ١٩٨٤. ففي ٢٠ نيسان ١٩٧٨ تم تشكيل اول مجلس استشاري في المملكة برئاسة احمد اللوزي. وعضوية ستين عضوا. وفي ٢٠ نيسان ١٩٨٠ تم تشكيل المجلس الثاني برئاسة احمد الطراونة وعضوية ستين عضوا ايضا. اما المجلس الاستشاري الثالث فقد تشكل في ٢٠ نيسان ١٩٨٢ برئاسة سليمان عرار، و زاد عدد اعضاء هذا المجلس، فاصبح ٧٥ عضوا بدلاً من ستين.

وقد استمر عمل المجلس الوطني الاستشاري حتى صدرت الارادة الملكية بحله اعتبارا من ٧ كانون ثاني ١٩٨٤.

٤ - استئناف الحياة النيابية:

أ. المجلس النيابي العاشر (١٩٨٤-١٩٨٨):

عرقلت السلطة التنفيذية استمرار الحياة النيابية في الاردن، وعطلت مبدأ الفصل بين السلطات منذ عام ١٩٧٤. وجاء تجميد الحياة النيابية لحوالي عشر

سنوات (١٩٧٤-١٩٨٤) نتيجة للظروف السياسية التي واكبت القرار الذي اتخذته مؤتمر القمة العربي في الرباط عام ١٩٧٤. حين قرر هذا المؤتمر الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً للشعب الفلسطيني^(٥). وهكذا تعطلت الحياة النيابية في البلاد لسنين طويلة. ولم تشعر الحكومة بخطورة هذا التعطيل الا في عام ١٩٨٤، عندما لاحظت ان الجوانب الدستورية والتشريعية يجب ان تواكب التطورات والمستجدات على الساحة الاردنية. وان العوامل والتطورات السياسية تقتضي عودة الحياة النيابية الى البلاد، لا سيما وان الظروف الطارئة التي اوقفتها ما زالت قائمة، وحتى لا يفقد المجلس النيابي السابق النصاب الدستوري لانعقاده، طالما أن نظام الحكم في الدولة نيابي، فلا بد إذن من اجراء تعديلات دستورية اساسية تكفل مشاركة الشعب في اتخاذ القرار على أسس ديمقراطية، فاتخذ مجلس الوزراء قراراً جاء فيه: إنه نظراً للظروف الطارئة الحالية واستناداً الى احكام الفقرة الخامسة من المادة (٧٣) من الدستور، فإن مجلس الوزراء يقرر دعوة مجلس النواب السابق للانعقاد في دورة استثنائية اعتباراً من يوم الاثنين القادم (٩ كانون ثاني ١٩٨٤) للنظر في تعديل المادة ٧٣ من الدستور^(١٩). ثم صدرت الارادة الملكية بدعوة مجلس الامة الى الاجتماع في دورة استثنائية في الموعد المحدد . من اجل النظر في تعديل المادة (٧٣) من الدستور. واجتمع المجلس في التاريخ المذكور وجرى تعديل المادة (٧٣) بحيث ألغيت الفقرة الخامسة منها واستعيض عنها بما يلي:

إذا استمرت الظروف القاهرة المنصوص عليها في الفقرة الرابعة من هذه المادة، فللملك بناء على قرار مجلس الوزراء اعادة المجلس المنحل ودعوته للانعقاد. ويعتبر هذا المجلس قائماً من جميع الوجوه من تاريخ صدور الارادة الملكية باعادته ويمارس كامل صلاحياته الدستورية وتنطبق عليه احكام هذا الدستور بما في ذلك المتعلق منها بمدة المجلس وحله، وتعتبر الدورة التي يعقدها في هذه الحالة اول دورة عادية له بغض النظر عن تاريخ وقوعها. وضيفت الفقرة (٦) الجديدة الى المادة (٧٣) جاء فيها: اذا رأى مجلس الوزراء ان اجراء الانتخاب العام في نصف عدد الدوائر الانتخابية على الاقل امر ممكن بالرغم من استمرار الظروف

القاهرة المشار اليها في هذه المادة، فللملك ان يأمر باجراء الانتخاب في هذه الدوائر، ويتولى الاعضاء الفائزون فيها انتخاب ما لا يزيد على نصف عدد الاعضاء عن الدوائر الانتخابية الاخرى التي يتعذر اجراء الانتخاب فيها، على ان يكون انعقادهم باكثرية ثلاثة ارباع عددهم، وان يتم الانتخاب من قبلهم باكثرية الثلثين على الاقل ووفقا للاحكام والطريقة المنصوص عليها في المادة (٨٨) من الدستور. ويقوم الاعضاء الفائزون والاعضاء المنتخبون بموجب هذه الفقرة بانتخاب بقية الاعضاء عن تلك الدوائر وفق الاحكام المبينة في هذه الفقرة (٥).

في ١١ كانون ثاني ١٩٨٤ صدرت الارادة الملكية باعادة مجلس النواب المنحل ودعوته للانعقاد في دورة عادية اعتبارا من ١٦ كانون ثاني ١٩٨٤ وذلك بعد اقرار التعديل على المادة (٧٣) من الدستور في الدورة الاستثنائية المنعقدة في ٩ كانون ثاني ١٩٨٤. بعد ذلك جرت انتخابات فرعية في الضفة الشرقية في ١١ نيسان ١٩٨٤ لملء ثمانية مقاعد شاغرة، اما المقاعد الشاغرة لدوائر الضفة الغربية فقد تم ملؤها وفقا للاجراءات المنصوص عليها في الفقرة (٦) المضافة الى المادة (٧٣). فانتخب اعضاء مجلس النواب بعض الشخصيات عن الضفة الغربية. فأكمل هذا المجلس الذي سمي بالمجلس العاشر مدته الدستورية، ثم مددت ولايته سنتين آخرين اعتبارا من ٩ كانون ثاني ١٩٨٨ ولغاية ٩ كانون ثاني ١٩٩٠.

ب. المجلس النيابي الحادي عشر (١٩٨٩-١٩٩٣)

وهو موضوع الدراسة الذي سنتعرض له في الفصل الثاني ان شاء الله.

الفصل الثاني
الشعارات الانتخابية

الفصل الثاني الشعارات الانتخابية

أولاً: العوامل التي ادت الى استئناف الحياة الديمقراطية:

تتعرض الدولة اثناء مسيرتها السياسية والتاريخية لمواجهة العديد من المواقف والاحداث الداخلية والخارجية، والتي تبدو بمثابة امتحان يهدف كشف مدى قدرتها على اجتيازه. لذلك فان المنطق السياسي والتاريخي يحتم على صانع القرار ضرورة التفاعل مع المتغيرات والمستجدات المحيطة. وذلك لتلافي الوقوع في معضلات وازمات، والدولة لا تستطيع العيش والاستمرار في ظل وجود فوضى داخلية كما لا يمكنها العيش بمعزل عن العالم الخارجي.

وان الواقع السياسي والبيئة السياسية المحيطة وما تشتمل عليه من عوامل وظروف مختلفة، تنعكس على طبيعة المرحلة التاريخية التي تمر بها الدولة، فتحدد أهم معالمها وملاحظها، باعتبارها تشكل الاطار او الآلية التي تتحكم بالاتجاهات والافكار المطروحة، فالتغير الذي شهده الاردن في سنة ١٩٨٩م، كان بمثابة ترجمة وانعكاس للظروف والاحوال المحلية والعربية والدولية المختلفة:

١ - على الصعيد المحلي:

لاشك أن الاردن قد حقق انجازات هامة منذ منتصف عقد السبعينات، حيث استكمل معظم البنى الاساسية في المملكة، وحقق الاقتصاد معدلات نمو عالية، وتم اقامة عدد من المشاريع الانتاجية، اضافة الى أنه استطاع أن يحقق نقلة نوعية في مجال التعليم شملت معظم مناطق المملكة (٢١).

غير أن هذه الانجازات والتحويلات لم يواكبها تطور سياسي بالمستوى نفسه، وكان لغياب المشاركة الشعبية والانفراد في اتخاذ القرار السياسي والاقتصادي من قبل السلطة التنفيذية، اثر كبير في تراجع الاداء العام في السنوات الأخيرة، وفقدان الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة (٢١)، ومنذ منتصف الثمانينات بدأ التراجع الاقتصادي في الاردن، وبسبب غياب الرقابة المؤسسية والقانونية دخلت ازمة الاردن الاقتصادية مرحلة حرجة، فاتسمت هذه المرحلة ببروز عدد من

المشاكل الاقتصادية والمالية من بطالة ومديونية وارتفاع في الاسعار وانتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري، بالاضافة الى انهيار اسعار صرف الدينار الاردني واحتدام الاختلالات الهيكلية.

عرض البيان الوزاري لحكومة مضر بدران المقدم لمجلس الامة الحادي عشر أهم المشاكل التي عانى الأردن منها خلال السنوات الخمس الأخيرة والتي من أهمها "... تباطؤ في معدلات النمو وتراجعاً في حجم الاستثمار مع استمرار معدل نمو السكان بنسبة عالية، الامر الذي ادى الى انخفاض مستوى المعيشة ومعدل دخل الفرد، وقد عمدت الحكومة خلال تلك الفترة الى زيادة الانفاق بالتوسع في الاقتراض السداخلي والخارجي، مما ادى الى تراكم العجز في الموازنة العامة واستنفاد احتياطي المملكة من العملات الاجنبية وتوسع حجم المديونية والاختلال الاقتصادي الداخلي والخارجي، وقد نتج عن ذلك ازمة مالية حادة، ادت الى تعويم الدينار عام ١٩٨٨م والتوقف عن تسديد الديون الخارجية، كما ادت الى زيادة معدلات البطالة واتساع جيوب الفقر ..." الى غير ذلك من المشكلات. وتعبيراً عن احتدام الازمة المالية والاقتصادية وقعت احداث الجنوب في نيسان ١٩٨٩م، وهي الاحداث التي اكدت على أن الاطر السياسية التي كانت سائدة لا تحقق مشاركة فعلية للمواطن في حكم نفسه، وانه لا بد من اشاعة الديمقراطية في مختلف اوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لكي يتمكن المجتمع بكل طبقاته وفئاته من ممارسة ارادته السياسية، حتى أن القوى والاحزاب السياسية - ورغم أنها لم تعمل على تفجير هذه الأحداث اصلاً - قامت بتبني وتأييد وقوع الاحداث، وهو ما أكدت عليه الطروحات والشعارات التي تبنتها تلك التنظيمات السياسية خلال حملاتها الانتخابية.

٢ - على الصعيد العربي:

ارتبط قرار استئناف الحياة الديمقراطية في الاردن بالقضية الفلسطينية، باعتبارها قضية عربية تخص كل العرب، بالاضافة الى ارتباط هذا القرار بالمساعدات العربية المقررة الى الاردن خلال المؤتمرات العربية المختلفة. فبالنسبة الى الجانب المتعلق بالقضية الفلسطينية، فان تعطيل الحياة النيابية

في الاردن لوقت طويل كان له صلة وثيقة بوقوع الضفة الغربية تحت الاحتلال الاسرائيلي في حزيران عام ١٩٦٧م، اذ تعذر اجراء انتخابات نيابية جراء هذه الكارثة التي لحقت بالضفة الغربية، وهو ما اكده جلالة الملك عندما قال: "... اما الذي انقطع لمدة تقرب من الربع قرن، فهو اجراء انتخابات عامة، اما لماذا حدث ذلك، فالقصة كلها معروفة لكم، وبدأت حينما غدا من المستحيل اجراء مثل هذه الانتخابات بعد وقوع الضفة الغربية تحت الاحتلال الاسرائيلي في حزيران ١٩٦٧" (٢٢).

وما أن صدر قرار فك الارتباط الاداري والقانوني مع الضفة الغربية في ٣١ تموز ١٩٨٨م والذي جاء بناءً على رغبة منظمة التحرير الفلسطينية وتوجه الدول العربية في مؤتمر القمة العربي الذي عقد في الجزائر، حتى بدأت مرحلة سياسية وتاريخية جديدة في تاريخ الاردن تمثلت في اعادة الحياة البرلمانية، وهو ما أكدده جلالة الملك أيضاً، عندما قال: "... وادراكاً منا بان تأكيد الهوية الوطنية للشعب الفلسطيني على ارض فلسطين هو اعظم دعم يمكن أن يقدم لانتفاضته الباسلة ضد الاحتلال الاستيطاني، وتجاوباً مع رغبة منظمة التحرير الفلسطينية وتوجه الدول العربية اتخذنا قرار فك العلاقة القانونية والادارية مع الضفة الغربية في ٣١ تموز ١٩٨٨م، وكان من نتائج هذا القرار على الاردن أن زال العائق الذي كان يمنع من اجراء انتخابات نيابية عامة" (٢٢).

وهكذا جاء قرار استئناف الحياة البرلمانية في الاردن تكريساً قانونياً لقرار فك الارتباط، وتم تعديل قانون الانتخاب في نيسان ١٩٨٩م بالغاء مقاعد الضفة الغربية وقصر التمثيل على الضفة الشرقية. فكان لقرار فك الارتباط مغزى التحول والانعطاف الكبير الذي مثلته انتخابات ١٩٨٩م في سياسة الاردن ازاء القضية الفلسطينية وخاصة ما يتعلق منها بمصير الضفة الغربية وبدور منظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي وحيد للشعب الفلسطيني (٢٣).

أما فيما يتعلق باثر المساعدات العربية على قرار استئناف الحياة الديمقراطية في الاردن، فلاشك ان الاردن عانى من شح الموارد والامكانيات، اذ لا يملك مصادر طاقة طبيعية ولا يملك من الخامات المعدنية الا القليل، الامر الذي حدا به الى

الاعتماد على المصادر المالية الخارجية ومنها المساعدات العربية للاتفاق على المشاريع التنموية وتعزيز القدرة الدفاعية للجيش الاردني، خاصة وان الاردن لوحده اصبح غير قادر على تحمل اعباء الدفاع، فكان لابد من الاعتماد على البعد القومي من اجل الحصول على الاموال.

لقد قرر مؤتمر قمة بغداد الذي انعقد في اواخر ١٩٧٨م منحة مالية للاردن قيمتها (مليار و ٢٥٠ مليون دولار سنوياً) ولمدة عشر سنوات، وكانت قيمة المساعدات التي دفعت للاردن بموجب هذا القرار من عام ١٩٧٩م الى عام ١٩٨٣م قد بلغت (٤ مليارات و ٨٢١ مليون دولار)^(٢٤). وخلال تلك السنوات وبسبب تدفق المساعدات العربية الكبيرة، فان الاردن لم يعاني من مشكلة الوفاء بالتزامات الاقتراض الخارجي.

الا أن الامور تغيرت بعد ذلك خاصة في منتصف الثمانينات، حيث تراجعت المساعدات العربية وتحويلات المغتربين كثيراً، وذلك بسبب الركود الاقتصادي في منطقة الخليج الناشئ عن هبوط اسعار النفط. مما ادى الى تراجع الطلب الخارجي على الايدي العاملة الاردنية في الدول الخليجية، اضافة الى أن هذه الدول اخذت تعمل على احلال العمالة المحلية بدلاً من العمالة الاردنية. الى جانب استكمال العديد من مشاريع البنية التحتية والمشاريع التنموية فيها، حيث تم الاستغناء عن عدد من العاملين الاردنيين في الخارج، واخذ الاردن ينفق من احتياطه حتى اصبح سالباً، فتعرض الى أزمة اقتصادية ومالية حادة، ادت الى انخفاض سعر صرف الدينار الاردني بالنسبة للعملات الصعبة بصورة مستمرة، خاصة منذ بداية عام ١٩٨٨م بالاضافة الى حدوث صعوبات كبيرة في الميزانية العامة للدولة وفي ميزان المدفوعات من حيث عدم القدرة على خدمة الديون الخارجية، فبرزت مشكلة المديونية الاردنية الخارجية بشكل واضح. كذلك انخفض معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الاجمالي بنسبة عالية، الى غير ذلك من المشاكل الاقتصادية، كل ذلك أدى الى توقف الحطة التنموية (١٩٨٦-١٩٩٠) واستبدلت ببرنامج التصحيح الاقتصادي.وعليه، فإن قيام الحكومة الاردنية باتخاذ بعض الاجراءات والخطوات الاقتصادية والمالية تنفيذاً لشروط صندوق النقد الدولي،

أشعر المواطن الاردني بان تنفيذ هذه الاجراءات سوف يؤدي الى ارتفاع معدلات تكاليف المعيشة، فووقت احداث الجنوب في نيسان عام ١٩٨٩م.

تسبب عدم وفاء بعض الدول والحكومات العربية بالتزاماتها المالية التي تقررت في قمة بغداد في اواخر ١٩٧٨م، في الوقت الذي زادت فيه اعباء الدفاع، في تفجر الأزمة السياسية والاقتصادية والمالية التي اصابت المجتمع الاردني، وهي الأزمة التي مهدت للتغيرات السياسية التي شهدها الاردن منذ عام ١٩٨٩م. كما كان للأحداث التي وقعت في نيسان ١٩٨٩م أثر في الاسراع بتنفيذ المرحلة الديمقراطية الجديدة "... واذا كان فك العلاقة القانونية والادارية مع الضفة الغربية هو الذي فتح الباب الموصل أمام الانتخابات العامة، فان حوادث نيسان هي التي اوحى بضرورة تجديد العقد الاجتماعي" (٢٥).

٣ - على الصعيد الدولي:

كلنا يعلم أن الاردن لا يستطيع أن يستثني نفسه او أن يعيش بمعزل عن حركة التغير التي تجتاح العالم "... والمجتمعات الواعية تدرك كذلك انها لا تعيش في معزل عن العالم ولا عن حركة التاريخ، والا فانها ستقع في مهاوي التخلف والنسيان او حتى الذوبان والاندثار" (٢٢)، لقد شهد هذا العالم مؤخراً تطورات ومستجدات عديدة اوجدت اوضاعاً دولية جديدة، فاصبحت السياسة العالمية تمر بعملية تغير شامل نتيجة التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السريعة والمتلاحقة التي شهدتها العلاقات الدولية، وعلى رأسها التحولات التي اجتاحت الاتحاد السوفياتي، واوروبا الشرقية وما نتج عنها من انهيار حائط برلين وانتهاء الحرب الباردة، والتي تعدّ اهم تطورات يشهدها العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

لقد فشل الاتحاد السوفياتي، وهو الذي يمثل نظاماً شمولياً سلطوياً من تحقيق تنمية شاملة وواسعة داخل المعسكر الاشتراكي، بسبب اتباع البيروقراطية الادارية والحزبية واهمال الديمقراطية بصورة تكاد تكون مطلقة، فكان لا بد من حدوث التفكك والتمزق، فحمل انهيار النظم الشمولية في طياته اسباب فشلها في

تحقيق التطور والبناء. فالواقع العملي يؤكد على أنه لا يمكن توفير وتحقيق التنمية الحقيقية اقتصادياً واجتماعياً بدون تطبيق الديمقراطية.

ان الاحداث الدولية المتسارعة قد اكدت على أن التوجه نحو الديمقراطية اضحى حقيقة ثابتة، وانه لا بد من المضي نحو تحقيق التحرر والانفتاح السياسي من خلال تطبيق التعددية السياسية والحزبية واحترام حرية الفرد وصيانة حقوقه، بل إن بعض الاتجاهات الجديدة سعت لتحقيق المزيد من التحولات الديمقراطية من خلال ربط المساعدات والمعونات من قبل الدول المانحة بالممارسات الديمقراطية واحترام حقوق الانسان، فجاء هذا التوجه من قبيل الضغط على الدول ذات النظم الشمولية والفردية من اجل تغيير سياساتها القمعية والسلطوية واتباع سياسة التحرر والانفتاح السياسي والديمقراطي، فالديمقراطية تعطي الشرعية وتسهم في بناء وتطوير الأنظمة السياسية.

لقد واكب التحول الديمقراطي في الاردن حقبة المتغيرات والمستجدات التي شهدها العالم، واستطاع أن يستشرف التحولات الديمقراطية، وأن يستجيب لمنطق العصر.

كما أدرك الاردن بأنه يقف على اعتاب مرحلة جديدة املتها طبيعة الاحداث الدولية، وانه لا بد من الانتقال بالحالة السياسية الى مرحلة متقدمة من خلال احداث تغير ملموس في البناء المؤسسي لمؤسسات الدولة، وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية بحيث تشارك السلطة التشريعية في الحياة السياسية الاردنية، خاصة وان المواطن الاردني لم يكن مقتنعاً او راضياً عن الخطوات والاجراءات التي كانت تتخذ من قبل الحكومة، حيث عبر عن عدم قناعته من خلال اشتراكه باحداث الجنوب، مما دفع مؤسسة الدولة إلى اعادة التفكير في كيفية ترتيب مكوناتها واسباباتها لمواجهة الوضع المتأزم، فكان لا بد من دخول مرحلة سياسية جديدة تحرص على اشاعة الديمقراطية والتحرر والانفتاح السياسي، حيث تم تحديد يوم ٨ تشرين ثاني ١٩٨٩م موعداً لاجراء الانتخابات النيابية من اجل انتخاب مجلس نواب ليقوم بوظيفته التشريعية المرجوة.

ثانياً: الشعارات الانتخابية المطروحة:

تمهيد:

تعدّ التجربة البرلمانية الاردنية تجربة حديثة وذات طبيعة خاصة ومميزة، اذ تمثل حدثاً تاريخياً بارزاً في السياسة الاردنية، ونقله نوعية في مسيرة الاردن الديمقراطية، فالانتخابات التي جرت في ٨ تشرين ثاني ١٩٨٩م هي اول انتخابات تجرى في الاردن منذ عام ١٩٦٧م. مما يعني أن الحياة النيابية استؤنفت بعد انقطاع طويل (فراغ طويل) لتشكّل بذلك مرحلة انتقالية. وقد شهد هذا الانقطاع انفراد السلطة التنفيذية لزمان طويل بالنظر في اصدار القرارات والتشريعات السياسية والاقتصادية دون مشاركة شعبية فعلية، مما ادى الى تراجع الاداء العام في السنوات الاخيرة، فترتب على ذلك حدوث ازمة مالية واقتصادية واجتماعية مست معظم فئات الشعب الاردني، فكان لا بد للاردن من دخول مرحلة جديدة، تمثلت في الاعلان عن استئناف الحياة الديمقراطية.

لقد تميّزت انتخابات عام ١٩٨٩م، بالاقبال الواسع والكبير على الترشيح لعضوية مجلس النواب، إذ لم تطبق الحكومة الفقرة (هـ) من المادة (١٨) من قانون الانتخاب، والتي تمنع ترشيح اعضاء التنظيمات غير المشروعة التي تتنافى مبادئها واهدافها وغاياتها مع احكام الدستور، وتم قبول طلبات مرشحي التنظيمات والاحزاب السياسية التي تصنف من قبل الحكومة بانها غير مشروعة، كذلك فان الحكومة سمحت بأن تكون الدعاية الانتخابية حرة، واصدرت تعليماتها الى الصحف بنشر كافة الدعايات والبرامج الانتخابية.

ان الشعارات الانتخابية التي تم طرحها خلال مرحلة الترشيح للانتخابات تستحق الدراسة والاهتمام لمعرفة مدى واقعتها. خاصة وان هناك من يرى مبالغة في معظم الطروحات والتصورات، وبانها كانت تستند في كثير من الحالات على خلفية نظرية تفتقر الى الخبرة والتجربة العملية في المجال السياسي، فجاءت معظم المطالب بلا حدود وفوق طاقة الوطن، فالمبالغة في الطرح احدثت ردة فعل لدى الكثيرين، فجاءت على شكل صدمة واستهجان للكيفية والطريقة التي تم فيها هذا

الطرح، لأن من شروط الوعود والمطالب الناضجة، أن تكون خاضعة لامكانية الحدوث مستقبلاً.

وان دراسة هذه الشعارات تستوجب اخذ الامور التالية بعين الاعتبار:
١ - ان الانتخابات النيابية التي جرت في عام ١٩٨٩م، هي اول انتخابات تجري في الاردن منذ عام ١٩٦٧م. مما يعني أن الحياة النيابية استؤنفت بعد فترة انقطاع طويل، وان معظم المرشحين لم يكونوا على معرفة مسبقة بحدود العمل السياسي، وان معرفتهم باصول العملية السياسية ايضاً كانت محدودة، وطالما أن المرشح يفتقر الى الخبرة والتجربة السياسية والى المعلومات الموضوعية حول امكانيات الدولة وظروفها، فمن الطبيعي أن ينعكس ذلك على شعاراته وطروحاته وتصويراته.

٢ - فإن انتخابات عام ١٩٨٩، قد جرت في غياب التعددية السياسية والحزبية، حيث جرى تعطيل وتجميد العمل بقانون الاحزاب في الاردن منذ عام ١٩٥٧م، فالمرشح لانتخابات عام ١٩٨٩ - باستثناء مرشحي جماعة الاخوان المسلمين - لم يكن ينتمي الى تنظيم سياسي او حزبي، فجاء ترشيحه لعضوية مجلس النواب بصفة فردية وليس على شكل قوائم او كتل انتخابية، مما يعني غياب الافكار والبرامج المؤسسية والحزبية، وبالتالي فقدان أي التزام سياسي او قانوني يمكن أن يضبط طروحات المرشح، فكانت معظم الشعارات نابعة من اجتهادات فردية وشخصية.

٣ - كما ان الأزمة المالية والاقتصادية التي ادت الى انفجار احداث نيسان عام ١٩٨٩م، انعكست على الشعارات والطروحات التي رفعها بعض المرشحين خلال الحملة الانتخابية، فجاءت الشعارات استجابة او رد فعل لمعاناة الشارع الاردني، فكان التركيز منصباً على ما يريده المواطن بصرف النظر عن مدى واقعيته او امكانية تحقيقه وتطبيقه.

لقد أعطت الشعارات الانتخابية التي تم طرحها خلال مرحلة الترشيح

للانتخابات الأولوية المطلقة للسياسة الداخلية، خاصة وانها (أي الشعارات) كانت مرتبطة ارتباطاً وثيقاً باحداث الجنوب التي انعكست باثارها السلبية على حياة المواطن المعيشية، حيث تم ترجمة هموم ومطالب هذا المواطن - التي ساهمت في وقوع هذه الاحداث - الى شعارات انتخابية لجذب انتباه الناخب والتأثير في ميوله وتوجهاته، من اجل كسب صوته وثقته.

اضافة الى ذلك فان الشعارات التي كانت تعطي الأولوية المطلقة للقضية الفلسطينية في الانتخابات التي جرت خلال فترة الخمسينيات والستينيات، قد شهدت تراجعاً الى المرتبة الثانية في سلم اولويات الشعارات الانتخابية التي طرحت خلال مرحلة الترشح لانتخابات ١٩٨٩م، ويعود سبب هذا التراجع الى الظروف السياسية التي واكبت القرار الذي اتخذه مؤتمر القمة العربي في الرباط عام ١٩٧٤م (٢٦) والذي اعتبر منظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً للشعب الفلسطيني.

وكذلك الظروف السياسية التي واكبت القرار الذي اتخذه الاردن عام ١٩٨٨م والقاضي بفك الارتباط الاداري والقانوني مع الضفة الغربية وهما القراران اللذان اديا الى فسخ (انفصال) الوحدة بين الضفتين، اذ لم تعد الضفة الغربية جزءاً من الاقليم الاردني، حيث تحولت مسؤولية الاردن عن الضفة من مسؤولية اقليمية (جزء من اقليم الاردن) الى مسؤولية قومية عامة. واصبحت مسؤولية الضفة الغربية تقع على كاهل منظمة التحرير الفلسطينية. وان هذه الظروف والتطورات السياسية التي حصلت على الساحة الأردنية والعربية فيما يتعلق بالقضية الفلسطينية، قد اوضحت بأن الاردن لم يعد المسؤول الأول عن المطالبة عالمياً بالضفة الغربية واستعادة حقوق الشعب الفلسطيني الوطنية (٢٧).

لذلك ركزت الشعارات الانتخابية التي طرحت خلال مرحلة الترشح لانتخابات عام ١٩٨٩م على المسائل والقضايا السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية الداخلية مثل البطالة والفقر والمديونية والفساد المالي والاداري وغلاء الاسعار واطلاق الحريات العامة وغيرها.

وفيما يلي دراسة لأهم الشعارات الانتخابية المطروحة على مستوى السياسة الاردنية الداخلية (٢٨). على أني سأعتمد الشعار الأكثر اهمية والأكثر طرحاً. وهو الشعار الذي تم طرحه من قبل اكثر من (٤٠) نائباً خلال الحملة الانتخابية - طبعاً عندما كان مرشحاً - على اعتبار أنني سأتناول مجلس النواب الاردني الحادي عشر بوصفه حالة وليس بوصفهم افراد.

١ - في المجال الاقتصادي والاجتماعي: أ. المديونية:

وجد الاردن منذ تحقيقه لاستقلاله ومباشرته تسيير دفة مقدراته الاقتصادية في الاقتراض الخارجي مصدراً هاماً لتحقيق اهدافه الطموحة في زيادة معدلات النمو الاقتصادي. وقد شهدت الفترة الممتدة من عام ١٩٤٩م الى عام ١٩٧٣م زيادة طبيعية في حجم الاقتراض الخارجي، بسبب الظروف الاقتصادية والسياسية التي عاشها الاردن خلال ذلك الوقت، وما نتج عنها من تغيرات سلبية اضعفت طاقة الاقتصاد الاردني الاستيعابية في امتصاص حجم متزايد من القروض. ومع بداية خطة التنمية الثلاثية (١٩٧٣-١٩٧٥) اخذ الاردن يتجه الى الاقتراض الخارجي لتوفير التمويل اللازم لدعم المشاريع التنموية التي تبنتها تلك الخطة (٢٩). وازداد اعتماد الاردن على الاقتراض الخارجي منذ أواخر السبعينات، وتساعد حجم ديونه الخارجية من بداية الثمانينات حتى وصلت اعباؤها الى مستويات باهظة خلال الفترة (١٩٨٨-١٩٨٩).

(١) دوافع الاقتراض الخارجي:

ان معرفة واقع مديونية الاردن الخارجية، ومدى قدرة الاقتصاد الوطني على خدمة هذه المديونية، يتطلب معرفة الاسباب والدوافع التي جعلت الاردن يتجه الى الاقتراض الخارجي.

ويمكن اجمال هذه الدوافع في النقاط التالية: (٣٠)

١ - سعى الاردن الى تحقيق زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وبما أنه يعاني من ضعف في موارده ومدخراته المحلية، فقد اصبح عاجزاً عن تمويل الاستثمارات

- اللازمة لتحقيق معدلات النمو المخطط لها، لذلك لجأ الى الاقتراض الخارجي.
- ٢ - لقد ازداد اعتماد الاردن على مصادر التمويل الخارجي لتغطية العجز المتنامي في الميزان التجاري، فقد ساهمت القروض الخارجية على سبيل المثال بتغطية العجز بنسبة قدرها ١٥٩٪ عام ١٩٦٧ و ١٦٦٪ خلال السنوات ١٩٧٦-١٩٨٠.
- ٣ - يتأثر الاقتصاد الاردني بارتفاع اسعار الطاقة، فالاردن بلد مستورد للنفط، كما أن قيمة المحروقات والوقود المستورد تفوق العائدات الاردنية من الصادرات السلعية، لذلك ازدادت حاجة الاردن الى القروض الخارجية، لتغطية قيمة المستوردات من النفط ولتغطية الزيادة في قيمة المستوردات الاخرى ايضاً والتي نجمت عن ارتفاع اسعار النفط. فعلى سبيل المثال: بلغ مجموع ما استورده الاردن من النفط الخام والمشتقات النفطية خلال عام ١٩٨٨م حوالي (٣٠٥٨) الف طن، حيث بلغت كلفة هذه المستوردات حوالي (١٥٠) مليون دينار، وهي تشكل نسبة ١٤٨٪ من اجمالي كلفة المستوردات السلعية، وتستحوذ على نسبة ٤٦٥٪ من اجمالي الصادرات السلعية، في حين شكلت الكلفة حوالي ٨٩٪ من الناتج المحلي الاجمالي عام ١٩٨٨م، مما يعني أن فاتورة النفط المستورد تشكل عبئاً واضح الاثر على الاقتصاد الاردني.
- ٤ - ان موقع الاردن على اطول خطوط المواجهة مع العدو الاسرائيلي، والحروب المتتالية التي خاضها ضد هذا العدو قد اضافت تحديات جديدة، اربكت مسيرة التنمية واعاقت النمو الاقتصادي الاردني، بالاضافة الى التهجير القسري بعد حرب عام ١٩٤٨ وحرب عام ١٩٦٧م وتزايد الضغوط السكانية نتيجة تسارع الهجرة من الضفة الغربية الى الضفة الشرقية، وبالتالي تنامي المتطلبات الانمائية لمساعدة المهاجرين من جهة، ولتغطية المتطلبات الدفاعية والعسكرية من جهة اخرى، ولتجاوز هذه التحديات ومن اجل تحقيق اهداف الاردن في التقدم والنمو والبناء، كان لابد من اللجوء الى القروض الخارجية.
- ٥ - ان انخفاض حجم المساعدات المالية العربية، المقدمة للاردن، بالاضافة الى انخفاض حجم تحويلات الاردنيين العاملين في الخارج، قد ساهم في تراجع القروض الخارجية لتعويض هذا النقص المالي.

(٢) حجم المديونية الخارجية:

بلغ حجم المديونية الاردنية الخارجية حتى نهاية عام ١٩٨٨م، تسعة مليارات و ٧٦٠ مليون دولار "٩٨" مليار دولار (٢٤).

وبالنسبة للرصيد المتراكم غير المسدد من الديون الخارجية فقد ارتفع بسرعة كبيرة جداً في عقد السبعينات، وخلال النصف الاول من الثمانينات، حيث ارتفع من (٦١٢٩) مليون دينار عام ١٩٧٢م الى (٣٨٢٧٤) مليون دينار عام ١٩٨٠م، ثم قفز الرصيد المتراكم غير المسدد الى (٦١٦٦٠) مليون دينار عام ١٩٨٢م، اما في عام ١٩٨٥م فقد بلغ هذا الرصيد (مليار و ٥٣ مليون دينار)، أي أن الديون الخارجية غير المسددة قد بلغت في عام ١٩٨٢م عشرة اضعاف حجمها في عام ١٩٧٢م، اما في السنوات الثلاث اللاحقة ١٩٨٥/٨٣م فقد ارتفع رصيد الديون الخارجية بنسبة ٧١٪ (٣١).

أما اعباء (خدمة) الديون الخارجية (الاقساط والفوائد)، فقد قفزت بشكل كبير لتشكّل تحدياً جدياً للاقتصاد الاردني، ففي عام ١٩٧٢م كان حجم خدمة الديون لا يتجاوز (٣٥) مليون دينار وقد ارتفعت في سنوات الخطة الثلاثية ١٩٧٥/٧٣ الى (١٤٨) مليون دينار، اما في السنوات الخمس اللاحقة ١٩٨٠/٧٦ فقد بلغت قيمة التسديدات (١٠٧٤) مليون دينار، وهو أكبر بنحو اربع مرات من حجم التسديدات منذ مطلع الخمسينات وحتى عام ١٩٧٥م. اما في السنوات ١٩٨٥/٨١ فقد ارتفعت على النحو التالي: (٧٦٠٤)، (٨١٢٥)، (٨٠٣٩)، (٩٢٧١)، (١٢٠٣٥) مليون دينار على التوالي (٣١). وان الاقساط والفوائد المستحقة على القروض منذ عام ١٩٨٤م وحتى عام ١٩٨٨م بلغت كما يلي: (٣٩١)، (٤٤٦)، (٦٧٧)، (٦٨٨)، (٩٣٣) مليون دولار على التوالي (٢٤). مع ملاحظة أن التسديدات في عام ١٩٨٨م قد بلغت (٤٧٨٤) مليون دينار.

وقد اشار خطاب الموازنة العامة لعام ١٩٩٠م الذي ألقاه وزير المالية في الدورة العادية الأولى لمجلس النواب الى أن وضع المديونية الخارجية في نهاية عام ١٩٨٨م كان على النحو التالي:

بلغ اجمالي القروض المتعاقد عليها حوالي (١١٧٥٢٦) مليون دولار، ثم تسديد مبلغ (٣٤٤٨٨) مليون دولار، ليصبح الرصيد القائم غير المسدد حوالي (٨٣٠٣٨) مليون دولار منها (١٧٩٨٣) مليون دولار ملتزم به وغير مسحوب، ليصبح الرصيد الصافي غير المسدد حوالي (٦٥٠٥٥) مليون دولار. اما عن اوجه استخدام هذه القروض فكانت على النحو التالي:

جدول رقم (١)

اوجه استخدام القروض لعام ١٩٨٨ (بالمليون دولار)

البيان	القروض المتعاقد عليها	الرصيد القائم غير المسدد	الرصيد الصافي غير المسدد
قروض مدنيـة	٤٩١٨١	٣٨٢٢٦	٣١٤٦٨
قروض امن عام	١٥٥٤	١٣٩٥	١٣١٧
قروض عسكريـة	٤٥٥١٢	٣٢٣١٠	٢٤٠٦١
قروض مكفولة من الحكومة	٢١٢٧٩	١١١٠٧	٨٢٠٩
المجموع العام	١١٧٥٢٦	٨٣٠٣٨	٦٥٠٥٥

المصدر (٢٤)

ترتب على ذلك ارتفاع كبير في عبء خدمة الدين الخارجي، اذ بلغت الاقساط التي تم تسديدها خلال عام ١٩٨٨ حوالي (٩٦٣) مليون دولار.

(٣) المدبونية والأزمة المالية في الاردن:

يفترض أن تساهم القروض الخارجية في تطوير وزيادة الانتاجية، فقد اكدت النظريات الحديثة في التنمية على اهمية التمويل الخارجي في تحقيق معدلات النمو الاقتصادي والوصول الى اقتصاديات ذاتية النمو والحركة قادرة على التقدم،

وذلك بالاعتماد على الموارد الذاتية^(٢٩). وان مساهمة الديون الخارجية في تحقيق التنمية يعتمد على مدى تأثيرها في مستوى الانتاج الوطني، وفي قدرة الدولة المقترضة على احداث مدخرات كافية لتمويل مشاريع التنمية وخدمة اعباء الديون معاً، فاستعمال الديون الخارجية في تمويل البرامج والمشاريع الاستثمارية والتنموية يساعد خلال زمن معين على تصحيح الاختلال في الميزان التجاري وصولاً الى دعم وضع ميزان المدفوعات.

وفي حالة الاردن فقد استعملت القروض الخارجية لتمويل مشاريع البنية التحتية ذات الطبيعة غير الانتاجية، لتصبح هذه المشاريع عاجزة عن تغطية نفقاتها من القروض الخارجية، فيزداد اعتماد الحكومة على قروض بشروط اصعب لتغطية القروض المستحقة وابعائها. مما يسبب تزايد المديونية الخارجية، ليرتفع عبء خدمة الديون (اقساط + فوائد)، حتى اصبح يعادل القيمة الكاملة للصادرات السلعية المحلية في عدد من السنوات (٨٢، ٨٣، ١٩٨٦) كما باتت خدمة هذه الديون الخارجية تعادل ١٦٪ من الناتج المحلي الاجمالي لعام ١٩٨٦م^(٣٢)، لترتفع هذه الخدمة خلال السنوات (٨٧، ٨٨، ١٩٨٩) الى نسب كبيرة جداً، لتشكل بذلك عنصر استنزاف للموارد المحددة من العملات الصعبة وبالتالي خلق حالة من عدم الاستقرار في ميزان المدفوعات.

حسب خطة التنمية (١٩٨٦ / ١٩٩٠) كان على الاردن ان يقترض من اجل سداد اقساط وفوائد الديون القائمة، وليس من اجل تأمين الاحتياجات الرأسمالية للتنمية^(٣٣)، فخدمة الديون الخارجية تستهلك حصة كبيرة من قيمة القروض الجديدة، بالاضافة الى أن تفاقم حجم المديونية الخارجية وعدم استقرار وضع ميزان المدفوعات يؤدي الى اختلال الاقتصاد الاردني الخارجي وبعثق من اختلالاته الداخلية.

لقد أثرت المديونية الخارجية للاردن بصورة سلبية على الاداء الاقتصادي الكلي في الفترة (١٩٨٨-١٩٨٩)، حيث اوقف العمل بخطة التنمية الخمسية الثالثة (١٩٨٦-١٩٩٠)، واستبدلت ببرنامج تصحيح اقتصادي للاعوام (١٩٨٩-١٩٩٣)، تم

اعداده بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكان من ضمن اهداف هذا البرنامج اعادة جدولة القروض الخارجية للتغلب على مشكلة المديونية الخارجية للاردن، والتي وصلت الى مستويات باهظة، وتراكت اعباؤها بشكل كبير، حيث لم تعد الموارد الوطنية قادرة على خدمتها، فتفاقت المشاكل في ميزان المدفوعات واصبح الاقتصاد الاردني غير قادر على خدمة ديونه، فالزيادة المتسارعة في حجم المديونية الاردنية الخارجية وابعائها، وكذلك التغيرات العالمية في اسعار الفوائد والسياسات الاقراضية وشروط القروض الخارجية القاسية والمتشددة^(٢٩). كل هذه الاسباب كانت وراء زيادة حجم المديونية الخارجية للاردن والتي اثرت على الاداء الاقتصادي بصورة سلبية.

تعتبر المديونية مؤشراً هاماً على احتدام الازمة المالية والاقتصادية في الاردن، لتفرض نفسها على ساحة الاحداث الاردنية، حيث انعكست بآثارها السلبية الخطيرة على كافة شرائح المجتمع الاردني، لذلك احتل شعار المديونية ومقاومة برنامج التصحيح الاقتصادي والاتفاق مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مكانة بارزة في الشعارات التي تم طرحها من قبل المرشحين خلال الحملة الانتخابية. ولكن الى أي مدى نجح النواب في التصدي لهذه المشكلة الخطيرة تحت قبة البرلمان؟ وهو ما سنحاول الاجابة عنه في الصفحات القادمة.

ب. الاسعار:

بدأ التراجع الاقتصادي في الاردن منذ منتصف الثمانينات، وفي اواخر عام ١٩٨٨م تعرض الاقتصاد الاردني الى أزمة حادة تركت اثارها السلبية على الاداء الاقتصادي الكلي في فترة ١٩٨٨-١٩٨٩، وكانت من أهم مظاهر الأزمة الاقتصادية حدوث الانهيار المالي والنقدي المفاجئ والسريع والذي تمثل في النقص الحاد والشديد في احتياطي المملكة من العملات الصعبة لدى البنك المركزي، وبسبب عدم توفر العملات الصعبة لتغطية الطلب المحلي على هذه العملات، فقد ادت تفاعلات العرض والطلب في السوق النقدي الى انخفاض سعر صرف الدينار الاردني بالنسبة للعملات الصعبة بصورة مستمرة^(٣٤).

يمثل انخفاض سعر صرف الدينار تعبيراً عن الخلل المالي المتمثل في نزوب

احتياطات المملكة من الذهب والعملات الصعبة، كما أن التغير في اسعار صرف العملة يؤثر على الاوضاع الاقتصادية الداخلية وعلى كافة المتغيرات المالية والنقدية كالايجور والاسعار وتكاليف المعيشة وغيرها، فالزيادة التي حصلت على قيمة الصادرات الوطنية عام ١٩٨٩م، كانت ناتجة عن الارتفاع الكبير في اسعارها الذي وصلت نسبته الى ٥٦٪، فجاءت هذه النسبة الكبيرة نتيجة انخفاض قيمة الدينار الاردني وتغير سعر صرفه، ولم تكن ناتجة عن الزيادة في كمية الصادرات (٣٥).

اضافة الى ان ارتفاع الاسعار الناتج عن انخفاض سعر صرف الدينار أدى الى حدوث ارتفاع متواصل ومستمر في معدلات تكاليف المعيشة بكافة مكوناتها، فخلال السنوات الخمس الماضية ارتفعت اسعار المواد والسلع المختلفة بنسبة ٣٠٪ بالمقارنة مع اسعار عام ١٩٨٠م، فارتفعت اسعار المواد الغذائية بنسبة ٢١٪، كما ارتفعت اسعار اللحوم والدواجن بنسبة ٢٤٪، وكذلك ارتفعت اسعار منتجات الالبان والبيض والزيوت بنسبة ٢٧٪، اما السجائر فقد ارتفعت بنسبة ١٠١٪ في حين ارتفعت اسعار الملابس والاحذية بنسبة ٣٨٪. ومن ناحية اخرى، ارتفعت ايجارات المساكن بنسبة ٣١٪ والنقل والمواصلات بنسبة ٥٥٪ (٣٢)، (٣٦).

ان ارتفاع الاسعار بنسبة ٣٠٪ يعني أن القيمة الشرائية الحقيقية للدخول الثابتة قد انخفضت او اصبحت اقل مما كانت عليه في بداية الثمانينات بمقدار ٣٠٪ على الاقل.

لقد بدأت حقائق الوضع الاقتصادي تظهر في النصف الثاني من الثمانينات، الى أن انفجرت الأزمة عام ١٩٨٨م، وبدأت الاسعار بالارتفاع الجنوني لتنعكس باثارها السلبية على الفئات والشرائح الاجتماعية الاقل دخلاً في المجتمع، وعلى اثر هذه الازمة وقعت الحكومة الاردنية في شهر نيسان من عام ١٩٨٩م اتفاقية مع صندوق النقد الدولي والتزمت ببرنامج تصحيح اقتصادي (٣٥)، يقدم الصندوق على اساسه دعماً لاحتياطات الاردن من العملات الصعبة ومساعدته لاعادة جدولة ديونه، كما يشمل البرنامج ايضاً شروطاً حول ايرادات الخزينة ونفقاتها وكذلك ميزان المدفوعات والعجز المسموح به في كل منهما، كما يشمل الدعم برنامجاً مالياً وادارياً من البنك الدولي لاعادة هيكلة الاقتصاد الاردني، لكي يتمكن من التكيف

مع الظروف المالية والاقتصادية الجديدة.

لقد أدى تفاقم الازمة الاقتصادية في الاردن واستفحال اثارها وعواقبها المالية والنقدية الى توجه الحكومة الاردنية نحو صندوق النقد الدولي، خاصة وان الاردن اصبح عاجزاً عن الوفاء بما يترتب عليه من تسديد للديون الخارجية، مما اضطرت الحكومة الاردنية في نيسان عام ١٩٨٩م الى اتخاذ مجموعة من الاجراءات والتدابير التقشفية اللازمة لمواجهة الحالة المالية والاقتصادية المتردية، وكان من بين هذه الاجراءات رفع اسعار بعض المواد والسلع الاساسية وغير الاساسية.

فقد نص قرار مجلس الوزراء على أن رفع الاسعار جاء تنفيذاً لقرار المجلس لمعالجة العجز في الموازنة بزيادة واردات الحزينة وضبط النفقات، وشمل رفع الاسعار البتزين والسولار والكاز التي تشكل استهلاكها امراً مهماً لطبقات الشعب، اضافة الى رفع اسعار المشروبات الروحية والغازية والسجائر ومواد التنظيف ورسوم الهاتف وحديد البناء بنسب مختلفة.

ان اتخاذ هذه الاجراءات لتنفيذ برنامج التصحيح الاقتصادي قد اثر سلباً على اصحاب الدخل المتدني والمحدود من حيث ارتفاع المستوى العام للاسعار وانخفاض القوة الشرائية واتساع جيوب الفقر، فظهرت معاناة حقيقية من ارتفاع معدلات تكاليف المعيشة. (٣١)

لقد ارتفعت الارقام القياسية لتكاليف المعيشة في الاردن الى حوالي (٢٠٠٪) بين عامي ١٩٧٢م و ١٩٨٢م فانخفضت القيمة الحقيقية للاجور الثابتة الى حوالي نصف قيمته التي كانت في مطلع السبعينات، فمثلاً انخفض متوسط الاجر الشهري الفعلي لموظفي القطاع العام من (٦١) ديناراً عام ١٩٧٠م الى (٢٧ر٩) ديناراً عام ١٩٧٧م. اي بنسبة انخفاض قدرها (٥٤٪) مقومة باسعار عام ١٩٧٠م (٣١)، وان تفاقم وتعاظم الاتجاهات التضخمية في الاقتصاد الاردني يفقد العملة المحلية الكثير من قوتها الشرائية الفعلية، فترتفع معدلات تكاليف المعيشة، كما حصل بين عامي ١٩٧٢ و ١٩٨٢م، كذلك سجل التضخم النقدي ارتفاعاً حاداً خلال فترة

الشمائينات، فحدثت مشاكل اقتصادية ومالية كان أهمها: انخفاض القيمة الفعلية للاجور، إذ ارتفعت الارقام القياسية لتكاليف المعيشة من (١١٥٧) ديناراً عام ١٩٨٢ الى (١٣٣٧) ديناراً عام ١٩٨٨م أي بنسبة زيادة مقدارها (١٥٠٪) (٣٥)، كما هي موضحة في الجدول التالي.

جدول رقم (٢)

الرقم القياسي لتكاليف المعيشة ١٩٨٢-١٩٨٨ بالدينار

السنة	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨
الرقم القياسي	١١٥٧	١٢١٥	١٢٦٢	١٣٠	١٣٠	١٢٩٦	١٣٣٧

المصدر (٣٥)

مع ملاحظة ان الرقم القياسي لتكاليف المعيشة ارتفع خلال عام ١٩٨٩م بمعدل ٢٥٨٪ عن العام الذي سبقه (٣٥).

أدى انخفاض سعر صرف الدينار الاردني الى ارتفاع نسبة التضخم ومن ثم انخفضت القيمة الفعلية للاجور، حيث بلغت نسبة هذا الانخفاض ٣٧٪ عام ١٩٨٩م بالنسبة للدولار الامريكي. ويمكن القول بأن الاجور اصبحت لا تعكس القيمة الحقيقية للعمل، كما انها لا ترتبط بالانتاجية او بتكاليف المعيشة وارتفاع الاسعار.

كما ترتب على النمو التضخمي انخفاض في الدخول الفعلية خاصة عند الفئات والشرائح ذات الاجور الثابتة. فعلى سبيل المثال اشارت الدراسة التي اجريت في منتصف ١٩٨١م عن توزيع الدخل في منطقتي عمان والزرقاء، الى أن الاسر الاردنية التي تحقق دخلاً شهرياً يتراوح بين (٥٠) دينار و (١٠٠) دينار تعادل ٣٠٪ من السكان، وان هناك ٦٢٪ من السكان ممن تتراوح دخولهم بين

(٤٠٠) دينار و (١٠٠٠) دينار شهرياً، يحصلون على حوالي ٢٠٪ من الدخل الاجمالي (٣٢).

كما أشارت دراسة أخرى أجريت سنة ١٩٨٥م الى أن الاسر الاردنية التي لا يصل دخلها الى (١٠٠) دينار بلغت حوالي ٢٠.٥٪، وان نسبة الاسر التي يتراوح دخلها الشهري بين (١٠٠) دينار و (٢٠٠) دينار قد بلغت ٤٧.٩٣٪. في حين أن الاسر التي يتراوح دخلها الشهري من (٢٠٠) - (٥٠٠) دينار لا تزيد عن ٢٤.٢٥٪ وان الاسر التي يزيد دخلها الشهري عن (٥٠٠) دينار فلا تتعدى نسبتها ٧.٣٢٪ (٣٥). وتدل هذه النسب المتفاوتة على تزايد الخلل في عملية توزيع الدخل وتردي مستويات المعيشة لمعظم شرائح المجتمع الاردني.

لقد شهد الاردن ارتفاعاً كبيراً وسريعاً لعدد السكان الذين يعانون من ظاهرة الفقر، فقد ازداد حجم هذه الظاهرة بنسبة ١٠٠٪ بين عامي ١٩٧٧ و ١٩٨٠ ثم تضاعف هذا الحجم مرة اخرى بين مطلع الثمانينات ومنتصفها. واستمرت قاعدة الفقر في الاتساع ايضاً، حيث بلغت نسبة الاسر التي تقف على حافة الفقر، من حيث مستوى دخولها حوالي ٤٨٪ من اجمالي السكان. وان حوالي ٧٠٪ من شرائح المجتمع الاردني تعاني من الفقر المطلق والنسبي (٣٢).

لذلك قامت الحكومة باتخاذ بعض الاجراءات والتدابير تنفيذاً لشروط صندوق النقد الدولي والتي ترتب عليها ارتفاع اسعار المحروقات وبعض السلع الاساسية، فتأثرت جميع فئات وشرائح المجتمع بهذه الاجراءات وخاصة الفئات الفقيرة. فبدأت الاحتجاجات واخذت الاضطرابات الشعبية تجتاح معظم مناطق المملكة وتحديداً المناطق الجنوبية، فيما عُرف باحداث الجنوب او احداث نيسان عام ١٩٨٩م، والتي مهدت للتغيرات السياسية التي شهدتها الاردن منذ ذلك الوقت.

وحين نقول أن موضوع الاسعار هو الذي تسبب في انفجار الازمة والاحداث في الاردن من مظاهرات واحتجاجات شعبية. فمن الطبيعي ان يحتل شعار محاربة الغلاء قمة شعارات الحملة الانتخابية التي تم طرحها من قبل النواب.

ويبقى السؤال: الى أي مدى نجح هؤلاء النواب في معالجة هذا الموضوع الحيوي؟ وهو ما سنحاول الاجابة عليه في هذا البحث.

ج. الفساد المالي والاداري:

لم يكن الفساد مجرد حادثة بسيطة او عابرة، بل اصبح ظاهرة يشكو منها ابناء المجتمع، وعند تحليل الظروف والاحوال الاجتماعية التي تسببت في انتشار هذه الظاهرة، سنجد أن هناك نقطة تحول هامة طرأت على تركيبة المجتمع الاردني في منتصف السبعينات تمثلت في فورة النفط والاستغراق في الاستهلاك والكسب السهل، حيث بدأت تبرز ظواهر غير مألوفة في المجتمع الاردني. فحصل اختلال عميق في القيم والمبادئ السلوكية والاجتماعية، اخذت تغزو الاجهزة المالية والادارية في الدولة (٣٧) وضمن هذا المناخ غير السليم انتشرت وتغلغلت ظاهرة الفساد في مؤسسات الدولة.

لقد شكلت ظاهرة الفساد المالي والاداري المحور الاساسي الذي تدور حوله الازمة الاقتصادية والنقدية التي يعاني منها الاردن، فعندما حصل الانهيار المالي سنة ١٩٨٩م، وما تبعه من اضطرابات واحتجاجات شعبية، اصبح تركيز ابناء المجتمع الاردني منصّباً على ضرورة معالجة الفساد واقامة المؤسسات الرقابية والقانونية. واشاعة وارساء قواعد النهج الديمقراطي في مختلف اوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. بالاضافة الى افساح المجال للمشاركة والرقابة الشعبية من اجل تطهير اجهزة ومؤسسات الدولة من الفساد. لأن غياب الرقابة المؤسسية التي يوفرها الدستور وغياب الرقابة الشعبية التي يوفرها المناخ الديمقراطي، يؤديان بالضرورة الى فساد مالي واداري، حيث يتعاظم ويتفاقم هذا الفساد مع مرور الوقت حتى تشمل اثاره شرائح المجتمع الاردني كافة. مما يجعل المعاناة قضية وطنية كبيرة وملحة (٣٨).

لقد تحملت الخزانة اعباء كثيرة نتيجة لاتخاذ اجراءات وقرارات هامة وخطيرة في غياب روح المسؤولية وفي غياب المراقبة والمساءلة، فالتوسع المفرط في الانفاق الحكومي، واتباع السياسات المالية التوسعية من خلال الاستدانة من

المصادر الخارجية في ظل شروط سداد محففة ومكلفة، ادى الى تفاقم حجم المديونية الخارجية وزيادة اعباء خدمة الديون والعجز عن سداد الاقساط والفوائد على القروض الخارجية، مما ادى الى استنزاف موارد البلاد المحدودة. فتضاعفت الضغوط على موجودات الدولة من العملات الصعبة والتي زعزعت الاستقرار المالي وادت الى اضطراب الاحوال والاضطراب النقدي في الاردن. فقد قامت الحكومات الاردنية في السنوات السابقة بالتوسع في الانفاق على العديد من المشاريع المتعثرة من خلال الارتفاع الفاحش لتكاليف تلك المشاريع. فعلى سبيل المثال، وصلت تكلفة مشروع اسكان ابو نصير (٧٢) مليون دولار بدلاً من (٤٠) مليون دولار، وهي قيمة احالة عطائه. في حين وصلت تكلفة مشروع اسمنت الجنوب الى (٢٥٠) مليون دولار بدلاً من (٥٠) مليون دولار كما خطط له الخبراء المختصون، وقد تمت تغطية التكاليف من خلال القروض الخارجية^(٢٤). ولو أن الانفاق التنموي لتلك المبالغ المقترضة صرفت على مشاريع تنموية وائنتاجية نافعة، لساهمت في تحقيق الاكتفاء الذاتي لاحتياجات الناس من غذاء ومسكن وملبس وغير ذلك من مستلزمات الحياة الضرورية.

بالاضافة الى العديد من قضايا الفساد التي استنزفت الكثير من اموال وموارد الدولة، كقضية بيع احتياطات الذهب، وقضية طريق الازرق الجفر، ومستوردات وزارة التموين من الارز واللحوم والشعير وبناء ومعدات سجن سواقه، ومدينة الملاهي في الجبيهة، واجازة مواد مستوردة او مصنعة محليا لم تكن صالحة مخبريا، اضافة الى قضية بنك البتراء وغيرها من القضايا التي حملت الخزانة الاردنية اعباء كثيرة^(٣٩). فاصبح الاقتصاد الاردني يعاني من ازمة اقتصادية حادة ثقلت في تراجع سعر صرف الدينار الاردني، وانخفاض معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الاجمالي بنسبة عالية وصلت الى ٩١٪ في عام ١٩٨٩ مقارنة مع نسبته البسيطة عام ١٩٨٨. وكذلك ارتفاع معدلات التضخم، وارتفاع تكاليف المعيشة وانتشار ظاهرة البطالة وغيرها من الاختلالات الداخلية والخارجية التي انعكست باثارها الاقتصادية والمالية سلباً على المشاريع التنموية والانتاجية في الاردن.

وعليه فقد شكل موضوع محاربة الفساد احد العناصر الرئيسة التي اشترك فيها معظم النواب عند طرحهم لشعاراتهم خلال مرحلة الترشيح للانتخابات. لما لهذا الموضوع من علاقة قوية وارتباط وثيق بازمة الاردن الاقتصادية والنقدية. فكان التركيز عند طرح الشعارات منصبا على مكافحة الفساد والتسبب، ومحاسبة الفاسدين وعدم التهاون مع الذين اغرقوا البلاد بالمديونية الكبيرة وغيرها من المشاكل المالية.

د. البطالة

تعتبر البطالة من اهم واخطر الصعوبات والتحديات التي واجهت الاقتصاد الاردني، لما يترتب عليها من اثار اقتصادية واجتماعية وديموغرافية وسياسية سلبية. وقد اكتسبت هذه الظاهرة اهمية خاصة من قبل المسؤولين والباحثين والمخططين نظرا لتفاقمها واستفحال خطرهما وعواقبها على المجتمع الاردني بكل فئاته وشرائحه. فانتشار ظاهرة البطالة لا بد أن يؤدي الى تفاقم معدلات الجريمة واتساع نطاقها، فتصبح الفرصة مواتية لحدوث مخاطر اجتماعية واخلاقية واقتصادية قد يتهدد معها الامن والاستقرار الوطني.

فقد طرأت تغيرات مختلفة على نسب البطالة في سوق العمل الاردني بحيث تفاوتت بشكل كبير في ضوء الظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد خلال الفترة (١٩٦٨ - ١٩٨٩)، وادى تراجع النشاط الاقتصادي في الاردن منذ منتصف الثمانينات الى ظهور مشكلة البطالة فتسارعت معدلاتها وزادت نسبتها، فاصبحت احدى المشاكل الرئيسة التي يعاني منها المجتمع الاردني. وقد تفاعلت عدة عوامل وظروف داخلية وخارجية لتحديد حجم البطالة وتفاوتها من فترة لاخرى في ضوء تغيرات الطلب الداخلي والخارجي على القوى العاملة الاردنية. اضافة الى تطور عرضها في سوق العمل المحلي. فتأثرت معطيات سوق العمل بالتغيرات والظروف التي مر بها الاردن منذ عام ١٩٤٨ وبالاوضاع الاقتصادية التي سادت الدول العربية المجاورة. فساهمت هذه التغيرات في ابراز عناصر سوق العمل الاردني حتى عام ١٩٨٩.

أما عن نسبة البطالة في الأردن فإن جدول رقم (٣) يبين بانها قد وصلت الى معدل ١١٫٧٪ سنوياً خلال فترة ما بعد حرب عام ١٩٦٧ وما تبعها من أحداث أثرت سلباً على الاداء الاقتصادي ما بين عامي (١٩٦٨ - ١٩٧٣). وفي فترة الازدهار الاقتصادي المتمثلة في تسارع معدلات النمو خلال (١٩٧٤ - ١٩٨٣) اخذت نسبة البطالة في الانخفاض حيث وصلت معدل ٣٫٣٪ سنوياً خلال (١٩٧٦ - ١٩٨٢). ويمكن القول ان هذه الفترة قد شهدت تشغيلاً شبه كامل في سوق العمل الأردني. غير أن نسبة البطالة عادت في منتصف الثمانينات للارتفاع نتيجة لتراجع النشاط الاقتصادي في الأردن، وبالتالي انخفاض الطلب على القوى العاملة. فارتفعت الى ٨٪ في عام ١٩٨٦، والى ١٠٫٣٪ في عام ١٩٨٩... وبذلك ارتفع عدد المتعطلين (من حوالي ١٧ الفاً في عام ١٩٨١ الى نحو ٦٠ الفاً عام ١٩٨٩) (٤٠).

جدول رقم (٣)

تقديرات المتعطلين ومعدل البطالة ١٩٦٨ - ١٩٨٩

السنة	جملة المتعطلين (الف)	معدل البطالة (%)
١٩٦٨	٢٧٫٧	٩٫٩
١٩٧٢	٤٥٫١	١٤٫٠
١٩٧٣	٣٦٫٨	١١٫١
١٩٧٦	٥٫٩	١٫٦
١٩٨١	١٧٫٠	٣٫٩
١٩٨٢	١٩٫٤	٤٫٣
١٩٨٦	٤٢٫٩	٨٫٠
١٩٨٧	٤٦٫٤	٨٫٣
١٩٨٨	٥٠٫٣	٨٫٩
١٩٨٩	٦٠٫٠	١٠٫٣

المصدر (٤٠)

وقد أشرنا الى أن البطالة لا يمكن عزوها لسبب واحد فقط. بل لعدة اسباب وعوامل اقتصادية واجتماعية وديموغرافية داخلية وخارجية، تنعكس على سوق العمل وتحدث فيه خللاً بين العرض والطلب.

ويمكن تلخيص الاسباب التي ادت الى ظهور مشكلة البطالة في الاردن بما يلي (٤١)، (٣٤):

- ١ - تراجع وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي في الاردن خلال (١٩٦٨ - ١٩٧٣) ومنذ منتصف الثمانينات حتى عام ١٩٨٩.
- ٢ - استمرار ارتفاع النمو السكاني. بمعدلات عالية نسبياً، بلغت ٣٣٪ سنوياً خلال الفترة ١٩٦٨ - ١٩٨٩.
- ٣ - تراجع الطلب الخارجي على الايدي الاردنية، خاصة من قبل دول الخليج العربي بسبب الركود الاقتصادي الذي اثر على المنطقة منذ بداية الثمانينات.
- ٤ - العمالة الوافدة التي ساهمت في رفع نسب البطالة في الاردن، خاصة مع انعدام ضبط عملية دخولهم. مما ادى الى خلق منافسة على الوظائف الشاغرة بينها وبين القوى العاملة الاردنية.
- ٥ - عدم موازنة مخرجات نظام التعليم مع متطلبات سوق العمل.
- ٦ - عدم وجود سياسة واضحة للاجور مما يسهل عملية المنافسة بين العامل الوافد والعامل الاردني.
- ٧ - الاقبال المتزايد للاناث على المشاركة في قوة العمل، مما زاد في حجم العرض من القوى العاملة.
- ٨ - اسباب اخرى يمكن اجمالها في الاجر غير المناسب، والعمل غير المناسب لأصحاب الاختصاص وأسباب صحية عارضة وعدم موافقة الاهل وظروف العمل غير المناسبة... الخ.

يترتب على تفشي ظاهرة البطالة حدوث مشاكل ومخاطر اقتصادية واجتماعية وسياسية قد تؤثر وتهدد الامن والاستقرار الوطني خاصة وانها مرتبطة بالموارد البشري الذي يعتبر من اهم الموارد في الاردن، وان تعطل هذا المورد سيؤثر سلباً على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الاردني. وسيحرم

الكثير من الاسر من الحصول على الاموال اللازمة لتغطية تكاليف المعيشة. فعدم حصول المواطن على عمل او وظيفة تساعده في تحمل مصاريف الحياة، يترتب عليه خلق مشاكل كثيرة للمجتمع. لذلك ظهر اهتمام بمشكلة البطالة وعلى كافة المستويات.

ولمعرفة حجم الاضرار والصعوبات التي يمكن ان تواجه المجتمع الاردني بسبب انتشار البطالة. لا بد من استعراض اهم الاثار الاقتصادية والاجتماعية السلبية التي يسببها انتشار هذه الظاهرة الخطيرة.

أ. الاثار الاقتصادية (٣٤)

- ١ - انخفاض الانتاج. ان عدم مساهمة ومشاركة القوى العاملة وهي من اهم عناصر الانتاج في عملية التنمية الاقتصادية يؤدي الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بقدر مستوى انتاجية العمالة المعطلة.
- ٢ - انخفاض ايرادات الدولة: فعندما نجد شخصاً عاطلاً عن العمل، فإنه سوف يحرم خزينة الدولة من الايرادات الضريبية (ضريبة الدخل والارباح) التي يمكن ان تجني من هذا الشخص لو انه كان عاملاً او موظفاً منتجاً.
- ٣ - انخفاض مستوى الاجور. ان وجود اعداد كبيرة من الاشخاص العاطلين عن العمل يؤدي الى انخفاض مستوى الاجور. لان زيادة العرض من القوى العاملة يشجع اصحاب العمل على عرض اجور قليلة.
- ٤ - الانفاق على التعليم وتكاليف المعيشة: ونعني به عدم توجيه التعليم ليتناسب مع احتياجات سوق العمل مما يؤدي الى حدوث هدر للاموال والكفاءات.
- ٥ - تكلفة اعالة الشخص العاطل عن العمل: وتبرز هذه المشكلة من خلال الانفاق على الشخص العاطل عن العمل من قبل اسرته (مصرف جيب، مأكّل، ملبس، عناية صحية... الخ) فتصبح هذه التكلفة -باعتبارها مصاريف استهلاكية- عبئاً على الاسرة وعلى المجتمع.

ب. الاثار الاجتماعية (٣٤)

- ١ - ان للبطالة تأثير سلبي على الحالة النفسية والسلوكية للشخص العاطل عن العمل. فقد يراوده الشعور بالاكتئاب وعدم الثقة بالنفس وقد يشعر بانه

اصبح عالة على أسرته ومجتمعه، لانه انسان غير منتج فتحبط معنوياته وطموحاته، فيصبح سلوكه عرضة للانحراف. فتتنامى مخاطر البطالة في مظاهر الاضطرابات الاجتماعية والنفسية التي قد تؤدي الى تفاقم معدلات الجريمة بما ينعكس سلبا على النواحي الامنية والاجتماعية والاخلاقية في المجتمع.

٢ - تتسبب البطالة في تدني مستوى المعيشة لانها تؤثر سلبا على مصادر الدخل. فالشخص الذي لا يملك وظيفة، لا يملك مصدر رزق. وبالتالي سيحرم من الحصول على الاموال اللازمة لتغطية تكاليف المعيشة، وبالتالي تنخفض قدرته الانفاقية مما يؤدي الى تدني مستوى معيشته.

٣ - كما تؤثر البطالة سلبا في موضوع تعليم الابناء من خلال عدم القدرة على دفع تكاليف الدراسة.

٤ - وتؤثر البطالة سلبا في الحالة الصحية للشخص العاطل عن العمل من خلال عدم قدرته على تأمين الرعاية الصحية اللازمة.

٥ - ولا ننسى أن البطالة تؤدي الى تدني نوعية السكن.

وحتى تتضح الصورة وتعرف الى الحجم الفعلي والحقيقي لمشكلة البطالة التي يعاني منها الاردن، ومدى الخطورة التي يمكن ان تترتب على انتشارها بين فئات المجتمع الاردني وشرائحه المختلفة. لا بد من الاشارة الى معدلات ونسب البطالة من خلال التركيز على معيار الفئة العمرية (الجدول رقم ٤) ومعيار المستوى التعليمي (الجدول رقم ٥) لما لهذين المعيارين من أهمية في كشف الابعاد الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة على الاردن جراء تعطل اعداد كبيرة من القوى العاملة المنتجة.

ولبيان معدلات البطالة حسب الفئة العمرية والمستوى التعليمي فإنني سوف اعتمد نتائج مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقير الذي اجرته دائرة الاحصاءات العامة سنة ١٩٨٧.

يبين الجدول رقم (٤) ان معدلات البطالة قد ارتفعت في فئات الاعمار الصغيرة (١٥ - ١٩)، (٢٠ - ٢٤)، (٢٥ - ٢٩) حيث بلغت ١٨,٥%، ٢٤,٣%،

١٣٨٪ على التوالي من اجمالي المتعطلين. وان المتعطلين في الفئة العمرية (١٥ - ١٩) وهم من صغار السن يشكلون نسبة كبيرة بلغت ١٨,٥٪، وهنا تكمن الخطورة، لان المتعطلين في هذه الفئة يفترض انهم طلاب مدارس (على مقاعد الدرس). ويمكن ان نعزي سبب هذه النسبة الكبيرة عند هذه الفئة الى الصعوبات المالية والاقتصادية التي تعاني منها اسر هؤلاء المتعطلين، والتي تضطرهم الى زج ابنائهم في سوق العمل في هذا السن المبكر. فيضطر هؤلاء المتعطلين الى ترك مدارسهم من اجل مساعدة اسرهم.

الجدول رقم (٤)

معدل البطالة حسب فئات العمر

نسبة البطالة (%)	فئة العمر
١٨,٥	١٩ - ١٥
٢٤,٣	٢٤ - ٢٠
١٣,٨	٢٩ - ٢٥
٧,٦	٣٤ - ٣٠
٧,٤	٣٩ - ٣٥
١٠,٠	٤٤ - ٤٠
١١,٥	٤٩ - ٤٥
١٢,٨	٥٤ - ٥٠
١٢,٨	٥٩ - ٥٥
١٢,٣	٦٤ - ٦٠
١٠,١	٦٥ فأكثر

المصدر (٣٤)

الجدول رقم (٥)

معدل البطالة حسب المستوى التعليمي

المستوى التعليمي	نسبة البطالة (%)
امّي	١١ر٠
ملم	١٢ر٨
ابتدائي	١٥ر٨
اعدادي	١٥ر٠
دبلوم مهني	١٩ر٥
ثانوي	١٥ر٤
كلية متوسطة	٢٢ر٠
جامعي	١٤ر١
دراسات عليا	٨ر٩

المصدر (٣٤)

ويبين الجدول رقم (٤) ايضا ان معدلات البطالة في الفئتين (٢٠ - ٢٤)، (٢٥ - ٢٩) مرتفعة ايضا. لان غالبية خريجي المرحلة الثانوية وكليات المجتمع والجامعات يقعون ضمن هاتين الفئتين.

كذلك يبين الجدول رقم (٥) بان معدلات البطالة تكمن عند الطلبة في مستويات الدبلوم المهني والثانوية العامة وكليات المجتمع وخريجي الجامعات من حملة البكالوريوس. وهذا دليل على ان البطالة تكمن في الغالب بين الشباب الذين يتمتعون بمؤهلات وكفاءات جيدة قد تجعل منهم اصحاب طاقات انتاجية عالية تشارك وتساهم في دعم عملية التنمية الاقتصادية.

ولا بد أن يترتب على معاناة تلك الفئات الشابة هدر للاموال والطاقات

بالإضافة الى حرمان المجتمع من طاقاتهم وجهودهم من خلال المشاركة في المشاريع الانتاجية والتنموية. كما يصبح هؤلاء الشباب عرضة للانحراف، لان اثار البطالة السلبية سوف تنعكس على تربيتهم مما يؤثر في سلوكهم وتصرفهم بشكل سلبي. فكلما ارتفعت نسبة البطالة عند فئة عمرية معينة. كلما كانت هذه الفئة عرضة اكثر من غيرها للاثار السلبية التي يمكن ان تسببها البطالة.

المرأة وسوق العمل الاردني

ما زال معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة منخفضا على الرغم من تزايدته منذ اوائل الثمانينات، فقد ارتفعت نسبة مشاركة المرأة في سن العمل في القوى العاملة من حوالي ١٨ الف في سنة ١٩٦٩ الى ٢٩ر٨ الفاً في سنة ١٩٧٩، والى ٦٩ر٣ الفاً في سنة ١٩٨٩، اي أن نسبة مساهمة المرأة في القوى العاملة، زادت من حوالي ٦٢٥٪ في سنة ١٩٦٩ الى ٧٣٥٪ في سنة ١٩٧٩ والى ١١٨٨٪ في سنة ١٩٨٩. وان عدد العاملات فعلا قد ارتفع من حوالي ٢٨ر٥ الفاً (٧٣٪) في سنة ١٩٧٩ الى ٥٣ر٣ الفاً (١٠٢٪) في سنة ١٩٨٩^(٤٠) مما يعني زيادة نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل الاردني. والذي يعزى الى زيادة نسبة التعليم وتغير المفاهيم الاجتماعية السائدة وتغير الظروف الاقتصادية بالإضافة الى التغيرات التي طرأت على سوق العمل الاردني خلال السنوات الاخيرة مما اجبر المرأة على العمل من اجل ضمان الحصول على الدخل الكافي للحياة.

وعلى الرغم من ذلك فقد عانت المرأة الاردنية من ظاهرة البطالة، فحسب نتائج مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقير الذي اجرته دائرة الاحصاءات العامة عام ١٩٨٧. فقد بلغ معدل البطالة بين الاناث ٢٨ر٤٪. مع ملاحظة ان المرأة تمثل حوالي ١٠٪ من قوة العمل الاردنية الكلية.

وان عدد الاناث المتعطلات في الفئة العمرية (٢٠ - ٢٤) يفوق عدد الذكور المتعطلين. في حين نجد ان مشكلة البطالة عند الاناث المتعلمات لا زالت اكثر حدة منها عند الذكور، وخاصة اللواتي يحملن شهادة الثانوية العامة وخريجات كليات المجتمع او الجامعات.

٢ - في المجال السياسي

أ. الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية

ان العديد من دساتير دول العالم تعطي السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية، لمعالجة الظروف والاضطرابات التي تمر بها الدولة. حيث تتضمن دساتير تلك الدول مواد تنص على اعلان حالة الطوارئ وتطبيق الاحكام العرفية في ظروف استثنائية، كأن تكون البلاد مهددة في كيانها، بسبب خطر الحرب او قيام غزو خارجي او بسبب اضطرابات وقلق داخلى قد يهدد معها الامن والاستقرار، كوقوع تمرد او انقلاب او اية ظروف طارئة تتطلب اتخاذ اجراءات سريعة لمواجهة الوضع، كوقوع الزلازل والفيضانات^(٤٢). لان التقييد والالتزام بالاجراءات الرسمية الروتينية قد يأخذ وقتا طويلا مما يؤدي الى تفاقم حدة الاوضاع الطارئة وزيادة خطورتها. فالمقصود من الاحكام العرفية تقوية الحكومة وتحريرها من بعض القيود التي وضعت لتنظيم الحالات الاعتيادية، وذلك الى الحد اللازم لمجابهة الحالة الاستثنائية، وقد منح المشرع الأردني السلطة التنفيذية سلطات استثنائية لمعالجة الاوضاع الطارئة، كقانون الدفاع لعام ١٩٣٥ ونظام الدفاع رقم (١) و (٢) لعام ١٩٣٩ وكذلك الاحكام العرفية. بالنسبة الى قانون الدفاع، إذ نصت المادة (١٢٤) من الدستور على ما يلي (١:٢٤٨-٢٤٩):

"اذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ فيصدر قانون باسم قانون الدفاع تعطي بموجبه الصلاحية الى الشخص الذي يعينه القانون لاتخاذ التدابير والاجراءات الضرورية بما في ذلك صلاحية وقف قوانين الدولة العادية لتأمين الدفاع عن الوطن. ويكون قانون الدفاع نافذ المفعول عندما يعلن عن ذلك بإرادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء".

اما بالنسبة للاحكام العرفية، فقد نصت المادة (١٢٥) من الدستور على ما يلي (١:٢٤٩):

١ - في حالة حدوث طوارئ خطيرة يعتبر معها ان التدابير والاجراءات بمقتضى المادة السابقة من هذا الدستور غير كافية للدفاع عن المملكة، فللملك بناء على قرار مجلس الوزراء ان يعلن بإرادة ملكية الاحكام العرفية في جميع انحاء المملكة او في اي جزء منها.

٢ - عند اعلان الاحكام العرفية للملك ان يصدر بمقتضى ارادة ملكية اية تعليمات قد تقضي الضرورة بها لاغراض الدفاع عن المملكة بقطع النظر عن احكام اي قانون معمور به ويظل جميع الاشخاص القائمين بتنفيذ تلك التعليمات عرضة للمسؤولية القانونية التي تترتب على اعمالهم ازاء احكام القوانين الى ان يعفوا من تلك المسؤولية بقانون خاص يوضع لهذه الغاية".

اعلان الاحكام العرفية

في ٢٥ نيسان ١٩٥٧ اوعز جلالة الملك الى ابراهيم هاشم بتشكيل حكومة جديدة لمعالجة الموقف الحرج الذي يمر به الاردن، بعد ان اخذت الاحزاب بتنظيم المظاهرات والاضرابات مما اوقع البلاد في فوضى وقلق. وقد جاء في كتاب التكليف ما يلي:

"تعلمون دولتكم ان بلادنا العزيزة تجتاز في هذه الايام ظرفا عصيبا، من جراء الاعمال التي قامت بها فئات لا تقدر مسؤولياتها نحو بلادها ومواطنيها، مما يهدد السلامة العامة، ويشيع الفوضى والاضطراب ويعرض سلامة البلاد لاشد الاخطار. لهذا فإننا نأمل من دولتكم اتخاذ جميع الاجراءات التي تكفل صيانة الوطن من الخطر وحماية اهله من العبث والفساد" (٢:٦٧٧).

وبعد ان تسلمت وزارة ابراهيم هاشم مقاليد الحكم، قررت اعلان الاحكام العرفية في جميع انحاء المملكة بعد ان فوضها جلالة الملك باتخاذ ما تراه مناسبا من الاجراءات. وقد منحت تعليمات الادارة العرفية للحاكم العسكري العام ولمساعديه وللحكام العسكريين المحليين الحق بالقاء القبض على اي شخص وتفتيشه وتوقيفه وحجزه للمدة التي يرونها في اي مكان من المملكة، وبدخول المنازل والمساكن والمحلات الاخرى والتحري فيها وتفتيشها في اية ساعة من ساعات الليل والنهار (٤م) وتكون مثل هذه الاوامر نافذة في الحال ولا تتبع اي وجه من وجوه الطعن امام اية محكمة (٥م) ووفقا لنص المادة السادسة تشكل في المملكة محاكم عرفية عسكرية لمحاكمة الاشخاص الذين يساقون اليها ولا تتقيد هذه المحاكم في جميع اجراءاتها بقانون اصول المحاكمات الجزائية او قانون البيئات (١٥م) وتعتبر احكامها بعد التصديق عليها قطعية وتنفذ على الفور ولا

تخضع للطعن امام اية محكمة (١٩م) (٥). وهذا يعني تعطيل صلاحية القضاء الاداري في الاردن، اي صلاحية محكمة العدل العليا ما عدا ما يختص في الطعون الخاصة بانتخاب المجالس البلدية والمحلية والادارية. واستمر تطبيق الاحكام العرفية حتى نهاية تشرين ثاني ١٩٥٨. كما اعلنت الاحكام العرفية مرة اخرى في ٥ حزيران ١٩٦٧ بسبب الحرب العربية - الاسرائيلية، على اعتبار ان هذه الاحكام تستمد مشروعيتها من الظروف القاهرة او الطارئة التي تمر بها البلاد.

اثر اعلان الاحكام العرفية على الحريات العامة

ان حدوث اية طوارئ خطيرة تهدد امن واستقرار الدولة يرر اعطاء السلطة التنفيذية صلاحيات استثنائية لمعالجة الوضع الطارئ. وان تعليمات الادارة العرفية لا تعني تعطيل ممارسة الحريات الاساسية للمواطنين او الغاء حقوقهم الطبيعية. ويجب ان تمارس هذه التعليمات الى الحد اللازم لمجابهة الحالة الطارئة فقط، والى الوقت الذي تزول فيه الاسباب التي استدعت اللجوء الى اعلان الصلاحيات الاستثنائية (٤٢).

عاش الاردن لفترة طويلة في ظل الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية. وهي الاحكام والقوانين التي تخول الحكومة سلطات وصلاحيات واسعة تخل بالضمانات الدستورية والديمقراطية. فشعر المواطن الاردني بأن حريته مقيده، واخذ يشكو من اسلوب الملاحقة والاعتقال، حيث وقعت حالات عديدة من الاعتقالات السياسية. خاصة في اعقاب تعطيل العمل بقانون الاحزاب منذ عام ١٩٥٧، فقامت الحكومة بحل التنظيمات الحزبية ومنعت قيام الاحزاب السياسية، واخذت تلاحق وتعتقل قياداتها واعضاءها وتصدر احكام السجن بحقهم بسبب الانتماء الى تنظيمات غير مشروعة.

فقامت الحكومة في ظل تعليمات الادارة العرفية بتعطيل ممارسة الحق الدستوري للمواطنين في تشكيل وتأليف الاحزاب السياسية، وهو ما يتناقض مع نص المادة (١٦) والتي تعطي الاردنيين الحق في تأليف الجمعيات والاحزاب

السياسية. مما يؤدي الى حرمان المواطنين من اهم حقوقهم وحررياتهم الاساسية. حتى ان المادتين (٣٦ و ٣٧) من نظام البعثات العلمية رقم (١١٥) لسنة ١٩٦٦ تجيزان لوزارة التربية والتعليم ايقاف البعثه عن الطالب المبعوث اذا انتمى الى حزب سياسي (٤٢).

كذلك ادت الاحكام العرفية الى وقوع حالات من الفصل التعسفي، فوصل عدد المفصولين لاسباب سياسية وامنية في الاردن حوالي (١٢٠٠) شخص (٤٣). فعلى سبيل المثال، اصدرت الحكومة تعليمات عرفية خاصة بموظفي الدولة، بحيث تجيز عزل او فصل اي موظف من قبل الحاكم العسكري العام اذا اقتنع بان نشاط الموظف يمس امن الدولة الداخلي او الخارجي او يمس دستورها او نظام الحكم فيها، كما نصت على ذلك المادة (٣٠) من تعليمات الادارة العرفية رقم (٤) لسنة ١٩٧٠. وان هذا الموظف لا يستطيع استعمال حقه الدستوري في الطعن بقرارات السلطة التنفيذية. اضافة الى ذلك فقد تم سحب وحجز جوازات سفر عدد من المواطنين من قبل الحكومة، حيث وصل عدد الجوازات المسحوبة والمحجوزة حوالي (١١٥٤) (٤٤) جوازا وان هناك شريحة غير قليلة من المواطنين تقيم خارج الاردن، ولا تستطيع العودة الى ارض الوطن لان جوازات سفرهم محجوزة.

لقد اصبح المواطن الاردني في ظل الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية يعاقب بسبب انتمائه الفكري وممارسته لحقه في العمل السياسي والحزبي. فحرم من حرية التعبير عن ارائه وافكاره ومعتقداته. فاخذت الظروف الاستثنائية تحد من حرياته العامة وحقوقه الشخصية، وتفرض عليه قيوداً قانونية وتنظيمية تتنافى مع القيم والمبادئ الانسانية.

"... ان قانون الدفاع عن شرقي الاردن لسنة ١٩٣٥ وكذلك نظام الدفاع رقم (١) و (٢) لعام ١٩٣٩ ينص صراحة على تقييد حرية الصحافة والتعبير عن الرأي وينتهك حقوق الانسان الاردني الاساسية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. وكذلك حريته الشخصية وحرمة مسكنه وحقه في العمل والتنقل والاقامة في بلده" (٤٥).

ومن الامثلة على تحكم السلطة التنفيذية بحقوق المواطنين الاساسية قرار الحاكم العسكري العام في ١٦ حزيران ١٩٨٧ بجل رابطة الكتاب الاردنيين لاسباب امنية^(٤٢). وفي شهر ايلول ١٩٨٨ قامت الحكومة بجل مجالس ادارة الصحف اليومية الثلاث (الرأي، الدستور، الشعب) وتعيين لجان ادارة جديدة محلها واستبدال رؤساء تحرير هذه الصحف ثم جرى فصل العديد من الكتاب والصحفيين لاسباب امنية وسياسية وغيرها^(٤٢). وقد نصت المادة (١٦) من قانون المطبوعات بان لمجلس الوزراء صلاحية منح الرخصة (لاصدار مطبوعة) او عدمها او سحبها بقرار قطعي غير خاضع للطعن امام اية جهة كانت.

كذلك فإن تعليمات الادارة العرفية قامت بتعطيل حق اخر منصوص عليه في الدستور الاردني. وهو حق التقاضي من خلال تحصين القرارات الادارية للحكومة من الطعن امام القضاء، كما جاء في المادتين (١٠١ و ١٠٢) فتحولت هذه القرارات الى قاعدة لا تناقش ولا ينازع فيها...^(٤٢). وفي مجال القضاء استغلت السلطة التنفيذية مظلة الاحكام العرفية فاطلقت يدها في غير ما جاءت له الاحكام العرفية او شرعت من اجله فعطلت احكام المواد (٥ - ٢٣) من الدستور الاردني المتعلقة بحقوق المواطنين وحياتهم وسلب القضاء صلاحياته فأصبح استقلاله حبرا على ورق. لتكون الاحكام العرفية شبحا يطارد الناس في ارزاقهم ويصادر حرياتهم. فاختل الهرم الدستوري وتمزقت السلطات التشريعية والقضائية في ظل هذه الفوضى الدستورية حتى اصبحت السلطة التنفيذية وحدها هي الدولة^(٢٤).

ب. الاحزاب السياسية

عرفت الامارة الاردنية التنظيمات الحزبية منذ تأسيسها، حيث انضم الوطنيون الاردنيون الى حزب الاستقلال العربي الذي انتقلت قيادته الى عمان عام ١٩٢١، وبقي يسيطر على الحياة السياسية حتى عام ١٩٢٤. وكان طابعه قوميا اذ نادى بتحرير ووحدة سوريا الطبيعية.

وفي اذار عام ١٩٢٧ تأسس اول حزب سياسي في شرقي الاردن وهو حزب الشعب الاردني، وكان يدعو الى تأييد استقلال البلاد وتحسين الاوضاع

الاقتصادية وصيانة الحرية الشخصية وحق الملكية (٤).

الا ان ابرام المعاهدة الاردنية - البريطانية في ٢٠ شباط ١٩٢٨ والتي وضعت مقدرات البلاد في يد السلطة المنتدبة، شكلت نقطة تحول هامة في تاريخ الحياة السياسية في شرقي الاردن. حيث اعلن الشعب رفضه واستنكاره للمعاهدة وعمت المظاهرات والاضرابات جميع انحاء البلاد. وتأثر الفكر السياسي في شرقي الاردن بنشاطات وبرامج وافكار التنظيمات الحزبية التي تم تشكيلها في اعقاب توقيع المعاهدة الاردنية - البريطانية. وكان من اهم احزاب تلك الفترة: حزب اللجنة التنفيذية للمؤتمر الوطني (١٩٢٩ - ١٩٣٤)، والحزب الحر المعتدل (١٩٣٠ - ١٩٣٣) وحزب التظامن الاردني (١٩٣٣ - ١٩٣٤)، وحزب اللجنة التنفيذية لمؤتمر الشعب الاردني العام (١٩٣٣ - ١٩٣٤) وحزب الاخاء الاردني الذي تأسس عام ١٩٣٧، الذي حلّ بنفس العام. وتتلخص برامج ومبادئ تلك الاحزاب في المطالبة بالغاء المعاهدة الاردنية - البريطانية. والحث على النضال والكفاح الوطني من اجل تحقيق استقلال البلاد عن الاستعمار البريطاني (٤٦).

وفي عام ١٩٣٤ اشتد الضغط على المعارضين وتعرضوا للاضطهاد، فتوقف عقد المؤتمرات الوطنية، وانتقلت المعارضة الى خارج البلاد وتركزت في دمشق حيث كان المعارضون يعبرون عن ارائهم بحرية وصراحة. وقد بقيت فكرة المعارضة حية وذلك بين الاعوام (١٩٣٤ - ١٩٣٩) و (١٩٤٦ - ١٩٤٨) أما ما بين هاتين المرحلتين فقد كانت الحرب العالمية الثانية وكانت الاحكام العسكرية الصارمة. وتركزت وجهة نظر المعارضة بعد انتهاء الحرب على شجب واستنكار المعاهدة الاردنية - البريطانية لعام ١٩٤٦ والمعاهدة الاخرى لعام ١٩٤٦ (٢).

بعد استقلال الاردن عام ١٩٤٦، ظهرت بعض المحاولات الجادة من اجل اقامة احزاب سياسية. فقد تقدمت في ٧ حزيران عام ١٩٤٦ مجموعة من المهتمين بالسياسة بزعامة الدكتور صبحي ابو غنيمة بطلب لتأليف حزب سياسي يدعى الحزب العربي الاردني، استنادا الى ما وصلت اليه البلاد من مظاهر الحرية والاستقلال. ولكن مجلس الوزراء لم يوافق على هذا الطلب. الا ان المؤسسين استمروا في ممارسة نشاطهم السياسي والحزبي بضعة اشهر، ولم يأخذوا هذا الرفض

بالاعتبار، وفي ٧ ايار ١٩٤٧ منحت الحكومة ترخيصاً لحزبين سياسيين في المملكة وهما (٤٧).

١ - حزب النهضة العربية، وكان يدعو الى تحقيق الاماني والتطلعات القومية واهداف الثورة العربية والنهوض بالبلاد سياسيا واقتصاديا وثقافيا والحث على العمل الجاد من اجل الاستفادة من موارد البلاد الطبيعية. وبقي هذا الحزب يواصل نشاطاته حتى حلّ من تلقاء نفسه في اواخر ١٩٥٠.

٢ - حزب الشعب الاردني، وقد حث هذا الحزب على النهوض بالبلاد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. ونادى بتوثيق العلاقات مع الاقطار المجاورة. لكنه لم يستمر في ممارسة عمله ونشاطه لمدة طويلة، حيث قررت الحكومة حله بعد شهرين من تشكيله لانه خرج عن القواعد والاسس المشروعة والمألوفة في العمل الحزبي. وقد عاد الحزب مرة اخرى للظهور عندما منح بعض اعضائه ترخيصا جديدا بتاريخ ١٥ تشرين اول ١٩٥٢. الا انه لم يعمر طويلا وسرعان ما تفرق اعضاؤه فاحل تلقائيا.

ان ما يميز الاحزاب السياسية في الاردن قبل عقد الخمسينات، انها كانت تقوم على اسس وطنية عامة تتعلق بمصلحة البلاد، وبما يؤدي الى تحررها واستقرارها، لكنها لم تكن تلعب دورا مؤثرا وملموسا في حياة الاردن السياسية؛ لان الوعي السياسي بين الاردنيين بطيء ومتأخر بسبب انتشار الامية وسيطرة الطابع القبلي والعشائري على جميع شرائح المجتمع في ذلك الوقت.

لقد شكل صدور دستور عام ١٩٥٢ انطلاقة هامة في مسيرة الاردن السياسية، عندما سمح بتأليف الاحزاب وممارسة نشاطاتها بصورة مشروعة. وكانت التنظيمات الحزبية خلال عقد الخمسينات تنقسم الى اربعة اتجاهات هي: الاتجاه الوحدوي العربي (القومي) والاتجاه الاردني (المحلي) والاتجاه الماركسي والاتجاه الديني (٤٨)، مما يعني ان دستور ١٩٥٢ قد سمح بتأسيس الاحزاب العقائدية والتي جاءت امتدادا للاحزاب العقائدية التي انتشرت في الساحة العربية، حيث لعبت هذه الاحزاب دورا هاما ومؤثرا في الحياة السياسية الاردنية خلال معظم سنوات عقد الخمسينات.

وقد جاءت اهداف الاحزاب العقائدية ضمن الاطر التالية (٤٩):

- ١ - محاربة الصهيونية والاستعمار والمحافظة على الاستقلال الوطني.
- ٢ - بلورة هوية قومية واحدة والعمل من اجل الوحدة العربية وتحرير فلسطين.
- ٣ - العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية وانصاف المقهورين.
- ٤ - المطالبة بالتنمية الاقتصادية الجادة والسريعة.
- ٥ - تحقيق المشاركة السياسية عن طريق الوصول الى الحكم.

أما أهم الاحزاب والتنظيمات العقائدية وغير العقائدية التي مارست نشاطها على الساحة السياسية الاردنية خلال عقد الخمسينات فهي:

حزب الاتحاد الوطني، وحزب التحرير الاسلامي، وحزب البعث العربي الاشتراكي، وحزب الجبهة الوطنية، والحزب الوطني الاشتراكي، وحزب الامة، والحزب العربي الدستوري والحزب الشيوعي الاردني، وحزب القوميين العرب، والاخوان المسلمين (٤٨).

جرت الانتخابات النيابية في ٢١ تشرين اول ١٩٥٦، على اساس التكتلات الحزبية، فشاركت فيها الاحزاب لاول مرة بصورة علنية وقانونية. وقد اشتركت الاحزاب اليسارية في جبهة وطنية واحدة. حيث تم تشكيل كتل ضم الحزب الوطني الاشتراكي وحزب البعث العربي الاشتراكي والحزب الشيوعي والقوميين العرب باسم الجبهة الوطنية، والتي فازت بمعظم مقاعد المجلس. وحصل الحزب الوطني الاشتراكي على احد عشر مقعدا. كما وعهد بتشكيل الحكومة الى سليمان النابلسي زعيم الحزب الوطني الاشتراكي رغم فشله في الانتخابات (٥٠).

وقد أوضح بيان الحكومة عزمها على الغاء المعاهدة البريطانية - الاردنية المعقودة على ١٩٤٨، وتصفية القواعد الحربية البريطانية واجلاء قواتها، كما اكدت عزمها على معارضة حلف بغداد، ونيتها في قبول المعونة المالية العربية بدلا من المعونة البريطانية، واکدت كذلك عزمها على توطيد العلاقات مع مصر وسوريا (٤٨). كما سعت حكومة النابلسي لاقامة علاقات دبلوماسية مع الاتحاد السوفياتي والصين الشعبية.

لقد نفذت حكومة النابلسي خلال الأشهر الخمسة التي قضتها بالحكم معظم وعودها للناخبين ولكن العلاقة بين جلالة الملك ورئيس الوزراء ساءت لأن الحكومة كانت تسير في خط يخالف التوجهات الأساسية للنظام السياسي الأردني^(٤٨). كما أن الأحزاب اليسارية كانت تسعى جاهدة إلى زعزعة الاستقرار في البلاد، خاصة وأن الحركة القومية العربية كانت في أوج مداها الثوري على امتداد الساحة العربية بقيادة جمال عبد الناصر، حيث كان الوطنيون الاشتراكيون والبعثيون والجهة الوطنية (الشيوعيون) يعملون بتعاون وثيق مع عبد الناصر لتعبئة الجماهير ضد النظام في الأردن، فاصطبغ النشاط العام في البلاد في عهد حكومة النابلسي بالصفة الحزبية، وغزت الأردن حملة الدعاية المفرضة، حيث نشرت الأحزاب السياسية فكرة التغيير في أنحاء الأردن بتشجيع من الدعاية التي تذيئها القاهرة ودمشق. وافرزت هذه الأحزاب تعبئة اجتماعية وسياسية لدى الجماهير التي حاولت تحدي الملك والملكية من أجل أحداث تغيير في النظام السياسي. كذلك لعبت دعاية الاقطار العربية ولا سيما اذاعي مصر وسوريا دورا هاما في نتائج الانتخابات التي جرت في ٢١ كانون الأول على ١٩٥٦. وكانت النتائج تعبر بكل وضوح عن مطالبة الأردن بالسير على نهج مصر وسوريا خاصة في ظل تحقيق الأحزاب اليسارية نتائج لافتة للنظر في هذه الانتخابات. وقد استطاعت الدعاية المفرطة والحزبيات العقائدية تحقيق نجاح في مقاومة ومعارضة حلف بغداد الذي اعتبرته امتداداً وتكريساً للنفوذ الغربي في المنطقة العربية.

في التاسع من نيسان عام ١٩٥٧ أمر النابلسي بأحالة عشرين مسؤولاً على التقاعد، وشكل ذلك تحدياً قوياً للنظام. فطلب الملك أن تقدم الوزارة استقالتها فقدم النابلسي استقالة وزارته إلى الملك في العاشر من نيسان ١٩٥٧. وبدأ الصراع بين جلالة الملك وبين جبهة اليسار التي كانت تعمل وتسعى إلى أحداث تغيير قسري في نظام الحكم^(٤٨).

وبعد أن قدم النابلسي استقالة حكومته، اتضح أن خطة محكمة كانت قد أعدت للحيلولة دون تمكين أية حكومة لاحقة من تولي زمام الحكم. فلم يستطيع الدكتور حسين الحالدي تشكيل الحكومة بسبب الضغط الجماهيري الذي كانت تولده المعارضة كما أن عبد الحليم النمر أخفق في تشكيل حكومة جديدة أيضاً.

واندلعت المظاهرات والاضرابات في عمان نتيجة تعبئة الاحزاب اليسارية للجماهير ضد النظام واخذت هذه الاحزاب بتوزيع المنشورات التي تطالب باستمرار السياسات القائمة على التضامن العربي، وتطلب ان يعيد الملك وزارة النابلسي الى الحكم.

وما أن سمع بعض الضباط بان الملك قد توجه الى سعيد المفتي من اجل تشكيل الحكومة، حتى طلبوا من المفتي نقل انذار الى الديوان الملكي، بأنه اذا لم يتم تشكيل حكومة تحوز ثقة ورضا الشعب والاحزاب، فإن الوضع في الجيش سيصبح متفجرا. واقترحوا على الملك ان يعهد الى عبد الحليم النمر بتأليف الوزارة. الا ان احداث الزرقاء قد غيرت الصورة بكاملها^(٥١). فبعد ان تم اقضاء جلوس ومساعدته عن القوات المسلحة الاردنية. حصل هناك فراغ في القيادة العسكرية. فكان على الضباط الاردنيين - وهم من الشباب الذين يفتقرون الى الخبرة العملية - ان يتولوا قيادات عليا كانت فيما سبق مقتصرة على الضباط البريطانيين في الاردن. ولكن هؤلاء الضباط الجرفوا وانخرطوا في النشاطات السياسية التي كانت مهيمنة على المنطقة العربية في ذلك الوقت. مما الحق الضرر بالعمل العسكري والعمل السياسي. سواء بسواء، فعندما اندلعت اعمال العنف والشغب في عمان، "وصلت الى الملك معلومات من الضباط البدو المواليين له ان بعض وحدات الجيش بقيادة علي ابو نوار كانت تتحرك نحو القصر الملكي. وفي قاعدة الزرقاء حدث صدام بين الوحدات الموالية للملك ووحدات الجيش الثائرة اسفر عن سقوط عدد من القتلى والجرحى... واعيد النظام فورا على يد وحدات البدو والقبي القبض على جميع قادة الوحدات الشائرين. ولدى عودة الملك الى القصر أمر بالقضاء القبض على (علي ابو نوار) ولكنه سمح له بان يغادر البلاد الى سوريا ثم تبعه قادة اخرون".

لقد كانت فتنة الزرقاء محاولة انقلاب تهدف الى الاطاحة بنظام الحكم الملكي في مؤامرة عسكرية مصحوبة باضطرابات وفوضى مدنية. وقد ذهب الملك بنفسه الى الزرقاء في ظل اجواء بالغة الخطورة والتعقيد، وتمكن من القضاء على التمرد واعادة الامور الى نصابها^(٥١).

وهكذا نرى ان الاحزاب السياسية اليسارية قد لعبت دورا بارزا في تعبئة الجماهير ضد النظام، حيث عمت البلاد الفوضى والاضرابات العنيفة التي ساهمت في ايجاد حالة من عدم الاستقرار السياسي في الاردن. وبالنظر الى الاوضاع والاحداث الخطيرة التي تمر بها البلاد فقد اعلنت الاحكام العرفية في جميع انحاء المملكة، وقامت الحكومة بحل الاحزاب لانها ابتعدت عن اهدافها ووسائلها المشروعة. فأعنتقت المبادئ والافكار المتطرفة مخالفة بذلك احكام الدستور. وان من اهم الثغرات والسليبات التي ساهمت الى حد كبير في عدم استمرار التجربة الحزبية في الاردن: (٢٥).

١ - ان معظم التنظيمات السياسية لم تلتزم انذاك بالضوابط الشرعية المتعارف عليها عالميا حينما كانت مواقف قواعدها في السدخل محكومة بمواقف وتوجيهات قيادتها من خارج الوطن. مثل الاحزاب اليسارية التي كانت تلقى الدعم والتأييد من مصر.

٢ - كما تصرف كل حزب من هذه الاحزاب على اساس انه وحده دون غيره يمثل الحقيقة، وانه وحده دون غيره يمتلك الحكمة لخدمة المصلحة العامة. مثل الحزب الشيوعي وحزب البعث والحزب الوطني الاشتراكي.

اضافة الى ان تلك الاحزاب عندما كانت تطرح افكارها واهدافها، كانت تتحدث عن الادبيات وعن مثلها وقيمها العليا نظرياً. ولكنها فشلت في وضع برامج واقعية تبين آلية الوصول الى تلك الاهداف. اي انها لم تكن تفكر بطريقة واقعية وعملية.

ان قرار الحكومة القاضي بحل الاحزاب السياسية وحظر نشاطاتها، يتنافى مع الدستور الاردني واحكامه نصا وروحا. ويؤدي الى حرمان المواطنين من احد حقوقهم وحررياتهم الاساسية. فالاردن وفقا لنصوص دستور ١٩٥٢، يركز على دعائم الديمقراطية، حيث ان نظام الحكم فيه نيابي ملكي وراثي كما جاء في المادة الاولى من الدستور. ونصت المادة (٢٤) منه على ان الامة مصدر السلطات، كما نصت المادة (١٦) من الدستور على ما يلي:

١ - للاردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون.

- ٢ - للاردنيين الحق في تأليف الجمعيات والاحزاب السياسية على ان تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف احكام الدستور.
- ٣ - ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والاحزاب السياسية ومراقبة مواردها.

لا يمكن تصور وجود ديمقراطية دون تنظيم، والاحزاب هي التي تتولى ذلك التنظيم. وان وجود الاحزاب يعتبر الدليل القاطع على قيام الديمقراطية. كذلك تربط الاحزاب بفكرة الحريات العامة، مثل حرية التعبير عن الرأي وحرية الاعتقاد السياسي، فلا وجود للحرية السياسية او الانفتاح السياسي دون وجود احزاب سياسية.

ولا يمكن تصور استئناف الحياة الديمقراطية في الاردن دون استئناف الحياة الحزبية التي تعتبر ركنا اساسيا من اركان النظام السياسي والدستوري في الاردن. اضافة الى انها تشكل القاعدة التي تحكم تقاليد الحياة النيابية والبرلمانية، فهي الاداة التي تحقق الرقابة الشعبية على اعمال السلطة التنفيذية. بالاضافة الى انها تلعب دورا اساسيا في توعية وتوجيه الرأي العام من خلال تثقيفه سياسيا وحزبيا بما يضمن مشاركة الشعب في الحكم. فإذا كانت المطالبة بالمشاركة السياسية من قبل القطاعات الشعبية، تمثل احدى الملامح الاساسية للتحديث السياسي والتنمية السياسية، فإن الاحزاب السياسية هي التي تقدم الاطار الاكثر فاعلية وملاءمة لتحقيق تلك المشاركة، لان الحياة الحزبية تعتبر ممارسة لحق من الحقوق العامة وحرية من الحريات العامة.

ان مرحلة التحول الديمقراطي التي يمر بها الاردن، تتطلب الانتقال بالنص الدستوري الى مرحلة التنفيذ الفعلي، لان تفعيل وتطبيق النصوص الدستورية يسهم في ارساء القواعد والمفاهيم الديمقراطية. فلا يجوز ان تنطوي القوانين المنظمة لعمل الاحزاب على احكام تؤدي صراحة او ضمنا الى تعطيل الحق الدستوري في تأسيس الاحزاب فقرار مجلس الوزراء القاضي بحل الاحزاب السياسية في عام ١٩٥٧ خلق فراغا واضحا وكبيرا في الحياة السياسية، الامر الذي يتنافى مع الدستور الاردني واحكامه نصا وروحا، وبخاصة تلك التي تكفل حق تأليف

الاحزاب السياسية وتلك التي تبلور ركائز الحكم الديمقراطي وتدعمه.

لقد أعطى قرار الاردن باستئناف الحياة الديمقراطية، المبرر لعدد كبير من المرشحين اثناء الحملة الانتخابية للمطالبة بتفعيل نص المادة (١٦) من الدستور والتي تسمح باقامة وتأليف الاحزاب السياسية من اجل ترسيخ النهج الديمقراطي واستكمالاً لارساء القاعدة المؤسسية للتعددية السياسية؛ فالحياة الحزبية تعتبر ركيزة اساسية من ركائز الديمقراطية.

ولكن هل تمكن المجلس من تحويل هذا الشعار او المطلب الى واقع ملموس.

ج. تفعيل الدستور

يعتبر الدستور الاردني من الدساتير العصرية والحديثة، حيث اشتمل وتناول مختلف النواحي والمجالات المتعلقة بحقوق وحرريات الانسان. ولكن ما ان تعرض الاردن لظروف استثنائية كالاضرابات والمظاهرات في فترة الخمسينات، اضافة الى دخوله في حرب مع العدو الاسرائيلي عام ١٩٦٧، حتى فرضت الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية بحيث تم تعطيل وتجميد العديد من مواد ونصوص الدستور. ومع مرور الوقت زالت الظروف الطارئة والاستثنائية التي تسببت في فرض تعليمات الادارة العرفية، فكان لا بد من تفعيل الدستور وتطبيقه بعيداً عن الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية وخاصة فيما يتعلق بالحرريات العامة والتعددية السياسية والحزبية. وان تكون القوانين التي تسنها الدولة قوانين دستورية، بحيث لا تتناقض ولا تتعارض مع اي نص دستوري.

لقد قام الدستور الاردني بتنظيم كامل للحقوق والحرريات العامة، وتم تخصيص الفصل الثاني من الدستور (المواد ٥-٢٣) لتنظيم جميع الحقوق والحرريات العامة في المملكة فقد نصت المادة (٧) على ان الحرية الشخصية مصونة. كما نصت المادة (٨) على انه لا يجوز ان يوقف احد او يجس الا وفق القانون. ونصت المادة (٩) على حرية تنقل المواطن من مكان الى اخر، وعليه فلا يجوز

الزام او اجبار احد بالاقامة في مكان معين او ان يحظر عليه الاقامة في جهة معينة. كما وان حرية التنقل تجيز للمواطن مغادرة البلاد والعودة اليها وقت ما يشاء. ويحظر على الدولة ابعاده عن وطنه او منعه من العودة اليه. كذلك نصت المادة (١٥) على حرية الرأي. وتعني قدرة الفرد على التعبير عن آرائه وافكاره بحرية تامة وبالوسيلة التي يريدتها. ومن حق كل اردني ان يعبر بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير شريطة ان لا يتجاوز حدود القانون. وثمة نص يؤكد على ان الصحافة والطباعة حرتان ضمن حدود القانون. وللاردنيين وفقا لنص الفقرة الاولى من المادة (١٦) من الدستور حق الاجتماع ضمن حدود القانون وتعني كلمة اجتماع وفقا لنص المادة الثانية من قانون الاجتماعات العامة رقم (٦٠) لسنة ١٩٥٣ كل اجتماع دعى اليه اشخاص للبحث في امور سياسية. وكما قرر الدستور الاردني ايضا حق تأليف الجمعيات والاحزاب السياسية على ان تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف احكام الدستور. على ان ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والاحزاب السياسية ومراقبة مواردها (المادة ١٦) الى غير ذلك من الحقوق والحريات العامة التي كفلها ونص عليها الدستور (٥٢).

ان تعليمات الادارة العرفية والقوانين الاستثنائية التي طبقت في الاردن نتيجة الظروف القاهرة والطارئة قد مست جوهر الحريات العامة والحقوق الاساسية للمواطنين. وان قرار الاردن القاضي باستئناف الحياة الديمقراطية لا يتسجم اطلاقا مع الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية التي تعصف بالضمانات الدستورية والقانونية لحقوق وحرريات الافراد. فالدولة الاردنية هي دولة قانون بالمفهوم العصري والحديث للدولة الديمقراطية التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون، وتستمد شرعيتها وسلطاتها وفعاليتها من ارادة الشعب الحرة، كما تلتزم كل السلطات فيها بتوفير الضمانات القانونية والقضائية والادارية، لحماية حقوق الانسان وكرامته وحرياته الاساسية التي ارسى الاسلام قواعدها، واكدها الاعلان العالمي لحقوق الانسان وجميع المواثيق الدولية والاتفاقيات الصادرة عن الامم المتحدة بهذا الخصوص" (٢١).

ومن اهم المرتكزات الاساسية لدولة القانون (٢١):

- ١ - الالتزام باحكام الدستور نصا وروحا.
- ٢ - الالتزام بمبدأ سيادة القانون.
- ٣ - الالتزام بممارسة الديمقراطية.
- ٤ - التأكيد على ان تكون القوانين بعامة وقوانين الاحزاب والانتخابات والمطبوعات بخاصة، ملتزمة باحترام حقوق المواطن الاساسية وحرياته العامة.
- ٥ - اعتماد اسلوب الحوار الديمقراطي في التعبير عن الرأي، بعيدا عن كل اساليب واشكال الارهاب الفكري على جميع الاعددة الرسمية.

لذلك طالبت البرامج والشعارات التي رفعها المرشحين خلال فترة الدعاية الانتخابية بضرورة تفعيل الدستور وتنشيطه وتطبيقه، وذلك من خلال الغاء الاحكام العرفية والغاء قانون واوامر الدفاع والقوانين الاستثنائية ولجنة الامن الاقتصادي، والاعتراف بحقوق المواطن الاردني بالتفكير وحرية الرأي والقول والعمل والتنقل والسفر، واطلاق الحريات العامة والافراج عن المعتقلين السياسيين واعادة جوازات السفر المحجوزة الى اصحابها بالاضافة الى العمل على اعادة المفصولين لاسباب سياسية وحزبية، واحترام السلطة القضائية وضمان استقلالها وتطورها بما ينسجم مع متطلبات الحياة الديمقراطية التي تتطلب الانتقال بالنص الدستوري الى مرحلة التنفيذ والتطبيق الفعلي.

لقد ركزت تلك المطالب على ضرورة بناء دولة القانون والمؤسسات، واكدت على ضرورة تفعيل الدستور وتطبيقه نصا وروحا، فهل نجح المرشحون في طرحاتهم تلك؟

الفصل الثالث
الاداء النيابي في ضوء الشعارات الانتخابية

الفصل الثالث الاداء النيابي في ضوء الشعارات الانتخابية

تمهيد:

يعدّ قرار الاردن باستئناف الحياة الديمقراطية، تمهيداً لاحداث تغييرات سياسية، ودخولاً في مرحلة سياسية جديدة، من خلال الإستجابة لارادة الشعب وتحقيق المشاركة الشعبية في اعقاب المشاكل الاقتصادية والازمة المالية التي مر بها المجتمع الاردني. حيث تم تحديد يوم ٨ - تشرين ثاني - ١٩٨٩ موعداً لاجراء الانتخابات النيابية من اجل انتخاب مجلس نواب، يقوم بوظيفته التشريعية. ويكون اداة فاعلة للمراقبة والمحاسبة، ومنبراً حراً للحوار والمناقشة بما يضمن وضع السياسات والبرامج الواضحة والواقعية التي لا بد وان تصب في جانب المصلحة الوطنية.

لقد ساهمت استقالة حكومة زيد الرفاعي في اعقاب احداث الجنوب في الاسراع باجراء الانتخابات النيابية من اجل القيام باصلاحات اقتصادية وسياسية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في صنع القرار عبر ممثلين منتخبين في مجلس النواب. حيث شكل الشريف زيد بن شاکر وزارته الاولى في ٢٧ نيسان من عام ١٩٨٩ للاشراف على اول انتخابات نيابية شاملة تجري في الاردن منذ عام ١٩٦٧. وشارك في هذه الانتخابات (٦٤٧) مرشحا مثلوا مختلف القطاعات الرسمية والشعبية، ومختلف الاتجاهات والتيارات السياسية والفكرية. ومع انه لم يكن مسموحاً للعمل الحزبي العلني، غير ان العديد من المرشحين خاضوا الانتخابات بصفتهم الحزبية. وسمحت لهم الحكومة بذلك باعتبارهم مرشحين بصفتهم الشخصية وليس بصفة ممثلين لاجزابهم (٥٣).

وحسب القانون المعدل لقانون الانتخاب رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٩، فقد قسمت المملكة الى دوائر انتخابية، واعطيت كل دائرة انتخابية عدداً معيناً من المقاعد المخصصة لمجلس النواب وعددها ثمانون مقعداً. كما اخذ قانون الانتخاب بعين الاعتبار واقع الاقلييات في المملكة، حيث تم تمثيل كافة الاقلييات في مجلس النواب الاردني الحادي عشر.

فحصلت الاقلية المسيحية على (٩) مقاعد. وحصلت الاقلية الشركسية والشيشان على (٣) مقاعد. وحسب القانون المعدل لقانون الانتخاب رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٩. فقد خصص لمحافظة العاصمة (٢١) مقعداً، ومحافظة الزرقاء (٦) مقاعد، ومحافظة اربد (١٩) مقاعد، ومحافظة البلقاء (٨) مقاعد. ومحافظة المفرق (٣) مقاعد ومحافظة الكرك (٩) مقاعد، ومحافظة معان (٥) مقاعد، ومحافظة الطفيلة (٣) مقاعد. والبادية التي تشمل الشمال والوسط والجنوب (٦) مقاعد (٥٤).

فجاءت نتائج الانتخابات على النحو التالي (٥٣):

- ١ - جماعة الاخوان المسلمين (٢٢) مقعداً.
- ٢ - الاسلاميون المستقلون (٩) مقاعد.
- ٣ - جماعة دار القرآن (٢) مقعدين.
- ٤ - جماعة الدعوة (١) مقعد واحد.
- ٥ - الاتجاه القومي (٤) مقاعد.
- ٦ - الحزب الشيوعي الاردني (٢) مقعدين.
- ٧ - حزب البعث العربي الاشتراكي (٢) مقعدين.
- ٨ - الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين (١) مقعد واحد.
- ٩ - الجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين (١) مقعد واحد.
- ١٠ - جبهة النضال الشعبي (١) مقعد واحد.
- ١١ - النواب المستقلون (٣٥) مقعداً.

ويلاحظ من خلال هذه النتائج انها جاءت في صالح التيار الاسلامي والذي احتل ما مجموعه (٣٤) مقعداً، في مجلس النواب. وعليه فقد تم تشكيل مجلس النواب الاردني الحادي عشر الذي شكل نقلة نوعية هامة ومرحلة سياسية جديدة في تاريخ الاردن السياسي.

فكيف كان اداء هذا المجلس؟

مع بداية الدورة العادية الاولى للمجلس، احتلت الشعارات التي تم طرحها من قبل النواب اثناء مرحلة الترشيح للانتخابات مكانة بارزة واهمية بالغة في

المناقشات التي كانت تدور تحت قبة البرلمان، فقد ظهرت العديد من المشاكل والقضايا المصيرية التي اشغلت الرأي العام الاردني من مديونية وبطالة وغيلاء اسعار وفقر وفساد مالي واداري، الى جانب القضايا الهامة المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، والتي انعكست ولا شك على طبيعة اداء مجلس النواب ولكن كيف تعامل مجلس النواب مع القضايا التي احتلت قائمة اولوياته؟ وهل تمكن من ايجاد الالية المناسبة والكفيلة بتحويل الشعار الى واقع؟

وعليه فلا بد لنا أولاً من استعراض اهم القضايا التي شغلت الشارع الاردني والتي تناولها مجلس النواب خلال دوراته العادية والاستثنائية المختلفة.

ولعل من اهم هذه القضايا ما يلي:

أولاً: في المجال الاقتصادي والاجتماعي:

١ - المديونية:

احتلت المديونية اهمية بالغة من قبل مجلس النواب، خلال دوراته العادية والاستثنائية المختلفة، باعتبارها قضية وطنية خطيرة ومسألة ملحة في تاريخ الاردن، وستبقى تترك ظلالها السوداء على مستقبله الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. فهي اصل الازمة التي تعرض ويتعرض لها الاردن. حيث اثقلت كاهل الشعب باعباء جسيمة لا طاقة له على الوفاء بها. وإن حل مشكلة المديونية هو حجر الزاوية لحل المشاكل الاقتصادية والمالية التي يعاني منها الاردن لما لها من تأثير على الاداء الاقتصادي في الحاضر والمستقبل.

فقد ابرمت معظم اتفاقيات القروض بعيدا عن القنوات الدستورية، وفي غياب الحياة النيابية لفترة طويلة. وان المبررات التي تتذرع بها الحكومات المتعاقبة في الدفاع عن هذه المديونية، تتمثل في انها جاءت من اجل تنفيذ مشاريع رأسمالية وتنموية. غير انها في حقيقتها وجهت لمشاريع البنية التحتية والخدمات، ومولت بقروض تجارية ذات فوائد بنكية مرتفعة. الامر الذي افقد هذه المشاريع قدرتها على تسديد فوائد قروض تمويلها، حيث القيت اعباؤها على الخزينة.

وانعكست اثارها السلبية الحادة على الهياكل الاقتصادية والمالية والنقدية للدولة^(٥٥). وعند الحديث عن المديونية فإن الحكومة لم تتطرق لتفاصيل دقيقة وواضحة حول هذه المشكلة، بل جاء الحديث على شكل عموميات قابلة للتأويل والتبديل^(٤٥). وهو ما يدل على السياسات المرتجلة والقرارات غير المدروسة، والبعد عن روح المسؤولية في النهج الحكومي تجاه سياسة الاقتراض^(٥٥)، فأخلت سياسة الحكومات المتعاقبة بالتوازن الضروري في مجال الانفاق بين القطاعات الانتاجية وغير الانتاجية. حيث المبالغة في الانفاق على قطاعات البنية التحتية والخدمات، مقابل تخفيض الانفاق على بناء القاعدة الوطنية الانتاجية القابلة للتطور والنمو، كما افترطت هذه السياسة في الاعتماد على العوامل الخارجية المتمثلة في القروض والمساعدات وتحويلات المغتربين في الخارج دون اخذ الحيطه او اعتماد الحذر تجاه احتمالات التبديل التي كانت تشير اليها مؤشرات كثيرة، مما ادى الى جملة من النتائج السلبية، كان من ابرزها سقوط البلاد في فخ المديونية^(٥٥) والتي ادت الى انخفاض سعر صرف الدينار الاردني، وكان قد بدأ الانخفاض الحقيقي غير المعلن بعد منتصف الثمانينات، عندما اضطرت الدولة لبيع احتياطي المملكة من العملات الصعبة لسداد الديون، عندما لم تجد ما تسدد به تلك الديون الباهظة^(٢٤). فالاقتراض الخارجي كان اقتراضا عشوائيا غير مدروس. حيث التوسع في سياسة الانفاق دون حساب، وعدم المبادرة في اتخاذ الاجراءات التصحيحية اللازمة مجرد ظهور بوادر للمشكلة، وترك قطاع التصدير ليفقد قدرته التنافسية، وعدم تعديل اسعار الصرف غير الواقعية، وعدم مراعاة ميزان المدفوعات واحتياطيات المملكة^(٥٥).

قام مجلس النواب باستجلاء حقيقة مشكلة المديونية معتمدا على ارقام موثقة في سجلات ووثائق وزارات الدولة ومؤسساتها ودوائرها الرسمية المختلفة، ليكتشف بان باب الاقتراض والاستدانة قد تم فتحه في الوقت الذي كانت تنهال فيه المساعدات العربية على الاردن مجانا، وبدون مقابل، لتظهر هناك عدة تساؤلات واستفسارات من قبل مجلس النواب حول المديونية؛ لماذا الزيادة في الاعتماد على القروض الخارجية؟ ولماذا جرى تطويق الاردن بهذه الديون في الوقت الذي كان يتسلم فيه كل عام مبلغ مليار دولار تقريبا مساعدة ومنحه من قبل الدول

العربية، وفقا لقرارات قمة بغداد في اواخر ١٩٧٨. كذلك فقد كان الاتفاق من القروض يتم على مشاريع متعثرة كمشروع اسمنت الجنوب والزجاج والاشخاب وغيرها. وكان بالامكان الاستغناء عن اقساط وفوائد الديون نظرا لورود المساعدات العربية بسخاء انذاك (٢٤).

أطلق غياب الحياة النيابية لفترة طويلة يد الحكومة في الأردن لاتباع سياسة الاقتراض الخارجي والداخلي والتي لم تستند الى اولوياته او حاجاته الضرورية. الامر الذي اوقع البلاد بمديونية باهظة ورتب على الخزينة عبئا لا طاقة للاردن على السوفاء به. فتحمل الشعب الاردني بمعظم فئاته وخاصة الفئات الاجتماعية من ذوي الدخل المتدني والمحدود العبء الاكبر الناشيء عن ازمة المديونية. فكان تحميل هذه الفئات اي عبء مالي جديد، يعني خلق خلل كبير وخطير على الاوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الاردن. لان الفرد الذي يعاني من ضيق الحال لا يمكنه ان يتحمل عبء هذه المديونية الكبيرة. لقد حمل مجلس النواب ومن خلال مناقشاته المختلفة لمسألة المديونية الحكومات المتعاقبة مسؤولية استفحال هذه الظاهرة الخطيرة، فهناك عدة مليارات من الدولارات اهدرت وانفقت بشكل عشوائي. وليس هناك ما يدعو الى التفاؤل بقدرة الاردن على دفع ديونه خلال السنوات القليلة القادمة (٥٥). وان وضع الاردن في خدمة مصالح الدول الدائنة عبر الية المديونية، سوف يترتب عليه مزيدا من الازمات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، واضعافا لامكانيات بناء قاعدة انتاجية للاقتصاد الاردني. فليس ثمة قروض غائبة، فالهدف الوحيد للاقتراض هو تسديد الفوائد والاقساط. ومعنى ذلك ان الاردن قد دخل الحلقة المفرغة. حيث يقترب حجم الاقتراض من حجم خدمة الدين. اي ان الاردن يقترض فقط من اجل سداد اقساط وفوائد الديون. مما يعني صعوبة تحرر الاردن من عبودية المديونية.

أ. المديونية بالارقام:

مازالت مديونية الاردن آخذة في تجاوز الحدود الآمنة. فعلى سبيل المثال: فإن القروض الخارجية كانت حتى عام ١٩٨٩ (٨٣٠٣٨) مليون دولار منها

(١٧٩٨٣) مليون دولار رصيد قائم غير مسدد، فقامت الحكومة باعادة جدولتها بعد ان سددت (٩٦٣) مليون دولار من اقساط وفوائد القروض لعام ١٩٨٨. مما تسبب في استنزاف الاحتياطي في المملكة، الأمر الذي ترتب عليه تعويم سعر صرف الدينار. وفي عام ١٩٨٩ و ١٩٩٠ ثم جدولة (١٣٠٠) مليون دولار. وهناك حاجة الى (٢٠٣) مليون دولار لتسديد الاقساط والفوائد. وفي عام ١٩٩١-١٩٩٣ سيتم جدولة (١٣٠٠) مليون دولار. وايضا هناك حاجة الى (٢٠٣) مليون دولار أخرى لتسديد الاقساط والفوائد المستحقة. مما يعني ان الاردن يحتاج الى (٤٠٠) مليون دولار سنويا لسداد اقساط وفوائد القروض السابقة ولعشر سنوات لاحقة (٥٦) وان القسط السنوي لخدمة الدين سيبلغ في اواسط التسعينات رقما يلتهم ٤/٣ الناتج المحلي الاجمالي. ومن أمثلة ذلك: تشير الارقام التي زودت بها اللجنة المالية في مجلس النواب من قبل وزير المالية (عند مناقشة مشروع الموازنة العامة للسنة المالية ١٩٩١) الى ان نسبة خدمة الدين العام الى اجمالي الصادرات من السلع والخدمات لعام ١٩٩٠ بلغت ٣٠٣٪ في حين بلغت هذه النسبة لعام ١٩٩١ ٢٣٧٪ وفي حالة عدم جدولة ٥٠٪ من فوائد قروض الدول الصناعية الدائنة، فإن هذه النسبة سوف تصبح ٣٨٩٪ وهي نسبة مثيرة للمخاوف (٥٧).

وعند مناقشة وتحليل الارقام الواردة في المثالين السابقين. يتبين لنا بان خدمة الديون الخارجية تكلف حوالي ١٧٥٪ من حجم المديونية او ٣٨٪ من حجم الدخل القومي او ٧٥٪ من حجم الموازنة العامة، وبمعنى آخر فإن اجمالي خدمة الدين (فوائد + اقساط) تمتص حوالي ٩٠٪ من كامل التمويل الخارجي. وان خدمة هذا الدين اكبر بكثير من مجموع النفقات الرأسمالية، علما بأن الكثير من النفقات الرأسمالية لا تذهب الى مشاريع ذات طابع انتاجي بل الى مشاريع البنية التحتية والخدمات. ولا زال تمويل القطاعات غير الانتاجية يتم بالقروض والتسهيلات الخارجية. الامر الذي يعمق ازمة البلاد ويزيد في اخضاعها لشروط الجهات الخارجية المقرضة، وللشروط المجحفة لصندوق النقد الاولي، وهيئات ومؤسسات التمويل الدولية. كما ان هذا النهج يضاعف المديونية الخارجية واعباء خدمة الدين العام.

ب. جدولة الديون:

أكد بعض النواب خلال المناقشات التي تمت حول المديونية بأن حل هذه المشكلة لا يمكن أن يتم بالجدولة أو إعادة الجدولة. إذ ليس باستطاعة دولة كالاردن بمواردها وامكانياتها المحدودة، أن تحقق تنمية اقتصادية تسهم في الخروج من الازمة أو تستوعب الاعباء الثقيلة لاقساط وفوائد هذه الديون. وعندما تعد الحكومة بحل المشاكل الاقتصادية والمالية للبلاد، وتلزم نفسها في ذات الوقت بتحمل اعباء تسديد خدمة الدين، فإن ذلك يقع خارج حدود الممكن. مما يجعلنا نشك في امكانية تحقيق وعود الحكومة بالخروج من الازمة الاقتصادية بجوانبها المختلفة. وهناك من يرى بأن على المفاوض الاردني الرسمي، تركيز اهتمامه على شطب قسم من هذه الديون، قبل إعادة الجدولة، مستندا الى اعتبارات موضوعية وعملية منها: ارتفاع اسعار الدولار بالنسبة للدينار الاردني، الامر الذي ضاعف حجم المديونية، حيث أن عملية السداد يجب ان تتم بالدولار. ومنها ايضا عدم قدرة الاردن - بموارده وامكانياته المحدودة وسوء اوضاعه الاقتصادية - على السداد (٥٨).

لذا رأى بعض النواب أن إعادة الجدولة تعتبر وسيلة لتراكم الدين وتكريسه، كأزمة مزمنة تعيق الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المنشودة، وتجعل اقتصاد البلد في حالة من التبعية والتخلف. لان إعادة الجدولة هي عملية تأجيل للازمة ووسيلة لمزيد من الاستدانة والية للنقل العكسي للموارد الداخلية لاغراض التنمية لمصلحة الجهة الدائنة (٣٦)، فتصبح عملية إعادة جدولة الديون أو تأجيلها مزيداً من العبء كما تجعل التسديد أكثر استحالة، خاصة وان أكثر من نصف ديون الاردن لا تعود لبنوك بل لحكومات. وهي اقدر على شطب الديون من البنوك ولهذا لا بد من تعاون الاردن مع غيره من الدول المدينة من اجل مفاوضة نادي باريس ونادي لندن عله يحصل على اعفاء لبعض ديونه ان لم يكن كلها. لان مشكلة المديونية أصبحت ذات طابع دولي (٣٦). وان عدم حلها سوف يهدد الامن والسلم في العالم اجمع.

ج. الاجراءات والمقترحات:

طالب مجلس النواب بإجراء تبديل حقيقي وجددي في النهج الاقتصادي الاردني من اجل تخليص الوطن من سلبيات أزمة المديونية. لذلك قدم المجلس مجموعة من المطالب والمقترحات التي يرى بانها تشكل خطوات مهمة من اجل التخلص من مشكلة المديونية من اهمها:

١ - عدم اطلاق يد الدولة للقيام باية عمليات اقتراض خارجي او حتى داخلي، الا ضمن احتياجات الموازنة المقررة من قبل مجلس النواب. على ان تكون عمليات الاقتراض للمشاريع الانتاجية والتنموية ذات الجدوى الربحية ووفقا لشرط المنح (٥٩) والقروض السهلة وليس وفقاً للشروط التجارية الباهظة. ويجب مراعاة ترتيب الانفاق الرأسمالي على اساس اولوية المشاريع الانتاجية، ضمن خطة وطنية لبناء قاعدة انتاجية تغطي الطلب المحلي على السلع والخدمات وتوسع - باستمرار - فرص الاستثمار. على ان يتم عرض شروط كل اتفاقية قرض على المجلس قبل اقرارها من قبل الحكومة. ومن الضروري ايضا سن تشريعات تضمن اشراف مجلس الامة على القروض الحكومية كافة (٥٩). كاصدار قانون الدين العام الخارجي الملزم للحكومة بان لا تعقد اية عمليات اقتراض الا بعد الحصول على موافقة مجلس الامة.

٢ - يجب اعادة النظر بالموقف من المديونية وبرنامج التصحيح الاقتصادي المستند لتوجيهات صندوق النقد الدولي، بحيث يجري التوقف عن اداء خدمة الدين (اقساط + فوائد) وتوفير عائدات الصادرات الوطنية من العملات الصعبة من اجل استثمارها في مشاريع تنموية وانتاجية. اي لا بد من مراجعة الاتفاقيات المعقودة مع الهيئات والدول الدائنة، وذلك من اجل تخفيض هذه الديون وشطب فوائده او ايقافها، واعادة جدولتها لمدة طويلة وبدون فوائد. لان خدمة هذه الديون من شأنها ان تعيق اية عمليات للتنمية مستقبلا. اضافة الى ان تراكم هذه الديون قد يعرض الاستقلال الوطني لتبعية الجهات الدائنة (٤٥).

ينبغي على الحكومة الاردنية أن تسعى للتعاون والتنسيق في هذا المجال مع الكثير من الدول المدينة في العالم لمواجهة المؤسسات والدول الدائنة، بهدف الغاء الديون او الغاء فوائدها على الأقل. وتأجيل الدفع لفترات

بعيدة. خاصة وان المديونية اصبحت مسألة دولية. ولا بد وان يستند حلها الى جهد جماعي باتجاه الغائها في اطار اعادة بناء الاقتصاد الدولي.

٣ - ان الموارد الذاتية للاردن لن تكفي للقيام بعبء تسديد المديونية ودفع عملية التنمية الاقتصادية في نفس الوقت. لذلك لا بد من وضع فلسفة واضحة وعمل دراسة جديّة تعتمد التحليل العلمي المقرون بالارقام الدقيقة لتنشيط القطاع الخاص من اجل انشاء مشاريع جادة ضمن اهداف محددة ومرسومة تأخذ بالاعتبار احتياجات الاردن الحالية والمستقبلية. على ان تبادر الحكومة الى خلق المناخ الملائم لجذب رؤوس الاموال والاستثمارات الخارجية لتعزيز معدلات النمو الاقتصادي بشكل يسمح للاردن بمواجهة الابعاء الداخلية والخارجية الملقاة عليه.

٤ - ضرورة توقف الدولة عن الوفاء والالتزام بخدمة الدين للدول والمؤسسات المالية الدائنة، خاصة الغربية منها، والتي كانت لها اليد الطولى في الاثار الاقتصادية السلبية التي يعاني منها الاقتصاد الاردني. وعلى وجه التحديد تلك الجهات التي تقف حائلا دون تعويض الاردن عن الخسائر التي تحملها نتيجة ازمة الخليج. وقد تمثلت هذه الخسائر في ضياع سوق التصدير وتجارة الترانزيت الى العراق. وتضاؤل فرص التصدير الى البلدان العربية الخليجية الاخرى. الى جانب فقدان الدعم العربي والدولي الذي كانت تحصل عليه الاردن (٥٩). مما يحتم على الاردن عدم تسديد خدمة الديون، الا اذا حصل على المساعدات الخارجية المقررة له من مجلس الامن الدولي وهيئة الامم المتحدة (٥٩). فهذه المساعدات تعتبر حقاً للاردن يجب تحصيله.

٥ - ضرورة عقد مؤتمر وطني لمعالجة مشكلة المديونية. تشترك فيه جميع الخبرات والكفاءات الاقتصادية والمالية من مختلف الاتجاهات والتيارات الفكرية والسياسية. على ان توضع امامه جميع الحقائق والمعطيات عن ازمة المديونية، للخروج بالاستنتاجات والتوصيات المناسبة بما يساعد في معالجة هذه الازمة (٥٨). اضافة الى ضرورة تشكيل لجنة تحقيق وطنية يشارك فيها مجلس الامة مشاركة فاعلة للتحقيق في جميع الظروف والملابسات التي ادت بالبلاد الى الوقوع في المديونية الباهظة ومعاقبة المسؤولين عن ذلك (٢٤).

٦ - يجب ان لا يلقى العبء الرئيسي في تسديد المديونية على الشرائح الاجتماعية محدودة الدخل. بل يجب ان يقع العبء الاكبر على الشرائح الاجتماعية الغنية، ليتحملوا عبثا يتناسب مع دخولهم و ثرواتهم المرتفعة. الى جانب وضع تشريع ضريبي تصاعدي^(٢٤). او سن ضريبة خاصة تسمى ضريبة الدين الخارجي او من خلال فرض ضريبة مجهود البناء الوطني على الاغنياء والرأسماليين وعلى المصارف والبنوك والشركات الرأسمالية الكبيرة بنسبة مئوية معقولة. وذلك من اجل توفير الاموال اللازمة التي قد تسهم في تخفيض اعباء المديونية الثقيلة التي يعاني منها الاردن.

٧ - وضع السياسات اللازمة للانتقال بالاقتصاد الوطني من وضعه الحالي كاققتصاد اتكالي يعتمد على المساعدات والقروض العربية والاجنبية الى اقتصاد الاكتفاء الذاتي الذي يعتمد على الموارد الاولية المحلية. لتحقيق اكتفاء الاردن من الانتاج المحلي في المجالات الزراعية والصناعية. وفي مجال الثروة الحيوانية. لان هذا النهج سيؤدي بالنتيجة الى تعزيز الاستقلال الوطني^(٢٤).

٨ - وضع سقف للمديونية والتأكد من عدم تزايدها. كأن لا تتجاوز قيمة القروض الجديدة المتعاقد عليها والمسحوبة في اي سنة مالية قيمة الاقساط المسددة في تلك السنة. او ان لا تتجاوز خدمة الدين الخارجي في أي سنة مالية نسبة معينة من صادرات السلع والخدمات وضمن اطار تتناقص فيه هذه النسب خلال مرحلة زمنية محددة^(٥٥).

٩ - يجب ايقاف نزيف المديونية من خلال التوقف عن الاقتراض الربوي خارجيا وداخليا. والغاء المبالغ غير المسحوبة من عقود القروض المتفق عليها. وعدم الرضوخ لشروط الجهات الدائنه التي تمس سيادة الدولة. الى جانب ضرورة سن قانون فريضة الزكاة، مما يعزز من فرص توفير الاموال اللازمة لتسديد الديون^(٥٥).

وهكذا قدّم مجلس النواب اهم مطالبه ومقترحاته وملاحظاته حول موضوع المديونية، فهل نجح هذا المجلس في التعامل مع هذا الموضوع الهام والحاس؟ وهو ما سنعرض له في هذا البحث.

٢ - الاسعار:

دارت مناقشات مجلس النواب في عدة جلسات حول سياسة الاسعار، باعتبارها تمثل قضية وطنية تهتم مختلف قطاعات وشرائح المجتمع الاردني. ورأى مجلس النواب أن اساس السياسة التموينية هو تأمين القوات للشعب حسب المواصفات والمقاييس المتبعة نوعيا وصحيا، واتخاذ الاجراءات الضرورية لمنع الغش والاستغلال والتلاعب بالاسعار^(٣٦). فمنذ اواخر الثمانينات اصبحت ظاهرة للعيان ذلك الخلل الذي يشبه الانهيار لمجمل الجوانب في الاقتصاد الوطني للبلاد. واصبح الحديث عن المديونية وعن انماط الفساد المالي والاداري واعادة التصحيح لهذه الاوضاع هو الشغل الشاغل والهم الاكبر لابناء المجتمع الاردني. ومن ابرز النتائج التي ترتبت على ذلك الخلل، انخفاض سعر صرف الدينار وارتفاع متزايد ودون توقف في مجمل الاسعار لكافة السلع الاساسية والمواد التموينية باستثناء ما هو مدعوم منها من خزانة الدولة. ونظرا للاعباء المترتبة على استمرار الدعم فقد لجأت الحكومة الى تخفيف العبء عن الخزينة باتخاذ بعض الاجراءات مثل البطاقات التموينية لمواد السكر والارز والحليب لايصال هذه المواد الضرورية الى مستحقيها من المواطنين موضع الرعاية من اصحاب الدخل المتوسطة والمتدنية. اي ان الحكومة قامت باتخاذ اجراءات معينة لمواجهة تلك النتائج المترتبة على الخلل الاقتصادي، والذي تخض عن معاناة حقيقية وملموسة للمواطن الاردني حيث ارتفعت الاسعار وبشكل مذهل^(٦٠). في الوقت الذي انخفض فيه معدل دخل الفرد. واتسعت دوائر الفقر وبنات العديد من المواطنين في ظل ثبات الرواتب والاجور والارتفاع المضطرد للاسعار يعيشون تحت الحد الأدنى لمستوى المعيشة، فمن شأن الزيادة الهائلة في الاسعار ان تثقل الاعباء المعيشية التي تتحملها الشريحة الفقيرة في المجتمع الاردني ومن شأنها ان تدفع باعداد جديدة من المواطنين الى خط الفقر.

والاسعار اداة هامة في اعادة توزيع الدخل الوطني، واذا تركت بدون تدخل من قبل الحكومة فإنها تتحول لاداة مدمره^(٤٥). فقد اصبحت مشكلة الغلاء والارتفاع المحموم المتتالي لاسعار معظم السلع والخدمات من القضايا الخطيرة والمهمة التي تواجه المجتمع وتهز اركانه هذا عنيفا، وقد تبين لمجلس النواب بان

مشكلة الاسعار تتفاقم وتأخذ ابعادا خطيرة دون ان تكون هناك اية محاولة ملموسة رسميا لمواجهتها او التخفيف من حدتها^(٤٥). وليس ثمة خطة حكومية واضحة ومدروسة لمكافحة الغلاء وضمان الحد المعقول للعيش. خاصة لذوي الدخل المتدني والمحدود. وان نسبة ارتفاع تكاليف المعيشة تشمل سلة واسعة من السلع والخدمات التي يحتاجها المستهلك، بما في ذلك اجرة السكن والنقل والمواصلات والغذاء والكساء والدواء والتعليم... الخ. كما طال الغلاء السلع المستوردة اكثر من غيرها لاعتمادها على ما يتوافر من العملات الصعبة بسعر الصرف الجديد. على ان الغلاء زاد عن الحد الذي يفسره فارق سعر الصرف، مما يدفع للاستنتاج بان هناك اسباباً اخرى سلوكية واحتكارية وراء فوضى الاسعار. فاصبح عدد كبير من اصحاب الدخل المحدود غير قادرين على توفير مستلزمات الحياة اليومية نتيجة لتدني الدخل الذي يقابله غلاء فناحش في الاسعار.

في ظل النسب العالية والكبيرة لحالات الفقر الموجودة في الاردن. كان لا بد من طرح حلول سريعة قبل ان تتفاقم المشكلة، وتتسبب في احداث انفجار اجتماعي لا تحمد عقباه. لان الامن الاجتماعي للمواطن لا يمكن ان يتحقق الا من خلال توزيع المداخل وتوزيع العبء الضريبي واعفاء الفئات الصغيرة من الضريبة المباشرة، وتحويل اعبائها على ذوي الدخل المرتفع. ويرى مجلس النواب بان الخطوات والاجراءات التي تتخذها الحكومة من اجل معالجة مشكلات الاقتصاد الوطني، والتي كانت استجابة لضغوط وشروط صندوق النقد الدولي، جاءت في جانب كبير منها على شكل ضرائب غير مباشرة. وهي التي يتحمل عبئها الفقير والغني على حد سواء وبدون تمييز. وبذلك تكون وطأتها اشد على الفقير. وان هذه الاجراءات قد زادت من الاعباء على المواطنين والحقت اشد الضرر بالفئات الفقيرة.

يعد الحديث عن الاسعار غير مجدٍ دون الحديث عن السياسة الضريبية واثرها على ارتفاع الاسعار. لان المواطن المستهلك هو الذي يتحمل في النهاية عبء اي زيادة في الضرائب او الخدمات. حيث يضيف التاجر كل ما يمكن ان يدفعه على السلع والخدمات التي يقدمها او يبيعها. مما يثقل كاهل المواطن

الاردني ويهدد حياته وامنه الاقتصادي والغذائي والاجتماعي. فالحكومة مطالبة بوقف ارتفاع الاسعار ودراسة الكلفة الحقيقية لانتاج السلعة لتحقيق العدالة بين المستهلك والتاجر، لكن ترك الاسعار لتقرر وفق آلية العرض والطلب دون تدخل الحكومة. هو احد شروط صندوق النقد الدولي التي تطبق في نطاق الوضفة الشاملة لمعالجة الاوضاع الاقتصادية^(٤٥)، حيث ترتفع الاسعار وتنخفض القوة الشرائية لمداخيل ذوي الدخل المحدود. مما يؤدي الى تدني مستوى المعيشة، وزيادة عدد الشرائح التي تعيش تحت خط الفقر. فالحكومة يجب ان تسعى لزيادة مداخيل ذوي الدخل المحدود وضبط النفقات في الجهاز الحكومي والتوجه الجاد نحو التغلب على جيوب الفقر لاحلال بعض التوازن بين امكانيات أصحاب المداخيل المتدنية وبين الاسعار.

ان الدولة معنية بتيسير حصول المواطن على المواد الضرورية، وخاصة ذوي الدخل المتدني باسعار رخيصة ومعقولة ضمن موازنته المالية فهناك بعض المواد الضرورية للانسان ولا يستطيع العيش بدونها كالعلاج والحيز والسكر والرز والطحين. والتي يجب ان تسعر باسعار معقولة لانها من حاجات المواطن المهمة، لذلك لا بد من تدخل الدولة لوضع اسعار مدروسة تضمن للمواطن العيش الكريم كذلك فإن الحكومة مطالبة بالتوسع في الاعفاءات الضريبية على السلع الأساسية كالمواد الغذائية والادوية ومستلزمات التعليم واحتياجات الاطفال وتحويل اعبائها على السلع الكمالية والترفيهية. خاصة وان الحكومة معنية بتأمين وتوفير الاحتياجات الاساسية للمواطن وضمن دخله الحقيقي وذلك من اجل تحقيق مبدأ الامن الغذائي^(٦١). ووفق التكلفة الحقيقية للسلع والخدمات بحيث تعم العدالة ويتاح تكافؤ الفرص للجميع.

ويلاحظ مجلس النواب بان ارتفاع تكاليف المعيشة والغلاء الذي يعيشه المواطن لا يقتصر على اسعار السلع. وانما يطل وبشكل متفاقم كلفة الخدمات وبخاصة الخدمات الصحية والتعليمية. حيث تراجعت الخدمات الحكومية في هذا المجال كثيراً، مما اضطر المواطن لطلب هذه الخدمات من القطاع الخاص^(٦٠) فتحول الامر الى تجارة محضنة بعد ان كان جزءاً من الخدمات الاجتماعية والصحية.

الاجراءات والمقترحات:

يرى مجلس النواب بان هناك ارتفاعاً في تكاليف المعيشة، حيث ارتفعت اسعار الخبز واللحوم والسكر والأرز والحليب وزيت الزيتون واجور المساكن والمسقفات واجور قطاع النقل والاتصالات اضافة الى رفع اسعار المنتجات البترولية والاسمنت، بل ان بعض المواد التموينية قد هبطت اسعارها عالمياً لكنها بقيت في السوق المحلي كما هي ولم تنخفض بما يقارب نسبة الانخفاض في بلد المنشأ. فالشاي مثلاً انخفض بنسبة ٤٠٪ لكن هذا الانخفاض لم ينعكس على جميع انواع الشاي في الاسواق المحلية^(٦١). كذلك فإن كثيراً من الاسعار ارتفعت دون مير منطقي او معقول، سوى الجشع والطمع والاحتكار.

ان ازمة الاسعار الخطيرة تحتاج اجراءات سريعة ومنطقية من قبل الحكومة من اجل وضع حد للاسعار الباهظة. لتكون في مستوى دخل المواطن وقدرته الشرائية^(٢٤). فالحاجة تبدو ماسة لاعادة دراسة السياسة الاقتصادية والمالية بمختلف عناصرها ومدخلاتها، وكذلك لا بد من سياسة ضريبية جديدة وسياسة تموينية جيدة لاقرار السياسات المناسبة في ضوء المعطيات المحلية والواقع الفعلي لمستويات المعيشة بما يضمن الوصول الى وضع سياسة مدروسة ومرحجة بين المستهلك والتاجر والحكومة.

وعلى الرغم من الجهود المكثفة التي تقوم بها الحكومة في مجال توفير وتأمين المواد الغذائية الاساسية ومراقبة اسعار المواد التموينية. الا ان مجلس النواب وانطلاقاً من موقع المسؤولية فإنه قد سجل بعض الملاحظات وتقدم بالعديد من المطالب والمقترحات التي يرى ضرورة اخذها بعين الاعتبار عند مناقشة السياسة التموينية ومسألة ارتفاع الاسعار لما لهذه المطالب والملاحظات من دور واهمية في معالجة هذه الظاهرة الخطيرة.

ومن هذه المطالب والمقترحات ما يلي:

١ - يستفيد من دعم المواد التموينية من قبل الحكومة معظم الاغنياء والاثرياء واصحاب المطاعم والمصانع والعمال الاجانب. وهي الفئات التي لا تحتاج الى هذا الدعم الذي يرهق الخزينة. لذلك لا بد من اعادة النظر بدعم كافة السلع التموينية من خلال اجراء دراسة دقيقة وشاملة لكافة شرائح المجتمع

ليصل الدعم الى مستحقيه من اصحاب الدخول المحدودة والمتدنية^(٦٠). مع التأكيد على ضرورة الاستمرار في دعم المواد التموينية الضرورية. فالمطلوب اذن اعادة دراسة دعم المواد الاستهلاكية، ووضع سلم اولويات لهذه الحاجات. كما يجب على الحكومة ان تعيد النظر بالكيفية التي يحصل من خلالها المواطن على المواد الغذائية، بحيث يقتصر هذا الدعم على الفئات المستحقة فعلا من المواطنين. وعلى الذين لا يستحقون هذا الدعم ان يشتروا هذه المواد باثمانها الحقيقية التي ستؤدي في نهاية المطاف الى رفق الخزينة ودعمها.

٢ - عند الحديث عن الاسعار لا بد من استحضار واقع الرواتب والاجور المتدنية^(٦١). ففي الوقت الذي ارتفعت فيه الاسعار ارتفاعا كبيرا، فإن دخول غالبية المواطنين وخاصة الموظفين ما زالت كما هي^(٦١). كما ان دخول البعض منهم قد تدنت وخاصة فئة المزارعين مما يؤدي الى خطورة وصعوبة الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية والامنية على البلد، فقد تأكلت الرواتب والأجور في بعض الاوقات بنسبة ٥٠٪، وزادت اسعار بعض السلع والخدمات والحاجات الاساسية بنسبة ١٠٠٪-٣٠٠٪^(٦١). اي ان الغلاء المستفحل قد اصاب شرائح اجتماعية واسعة من ذوي الدخل المتدني والمحدود. لذلك لا بد من وضع سلم متحرك للرواتب والاجور في ضوء تآكل الاجور بسبب الغلاء وارتفاع الاسعار. ولعل مراعاة تأمين حد ادنى من الدخل للمواطن الاردني وربطه بمستوى غلاء المعيشة^(٤٥) يساهم في ضمان حياة كريمة، يعتبر من الشروط الاساسية لضمان وتحقيق الامن الوطن. اي انه لا يجوز الحديث عن الاسعار بشكل مجرد دون ربطه بالعوامل التي تؤثر عليها من ضرائب ومستويات اجور ودخول^(٦١).

٣ - ضرورة نهج سياسة سعرية محدودة وعادلة تشمل المواد التموينية والاستهلاكية الاساسية، تضمن بشكل متوازن مصالح كل من التاجر والمستهلك. وتؤمن تواصل الدعم الحكومي للمواد التموينية الاساسية. كذلك فإن الحكومة مطالبة بالتوسع في ضبط قائمة اخرى من السلع التي هي في حكم السلع الاساسية للمواطن كاللبسة والادوية ومواد البناء والقرطاسية وغيرها. وان تقوم الحكومة بتوفير كافة المواد الاساسية التي يحتاجها المواطن

وباسعار تناسب دخله. اضافة الى تدخلها لتحديد اسعار كافة السلع المستوردة والمنتجة محليا ضمن اسس معتدلة. كذلك ضرورة ضبط الاسعار المحددة من خلال احكام الرقابة الكاملة لمنع التلاعب بالاسعار مع تشديد الرقابة على تهريب السلع والمواد التموينية خارج البلاد. وان الحكومة مطالبة بوضع خطة واضحة تستوعب مشكلة الاسعار المتفاوتة بالنسبة للحموم البلدية واللحوم المستوردة خاصة وان اختلاف انواع اللحوم وتنوع مصادر استيرادها فتح المجال امام بعض الاشخاص للتلاعب بالاسعار^(٦٠). الى جانب المطالبة بان يتم استيراد اللحوم من السودان^(٦٠)، لان الكلفة اقل خاصة في قطاع الشحن مقارنة مع استيراد اللحوم من بلغاريا ورومانيا واورشاليا حيث الكلفة العالية في اجور الشحن.

٤ - ان تسعيرة الخضار والفواكه لا تستند الى اسس موضوعية ومنطقية. وهي تعاني من الفوضى والارتفاع الفاحش في كثير من الحالات، بحيث لا يستطيع اصحاب الدخول المتدنية الحصول على احتياجاتهم من الخضار والفواكه. فالتسعيرة لا تدرس كلفة الانتاج وبيع الموزعين. وغالبا ما يكون المستفيد منها الوسطاء والسماسرة وليس المزارعين. لذلك لا بد من تنظيم عملية التسويق بحيث يحصل المزارع على سعر مجز يشجعه على الانتاج^(٦٠) وينظم طرح المواد في الاسواق بطريقة تضمن استمرار التنافس المعقول. مع مراعاة عدم تصدير الخضار والفواكه في حالة ندرتها وحاجة المواطنين لها.

٥ - ان سياسة دعم الاعلاف التي تنتهجها الحكومة لا تنعكس بصورة ايجابية على الاقتصاد الوطني، كأن يزداد حجم الثروة الحيوانية وتنخفض الاسعار. فلا يستفيد منه ذوي الدخول المتدنية. فالكميات التي تصرف لا تكفي، لذا يضطر مربو المواشي والدواجن من ذوي الدخل المحدود لشراء النقص المترتب عليهم من مادة الاعلاف بالاسعار غير المدعومة. مما يستوجب اعادة النظر في تسعيرة الاعلاف الموزعة، وزيادة الكمية المصروفة من اجل المحافظة على الانتاج في هذا المجال^(٦١).

فعلى سبيل المثال فإن ارتفاع سعر الذره الصفراء، قد اثر كثيرا على اسعار البيض والدواجن. مما ادى الى اضطراب في الاسعار.

٦ - لقد اخذت اسعار الادوية بالارتفاع الجنوبي، ويعود السبب في ذلك الى توفر الدواء المستورد. فالمنتج يتحكم بالاسواق، ويفرض الاسعار التي يريدتها، مع ان المنطق يحتم على الحكومة تشجيع الصناعة الدوائية المحلية خاصة وانها تستطيع انتاج بدائل للادوية الاجنبية المستوردة وباسعار منخفضة (٦٠).

ثمّة مطالبة بضرورة توفير سوق دوائية موازية تضمن مستوى الجودة ومستوى السعر، بحيث يكون في حدود قدرات وامكانيات المواطن العادي وخاصة في ظل غياب التأمين الصحي الشامل.

٧ - ان ارتفاع اسعار المشتقات النفطية (المحروقات) سوف ينعكس بآثاره السلبية على مختلف نواحي حياة المواطن. وسوف يزداد العبء على كاهله ويدفع ثمن هذا الغلاء، من خلال ارتفاع اسعار بعض السلع التجارية بسبب ارتفاع كلفة النقل. كارتفاع اجرة وسائط نقل الركاب العمومية واجرة سيارات نقل البضائع الصغيرة والكبيرة (٦٠). من هنا طالب مجلس النواب الحكومة بضرورة اعادة النظر في اسعار المحروقات لما لها من اثار سلبية على مختلف اسعار المواد التموينية. كما طالب المجلس الحكومة بضرورة اطلاقه على كلفة انتاج المحروقات.

٨ - ان التخلص من مأزق الاسعار والسياسة التموينية يتطلب تحقيق سياسة الاكتفاء الذاتي. من خلال استغلال جميع الموارد المحلية وخاصة الزراعة لكونها القاعدة الرئيسة والقوية لدعم الاقتصاد الوطني ومصدر الامن الغذائي (٦١). لذلك طالب مجلس النواب الحكومة ان تهتم بالصناعات الزراعية بدلا من استيرادها من الخارج اضافة الى دعم زراعة القمح. وهذا الوضع سوف يجعل الاردن يستغني عن عدد كبير من السلع التموينية المستوردة المرتفعة الاسعار، مما يوفر على الخزينة الكثير من العملات الصعبة.

٩ - فتح المجال للمنافسة بين الحكومة والقطاع الخاص، من خلال منح رخص للقطاع الخاص (٦١) لاستيراد بعض المواد والسلع الضرورية شريطة التقيد بالجودة والمواصفات المطلوبة.

١٠- فتح المزيد من فروع المؤسسات الاستهلاكية المدنية والعسكرية في جميع انحاء المملكة من اجل ضرب سياسة الاحتكار والاستغلال التي يمارسها بعض التجار (٤٥). اضافة الى عمل بطاقات تموينية تشمل كافة الفقراء تسمح لهم

بشراء احتياجاتهم الضرورية من المؤسسات الاستهلاكية. كذلك فقد اقترح المجلس ان تشمل البطاقة التموينية اضافة الى السكر والرز والحليب مواد تموينية ضرورية اخرى خاصة للفقراء وذوي الدخل المحدود. ومنها الطحين وزيت الزيتون والفول والعدس والحمص والطحينة والشاي والسمن على ان يراعي معها مستلزمات المدارس من زي مدرسي وقرطاسية (٦٠).

١١- ضرورة انتشار مجلس او فريق متخصص بالأسعار وتكاليف المعيشة يضم اهل الخبرة والمعرفة من اجل صياغة سياسة اسعار متكاملة ومقبولة يراعى فيها مصلحة اصحاب الدخل المتدنية والمحدودة (٦٠).

١٢- ان لا تقوم الحكومة برفع اسعار أية مادة او سلعة الا بعد اخذ موافقة مجلس النواب. وان لا يتم بحث مشكلة الاسعار من قبل الحكومة الا بعد الرجوع الى مجلس النواب واجراء مناقشات ومداولات. معه بهذا الخصوص (٦٠).

١٣- الدعوة الى تحكيم الشريعة الاسلامية التي توجب التوظيف في اموال الاغنياء لحساب الفقراء (٦٠) من خلال تعميم فريضة الزكاة واصدار تشريع قانون الزكاة، ليكون رافداً مالياً رئيساً في معالجة مشكلة الفقر، كذلك المطالبة بضرورة توحيد الصناديق التي تتعامل مع مشكلة الفقر وتطوير مواردها. هذا عرض لأهم مطالب ومقترحات مجلس النواب حول قضية الاسعار والفقير. ولعل ما يلفت النظر فيها ويستحق التوقف. هو مطالبة مجلس النواب الحكومة بان لا تقوم برفع اسعار اية سلعة او مادة الا بعد الرجوع الى المجلس واخذ موافقته.

ترى هل تحقق هذا المطلب الذي تقدم به مجلس النواب؟ وماذا عن المطالب والمقترحات الاخرى؟

٣ - الفساد المالي والاداري:

لقد شكل موضوع الفساد اهمية بالغة بالنسبة لاجزاء مجلس النواب، خاصة وانهم تعهدوا للمواطن من خلال طروحاتهم وبياناتهم الانتخابية بالتصدي لهذه الظاهرة الخطيرة والتي ساهمت في تفاقم العديد من المشاكل الاقتصادية والمالية والنقدية التي يعاني منها المجتمع الاردني.

فقد اكد النواب على ان هناك الكثير من المخالفات والجرائم الاقتصادية والمالية التي ارتكبت بسبب غياب الرقابة الدستورية والشعبية، فانتشر الفساد حيث تضاعل الحس بالمسؤولية واسيء استخدام السلطة (٢٤) من قبل بعض الاشخاص الذين استأثروا بالمراكز والمناصب الحساسة. مما اوقع الاردن في فوضى ادارية. لذلك فإن من واجب بالسلطة التشريعية محاربة جميع اشكال ومظاهر الفساد من خلال مراقبة ومتابعة السلطة التنفيذية من اجل وضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالقضاء على الرشوة والمحسوبية وحماية المال العام من الاعتداء والتلاعب. ووضع حد لتفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري. فالمديونية وتردي سعر صرف الدينار وبيع احتياطات المملكة من الذهب، وما ترتب على ذلك من ارتفاع في تكاليف المعيشة نتيجة الغلاء الفاحش ... وغير ذلك من المشاكل المالية والنقدية والاقتصادية انما جاءت بسبب انتشار ظاهرة الفساد.

أ. المطالب والمقترحات:

يرى مجلس النواب بان اعادة بناء وتعميق الثقة بين المواطن والمسؤول تتطلب اتخاذ مجموعة من الاجراءات والخطوات الكفيلة بكشف الحقائق وتحديد اسباب الفساد والتردي المالي والاداري الى جانب تطهير وتنظيف كافة المواقع من الاشخاص الذين لا يثق بهم الشعب. اضافة الى ضرورة ارساء قواعد موضوعية جديدة. بحيث لا يتولى المسؤولية الا الاشخاص الذين يتمتعون بثقة المواطن واحترامه (٥٨). لذلك فإن مجلس النواب ومن خلال مناقشته وبجته لقضية الفساد قام بتقديم مجموعة من المطالب والملاحظات التي يرى ضرورة تبنيها ومتابعتها من قبل الحكومة من اجل وضع حد لتفشي ظاهرة الفساد.

ومن اهم هذه المطالب والملاحظات ما يلي:

- ١ - ان تلتزم الحكومة بتطبيق مبدأ: من اين لك هذا؟ (٢٤) وذلك من اجل مساءلة ومحاسبة الاشخاص الذين حصلوا على ثروتهم بطرق ووسائل غير مشروعة على ان يتم تطبيق هذا المبدأ بكل جدية وحزم.
- ٢ - مطالبة الحكومة بملاحقة كل مسؤول اداري جزائيا وماليا عن كل خسارة الحقها بخزينة الدولة نتيجة ارتجاله او اهماله او سوء تخطيطه. او نتيجة

قراراته الخاطئة. لتضمن عدم الارتجال الذي يمكن ان يدمر مصالح الدولة (٢٤). فالحكومة مطالبة بمحاسبة المسؤولين الذين تسببوا في ايقاع الاردن في فوضى مالية وان تقدمهم لمحاكمات علنية واجبارهم على اعادة ما سلبوه من الاموال العامة بكافة الوسائل والطرق. وكذلك فضح اساليبهم وممارساتهم الفاسدة. وان الحكومة مطالبة ايضا بالقيام بالتحقيق العادل والعاجل مع الذين توجه لهم اصابع الاتهام او تحوم حولهم ادنى شبهة في الاعتداء على المال العام (٥٨)، (٣٦).

٣ - لا بد من الاهتمام بتصويب المسار الاداري وتقليص اي تسيب في الادارة المركزية. والعمل على اعادة الهيكلة الادارية للدولة لتقوم بواجبها بكفاءة عالية تتطلبها ظروف الوطن ومقتضيات المرحلة التي يمر بها. وهذا يتطلب ضرورة تعميق التنسيق بين الاجهزة التنفيذية المختلفة واختيار الكفاءات المميزة والمعروفة بجبرتها واطلاعها لتشرف على تنفيذ السياسات المالية والاقتصادية التي تتطلب مستوى عالٍ في الادارة المالية وفي مجال التخطيط (٥٨).

ان الاصلاح المالي والاقتصادي مرهون بالاصلاح الاداري. لذا على الحكومة ان تبدأ باتباع سياسة التطهير الاداري والتركيز على دولة المؤسسات بدلا من دولة الاشخاص. ويجب ان يشمل هذا التطهير كافة المؤسسات وعلى كافة المستويات من اجل ضمان ترسيخ مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب. كذلك لا بد من مراعاة وضع اسس علمية ثابتة ومدروسة بدقة تضمن تحقيق العدالة عند التعيين والتوظيف بعيدا عن المزاجية والمحسوبية (٥٨). خاصة وان ديوان الخدمة المدنية في كثير من الحالات لم يراع مبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة عند التعيين وحتى عند ارسال البعثات الدراسية والعلمية والتدريبية وغيرها. اذن لا بد من مواجهة التسيب الاداري خاصة وان هناك وظائف تفصل تفصيلا لاشخاص بذواتهم. فانحصرت الادارات في طبقة معينة او فئة معينة استأثرت بالمراكز والوظائف الحساسة، وأحيانا تصدر قوانين وتسن خدمة لشخص معين او جهة معينة (٢٤).

٤ - يجب فتح ملفات الشركات والمؤسسات العامة عن طريق جهاز الرقابة المالية والادارية الذي يجب ان يتبع مجلس النواب، وليس المدراء التنفيذيين، كما

يجب ان يتم اختيار العناصر القوية والامينة ذات الكفاءة العالية والمميزة للقيام بهذه المهمة. ان هذه الطريقة من شأنها ان تقضي على الترهل الاداري والتسيب المالي^(٥٨). فالحرص على المال العام والمصلحة العامة يستوجب اعلان الحكومة عن نيتها فتح ملفات المؤسسات والشركات الكبرى التي تعثرت كشركة الاسمدة والبوتاس واسمنت الجنوب والتي رافق انشاؤها حديثاً عن اوجه فساد واختلاسات متعددة.

٥ - يجب ان يبادر الوزراء وكبار المسؤولين وبسرعة الى التعرف إلى حقيقة الاوضاع في كل موقع من مواقع العمل الحكومي وان لا يترددوا في اخراج ومحاسبة اي موظف يسبب اعاقا او عرقلة للعمل او يستغل وظيفته لتحقيق مصالحه الخاصة^(٥٨). فالحكومة عليها ان تراقب جميع كوادر مؤسساتها لمعرفة مظاهر الترف والتسيب في هذه المؤسسات وبالتالي وضع الحلول المناسبة بما يضمن التخلص من هذه المظاهر الفاسدة^(٥٨).

٦ - يجب ابلاغ واعلام المجلس عن مقدار حجم المساعدات والهيئات العربية اضافة الى مخصصات الصمود التي دفعت للاردن خلال السنوات الماضية... وبيان اوجه انفاقها وصرفها لمعرفة اين ذهبت؟ وكيف...ولماذا صرفت؟^(٢٤).

ان هذه المطالب والملاحظات التي تقدم بها النواب، انما تؤكد مدى جدية واصرار المجلس على محاربة الفساد بكل مظاهره واشكاله، قد دفع اهتمام وحرص المجلس على هذا الموضوع الحكومة بان تتقدم باقتراح من اجل القضاء على هذه الظاهرة الخطيرة. وقد تمثل هذا الاقتراح باصدار تشريع من قبل الحكومة يلزم كل من يتولى المسؤولية السياسية والادارية العليا ان يتقدم باقرار شامل وموثق بكل ما يملكه من اموال منقولة وغير منقولة، بحيث يصبح هذا القرار الوثيقة التي يرجع اليها عند اي تساؤل يتعرض له المسؤول عن الوسيلة التي حصل من خلالها على امواله وممتلكاته. الا ان مجلس النواب لم يقتنع بهذا الاقتراح الحكومي، معتبرا اياه (خطوة درامية)، لانه لا يتناول تسجيل اصل ومصدر هذه الموجودات عند الشخص المعني. الا اذا تولى منصبا جديدا او وظيفة حديثة. وان الشخص الذي تولى مركزا اداريا او وزاريا في الماضي، واستخدم واستغل مركزه في الاستيلاء على الاموال العامة ليرصدها في حسابه الخاص. حسب التشريع

الحكومي المقترح لا تطاله الاجراءات القانونية ولا تنطبق عليه، ولا مجال الى القضاء بسبب هذه التصرفات السلبية^(٢٤).

فمن الاجدر -وكما يرى مجلس النواب- ان يكون التشريع المقترح جادا وشموليا.. بحيث يظال كل من تولى خلال السنوات الماضية مركزا مرموقا في الدولة ابتداء برؤساء الحكومات ومرورا بنوابهم ووزرائهم او من هم في مرتبة الوزراء. اضافة الى مدراء المؤسسات والدوائر الحكومية، من خلال بيان تدرج ثرواتهم ومصادرها مع تدرج مسؤولياتهم ومراكزهم. بحيث يصبح شعار: من اين لك هذا واقعا محسوسا.

بهذه الجدية والشمولية يجري معاقبة كل من تسول له نفسه الاعتداء على المال العام ويجري بالتالي تطمين الناس على اموالهم واموال الدولة فتتعزيز ثقتهم بالدولة وبالمسؤولين^(٥٩).

ب - قضايا الفساد

أخذ موضوع الفساد وضرورة عاسبة المعتدين على الممتلكات والاموال العامة حيزا كبيرا من اهتمامات مجلس النواب، حيث اعتبر هذا الموضوع من اولويات عمل المجلس، خاصة وان الكوارث المالية والاقتصادية التي يعاني منها الاردن، جاءت كنتيجة حتمية لتفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري. فاصبح المجلس مطالباً بالتصرف بكل جدية وموضوعية ليطبق شعار محاربة الفساد الذي طرحه معظم اعضائه خلال مرحلة الترشيح للانتخابات، لذلك انصب اهتمام مجلس النواب على العديد من قضايا الفساد والتي كانت تقف وراء حدوث الخلل المالي والاقتصادي الذي يعاني منه الاردن.

كما رأى مجلس النواب ان هناك بعض قضايا الفساد الهامة والخطيرة التي رتبست على خزينة الدولة اعباءً مالية ثقيلة نتيجة الاختلاسات والسرقات وغيرها من المظاهر السلوكية السلبية التي مورست من قبل بعض المسؤولين، ممن استغلوا وجودهم في بعض المناصب الحكومية الهامة، وانه لا بد من استعراض بعض هذه

القضايا وبصورة مختصرة، وذلك بسبب غياب البيانات والوثائق المتعلقة بكل قضية. مما يعني صعوبة الوقوف على طبيعة كل قضية، خاصة وان جلسة مجلس النواب المتعلقة بقضايا الفساد الهامة قد عقدت بصورة سرية، باستثناء قضية مشروع طريق الجفر - الازرق التي اشبعت بحثا ونقاشا من قبل المجلس. وهي القضية التي سوف نتطرق لها بصورة مفصلة خلال الصفحات القادمة وذلك في سياق الحديث عن هذا الموضوع الحيوي والهام لتتعرف على مدى قدرة وامكانية المجلس على التصدي والتعامل مع بعض المشاكل الخطيرة والحساسة التي يعاني منها الاردن. ومن ابرز هذه القضايا ما يلي:

١ - قضية بنك البتراء

لقد ساهمت هذه القضية في تخريب الاقتصاد الوطني، وادت الى تبديد اموال الخزينة^(٥٩). فقد ترتب على الاسلوب الذي تم بموجبه معالجة هذه القضية، ان تم تحميل القطاع العام ما يتجاوز مبلغ (٢٥٠) مليون دينار بسبب مديونية وخسائر بنك البتراء، غطيت بسلف من قبل البنك المركزي. الامر الذي يعني تحميل خزانة الدولة قيمة هذا المبلغ الكبير الناجم عن الفساد المالي والاداري في البنك^(٥٩). وحرمان الاردن من هذا المبلغ الذي كان يفترض استثماره في اقامة المشاريع التنموية والانتاجية.

فطالب مجلس النواب بضرورة المباشرة بالتحقيق في المسؤولية التي تتحملها ادارة البنك المركزي حيال هذه القضية وجلب المتورطين فيها، لان الهدف هو المحافظة على المال العام ومعاينة المسؤولين عن هذه الكارثة المالية الخطيرة. مع المطالبة باحالة هذه القضية الى القضاء العسكري. لتصبح خارج صلاحيات النائب العام الذي لا يملك حق التدخل فيها.

ويرى مجلس النواب بان الحكومة واجهزتها ذات العلاقة، ما زالت -وبالرغم من كارثة بنك البتراء- تتبع نفس الاسلوب في معالجة اوضاع بعض البنوك الاخرى المتعثرة مثل بنك الاردن والخليج الذي يعاني من مخالفات سلوكية كالتزوير والرشوة والاختلاس وسوء الامانة. وقد تم دعم هذا البنك بمبلغ (٤٠)

مليون دينار، كذلك بنك عمان الذي يعاني من عجز ظاهر مقداره (١١) مليون دينار في حين ان العجز الحقيقي هو اضعاف ذلك. بسبب مضارباته بالعملات الاجنبية خلافا لقوانين البنك المركزي، وقد حصل هذا البنك على سلف من البنك المركزي تزيد على (٢٠) مليون دينار، اضافة الى قضية البنك الوطني الاسلامي (بيت الاستثمار الاسلامي سابقا) والذي تم دعمه بمبلغ (٧) مليون دينار، كذلك بنك المشرق وبنك المصرف السوري وكلاهما يعاني من مشاكل مالية وعجز مالي (٥٩)..

لقد كلفت هذه القضايا الخزينة اعباءً مالية باهظة، لا بد من تطويقها ومحاسبة ومحاسبة المسؤولين عن وقوعها.

٢ - قضية مدينة الجبيلة الترويحية (الملاهي) (٣٩)

لقد رفعت امانة عمان الكبرى قضية ضد شركة (شرفيلد) البريطانية التي قامت بتنفيذ مشروع مدينة الجبيلة تتهمها بالقيام باختلاسات مالية. فقد تقدمت الشركة البريطانية عام ١٩٨٥ بعرض لانشاء وتمويل مشروع مدينة ترويحية بكلفة تقديرية تصل الى (٨٥) مليون دولار على ان تقوم الشركة بتمويله وتستعيد راس المال من ارباح المشروع. اضافة الى حصولها على ارباح السنوات الخمس الاولى كاملة. ووافقت لجنة بلدية الجبيلة على هذا العرض. الا أن تحايلاً وتلاعباً حصل بشروط الاتفاقية ترتب عليه وجود اختلاسات مالية أدت الى ارتفاع كلفة المشروع الى (٨٩) مليون دولار. وكان الشركة تعاقدت مع نفسها. فبعد ان كانت شركة (شرفيلد) هي الممول، تحولت الصورة الى ان بلدية الجبيلة اصبحت هي المقترض. كذلك اغفل الاتفاقية تفصيلات للمواد الخام والاسعار موضوع العقد. اضافة الى وجود تواطؤ مكشوف عند تنفيذ طلبات الصرف لشركة (شرفيلد) فكانت تصرف الطلبات بدون تدقيق. الى جانب دفع قيمة فواتير وهمية بالعباب ليس لها وجود. ودفع ما سمي بنفقات طارئة غير مفسرة محاسيبا مع وجود فارق في كلفة البنية التحتية للمشروع. مع ملاحظة ان هذا المشروع قد تم افتتاحه رغم رفض لجنة الاستلام استلامه وذلك لمخالفة الشركة تفاصيل وشروط العقد.

٣ - قضية الملكية الاردنية

اصبحت الملكية الاردنية تعاني من مديونية باهظة جدا. وصلت الى مئات الملايين من الدولارات. وذلك نتيجة انتشار المظاهر السلوكية السلبية من تسبب مالي وترهل اداري اصاب قمة الهرم الوظيفي في هذه المؤسسة التي تمتلك الطائرات تارة وتبيعها ثم تستأجرها تارة اخرى. ورغم ظروفها المالية الصعبة، الا انها كانت تنفق الاموال بصورة غير مبررة. مثل اقامة الحفلات المكلفة وتغيير الوان الطائرات ولباس الموظفين. اضافة الى ان معظم العاملين فيها من الوافدين الاجانب الذين لا يحملون الجنسية الاردنية ممن يتقاضون رواتب عالية جدا تعادل اضعاف ما يتقاضاه الموظف الاردني لتتحول الى مؤسسة مفلسة رغم الاقاييل بانها مؤسسة رابحة.

لذلك طلب مجلس النواب من الحكومة ان تقوم وبسرعة باتخاذ الاجراءات الكفيلة باعادة ترتيب وتقييم هذه المؤسسة من خلال معاقبة ومحاسبة كل مسؤول عن فسادها وافلاسها^(٥٥)، فقامت لجنة التحقيقات النيابية في مجلس النواب بتوجيه كتاب الى وزير النقل تطلب فيه تقريراً عن اسباب وصول اوضاع الملكية الاردنية الى الحالة السيئة التي هي عليها الان. او بيان مسؤولية عدم اظهار التقارير الدورية السابقة للوضع الحقيقي للمؤسسة. وكيفية اخفاء خسارة مئات الملايين من الدولارات. وقلب صورة الخسارة الى صورة ارباح! الا ان اللجنة لم تحصل على اي رد من قبل وزير النقل^(٣٩).

٤ - قضية مشروع اسكان ابو نصير^(٢٤)

وصلت كلفة هذا المشروع الى (٧٢) مليون دولار بدلا من (٤٠) مليون دولار وهي قيمة احالة عطائه. مما يدل على شيوع ظاهرة الفساد عند تنفيذ هذا المشروع.

٥ - قضية مشروع اسمنت الجنوب^(٢٤)

وصلت كلفة تنفيذ هذا المشروع الى (٢٥٠) مليون دولار بدلا من (٥٠) مليون دولار كما كان مقرراً. وهو ما يؤكد وجود اختلاسات مالية كبيرة شكلت اعباءً باهظة على خزينة الدولة.

٦ - قضية بيع احتياطات الذهب

بسبب مديونية الاردن الباهظة والتي تجاوزت الحدود الآمنة فقد لجأت الحكومة الى بيع احتياطات المملكة من الذهب. حيث ترتب على ذلك حدوث مشاكل اقتصادية ومالية خطيرة في الاردن، تمثلت في انخفاض سعر صرف الدينار الاردني وتفشي ظاهرة غلاء الاسعار التي ادت الى ارتفاع تكاليف المعيشة بصورة باهظة.

٧ - قضية سجن سواقه

لقد رافق تنفيذ هذا المشروع وجود اختلاسات مالية، خاصة في المرحلة الاولى والمرحلة الثانية. لتتجاوز كلفة تنفيذ بناء السجن الكلفة الحقيقية المخطط لها.

٨ - قضية مستوردات وزارة التموين من الارز واللحوم والشعير

وقد شهدت هذه القضية نوعاً من التحايل على جودة ونوعية هذه السلع. الى جانب وجود نوع من التلاعب بقيمة العطاءات على شكل اختلاسات واعتداءات على المال العام.

٩ - كذلك قضية اجازة بعض السلع الغذائية والدوائية المستوردة والمصنعة محليا

رغم انه قد تبين عدم صلاحيتها مخبريا. مما يهدد سلامة وصحة المواطن من جراء هذا التلاعب والتحايل والغش باحتياجات الانسان من دواء وغذاء.

هذا بالاضافة الى وجود قضايا اخرى تؤكد انتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري في العديد من المؤسسات والشركات الكبرى التي تعثرت كشركة الاسمدة والبوتاس والزجاج والاشباب وغيرها. وكلها تشكل ادلة منطقية على ان سبب الفوضى المالية والاقتصادية التي يمر بها الاردن هو الفساد وتسيب المال العام وعدم توفر النزاهة والامانة الناتج عن سوء استخدام السلطة (٢٤) عند بعض المسؤولين الاداريين والسياسيين في هذا البلد.

ج - قضية مشروع طريق الجفر - الأزرق

في الدورة العادية الاولى لمجلس النواب كلف المجلس اللجنة المالية بدراسة قضايا الفساد. وفي نهاية تلك الدورة قدمت اللجنة تقريرها الى المجلس. وفي ٢٠/آذار/١٩٩٠ عقد مجلس النواب جلسة سرية أحال فيها بعض القضايا الى النائب العام. مثل قضية بيع احتياطات الذهب، وقضية طريق الجفر - الأزرق، وسجن سواقه، ومدينة اسكان ابو نصير ومستوردات وزارة التموين من الارز واللحوم والشعير، ومدينة الجبيهة الترويحية (الملاهي) وقضية اجازة مواد غذائية ودوائية رغم عدم صلاحيتها مخبريا.

الا ان النائب العام اعاد اربع قضايا الى مجلس النواب لعدم الاختصاص. باعتبار ان هذه القضايا متعلقة بعدد من الوزراء. وان مجلس النواب هو صاحب سلطة الاتهام الموجهة الى الوزراء وذلك حسب الدستور وهذه القضايا الاربعة هي (٣٩):

- ١ - طريق الجفر - الأزرق.
- ٢ - قضية سجن سواقه.
- ٣ - قضية اسكان ابو نصير.
- ٤ - مستوردات وزارة التموين من الأرز واللحوم والشعير.

فقد مجلس النواب بتاريخ ٢١ تموز عام ١٩٩٠ جلسة تم فيها تشكيل لجنة التحقيق النيابية، للنظر في القضايا المحالة اليه من قبل النائب العام. ومن مهام هذه اللجنة متابعة قضايا الفساد وتحريكها والتحقيق في كافة القضايا، وفي كل ما ينسب الى الوزراء السابقين والحاليين من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم، ولتبقى اللجنة منعقدة بصورة دائمة سواء كان مجلس النواب منعقداً او غير منعقد، وذلك عائد لطبيعة القضايا والموضوعات التي تستوجب المتابعة المستمرة (٣٩).

لقد كانت قضية مشروع طريق الجفر - الأزرق اول قضية تفتح فيها ملفات الفساد. وكانت الجلسة التي عقدها مجلس النواب لبحث هذه القضية ذات طبيعة خاصة ومحددة، ولاول مرة في تاريخ هذا المجلس تنعقد جلسة بهذه الصورة

ولثل هذه المهمة من اجل تطبيق وتفصيل ما جاء في الدستور والقوانين ذات العلاقة. وقد اخذ مجلس النواب بهذه الجلسة صلاحيات قضائية. فالعمل المناط بلجنة التحقيق النيابية عمل قضائي تقوم به مكان النيابة العامة القضائية، وحسب المهمات التي اقرها المجلس لهذه اللجنة. إذ نص الدستور الاردني على ان يحاكم الوزراء امام مجلس عال على ما ينسب اليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم. وان مجلس النواب هو الذي له حق اتهام الوزراء وله ان يعين من اعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده امام المجلس العالي (المادة ٥٦).

كانت هذه القضية بمثابة الاختبار الحقيقي لمعرفة مدى قدرة وامكانية مجلس النواب على التعامل مع واحدة من اخطر قضايا الفساد التي يعاني منها الاردن. خاصة مع توفر البيانات والوثائق الكافية للتعرف إلى مختلف جوانب هذه المشكلة الخطيرة. لتصبح بذلك القضية الاولى والوحيدة التي عرضت ونوقشت من قبل مجلس النواب. وهو يتمتع بصلاحيات قضائية من خلال لجنة التحقيق النيابية تجز له توجيه الاتهام للوزراء مع ملاحظة توقف البحث في القضايا الاخرى المحالة للمجلس واغلاق ملفاتها وذلك بسبب شمولها بقرار العفو العام الصادر عن جلالة الملك في ذاك الوقت. اضافة الى انه قد حصل اصلا تأخير في مناقشة هذه القضايا من قبل مجلس النواب قبل ان يشملها قرار العفو الملكي. وذلك بسبب عدم توفر المعلومات والبيانات والوثائق المتعلقة بكل قضية من هذه القضايا، خاصة وان الحكومة هي اصل ومصدر هذه المعلومات والوثائق.

اما تفاصيل قضية مشروع الجفر - الأزرق فجاءت على النحو التالي (٦٢)، (٦٣)؛

تم تقديم دراسة من قبل احد المكاتب الاستشارية الى وزارة الاشغال، تضمنت امكانية تعبيد طريق الجفر - الأزرق باعتماد المدة الاسفلتية ولم تنصح بالمدة الأسمنتية (الخرسانة). وقد أيدت اللجنة الفنية في وزارة الاشغال بالاجماع بان يتم تعبيد الطريق بالمدة الاسفلتية وحذرت من المدة الاسمنتية واقتنع وزير الاشغال بذلك. لكن وزير الاشغال قال انه عندما طرح الموضوع على رئيس

الوزراء، رفض الرئيس الفكرة واصر على تعبيد الطريق بالمدة الاسمنتية المسلحة. فتم اعتماد المدة الاسمنتية مما نتج عنه تحميل الخزينة فرق الكلفة والبالغ حسب عرض شركة (سوم دات) الهندية -المؤتلفة مع شركة (ام.ام.تي.سي) - التي نسب وزير الاشغال لها تعبيد الطريق - (١٨٥) مليون دينار.

فقد كان عرض الائتلاف لتعبيد الطريق بالمدة الاسمنتية يساوي ٣٥٩١٦١٥٩ دينار. في حين تم رفض عرض آخر تقدمت به الشركة الوطنية الهندية والذي يساوي ٣٢٨٩٩١٢٩ دينار قابل للتفاوض. اضافة الى ذلك فقد تضمن العقد الموقع مع الائتلاف شروطا اضافية كلفت الخزينة اعباءً ثقيلة، أهمها:

١ - تثبيت سعر الدولار بـ (٣٤٢٥) فلساً. مما حمل الخزانة مبلغ ١٤ مليون دينار.

٢ - اعطاء الشركة المنفذة للمشروع سلفة قيمتها ١٥٪ بدلا من ١٠٪.

٣ - تشغيل ٧٥٪ من العمال الهنود في تنفيذ المشروع. والنسبة المعتادة في العقود الاخرى (٣٠٪ - ٤٠٪) من العمال الاجانب.

٤ - اعفاء الشركة من ضريبة الدخل بنسبة ٣٠٪، واعفاء العمال الاجانب من الضمان الاجتماعي واعفاءات جمركية على سيارات الشركة ومواد اخرى.

وعقب وزير المالية على ذلك قائلاً: أنه لم يكن على علم بتثبيت سعر الدولار بـ (٣٤٢٥) فلساً. اما رئيس الوزراء فقد قال بانه لم يكن يعلم بعرض الشركة الوطنية الهندية.

وبعد التدقيق في الوثائق والبيانات والملفات الخاصة بهذه القضية من قبل لجنة التحقيق النيابية، نسبت اللجنة الى مجلس النواب بتوجيه الاتهام الى كل من رئيس الوزراء ووزير الاشغال ووزير المالية لوجود تهاون واهمال في المحافظة على الاموال العامة اي ان هناك سوء استعمال للسلطة نتج عنه الحاق الضرر بالخزينة وتحميلها اعباءً مالية ثقيلة.

وتمخضت نتيجة التصويت على هذه القضية من قبل مجلس النواب، عن

تبرئة كل من رئيس الوزراء ووزير المالية، في حين تم توجيه التهمة الى وزير الاشغال ليمثل امام المجلس العالي وتبدأ محاكمته في هذه القضية.

ويظل السؤال الذي سنناقشه في هذا البحث: الى أي مدى نجح المجلس في معالجة قضايا الفساد.

٤ - البطالة

اصبحت البطالة عدوا يهدد أمن هذا البلد، ويعمل على اضعافه من الداخل. فهي مشكلة ملحة ومرض خطير يفتك بالنسيج الاجتماعي والوحدة الوطنية^(٦٤). حيث بدأت تأخذ منعطفا صعبا في جوانب عديدة من حياة المجتمع اليومية، وعلى جميع الاصعدة والمستويات، فأخذت تطرق ناقوس الخطر منذرة بعواقب وخيمة^(٦٤). وقد يترتب عليها مشاكل اجتماعية واقتصادية وسلوكية وامنية. خاصة وان البطالة هي التي تعطل تعطيل اجباريا جانبا كبيرا ومهما من قوة الشباب وطاقاتهم رغم حاجتهم للعمل ورغبتهم فيه^(٦٥). فالعمل حق وواجب، وبدونه تختل معادلة الامن للوطن والمواطن.

فالرابطة بين الامن والرزق لا تنفصل، فاذا فقد الفرد مصادر الرزق اختل الامن. فيجد الفرد نفسه امام العوز ودوام الحاجة الملحة لما يكفيه ويشيع اسرته، عرضة لاشكال الانحراف، وحالات الاضطراب النفسي والاجتماعي.

لقد أصبحت البطالة مشكلة الساعة وهاجس قطاع كبير جدا من الناس وعلى كافة المستويات، بحيث اخذت تفرز مساويء سلبية خطيرة على المجتمع الاردني. وخاصة في ظل الظروف والمعطيات الجديدة في حياة الوطن^(٦٥)، فهي محصلة لكافة الممارسات الخاطئة في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والتربوية. وان حل ازمة البطالة يستلزم اصلاحا جذريا في كل هذه المجالات. فالاردن ظل لسنوات طويلة يفتقر الى الدراسات العلمية الشاملة والدقيقة، لتحديد حجم البطالة. الى ان استفحلت هذه الظاهرة، واصبحت ملازمة للمجتمع الاردني. ومما زادها سوءا تدفق مئات الالوف من العائدين لاعنائهم من وظائفهم من الكويت وبعض دول الخليج في اعقاب ازمة الخليج.

فشكل قدوم هؤلاء العائدين عبئاً على الدولة من النواحي التعليمية والصحية والمعيشية، واثقل كاهل الخزينة التي تشكو اصلاً من العجز المالي (٦٤).

تعتبر البطالة التحدي الأكبر الذي يواجه الحكومة. وان وضع حل لها يعد من أعلى سلم اولوياتها ومسؤولياتها وواجباتها، فهو مفتاح الحل لمعظم التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها المجتمع الاردني. لان مزيداً من العمل يعني مزيداً من الانتاج والدخل. ويعني مزيداً من واردات الخزينة والوفاء بالالتزامات. وعند الاتفاق على وضع مشكلة البطالة على سلم الاولويات، فان الرؤيا ستصبح واضحة، لذلك يتوجب على أية حكومة تحكم البلاد ضرورة توفير الحياة الكريمة لكل مواطن من مواطنيها، وأن تهيء له العمل المناسب، وبمقدار ما تقوم بهذا الواجب، بمقدار ما تنال ثقة المواطنين واحترامهم. وحين تحقق الحكومة في قيامها بهذا الواجب، وجب عليها ان تكون جريئة في تقويم جهودها ومدى الفائدة من استمرارها في الحكم.

أ - اسباب واسكال البطالة

فالبطالة كما يرى مجلس النواب ليست قدراً محتوماً. وان مواجهتها وصولاً الى القضاء عليها امر ممكن شريطة توفر الارادة السياسية القادرة وحدها على تسخير الامكانيات الاقتصادية والاجتماعية والنفسية والاعلامية والتربوية والادارية والتشريعية كلها في نسق واحد (٦٤). لذلك اهتم مجلس النواب بالبحث في الاسباب التي ادت الى استفحال ظاهرة البطالة وبالتالي القضاء عليها.

ويمكن اجمال اسباب البطالة في النقاط التالية (٦٤)، (٣٤):

- ١ - وجود العمالة الوافدة، والتي لا تزال تنافس القوى العاملة الاردنية.
- ٢ - ازدياد اعداد الخريجين من المعاهد والجامعات بصورة مستمرة. مما سبب ويسبب ازمة خانقة في توظيف هذه الطبقة المتعلمة في المجالات التي تناسب تخصصاتها.
- ٣ - عزوف الشباب عن اشغال بعض الوظائف في مجال الخدمات العامة.
- ٤ - توقف المساعدات المالية للاردن، وخاصة تلك التي نصت عليها قرارات القمة العربية.

- ٥ - الضغوط السياسية والاقتصادية التي انعكست سلبا على المشاريع التنموية والانتاجية. مما زاد في المشاكل الاقتصادية وقلص من فرص العمل المتاحة.
- ٦ - عودة مئات الالوف من المواطنين الذين كانوا يعملون في الكويت ودول الخليج الاخرى في اعقاب ازمة الخليج.
- ٧ - ضيق المساحة الزراعية المستغلة في الاردن وشح المياه والامطار لعدة سنوات سابقة. مما كان له اثر فاعل في تشجيع الهجرة من الريف الى المدينة.
- ٨ - شح الموارد والامكانيات المحلية. وافتقار الاردن الى موارد طبيعية استراتيجية كمادة البترول.

من خلال هذه الاسباب استنتج مجلس النواب بان مشكلة البطالة تأخذ اشكالا ثلاثة هي:-

- ١ - وجود اعداد من القادرين على العمل ممن يجدون عملا وفق كفاءاتهم ومستوياتهم العلمية والعملية.
- ٢ - وجود اعداد من القادرين على العمل. ممن يرغبون في اعمال معينة. ويطرفعون عن العمل اليدوي او الانخراط في بعض المهن رغم حاجتهم للعمل.
- ٣ - وجود اعداد من الموظفين والمستخدمين الزائدين عن الحاجة الفعلية، مما يشكل - في بعض الاحيان - عائقا للعمل والاداء الافضل.

ب - البطال والبقترحات

لا شك بان مشكلة البطالة تمثل التحدي الاكبر الذي يواجه الحكومة. وان هذه المشكلة تزداد تفاقمًا، فعلى الصعيد العملي لم يلمس مجلس النواب اثرا ملموسا في تقليص صفوف العاطلين عن العمل. مما يعني عجز الحكومة وقصورها في التعامل مع هذه الظاهرة الخائفة، حيث اخفقت في مواجهتها والتصدي لها. فمعدلات البطالة لم تشهد اي انخفاض او حتى ثبات منذ فترة طويلة. ورغم ان الحكومات المتعاقبة وعدت بوضع حلول مدروسة وعملية لهذه المشكلة المتفاقمة، الا انه لم يظهر اي بارق امل او بادرة خير تبعث على الارتياح والاطمئنان من اجل كبح جماح هذه الظاهرة الخطيرة^(٦٤). كذلك فان مجلس النواب لم يلمس وجود

خطة او سياسة واضحة تعكس اهتمام الحكومة في هذا الموضوع واعطائه اولوية متقدمة. وان ما اوردته الحكومة من خطط واجراءات وتوجهات لن تجدي في تخفيف اخطار هذه الظاهرة. لذلك فان مجلس النواب طالب بضرورة اتخاذ العديد من الخطوات الموضوعية والمدروسة وفي مختلف المجالات، بقصد التخفيف من حدة ظاهرة البطالة ومعالجة بعض جوانبها في ظل المعطيات والظروف والامكانيات المتاحة. على اعتبار ان البطالة ليست قدرا محتوما. وان هناك امكانية للسيطرة عليها والحد منها.

فطرح مجلس النواب مجموعة من المطالب والمقترحات التي يمكن - في حال الاخذ بها - السير في الاتجاه السليم لمعالجة مشكلة البطالة.

ومن اهم هذه الافكار والمقترحات ما يلي:

١ - تشجيع المواطن على اقامة المشاريع الصغيرة والصناعات الخفيفة المنتجة. وتقديم الحوافز المختلفة لهم من قروض ومعونات فنية. وكذلك تخفيض الرسوم على الآلات الصناعية والانتاجية من اجل تشجيع الاستثمار. اضافة الى التشجيع على اقامة المشاريع المتوسطة والكبيرة واعطاء الاعفاءات والتسهيلات اللازمة للمستثمرين العرب والاجانب. مما يعني مزيدا من الاستثمار في القطاعات الانتاجية وبالتالي توفير واججاد فرص عمل جديدة تستوعب اعداداً كبيرة من العاطلين عن العمل (٦٤).

٢ - تأسيس نظام وطني للمعلومات، لتوفير مختلف البيانات والمؤثرات والاحصاءات عن القوى العاملة وسوق العمل. ومتابعتها وتوظيفها في برامج الحد من البطالة (٦٦).

٣ - ضرورة تشكيل لجنة وطنية عليا او عقد مؤتمر وطني لمعالجة مشكلة البطالة. من خلال مشاركة الحكومة. وممثلين عن مجلس النواب والنقابات العمالية والمهنية وغرف التجارة والصناعة والحرفيين وقطاع التعليم وغيرهم من اصحاب الخبرة والمعرفة. بحيث تكون مهمتهم بحث ومناقشة سياسة الحد من البطالة (٦٦)، (٦٤).

٤ - سن قانون فريضة الزكاة (٦٤) واحداث مؤسسة الزكاة التي تعنى باستثمار

الاموال المتوفرة في مشاريع استثمارية كصندوق الايتام، ليتمكن العاطلين عن العمل من المهنيين من ممارسة مهنتهم من خلال هذه المشاريع.

٥ - تأسيس دائرة لشؤون البطالة^(٦٤)، مرتبطة بوزارة العمل او برئاسة الوزراء، او انشاء وحدة فنية متخصصة في وزارة التخطيط تتولى تخطيط القوى العاملة بشكل عام. ووضع التوقعات والتصورات المستقبلية لسوق العمل وتصميم البرامج التدريبية اللازمة. وما يتبع ذلك من دراسات واجراءات للحد من مشكلة البطالة.

٦ - تفعيل دور صندوق التنمية والتشغيل ومؤسسة الضمان الاجتماعي والمؤسسة الاردنية للاستثمار ومؤسسات التنمية الاجتماعية وغيرها من المؤسسات الاجتماعية والتعاونية والمهنية من اجل تمويل المشاريع الانتاجية والصناعات الحرفية واليدوية مما يساعد في ايجاد فرص عمل جديدة.

٧ - استغلال الاراضي الحكومية الصالحة للزراعة وتقسيمها الى مساحات مناسبة. ومن ثم تأجيرها وتوزيعها على الافراد العاطلين عن العمل. وتقديم قروض ميسرة لهم بهدف حثهم على استغلال هذه الاراضي واستثمارها.

٨ - انتهاج سياسة اعلامية متكاملة، وتنشيط دور الاتحاد العام للنقابات العمالية والتجمعات الاجتماعية للمساعدة في تغيير بعض المفاهيم السلوكية لدى شريحة كبيرة من العاطلين عن العمل، واعدادهم معنويا ونفسيا لتقبل المهن المختلفة والتي يعمل بها اعداد لا يستهان بها من العمالة الوافدة^(٦٤).

٩ - الحد من فتح المدارس والكليات والجامعات وغيرها من المؤسسات التعليمية التي تدرس التخصصات النظرية. والتحول الى التعليم المهني (الصناعي والزراعي والحرفي). الى جانب ضرورة فتح قنوات الجامعات للمهنيين في التخصصات المهنية خاصة وان سوق العمل الاردني بحاجة ماسة الى بعض هذه التخصصات^(٦٤).

١٠- وضع الخطط والدراسات واجراء الاتصالات الكفيلة باختراق اسواق الدول المجاورة. وتزويد هذه الدول بالجداول التي توضح الطاقات والمؤهلات الاردنية المتوفرة وفي مختلف الميادين لتسويق ما يمكن استيعابه في اسواق العمل لدى هذه الدول.

١١- ضرورة التركيز على دور المؤسسات الكبرى والشركات المساهمة في حل

مشكلة النظالة عن طريق تخصيص نسبة مئوية معينة من ارباحها المعدة للتوزيع سنويا لاستثمارها في مشاريع جديدة ذات جدوى اقتصادية (٥٧).
ومن اجل تمويل بعض المشاريع الصغيرة والخفيفة المنتجة لتشغيل واستيعاب اكبر عدد ممكن من العاطلين عن العمل.

١٢- التأكيد على اهمية ايجاد تنسيق وتخطيط شامل بين القطاعين العام والخاص. لوضع سياسة مشتركة وخطط مدروسة وواقعية. من اجل توسيع دائرة التشغيل اضافة الى تفعيل الدور الانتاجي للقطاع الخاص (٥٦). بحيث يقوم بدور اكبر واشمل في مجال الاستثمار في القطاعات الصناعية والانتاجية. وان تقدم اليه كافة التسهيلات والحوافز اللازمة لتطوير مساهمته في تنشيط مشاريع الابتكار والابداع في الاردن (٦٧).

١٣ - ضبط سوق العمالة الوافدة من اجل احلال العمالة المحلية محلها من خلال حصر وتحديد انواع المهن التي يمكن للوافد ان يعمل بها. وسن قوانين رادعة لكل من يخالف في هذا المجال من ارباب العمل كذلك ضرورة انهاء خدمات العمالة الوافدة في الجامعات والمستشفيات والسفارات ووسائل الاعلام المختلفة وغيرها من المؤسسات المستقلة والشركات الخاصة الكبرى واحلال العمالة المحلية محلها (٦٨). اضافة الى تحديد الحد الادنى للاجور من اجل القضاء على التنافس غير المتكافئ.

١٤- وضع الخطط والدراسات التي تضمن التنسيق والتناغم بين الخريجين وبين حاجات ومتطلبات السوق.. بحيث تتناسب وتتوازن مخرجات التعليم مع حاجات الوطن الحقيقية، على ان توجد سياسة واضحة توجه الدارسين الى ما يلي حاجات المجتمع.

١٥- ضرورة الاستفادة من خبرات وامكانات العائدين سواء كانت مادية او عملية او علمية للاسهام بها والاستفادة منها في المجالات المختلفة (٦٨). مما يعمل على زيادة المشاريع الانتاجية. وبالتالي زيادة فرص العمل امام الافراد العاطلين.

تري ما هو مصير تلك المطالب والمقترحات؟ وهي كما نرى توجهات تحرص على مصلحة الوطن والمواطن.

ثانياً في المجال السياسي

١ - الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية

كان اهتمام مجلس النواب ومنذ الدورة العادية الاولى منصبا على ضرورة تنفيذ الشعارات التي تم طرحها خلال مرحلة الترشيح للانتخابات وخاصة ما يتعلق منها باطلاق الحريات العامة وانهاء الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية باعتبارها واحدة من اهم مطالب الرأي العام الاردني، الذي يرى ان استمرار وجودها وتطبيقها يتنافى مع النهج الديمقراطي الذي يعيشه الاردن، وهو النهج الذي يؤكد على ضرورة اطلاق الحريات العامة. لان من حق المواطن الاردني ان يمارس كافة حرياته وحقوقه الدستورية، لذلك تركزت مطالب مجلس النواب على مجال الحريات العامة وعلى ضرورة تفعيل وتطوير سائر الانظمة والقوانين التي تتصل بالحقوق والحريات الديمقراطية بما يواكب التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الاردن في الالونة الاخيرة. الامر الذي يستوجب من الحكومة العمل على ازالة كافة الحواجز والقيود القانونية والادارية والسياسية والاجنبية التي تتنافر وتتعارض مع المسيرة الديمقراطية.

ويمكن تلخيص مطالب مجلس النواب في مجال الحريات العامة وحقوق المواطنين في النقاط التالية:

أ - الغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية وقانون الدفاع والقوانين الاستثنائية وسائر القوانين المقيدة للحريات العامة. على ان تحدد الحكومة موعدا تلتزم به من اجل الغاء هذه القيود. وضرورة الافراج عن كافة المحكومين السياسيين وتسوية قضايا المفصولين من العمل لاسباب سياسية وامنية وضمن كامل حقوقهم الوظيفية والمالية^(٦٩). كذلك مطالبة الحكومة بالزام الاجهزة الامنية بعدم القيام بأية اعتقالات عشوائية خارج حدود الدستور والقوانين الدستورية، وان تسمح الحكومة بعودة من يرغب من المواطنين الاردنيين في الخارج الى وطنه. وان تقوم باعادة جوازات السفر المحجوزة الى اصحابها مع التزامها بضمن حرية العمل والسفر والتنقل لجميع المواطنين^(٧٠).

ب - انشاء هيئة خاصة بموجب قانون خاص لاصدار التشريعات وتطويرها لملاء الفراغ التشريعي المتوقع ان ينجم عن الغاء الاحكام والتعليمات العرفية، ومن اجل تقديم تصور شامل لسد الثغرات في النظام التشريعي في القضايا التي لا تعلقها المحاكم المدنية وخاصة مشروع قانون معدل لقانون محكمة امن الدولة اضافة الى مشروع قانون الاقتصاد الوطني ومشروع قانون الاحزاب السياسية ومشروع قانون المطبوعات والنشر، اضافة الى انهاء المضامين العرفية في التشريعات العادية سواء تلك التي تحصن القرار الاداري من الطعن او تبيح للحكومة التدخل في شؤون الهيئات التي تشكل بموجب هذه التشريعات او حلها وتعيين بديل عنها وذلك من خلال تعديل القوانين ذات العلاقة وفي مقدمتها قوانين النقابات المهنية (٧١).

ج - ضمان حق جميع القطاعات الاجتماعية بتشكيل النقابات المهنية والاتحادات الشبابية والطلابية. كنقابة المعلمين وتشكيل اتحاد شبابي او طلابي يهتم بشؤونهم ويرقى بمستوياتهم الوظيفية والثقافية والفكرية والعلمية. اضافة الى ضرورة وضع قانون عمل جديد يتناسب مع التطورات الواسعة التي طرأت على المجتمع الاردني بحيث يضمن توسيع الحقوق العمالية والنقابية، كذلك ضمان حق التنظيم النقابي والسماح للعمال بالانتساب الى نقاباتهم وانتخاب قياداتهم النقابية بحرية (٧١) اضافة الى رفع يد الاجهزة الامنية عن هذه النقابات ووقف التدخل في شؤونها الخاصة (٧٠).

د - وقف تدخل الاجهزة الامنية في التعيينات في الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية بحيث يكون التعيين على اساس الاولوية والكفاءة. اضافة الى وقف تدخل هذه الاجهزة في البعثات الدراسية ورخص المهن وفي شؤون الجمعيات الخيرية والاجتماعية والاندية والنقابات المهنية والمؤسسات الخاصة (٧٠) وغيرها.

هـ - انشاء محكمة دستورية (٤٥) للنظر في دستورية القوانين والقرارات والتعليمات الصادرة عن الحكومة. وابطال ما جاء منها مخالفاً لنصوص واحكام الدستور.

تمخضت نتائج المناقشات التي دارت بين الحكومة ومجلس النواب فيما يتعلق بموضوع الحريات العامة عن وعد الحكومة بان تقوم بالغاء الاحكام العرفية

وتعليمات الادارة العرفية، حيث قامت الحكومة ومن اجل تنفيذ هذا الوعد باتخاذ مجموعة من الاجراءات والخطوات العملية من حيث اطلاق الحريات العامة وحمايتها والحراض على الوفاء بحقوق المواطنين والمساواة بينهم امام القانون وفي تولي الوظائف العامة وتحقيق مبدأ تكافؤ فرص العمل لهم وضمن حق المواطن في حرية التعبير عن الرأي والمعتقد وحقه في الامن والعلم والعمل والمسكن والتنقل وتكوين الجمعيات المحجوزة واعادة المفصولين السياسيين الى وظائفهم والافراج عن المعتقلين السياسيين، وذلك انسجاماً مع ما تكفل به الدستور من ضمان حماية حريات المواطن وحقوقه. ورغم قيام الحكومة بهذه الخطوة الايجابية الا ان مجلس النواب نظر اليها على انها اعلان عن تجميد العمل بالاحكام العرفية وليس اعلاناً عن الغائها بشكل نهائي، وأن تجميد العمل بالاحكام العرفية وبعض القرارات الصادرة عنها لا يشكل بديلاً عن الغائها بالكامل وبشكل نهائي. فطالما انه قد تم نقل معظم صلاحيات المحاكم العرفية الى المحاكم النظامية العادية. وطالما ان الحكومة قد اعلنت عن توفر الارادة السياسية لديها لالغاء هذه القيود، فلا بد اذن من الغاء بقية صلاحيات المحاكم العرفية بصورة نهائية، لانه لم يبق اي مبرر لنقل بعض الصلاحيات وترك الصلاحيات الاخرى لمحاكم عرفية ما دامت البلاد تعيش في اجواء من الحرية والديمقراطية^(٤٥). من هنا طالب مجلس النواب الحكومة بضرورة الوفاء بوعودها من خلال الالتزام بتحديد موعد زمني للقيام بالغاء الاحكام والتعليمات العرفية. وان تطلب الحكومة من الاجهزة التابعة لها بوقف ملاحقة اي مواطن او التحقيق معه الا من خلال ما تصدره المحاكم النظامية من قرارات واحكام. وعليه قامت الحكومة بالغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية اعتباراً من ١٩٩١/٧/٨ وهو تاريخ نشر تعليمات الالغاء بالجريدة الرسمية.

ونظراً لانتهاء الاحكام العرفية فقد تم احالة جميع القضايا الموجودة لدى المحاكم العرفية العسكرية الى المحاكم النظامية المختصة باستثناء قضية بنك البتراء التي احيلت الى محكمة امن الدولة عند تشكيلها فور انتهاء الاحكام العرفية وذلك لما لهذه القضية من اهمية خاصة على الوضع المالي والاقتصادي للبلد. كونها حملت القطاع انعام مبلغاً يتجاوز (٢٥٠) مليون دينار بسبب مديونية وخسائر

بنك البتراء. غطيت بسلف من قبل البنك المركزي. واعتبر قرار المحكمة في هذه القضية غير قابل للتمييز.

وهنا لا بد من اعطاء امثلة على بعض التشريعات والقوانين التي صدرت نتيجة الغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية.

١ - قانون حماية الاقتصاد الوطني (٧٢)

عند الغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية فان لجنة الامن الاقتصادي تصبح ملغاة حكما وينتهي وجودها. وتصبح قراراتها بدون سند قانوني خاصة وان هذه اللجنة تعتبر اداة من ادوات تنفيذ تعليمات الادارة العرفية. ونظرا للاهمية الخاصة للقرارات التي اصدرتها لجنة الامن الاقتصادي لمعالجة بعض المواضيع ذات الخطورة على الامن الاقتصادي في البلد مثل قضية بنك البتراء، ولتدارك النتائج السلبية التي تترتب على بطلان السند القانوني لهذه القرارات. فقد وضع مشروع قانون حماية الاقتصاد الوطني لاضفاء الصفة القانونية على قرارات لجنة الامن الاقتصادي التي ما زالت نافذة المفعول.

٢ - قانون رفع المسؤولية نتيجة انهاء الاحكام العرفية (٧٢)

عند الغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية، صدر قانون رفع المسؤولية نتيجة انهاء الاحكام العرفية، لاعفاء الاشخاص الذين تولوا تنفيذ تلك التعليمات من المسؤولية التي تترتب على اعمالهم ازاء احكام القوانين العادية. فقد نصت المادة (٣) من هذا القانون على ما يلي:

"يعفى جميع الموظفين المدنيين والعسكريين وكذلك جميع الاشخاص الاخرين ممن تولوا تنفيذ تعليمات الادارة العرفية او كانت لهم اي علاقة بتنفيذها في اي وقت خلال المدة التي كانت الاحكام العرفية فيها نافذة المفعول من اي مسؤولية قانونية ترتبت او تترتب على اعمالهم بموجب احكام القوانين والانظمة المعمول بها.

٣ - القانون المعدل لقانون محكمة أمن الدولة (٧٣)

عند اعلان الاحكام العرفية وصدور تعليمات الادارة العرفية عام ١٩٦٧.

توقف العمل بقانون محكمة امن الدولة، رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩، واصبحت المحاكم العرفية العسكرية تنظر في الجرائم التي كانت من صلاحيات محكمة امن الدولة، ولما الغيت الاحكام العرفية اعتبارا من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية في ٨-تموز-١٩٩١. فقد الغيت صلاحيات المحاكم العرفية العسكرية. فكان لا بد من اعادة العمل بقانون محكمة امن الدولة. وتشكيل محاكم امن الدولة للنظر بموجه في القضايا المتعلقة بامن الدولة الداخلية والخارجية وجرائم المخدرات والعملية، اضافة الى الجرائم ذات الخطورة على الامن الاقتصادي التي يقرر مجلس الوزراء احالتها الى محكمة امن الدولة. وبالنظر لخطورة هذه القضايا والجرائم ومراعاة لحق المجتمع في حماية امته وسلامته، ولتحقيق العدالة، قد وضع هذا القانون الذي تكون احكامه قابلة للطعن لدى محكمة التمييز.

ويتم تشكيل محكمة امن الدولة من قبل مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير العدل. حيث تؤلف من ثلاثة من القضاة المدنيين لا تقل درجة اي منهم عن الثانية، ويجوز ان يضم الى عضوية هذه المحاكم عضوان من ضباط القوات المسلحة الحقيقين لا تقل رتبة اي منهم عن عقيد بتنسيب ن وزير الدفاع وقرار من مجلس الوزراء ويرأس المحكمة اعلى الاعضاء رتبة.

ويقترن ان الحديث في موضوع الحريات العامة وحقوق المواطنين بالحديث ولو بشكل موجز عن الاحزاب السياسية وكيف تعامل معها مجلس النواب، فالحياة الحزبية ممارسة لحق من الحقوق العامة ولحرية من الحريات العامة التي كفلها الدستور الاردني. وايضا لا بد من التحدث بشكل موجز عن الاعلام باعتباره مرتبط ارتباطا وثيقا بالحريات العامة، كحرية التعبير عن الرأي. فقد منح الدستور الاردني الحق لكل مواطن بان يعبر بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وكافة وسائل التعبير شريطة عدم تجاوز القانون.

٢ - الاحزاب السياسية

ان التعددية السياسية هي إحدى الاركان الرئيسية للممارسة الديمقراطية وان الايمان بالتعددية السياسية يقتضي منح الاحزاب السياسية حرية العمل والتنظيم في ظل الدستور. لان هدف الدستور هو اقرار حق طبيعي للمواطنين بتأليف

التنظيمات والاحزاب السياسية وتنظيم الممارسة الحزبية وفقا لحاجات المجتمع ومصالحه وطموحاته، فلا يعاقب المواطن بسبب انتمائه الفكري وممارسته لحقه في العمل السياسي والحزبي للتعبير عن افكاره ومعتقداته.

تجمع الاحزاب السياسية الافراد وتعمل على توعيتهم حيث تتكون لديهم ثقافة سياسية تمكنهم من المشاركة في المسائل العامة ومبحث وتوضيح القضايا المختلفة وتحديد اسبابها. واقتراح وسائل حلها. فهي ضرورة من ضروريات الحياة الديمقراطية. إذ لا يمكن تصور قيام حياة ديمقراطية دون وجود احزاب سياسية. لقد طالب مجلس النواب الحكومة بضرورة اعادة النظر في كافة القوانين التي تعطل الحريات والحقوق الدستورية وفي مقدمتها قانون الاحزاب السياسية رقم (١٥) لسنة ١٩٥٥. بالاضافة الى مطالبة الحكومة الغاء قرار منح الاحزاب السياسية الصادر في نيسان ١٩٥٧ والعمل على سن قانون عصري وديمقراطي للاحزاب السياسية الى جانب الترخيص للاحزاب القائمة والسماح للمواطنين بتشكيل احزاب سياسية جديدة، دون اية شروط او قيود وذلك عملا باحكام الدستور.

لقد جرت مناقشات مطولة بين مجلس النواب والحكومة حول قانون الاحزاب السياسية، من حيث تعريف الحزب واجراءات تأسيسه. وما هي اهدافه وغاياته ومبادئه وطرق تحويله؟ الى غير ذلك من الامور المتعلقة بالممارسة الحزبية، الى ان صدر قانون الاحزاب الجديد، لينظم الحياة الحزبية في الاردن. وهو ما سنخصه بالبحث في الفصل القادم.

٢ - الاعلام

لقد توقف الاعلام الاردني في المرحلة السابقة وفي ظل الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية، عند حدود المفاهيم الامنية. ولكن استئناف الحياة الديمقراطية في الاردن عدل تلك المفاهيم القديمة التي عفا عليها الزمن. فالامن -وكما يرى بعض النواب- لم يعد مرتبطا بالاعلام (٤٥)، مما يستوجب اعادة النظر في السياسة الاعلامية الاردنية، وافساح المجال امام المواطنين للتعبير عن ارائهم وهمومهم ومشاكلهم من خلال الوسائل الاعلامية المختلفة.

فالاعلام مطالب بفتح ابوابه وقنواته للحوار الحر الديمقراطي لمعالجة قضايا الوطن السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية. وان يُطالع المواطن إعلام الحكومة والمعارضة وكافة قطاعات الرأي والفكر فلا يقتصر الاعلام على الحكومة فقط مما يعني ضرورة التأكيد الفعلي على مصداقية حريته وجدية استقلاله من خلال تحريره من دائرة النفوذ الرسمي^(٤٥). وفي مجال الصحافة، يجب مراعاة اعادة هيكلة الصحف، بحيث يمنح الصحفيون ونقابتهم دورا فاعلا في تطوير العملية الصحفية في ابعادها المهنية والادارية والمالية. وذلك من خلال اشراكهم في ملكية الصحيفة التي تقوم على اكتافهم. حتى لا تصبح المؤسسات الصحفية امراطوريات صغيرة لمجموعة محدودة من اصحاب رؤوس الاموال. لان اصدار الصحف والنشرات والمجلات اليومية والاسبوعية ذات الموضوعات المختلفة والمتنوعة حق لكل مواطن او مجموعة من المواطنين.

لقد دارت مناقشات مطولة بين مجلس النواب والحكومة حول العديد من القضايا الاعلامية التي تهم الوطن والمواطن. فعلى سبيل المثال فقد كان من نتائج هذه المناقشات صدور قانون المطبوعات والنشر رقم (١٠) لسنة ١٩٩٣ والذي يحدد الحقوق والحريات الصحفية والواجبات المترتبة على هذه الحقوق. وسوف نتناول هذا القانون بالتفصيل خلال الفصل القادم.

تفعيل الدستور

استطاع مجلس النواب في كثير من المواقف والحالات ان ينتقل بالنص الدستوري الى مرحلة التنفيذ والتطبيق الفعلي. خاصة فيما يتعلق بموضوع الحقوق والحريات العامة. فمن المعروف ان الدستور الاردني قد خصص الفصل الثاني (المواد ٥-٢٣) لتنظيم جميع الحقوق والحريات العامة في المملكة. الا انه ونتيجة تعطل الحياة الديمقراطية والبرلمانية في الاردن، فقد حصل هناك تعطيل وتجميد للعديد من مواد ونصوص الدستور في هذا المجال. فأخذت الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية والقوانين الاستثنائية تعصف بالضمانات الدستورية والقانونية لحقوق وحرريات الافراد.

مع استئناف المسيرة الديمقراطية وعودة الحياة البرلمانية، تمكن مجلس النواب الحادي عشر من تفعيل الدستور نصا وروحا من خلال الانتقال بالنص الدستوري من مرحلة التعطيل والتجميد الى مرحلة التطبيق. كذلك استطاع مجلس النواب ان يمارس اختصاصه السياسي المتمثل بممارسة الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية من خلال السؤال والاستجواب والتحقيق وغيرها من الوسائل الرقابية (وسوف نورد امثلة على ذلك في الفصل القادم) كذلك فان مجلس النواب ملك حق اتهام الوزراء حسب المادة (٥٦) من الدستور. حيث مارس النواب هذا الحق في قضية طريق الجفر - الازرق من خلال اجراء عملية تصويت، بهدف توجيه الاتهام الى احد رؤساء الوزارات السابقين. والى اثنين من الوزراء السابقين بسبب هذه القضية.

الفصل الرابع
المجلس النيابي بين الشعار والتطبيق

الفصل الرابع المجلس النيابي بين الشعار والتطبيق

تمهيد

تستوجب عملية تقييم أداء مجلس النواب، معرفة مهام وصلاحيات المجلس، والتي تشكل الإطار الذي يتحكم بطبيعة ادائه، مما يتطلب ادراكاً لطبيعة دور السلطة التشريعية الذي يفترض ان تمارسه وتقوم به، ضمن مجال اختصاصها المحدد بالدستور، لكي لا يقع خلط بين صلاحيات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، فالنائب الذي لا يدرك طبيعة دوره واختصاصه، ولا يميز بين صلاحيات الحكومة والبرلمان، فإنه لن يستطيع ادراك حدود طروحاته وشعاراته، وسوف يواجه صعوبات كثيرة عند تنفيذها وتطبيقها على أرض الواقع. وبالتالي يفقد مصداقيته كما سيفقد ثقة المواطن به، فإذا ما اقترن هذا الوضع بوجود عدد كبير من المواطنين ممن يخلطون بين صلاحيات واختصاصات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ايضاً، معنى ذلك ان المشكلة سوف تتفاقم وتزداد حدة التداخل بين صلاحيات الحكومة والبرلمان. فيحل الصراع والتزاع محل التفاهم والتعاون بين سلطات الدولة، مما يؤدي الى زعزعة استقرار اركان النظام السياسي.

كشفت الانتخابات النيابية التي جرت في ٨- تشرين ثاني - عام ١٩٨٩، والتي ادت الى تشكيل مجلس النواب الاردني الحادي عشر، وجود لبس وخلط واضح لدى عدد كبير من الناخبين، بل وفي اذهان بعض النواب ايضاً، حول اختصاصات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية رغم انها محددة بالدستور. "... كما كانت هناك مبالغت واشكال من الخلط بين دور النواب التشريعي والسياسي وبين الدور التنفيذي للحكومة والهيئات التنفيذية الاخرى. ولعل بعض النواب ساهموا هم انفسهم في احداث هذا الخلط لدى المواطنين الذين باتوا يتوقعون من النائب ان يساعدهم في التعيين في الوظائف او في القيام مقام الهيئات الحكومية المعنية بالتنفيذ" (٧٤).

ولا بد أن ينعكس هذا الخلط على نمط أداء المجلس النيابي. فثمة ثغرات

اصابت اداء المجلس والتي جاءت بفعل منازعته للسلطة التنفيذية في اختصاصاتها، وانهماك المجلس بالامور والقضايا التي لا تقع داخل اطار اختصاصه (٧٥). ولعل ما يبرر ذلك هو الفراغ السياسي والبرلماني الطويل الذي حصل نتيجة انقطاع الحياة النيابية في الاردن منذ عام ١٩٦٧. وهو ما أكده النائب محمد فارس الطراونة عندما قال: "... وجئنا - كنواب - الى البرلمان، ونحن نجهد الاصول والمهام المطلوبة من النائب... فبعضنا لم يدخل مبنى البرلمان طوال حياته، ولهذا طرحنا العديد من الخطابات والشعارات. وكانت مواقفنا - في معظمها - استجابة للشارع، ولم نتصور انفسنا قادة انتخبنا المجتمع لرسم برنامجا سياسيا واقتصاديا، ولنحاكم الماضي ونبني المستقبل، بل تصرفنا في حالات عديدة دون وعي، وكنا صدى للشارع لنبين اننا نستجيب لمطالبه.. واعتقد ان هذه الامور هي نقاط ضعف فرضت نفسها على العديد من النواب" (٧٦).

لقد ادى انقطاع التقاليد البرلمانية في الاردن الى عدم معرفة وادراك بعض النواب لحدود العملية السياسية. فلم يفرقوا بين مهام الحكومة والبرلمان. حيث بالغوا في طروحاتهم وشعاراتهم مما ادى الى عدم واقعية خطابهم السياسي. فانعكس ذلك على طبيعة ادائهم داخل المجلس. وتولد شعور غامض وغير محدد المعالم حول دورهم في ترسيخ العملية الديمقراطية.

والقصد من هذه المقدمة التأكيد على اهمية استعراض وظائف السلطة التشريعية. وذلك قبل الخوض في عملية تقييم اداء مجلس النواب. لان وظيفة النائب المحددة بالدستور هي التي تحدد الاطار الذي يتحكم بطبيعة ادائه.

وظائف السلطة التشريعية

لا شك بان السلطة التشريعية تعمل على خلق الشرعية السياسية للنظام السياسي من خلال تمثيلها لمختلف شرائح وفئات المجتمع في عملية صنع القرار السياسي، والتي بدورها تعمل على دعم النظام واستقراره باعتبارها من السلطات والاجهزة المهمة والتي تسهم في بناء وتطوير الانظمة السياسية، فالمؤسسة التشريعية تسعى الى استقطاب الراي العام نحو الامور السياسية في الدولة كما تعمل على

امتصاص واحتواء التوجهات الجديدة^(١٤)، وتعكس الاداء والمواقف المختلفة لافراد المجتمع وتسهم في توعيتهم وتشقيفهم من خلال مناقشة السياسات العامة للدولة. بالاضافة الى انها تضع تصورات ارشادية للحكومة.

ومن اهم الوظائف التي تقوم بها السلطة التشريعية:

١ - الوظيفة التشريعية^(١٤)(٥٢):

تمر عملية التشريع بعدة مراحل منها:

أ. مرحلة الاقتراح

تتشارك كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في عملية اقتراح مشروعات القوانين، فقد نصت المادة (٩١) من الدستور على ان يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي يملك حق قبول المشروع او رفضه او تعديله، وقد اعطى الدستور الاردني للسلطة التنفيذية حق الاقتراح بصفتها مسؤولة عن امور الادارة والسياسة الداخلية والخارجية في الدولة. وان لديها من الوسائل الفنية ما يمكنها من القيام بهذه الوظيفة.

اما بالنسبة لحق السلطة التشريعية باقتراح القوانين، فقد نصت الفقرة الاولى من المادة (٩٥) من الدستور بأنه "يجوز لعشرة او اكثر من اعضاء اي مجلس من مجلسي الاعيان والنواب ان يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح الى اللجنة المختصة في المجلس لابداء الرأي. فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح احالة على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها او في الدورة التي تليها". ولا يجوز تقديمه في الدورة نفسها مرة ثانية، حال رفضه من قبل المجلس.

ب. مرحلة الاقرار

لمجلس النواب الحق في ان يقبل او يعدل او يرفض مشروع القانون المقدم من الحكومة. وفي جميع الحالات يرفع المشروع الى مجلس الاعيان الذي من

حقه قبول المشروع أو رفضه أو تعديله. وإذا أقر مجلس الاعيان المشروع كما ورد من مجلس النواب يرفع الى الملك لتصديقه واصداره. اما إذا رفض مجلس الاعيان مشروعاً كان قد رفضه مجلس النواب، امتنع على الحكومة تقديم المشروع مرة ثانية لمجلس النواب في الدورة التي رفض فيها المشروع.

اما في حالات الاختلاف بين المجلسين حول مشروع قانون مقدم من الحكومة، كأن لا يوافق مجلس الاعيان على مشروع قانون كما أقره مجلس النواب سواء كان قرار مجلس الاعيان بالرفض أو التعديل، فإنه يعيده الى مجلس النواب متضمناً اقتراحاته وآراءه في مشروع القانون المقدم الى مجلس النواب. حيث يقوم مجلس النواب بدراسة ومناقشة ذلك القانون مع الاقتراحات والآراء المرفقة من مجلس الاعيان، فإذا وافق عليه كما ورد، اعاد المشروع مرة ثانية الى مجلس الاعيان للموافقة عليه ورفع له للملك للتصديق عليه واصداره.

اما اذا لم يوافق مجلس النواب على مشروع القانون بالصيغة التي ورد فيها من مجلس الاعيان، واصر على موقفه الاول، فإن المشروع يحال لمجلس الاعيان، فإذا قبله يرفع للملك للتصديق عليه. اما اذا اصر على عدم الموافقة عندها يقوم رئيس مجلس الاعيان بالدعوة الى جلسة مشتركة بين المجلسين تعقد برئاسته. وفي هذه الحالة يطبق نص المادة (٩٢) من الدستور بأن يصدر قرار المجلس باكثرية ثلثي الاعضاء الحاضرين بقبول المشروع. فإذا رفض المشروع في الجلسة المشتركة، فلا يجوز تقديمه مرة ثانية الى المجلس في الدورة نفسها.

ج. مرحلة التصديق

التصديق على القوانين هو احد العناصر الرئيسية في عملية التشريع، واستناداً للنصوص الواردة في الدستور فإن الملك يصدق على القوانين (م-٢١) وانه لا يصدر قانون الا اذا اقره المجلسان وصدق عليه الملك (م-٩١). وقد اوضحت المادة (٩٣) من الدستور عملية التصديق على النحو التالي: كل مشروع قانون اقره مجلس الاعيان والنواب يرفع الى الملك للتصديق عليه. واذا لم ير الملك التصديق، على القانون، فله في غضون ستة اشهر من تاريخ

رفعه اليه ان يرده الى المجلس فمشفوعا ببيان اسباب عدم التصديق. واذا رد مشروع اي قانون باستثناء الدستور خلال المدة المحددة واقره مجلسا الاعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الاعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين، وجب عندئذ اصداره. وفي حال عدم اعادة القانون مصدقا في المدة المعينة يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق.

د. مرحلة الاصدار والنشر

الاصدار هو الاعلان عن مولد قانون جديد تم اقراره من قبل مجلس الامة بعد مروره بالمراحل الرئيسة كي يصبح قانونا. والملك هو الذي يصدر القوانين. ويكلف السلطة التنفيذية بتنفيذ احكام القانون الجديد. وقد نصت المادة (٣١) من الدستور على ان "الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الانظمة اللازمة لتنفيذها شريطة ان لا تتضمن ما يخالف احكامها".

ونصت الفقرة الثانية من المادة (٩٣) من الدستور على ما يلي:
"يسري مفعول القانون باصداره من جانب الملك ومرور ثلاثين يوما على نشره في الجريدة الرسمية، الا اذا ورد نص خاص في القانون على ان يسري مفعوله من تاريخ اخر".

إن اصدار القانون مرتبط بنشره. وان نشر القانون في الجريدة الرسمية انما يهدف الى اعلام المواطنين بوجود قانون جديد من اجل الاطلاع عليه ومعرفته.

اما عن وظيفة المجلس المالية (١٤)، (٧٧). فلا شك ان من أهم الاعمال والشؤون المالية التي يقوم بها مجلس النواب هي الموافقة على الموازنة العامة، فبعد إقرار مجلس الوزراء لمشروع الموازنة يعرض على مجلس الامة لمناقشته واعتماده. ويخضع اعتماد الموازنة لاجراءات دستورية. فقد نصت المادة (١١٢) من الدستور على ما يلي:

١ - يقدم مشروع قانون الموازنة الى مجلس الامة قبل ابتداء السنة المالية بشهر واحد على الاقل للنظر فيه وفق احكام الدستور. لان مشروع الموازنة يعتبر

من خزينة الدولة، كذلك تعرض نفقات ومصروفات الدولة المختلفة من خلال قانون.

وقد نصت المادة (١١٧) من الدستور على ان كل امتياز يعطى لمنح اي حق يتعلق باستثمار المناجم او المعادن او المرافق العامة يجب ان يصدق عليه بقانون، كما نص الدستور الاردني في المادة (١١٩) على ان يشكل بقانون ديوان محاسبة لمراقبة ايرادات الدولة ونفقاتها وطرق صرفها بقانون ايضا

٢ - الوظيفة السياسية (١٤)، (٧٨)، (٧٩)

تتمثل الوظيفة السياسية لدى السلطة التشريعية في الطرق والوسائل الرقابية التي يستخدمها مجلس الامة لمراقبة ومتابعة اداء واعمال السلطة التنفيذية، وقد تقرر الدساتير للسلطة التشريعية سلطات واختصاصات معينة تمارسها في مواجهة السلطة التنفيذية. وذلك لحماية الدستور والحيلولة دون خروج الحكومة على قواعده واحكامه، وفي الاردن منح الدستور البرلمان وسائل عديدة من اجل مراقبة ومساءلة الحكومة عن اذائها، يستطيع من خلال هذه الوسائل ان يقوم بمراقبة ومتابعة اليات العمل في الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية للوقوف على طبيعة سير اعمالها. مما يشعر الحكومة انها تحت مجهر المراقبة البرلمانية، كي لا تحاول التفكير بالخروج او الانحراف عن مسار الاداء الصحيح، والقيام بالاعمال الموكولة إليها على اكمل وجه.

ومن اهم الوسائل والطرق التي يستخدمها مجلس النواب لتفعيل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية ما يلي:-

أ. السؤال

نصت المادة (٩٦) من الدستور على حق السؤال بقولها "لكل عضو من اعضاء مجلسي الاعيان والنواب ان يوجه الى الوزراء اسئلة واستجابات حول اي امر من الامور العامة. وفقا لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي اليه ذلك العضو". وقد حددت المادة (٨١) من النظام الداخلي

لمجلس النواب المقصود بالسؤال بقولها "السؤال هو استفهام العضو عن امر مجهله او رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه او استعلامه عن نية الحكومة في امر من الامور".

ان القصد من توجيه السؤال هو الحصول على معلومات وبيانات معينة لا يعرفها النائب. كما يقصد منه الاستعلام والوقوف على الحقيقة من خلال استجلاء حقيقة غامضة او استيضاح امر غير واضح. حيث يستطيع عضو البرلمان من خلال السؤال مناقشة الوزير عن اي موضوع يريده. على أن من حق الوزير عدم الاجابة على السؤال اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، فحق السؤال ينشئ علاقة خاصة بين العضو السائل والوزير الذي يوجه اليه السؤال. فلا يجوز ان يرفع السؤال اكثر من عضو واحد. ولا ان يوجه الا لوزير واحد. ولا يحق لغيرهما الاشتراك في المناقشة او الاستفسار. كما انه لا يترتب على السؤال اثاره اية مناقشة، اذ ان السائل وحده هو الذي يستطيع ان يعقب على رد الحكومة او الوزير اذا لم يقتنع به.

كما يتم توجيه السؤال من خلال تقديمه من قبل النائب الى رئيس المجلس، الذي يبلغه الى الوزير المختص ويدرجه في جدول اعمال اقرب جلسة، على ان يكون السؤال موجزا منصبا على الوقائع المطلوب استيضاحها خاليا من التعليق والجدل والاراء الخاصة.

ب. الاستجواب

وهو ما نصت عليه المادة (٩٦) من الدستور ايضا. فقد عرفت المادة (٩٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب الاستجواب بأنه "محاسبة الوزارة او احد الوزراء على تصرف له في شأن من الشؤون العامة".

وتتم عملية الاستجواب من خلال تقديم العضو مذكرة خطية الى رئيس مجلسه. حيث يقوم رئيس المجلس بابلاغ الحكومة عن ذلك الاستجواب المقدم. ولا يجوز تحديد موعد المناقشة في الاستجوابات المرتبطة بالامور الداخلية لاكثر من

شهر. كذلك لا يناقش استجواب ما قبل ثمانية ايام من وصوله الى الوزير، الا اذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على اختصار المدة المذكورة. ولاهمية الاستجواب فقد نصت المادة (١٠٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب على اعطاء الاولوية للاستجوابات على سائر المواد المدرجة على جدول الاعمال ماعدا الاسئلة.

يعتبر الاستجواب من اهم مظاهر ووسائل رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية. فهو يحمل معنى المحاسبة وينطوي على الاتهام بالنسبة للحكومة كلها او احد اعضائها، كما لا يقتصر على علاقة السائل بالمسؤول كما هو حال السؤال. بل يفتح الاستجواب المجال لحدوث مناقشات عامة يشترك فيها جميع اعضاء المجلس، وقد يعقب المناقشات التي يثيرها الاستجواب تصويت على الثقة بالحكومة، وقد تنتهي المناقشات الى صدور قرار بادانة احد الوزراء او الوزارة كلها، مما يؤدي الى الاقتراع على سحب الثقة من الوزير المستجوب او من الحكومة. وهنا تظهر اهمية وخطورة الاستجواب عن غيره من وسائل الرقابة الاخرى. اما بالنسبة للموضوعات التي يجوز الاستجواب فيها، فغير محددة طالما انها لا تخالف القواعد الدستورية. ء

ج. التفتيش

يقصد بالتحقيق ان يتوصل البرلمان بنفسه الى ما يريد معرفته من الحقائق، نظرا لعدم قناعة البرلمان في صحة ما تقدمه الحكومة من معلومات او بيانات. وقد يتولى التحقيق عضو او اكثر من اعضاء البرلمان او ان يتم تشكيل لجنة خاصة لهذا الغرض تتولى بنفسها وبأسم المجلس دراسة الموضوع محل التحقيق دون ان يكون للمجلس سلطة التحقيق في الامور التي لا تدخل في اختصاصه. وان اعطاء لجان المجلس هذا الحق يتضمن بالضرورة حق الحارس بالاطلاع على الوثائق والوثائق الحكومية المتعلقة بالموضوع الذي يجري فيه التحقيق، دون ان نصت الفقرة الثانية من المادة (٢٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب على وظيفة اللجنة الادارية وهي تدقيق الشكاوي والبيانات الخاصة والعمامة التي ترفع الى المجلس. وبحث اي مسألة بشأن اي امر يتعلق بالادارة العمامة؛ اي ان عمليات التحقيق من اختصاص مجلس الامة وذلك من اجل مراقبة اعمال الحكومة في

الامور المتعلقة بالمصلحة العامة، فالبرلمان له حق اجراء تحقيقات من اجل الاطلاع والتحقق من قضايا محددة، كما تستطيع اللجنة المتخصصة في بحث موضوع او قضية محددة القيام بالبحث والاتصال مع المؤسسات الحكومية، والاطلاع على الوثائق والملفات التي تخص القضية مدار البحث وذلك من اجل استكمال التحقيق وتقديم التقرير المطلوب الى المجلس لاتخاذ القرار المناسب.

د. المسؤولية الوزارية

نصت المادة (٥١) من الدستور الاردني على ان "رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون امام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة. كما ان كل وزير مسؤول امام مجلس النواب عن اعمال وزارته".

وبوجب هذا النص تكون الوزارة وهي ترسم السياسة العامة للدولة مسؤولة عنها امام مجلس النواب. كما نصت المادة (٥٣) من الدستور، إذ نصت على ان "تطرح الثقة بالوزارة او باحد الوزراء امام مجلس النواب، واذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالاكثرية المطلقة من مجموع عدد اعضائه وجب عليها ان تستقيل، واذا كان قرار عدم الثقة خاصا باحد الوزراء وجب عليه اعتزال منصبه".

تعتبر المسؤولية الوزارية من الاسلحة الهامة التي تتسلح بها السلطة التشريعية لمراقبة ومتابعة السلطة التنفيذية والتأثير على سير اعمالها وممارساتها؛ حيث يستطيع مجلس النواب سحب الثقة من الحكومة واسقاطها اذا رأى ان الحكومة غير مؤهلة لكسب ثقته، وانها تقوم باعمال وتصرفات تخل بالانظمة والقوانين وتخالف احكام وقواعد الدستور.

هـ. ابداء الرغبة

انطلاقاً من مبدأ المسؤولية الوزارية، وحق مجلس الامه بمراقبة اعمال السلطة التنفيذية. فان للبرلمان الحق في ابداء الرغبة او تقديم اقتراحات معينة للسلطة التنفيذية حول موضوع معين من اجل الاخذ بها، وتم هذه العملية من

خلال تقديم العضو اقتراحاً او ابداء رغبة بصورة خطية الى رئيس مجلسه، ومن ثم احوالها الى اللجنة الادارية التي تحولها الى اللجنة المختصة في المجلس، على أن لا يكون حق ابداء الرغبة ملزماً للحكومة، الا اذا استمد قوته من قوة المجلس ككل.

و. طلب المناقشة

نصت المادة (١٠٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب على ان "لكل عضو اذا ايده عشرة اعضاء على الاقل. وكذلك للحكومة الحق في ان تطلب من المجلس طرح موضوع هام عام للمناقشة تتبادل الرأي فيه بين المجلس والحكومة".

ان طرح موضوع عام للمناقشة إنما يشكل حواراً تتبادل فيه الحكومة الرأي مع البرلمان. حيث يطلع البرلمان من خلاله على سياسة الحكومة خاصة عند مناقشة مواضيع واحداث الساعة، كما يشكل استيضاحاً لسياسة الوزارة بشأن موضوع المناقشة وتبادل الرأي بصدده.

كذلك فإن مهام مجلس النواب تتحدد في مجال حاجات المواطنين. حيث نصت المادة (١١٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب على انه "يحق لكل اردني ان يرفع الى المجلس الشكوى فيما ينوبه من امور شخصية، وان يرفع البيانات فيما له صلة بالشؤون العامة.

يتبين لنا من خلال استعراض اهم وظائف السلطة التشريعية، بان مهمة مجلس النواب مهمة تشريعية، ورقابية وليست تنفيذية. لا بل إنه ورغم وظيفة المجلس التشريعية، فإنه لا يتمتع بحق سن التشريعات والقوانين. وإنما اقتراحها او تعديلها او رفضها، وفق الالية المحددة لذلك... وهذا يقود الى القول: ان مجلس الامه ليس سلطة تشريعية بكل معنى المصطلح، خاصة من حيث احقية سن القوانين. فان المتمعن في صلاحيات السلطة التشريعية لا يجد نصاً يجيز لمجلس الامه ان ينشيء القوانين والتشريعات^(٨٠). فعندما يتناول مجلس

النواب المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها المجتمع، كالبطالة والفقير والمديونية وغلاء الاسعار وغيرها. فهو لا يستطيع حل هذه المشاكل، وليس مطلوباً منه ذلك، لانه لا يملك سلطة تنفيذية، وانما يستطيع احتواء هذه المشاكل وتطويقها من خلال مراقبة ومتابعة الاراء الحكومة وكشف مواطن الخلل في سياساتها وممارساتها التي قادت الى حدوث ووقوع هذه المشاكل ويقدم لها الازاء والتوصيات. وفي نفس الوقت يملك مجلس النواب مجموعة من الوسائل والادوات الدستورية التي تدخل ضمن اختصاصه مثل السؤال والاستجواب والتحقيق والمسؤولية الوزارية وغيرها والتي يستطيع توظيفها على شكل ضوابط ومعايير من اجل ضبط وتوجيه اداء اعمال الحكومة او الضغط عليها بهدف تصحيح ممارساتها، كي يضمن مراعاة الاقتراحات والتوصيات التي يقدمها للحكومة من اجل ايجاد الية الحل المناسبة للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية المتردية... ومجلس النواب يستطيع ان يستجوب كل وزير ويسأله عن اي تقصير يبدر من وزارته او الدوائر التابعة لها... وان مجلس النواب هو الذي له حق اتهام الوزراء.

ان مجلس النواب ومن خلال ما يمتلكه من وسائل او اسلحة دستورية يستطيع ارسال انذار او توجيه رسالة تحذيرية الى الحكومة يبلغها عن وقوع او وجود مخالفات وممارسات خاطئة في ادائها. اي ان المجلس بوصفه مؤسسة دستورية قادر على تكريس دوره ومسؤوليته من خلال ما يتمتع به من وسائل رقابية على اعمال السلطة التنفيذية، باعتباره احد اركان النظام السياسي في الدولة. فالحكومة الواقعة تحت مجهر الرقابة البرلمانية- التي لا يجوز اغفالها - لا تنفرد بعملية صنع القرارات ورسم السياسات العامة في الدولة. وانما تجد هناك مشاركة شعبية في هذه العملية يمارسها المواطن من خلال ممثليه في البرلمان، فعلى سبيل المثال: فإن مجلس النواب لا يستطيع حل مشكلة البطالة او القضاء عليها بشكل نهائي. وانما يستطيع احتواءها وامتصاصها من خلال متابعة ومراقبة اعمال وممارسات الحكومة المتعلقة بمعالجة هذه الظاهرة. ويستطيع استخدام ادواته الدستورية لتوجيه وضبط اداء الحكومة بحيث يضمن مراعاة الحكومة لارائه وتوصياته ومراعاتها ايضا للاسس والمعايير الواجب اتباعها للحد من انتشار وتفاقم مشكلة البطالة. كأن يطلب من الحكومة ضرورة اعتماد اسس التعيين في

الوظائف. وكذلك الحال بالنسبة لموضوع غلاء الاسعار. فإن البرلمان لا يستطيع تخفيض الاسعار. وانما يستطيع ان يمارس الضغط على الحكومة لتقديم خطط وسياسات لضبط الاسعار. "... ولا افهم كيف يسأل النائب ماذا فعلت لنا بموضوع البطالة او لماذا لم تخفضوا الاسعار لغاية الان؟ ولكنني افهم تماما ان يسأل النائب ماذا فعلتم مع الحكومة بموضوع البطالة؟ او لماذا لا تضغطون على الحكومة لتقديم اراء وسياسات وخطط لضبط الاسعار؟" (٨١).

لذلك فانه ولغايات هذه الدراسة المنشودة، ومن اجل تقييم اداء مجلس النواب الاردني الحادي عشر بصورة موضوعية، كان لا بد من اعتماد مهام وصلاحيات السلطة التشريعية معيارا لهذا التقييم حتى تتمكن من ازالة اي لبس او غموض قد يعترض سير هذه الدراسة التي تحاول ان تضع المجلس بين طروحاته وادائه الفعلي من خلال استعراض اهم القضايا والمسائل التي يمكن ان تسهم في تحقيق هذا الهدف. ومن اهم هذه القضايا ما يلي:-

أولاً: في المجال الاقتصادي والاجتماعي

١ - المديونية

لا شك إن مديونية الاردن قد وصلت الى مرحلة غاية في التعقيد بسبب تفاقمها وتجاوزها الحدود الامنه، اذ تسببت في حدوث المتاعب والازمات المالية والاقتصادية التي يعاني منها المجتمع الاردني، وعندما دارت المناقشات داخل مجلس النواب حول هذه المسألة الخطيرة بحثا عن الحلول المناسبة لها، ادرك النواب ان التعامل مع مشكلة المديونية لن يكون في اطار سدادها، وانما في اطار التخفيف من اعبائها، حيث بلغ حجم المديونية حدا يستعصي معه التفكير في وضع جدول زمني لسدادها، حتى ولو كان بعيد المدى. ويمكن القول بان جهود المجلس في هذا المجال قد اثمرت عن تطويق هذه المشكلة وعدم تفاقمها. فأخذ يمارس دوره الرقابي على اعمال السلطة التنفيذية حتى لا يتركها تنفرد بعقد اتفاقيات القروض ذات الاعباء الثقيلة. اذ تمكن من تفعيل وتطبيق المادة (٣٣) من الدستور، والتي نصت على ان "المعاهدات والاتفاقات التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئا من

النفقات او مساس في حقوق الاردنيين العامة او الخاصة لا تكون نافذة الا اذا وافق عليها مجلس الامة..."(٥٢). ولما كان مثل هذه المعاهدات يعرض على مجلس النواب من اجل بحثها ودراستها، صار المجلس -وقبل ان يعطي موافقته- يأخذ باعتباره ضرورة ان لا يترتب عليها اية اعباء اضافية يمكن ان تثقل كاهل الاقتصاد الوطني الذي يعاني اصلا من متاعب وازمات كثيرة، لذلك كان يؤكد على ضرورة ان تكون شروط القرض ميسرة وسهلة. وان يسهم القرض في بناء احتياطي المملكة من العملات الضعيفة، واقامة ودعم المشاريع الانتاجية والاستثمارية. لا ان يكون من اجل تنفيذ مشاريع البنية التحتية والخدمات فقط. وهو ما تم اتباعه فعلا من قبل المجلس عند مناقشة ودراسة الاتفاقيات المختلفة التي كانت تعرض عليه، وذلك تقريبا مع نص المادة (٣٣) من الدستور، كما هو الحال بالنسبة لمشروع قانون تصديق اتفاقية قرض بين الحكومة الاردنية والحكومة البلجيكية(٨٢). وكذلك مشروع قانون تصديق اتفاقية قرض بين الحكومة الاردنية والحكومة الفرنسية، وغير ذلك من مشاريع القروض التي كانت تعرض على المجلس من اجل اخذ موافقته.

أ - أداء المجلس في ضوء المديونية

ان تقييم أداء مجلس النواب حول المديونية يتطلب متابعة المراحل التي مرت بها هذه المديونية، لمعرفة التطورات والتحويلات المختلفة التي حصلت في معدلاتها خلال عهد المجلس.

(١) المديونية الخارجية

شكل العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات والعجز في الموازنة العامة، ابرز مظاهر الخلل في هيكل الاقتصاد الوطني، حيث اديا الى زيادة الاعتماد على القروض الخارجية، كما يشير الجدول الحادي عشر (١١) حيث بلغ اجمالي الدين الخارجي المسحوب وغير المسدد في نهاية عام ١٩٨٨ حوالي (٦٤٤٤٤٨)

جدول رقم (٦)
يبين مؤثرات اعباء الدين الخارجي

الرقم	البيان	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢
١ -	ارصيد الدين الخارجي المسحوب وغير المسدد في نهاية المدة (بالمليون دولار).	٦٤٤٤ر٦	٦٦٥٩ر٧	٥٦٧٤ر٠	٧٣٤٦ر٠	٦٨٤٤ر٠
٢ -	الاقساط والفوائد المستحقة (بالمليون دولار).	١٣٠١ر٤	١٣٧٩ر٢	١٣٤٠ر٨	١٢٨٢ر٧	١٤٤٣ر٥
٣ -	نسبة رصيد الدين الخارجي الى الناتج المحلي الاجمالي.	%١٠٩ر٢	%١٦٤ر٣	%١٤٣ر٩	%١٧٩ر٨	%١٤٣ر٠
٤ -	نسبة رصيد الدين الخارجي الى الصادرات من السلع والخدمات.	%٢٥١ر٧	%٢٧١ر٥	%٢١٥ر٨	%٢٧٧ر٨	%٢٣٩ر٢
٥ -	نسبة الاقساط والفوائد الى الناتج المحلي الاجمالي.	%٢٢ر١	%٣٤ر٠	%٣٤ر٠	%٣١ر٤	%٣٠ر٢
٦ -	نسبة الاقساط والفوائد الى الصادرات من السلع والخدمات.	%٤٩ر٧	%٥٥ر٥	%٥٠ر٥	%٤٨ر١	%٥٠ر٥

المصدر (٨٣)

مليون دولار. ليرتفع في نهاية عام ١٩٩١ الى حوالي (٧٣٤٦) مليون دولار. في حين انخفض الى حوالي (٦٨٤٤) مليون دولار في نهاية عام ١٩٩٢. كما ارتفعت نسبة الدين الخارجي المسحوب وغير المسدد الى الناتج المحلي الاجمالي من (١٠٩ر٢%) عام ١٩٨٨ الى (١٧٩ر٨%) عام ١٩٩١. قبل ان تنخفض هذه النسبة الى (١٤٣%) عام ١٩٩٢. اما نسبة الدين الخارجي الى الصادرات من السلع والخدمات فقد بلغت (٢٥١ر٧%) عام ١٩٨٨، لترتفع عام ١٩٩١ الى (٢٧٧ر٨%) في حين انخفضت في عام ١٩٩٢ الى (٢٣٩ر٢%). وقد بلغت كلفة الدين الخارجي عام ١٩٨٨ حوالي (١٣٠١ر٤) مليون دولار. وارتفعت الى (١٤٤٣ر٥) مليون دولار عام ١٩٩٢. كما شكلت نسبة خدمة الدين الخارجي الى الناتج المحلي الاجمالي (٢٢ر١%) عام ١٩٨٨. وارتفعت الى (٣٠ر٢%) عام ١٩٩٢. في حين حافظت نسبة خدمة الدين الخارجي الى الصادرات من السلع والخدمات على نفس مستواها تقريبا بين عامي ١٩٨٨ و ١٩٩٢ حول ما نسبته (٥٠%) نتيجة لاعادة شراء بعض الديون الخارجية

الحكومية والتجارية بخصم كبير واستبدال جانب من الديون التجارية بديون ذات شروط ميسره (٨٣).

يلاحظ من خلال الجدول رقم (٦) بان معظم المؤشرات كانت تشهد ارتفاعا خلال عام ١٩٩١. وهو العام الذي تأثر بصورة سلبية بالازمات والمشاكل المالية والاقتصادية التي ترتبت على حدوث أزمة الخليج. من حيث تراجع اداء معظم القطاعات، وانخفاض تحويلات المغتربين الاردنيين من الخارج بشكل ملموس، وتوقف المساعدات العربية، بالاضافة الى وقف الصادرات الاردنية الى الخارج وخاصة الى دول الخليج العربي. مما ادى الى تفاقم المشاكل في ميزان المدفوعات حتى اصبح الاقتصاد الاردني غير قادر على خدمة ديونه. ولكن استقرار الاوضاع السياسية والاقتصادية، وتحديدًا خلال عام ١٩٩٢، جعل الاقتصاد الاردني يحقق نموا ملحوظا في معظم قطاعاته نتيجة الاستثمار في العديد من المشاريع الانتاجية والتنمية المختلفة خاصة من قبل العائدين - بسبب الازمة - الذين اخذوا يستثمرون مدخراتهم واموالهم في هذه المشاريع.

(٢) المديونية الداخلية

لقد قامت الحكومة باتباع سياسة التسديد المبكر لبعض قروضها الداخلية التي حصلت عليها من البنوك والمؤسسات المالية؛ وذلك من اجل تخفيض كلفة مديونية الخزينة. اذ تشير البيانات بان رصيد الدين العام الداخلي غير المسدد بلغ حوالي (٩٢٣) مليون دينار في نهاية عام ١٩٩٢ مقابل (١٠٥٢) مليون دينار في نهاية عام ١٩٩١ اي بانخفاض قيمته حوالي (١٢٩) مليون دينار او مانسته حوالي (١٢٪) (٨٤). كما هو موضح في الجدول (٧).

جدول رقم (٧)

رصيد الدين العام الداخلي غير المسدد في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢

الرقم	البيان	المبلغ في عام ١٩٩١ بالمليون دينار	المبلغ في عام ١٩٩٢ بالمليون دينار
١ -	القروض من البنوك ومؤسسة		
٢ -	سلطة البنك المركزي الاستثنائية.	٣٩٠	٣٩٠
٤ -	سلطة البنك المركزي العادية.	١٧٥٦	١٦٦٤
٥ -	ارصدة حسابات اخرى دائنة تابعة للخزينة.	٥٠	١٥٠
	المجموع	١٠٥١٦	٩٢٢٥

المصدر (٨٤)

لقد أدت السياسات والاجراءات التي اتخذتها الحكومة -عموماً- حول قضية المديونية الى انخفاض صافي المديونية بما يقارب المليار دولار في نهاية عام ١٩٩٢ او ما نسبته ١١٪ بالمقارنة مع عام ١٩٩١. في حين انخفض حجم القروض المسحوبة وغير المسددة بما يزيد على (٧٠٠) مليون دولار او ما نسبته حوالي ١٠٪ في نهاية عام ١٩٩٢ بالمقارنة مع عام ١٩٩١ (٨٤).

ويمكن القول ايضا أن نسبة المديونية قد انخفضت في عام ١٩٩٢ الى حوالي ١٤٥٪ بعد ان بلغت في عام ١٩٩٠ حوالي ٢٠٠٪ من الناتج المحلي الاجمالي، وهو الوضع الذي اعتبر في غاية الخطورة، حسب مختلف المقاييس والمعايير الدولية (٨٥).

لقد تمكن مجلس النواب من ضبط وتوجيه أعمال وممارسات الحكومة المتعلقة بقضية المديونية. حيث قام بتفعيل وتطبيق نص المادة (٣٣) من الدستور الخاصة بالمعامدات والاتفاقات التي لها تأثير على خزانة الدولة، واخذ يراقب ويتابع السياسات والاجراءات الحكومية المتبعة في هذا المجال. فساهم بذلك في

توجيه عمليات الاقتراض لاقامة ودعم المشاريع الانتاجية والتنموية ذات الجدوى الربحية، ووفقا لشروط القروض الميسرة والسهلة.

لكن الملاحظ ان المجلس وعندما قدم آراءه واقتراحاته لحل مشكلة

التزام بخدمة الدين للدول والمؤسسات المالية الدائنة، وهو ما يمدن ورعه بالطلب الغريب والمتسرع؛ لان القيام بتنفيذه سوف يترتب عليه الحاق الاذى والضرر بالاردن الذي سيفقد مصداقيته وسمعته الدولية، فالحكومة عندما تبرم اتفاقية مع صندوق النقد الدولي او البنك الدولي، فهي بذلك تبرم اتفاقية مع مؤسسة مالية دولية تضم في عضويتها معظم دول العالم لذلك يمكن ان تتخذ بحق الاردن عقوبات وقامرس عليه ضغوطات مالية واقتصادية وسياسية دولية، بحيث يحرم من المعونات والمساعدات المالية وغيرها؛ وبذلك يحكم على نفسه بالعزلة ليصبح غير قادر على اقامة علاقات خارجية. في الوقت الذي لا يمكن لنا ان نتصور قيام دولة واستمرارها بمعزل عن الاسرة الدولية.

(٣) موقف المجلس من برنامج التصحيح الاقتصادي

عندما تفاقمت مشكلة المديونية في الاردن. اضطرت الحكومة للتوجه الى صندوق النقد الدولي، حيث اوقفت العمل في خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦ - ١٩٩٠) واخذت ببرنامج التصحيح الاقتصادي للاعوام (١٩٨٩ - ١٩٩٣) والذي تم اعداده بالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدولي^(٣٤). فأتاح تبنى الحكومة لبرنامج التصحيح الاقتصادي، فرصة القيام باعادة جدولة مديونته الخارجية، بما يضمن تخفيف اعباء خدمة هذه المديونية، وتخفيض معدلات اسعار فوائدها. فعلى سبيل المثال: بلغ عبء الدين العام الخارجي (اقساط + فوائد) الى اجمالي الصادرات من السلع والخدمات لعام ١٩٩٢^(٨٦) قبل اعادة الجدولة حوالي (١١٥٣) مليون دولار. اي ما نسبته (٢٩١٪)، في حين انخفض هذا العبء بعد اعادة الجدولة الى حوالي (٥٥٠) مليون دولار، اي ما نسبته ١٣٩٪^(٨٧). كما هو موضح في الجدول الثامن.

جدول رقم (٨)

يبين عبء الدين العام الخارجي الى اجمالي
الصادرات من السلع والخدمات لعام ١٩٩٢.

الاقساط	٧٢٦	% ١٨٣	الاقساط	٢٠٢	% ٥١
الفوائد	٤٢٧	% ١٠٨	الفوائد	٣٤٨	% ٨٨
المجموع	١١٥٣	% ٢٩١	المجموع	٥٥٠	% ١٣٩

المصدر (٨٤)

يؤكد الجدول (٨) على ان قيام الحكومة بإعادة الجدولة ادى الى تخفيض اعباء المديونية الخارجية لسنة ١٩٩٢، اضافة الى أن الحكومة اتفقت مع نادي باريس في شهر شباط من نفس العام على اعادة جدولة مبلغ (٩٧٨) مليون دولار لمدة تتراوح بين (٢٠ سنة) للقروض الحكومية مع فترة عشر سنوات سماح و (١٥ سنة) للقروض التصديرية بفترة سماح مدتها ثماني سنوات (٨٤).

كذلك قام الاردن باتباع سياسة اعادة شراء بعض ديونه الخارجية الى جانب استبدال بعض الديون بديون اخرى ذات شروط ميسره واسعار فائدة اقل؛ اي أنه ومن خلال اتباع هذه السياسات قد عمل على تخفيف اعباء ديونه الخارجية. كما استطاع المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار. وان يعمل على بناء الاحتياطيات من العملات الصعبة، فانعكست هذه السياسات بصورة ايجابية على قيمة الرصيد الصافي المسحوب وغير المسدد كما هو موضح في الجدول رقم (٩) الذي يبين تطور المديونية الخارجية خلال الاعوام ١٩٩٠، ١٩٩١، ١٩٩٢، حيث انخفض هذا الرصيد من (٧٦١٥٥) مليون دولار عام ١٩٩٠ الى (٧٣٤٦) مليون دولار عام ١٩٩١. ليستمر في الانخفاض عام ١٩٩٢ ايضا حيث وصل الى (٦٦٢٤٦) مليون دولار (٨٤).

جدول رقم (٩)

تطور المديونية الخارجية للسنوات
(١٩٩٠-١٩٩٢) بالمليون دولار

البيانات		
١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٠
٧٥٢٩٧	٨٤٦٤٩	٩٢٣٤
٩٠٥١	١١١٨٩	١٦١٨٥
٦٦٢٤٦	٧٣٤٦	٧٦١٥٥

المصدر (٨٤)

أما عن موقف مجلس النواب من برنامج التصحيح الاقتصادي، فهو ولا شك موقف مليء بالتناقضات، فقد طرح معظم النواب خلال حملاتهم الانتخابية شعارات تعارض وتهاجم هذا البرنامج، إضافة الى ان جلسات المجلس التي كان يعقدها لبحث ومناقشة العديد من القضايا المالية والاقتصادية جاءت معارضة لهذا البرنامج ايضا، بحجة انه يشكل تدخلا في السياسات المالية والنقدية والاقتصادية الداخلية. لكنه ومن ناحية عملية فقد وافق المجلس على البرنامج من خلال تأييده للسياسات والاجراءات التي اتخذتها الحكومة تنفيذا لما جاء بالبرنامج كما هو الحال عند مناقشة البيان الوزاري الذي اشتمل على سياسات مالية واقتصادية متفقة مع تعليمات البرنامج وهو البيان الذي تقررت على اساسه مسألة الثقة بالحكومة. وكذلك عند الموافقة على مشروع قانون الموازنة العامة للدولة والذي يمثل تطبيقاً وترجمة للبرنامج الذي تبنته الحكومات التي تشكلت في عهد هذا المجلس فقد جاء على لسان ذوقان الهنداوي -نائب رئيس الوزراء في ذلك الوقت- " ... ان برنامج التصحيح الاقتصادي... هو امر تبنته جميع الحكومات السابقة في عهد مجلسكم الكريم وأقره مجلسكم الموقر في نطاق اقراره لموازنة عام ١٩٩٢ بعد ان اوصت بذلك لجنته المالية، وفي نطاق منحة الثقة لهذه الحكومة، وكل ما فعلته هذه الحكومة هو انها قامت بتنفيذ الوسائل والاجراءات التي لا بد منها... من اجل

تنفيذ برنامج التصحيح الاقتصادي... " (٧١:٦٠). وهناك من بدى له البرنامج منطقياً بسبب مشكلة المديونية، رغم معارضته الشديدة له (٦٠).

وفي عدة مناسبات أشادت اللجنة المالية المنبثقة عن مجلس النواب بأهمية دور البرنامج في معالجة مشكلة المديونية من خلال الحديث عن الجهود الدؤوبة في البرنامج لإعادة جدولة القروض وشراء بعضها في محاولة لتخفيف الأعباء. إضافة إلى الحديث عن حصول مجموعة من الإصلاحات الهيكلية والتنظيمية والاقتصادية والمالية في قانون الموازنة العامة بالرغم من أنها تعتمد أساساً على برنامج التصحيح (٨٨)، (٨٧). مع ملاحظة أن مقرر اللجنة المالية في المجلس ينتمي إلى جماعة الإخوان المسلمين. وهي الجماعة التي عارضت البرنامج بشدة.

وعليه يكون مجلس النواب لما أراد تقييم دوره وإدائه في مجال المديونية ومساهمته في التخفيف من أعبائها قد اضطر للاعتراف بدور البرنامج في تقليص أعباء المديونية، ولكن بطريقة غير مباشرة. مع أنه عارض أصلاً هذا البرنامج واعتبره من وصفات وتعليمات صندوق النقد الدولي. لا بل إن المجلس اعتبر إعادة الجدولة وسيلة لتراكم الديون وتكريسها، كأزمة مزمنة تعيق الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المنشودة.

يقودنا هذا إلى القول أن على النائب، وقبل أن يطرح شعاره الانتخابي أو يناقش أي مسألة إن يراعي ظروفها وإمكانات وطاقات الدولة. ويأخذها بعين الاعتبار وإن تكون أفكاره وتوجهاته واقعية ومنطقية، وذلك حتى لا يتعرض لمواقف قد تفقده مصداقيته أمام الناخبين.

إضافة إلى أن بعض النواب رأى أن نص الفقرة (٢) من المادة (٣٣) من الدستور، ينطبق على الاتفاقية التي عقدتها الحكومة مع صندوق النقد الدولي، باعتبارها اتفاقية دولية، حيث ترتب عليها تحميل خزنة الدولة مزيداً من النفقات، مما يستوجب عرضها على مجلس النواب من أجل أخذ موافقته (٥٥)، (٥٦). ومع ذلك فإن هذه الاتفاقية لم تعرض على المجلس، بل عرض خطاب النوايا وعلى اللجنة المالية في المجلس فقط (٨٩). مما يعني أن السلطة التنفيذية قد تمكنت من

تتميش دور مجلس النواب في هذه المسألة الهامة والحسوية والتي تعتبر من ضمن اختصاصاته الدستورية؛ اي ان المجلس قد اخفق في تفعيل دوره في هذا المجال.

(١) من المحدث عن اداء مجلس النواب حول قضية المديونية، أن اعمال ومناقشات المجلس التي تمت حول هذه القضية قد اتسمت بالطابع السياسي، فعندما أراد النواب أن يقيموا اداءهم حول المديونية فانهم اضطروا للاعتراف باهمية دور برنامج التصحيح الاقتصادي في هذا المجال. اي انهم لم يغفلوا دور البرنامج في تقليص اعباء المديونية الخارجية. وهو البرنامج الذي تبنته الحكومة بعد ان وقعت في شهر نيسان ١٩٨٩ اتفاقية مع صندوق النقد الدولي الذي يمثل مؤسسه مالية دولية تضم في عضويته معظم دول العالم.

فالصندوق يقدم المساعدات والقروض. بشكل مشروط، وعلى الدول المدينة الالتزام بتنفيذ وتطبيق تعليماته، وذلك من خلال التقيّد بتنفيذ الاجراءات والسياسات التي يحددها برنامج التصحيح الاقتصادي، لكي يضمن الصندوق تحصيل امواله وقروضه. وكأنه - كما يرى البعض - يتدخل في شؤون الدولة الداخلية من خلال وضع وتحديد سياساته المالية والتقديية والاقتصادية التي يجب ان تتبعها الدولة.

كذلك واجه الاردن ضغطاً مالياً واقتصادياً بسبب موقعه من ازمة الخليج. وهو الموقف الذي فسرتة الدول الخليجية وتحديداً السعودية والكويت على انه موقف مؤيد ومساند للعراق على حساب الكويت (٩٠). فقررت هذه الدول معاقبة الاردن على موقعه فقامت بطرد مئات الآلاف من المواطنين الاردنيين العاملين فيها وخاصة في دولة الكويت، مما ترتب عليه نزوح تحويلات المغتربين. اضافة الى ان هذه الدول قررت قطع المساعدات المالية عن الاردن. مما ادى الى تفاقم المشاكل في ميزان المدفوعات، ليصبح الاقتصاد الاردني عاجزاً عن خدمة ديونه الخارجية.

مما يعني ان تفاقم مشكلة المديونية في الاردن قد تأثرت بقضايا ومسائل ذات ابعاد سياسية. حين اخذت هذه المشكلة طابعاً سياسياً.

تسبب غياب الرقابة المؤسسية والقانونية على اعمال وممارسات السلطة التنفيذية، بحدوث خلل مالي واقتصادي ظهر على ساحة الاحداث الاردنية في منتصف الثمانينات، وعندما قامت الحكومة باتخاذ مجموعة من السياسات

وحاجاته الاساسية.

اذ ارتفعت تكاليف المعيشة بالنسبة للشرائح الاجتماعية من ذوي الدخل المتدنية والمحدودة التي شعرت بقسوه هذه القرارات الحكومية وقد اثقلت كاهلها بالاعباء الثقيلة. خاصة وان هذه الشرائح تعاني اصلا من تكاليف المعيشة المرتفعة.

لقد كان قرار الحكومة برفع اسعار المحروقات وبعض السلع التموينية الضرورية، بمثابة الفتيل الذي اشعل احداث الجنوب في شهر نيسان عام ١٩٨٩، وهي الاحداث التي عبر معظم المواطنين فيها خاصة أصحاب الدخل المتدنية والمحدودة عن غضبهم واستنكارهم لهذا القرار الحكومي الذي اتخذ دون مراعاة لظروفهم واحوالهم المعيشية القاسية. مما مهد الطريق للتغيرات السياسية التي شهدها الاردن، فقرر استئناف الحياة الديمقراطية لدخول مرحلة تاريخية جديدة اساسها تحقيق المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار.

لذلك كان من الطبيعي ان يرفع المرشحون للانتخابات النيابية شعار محاربة الغلاء وارتفاع الاسعار، ليحتل بعد ذلك الاولوية في مناقشات اعضاء مجلس النواب تحت قبة البرلمان، فظهر اهتمام المجلس بموضوع الاسعار من خلال عدد الجلسات التي تم تخصيصها لمناقشة وبحث هذا الموضوع الحيوي. وتبادل الرأي مع الحكومة لمتابعة الاجراءات والسياسات التي تنتهجها في هذا المجال، من اجل التعرف والوقوف على طبيعة ادائها ومدى التزامها وقيامها بواجباتها تجاه المواطن، وتوفير المواد التموينية الاساسية له بالاسعار المناسبة والمقبولة.

اداء المجلس في ضوء الاسعار

لقد دخل مجلس النواب خلال سنوات انعقاده بمناقشات ومداولات عديدة مع الحكومة تتعلق بالاسعار والسياسة التموينية. واستطاع ان يصل الى العديد من الحقائق والمؤشرات التي مكنته من طرح مجموعة من الآراء والتوصيات التي يرى ضرورة تبنيها من قبل الحكومة لمعالجة ظاهرة الغلاء في الاسعار التي اخذت تتفاقم وتأخذ ابعادا خطيرة، حيث تدنت مستويات المعيشة، حتى اصبحت الشرائح الاجتماعية من ذوي الدخل المتدنية والمحدودة عاجزة عن توفير احتياجاتها من السلع والمواد الغذائية والتموينية الاساسية. مما ساعد في انتشار جيوب الفقر في الاردن.

وامام اصرار مجلس النواب على ضرورة معالجة هذه الظاهرة من خلال تخفيض الاسعار وعدم زيادتها مستقبلا. فقد تعهدت الحكومة للمجلس بعدم اجراء اية زيادة في اسعار كافة السلع والمواد الاساسية، الا بعد الرجوع الى المجلس لمناقشته واخذ موافقته^(٦٠). لكن الحكومة لم تلتزم بهذا العهد الذي قطعت على نفسها امام النواب منذ الدورة العادية الاولى^(٦١). اذ ارتفعت اسعار العديد من السلع خلال السنوات الاربعة من عمر المجلس؛ فقد ارتفع سعر مادة الحليب المجفف (حليينا) بمبلغ (١٠٠) فلسا. اي ما يعادل ١٠٪، وارتفع الارز (٢٠) فلسا للكيلو الواحد اي ما يعادل (١٣٪)، وزاد سعر مادة الخبز (١٠) فلسات للكيلو الواحد اي ما يعادل (١٥٪)^(٦١) كذلك ارتفع سعر العدس المجروش من (٢٨٠) فلسا الى (٥٠٠) فلسا^(٦١). كما بيع اللحم البلغاري سنة ١٩٩٢ بسعر يزيد على (٧٠٪) عن اسعار عام ١٩٩١^(٦٠)، هذا الى جانب الزيادة في اسعار الخضار والفواكه والادوية والمحروقات والمسققات والحديد والالمنيوم والاسمنت وجميع انواع الصابون والمنظفات الكيماوية واجور المساكن والمكالمات الهاتفية وقطاع النقل بكافة وسائله^(٦١).. وغيرها.

ان الحكومة لم تلتزم بما تعهدت به لمجلس النواب مما يدل على ان المجلس يفتقر الى الوسيلة الناجعة التي من شأنها اجبار او الزام الحكومة بتنفيذ ما وعدت. فرغم معارضة النواب لسياسة ارتفاع اسعار معظم السلع. الا انهم لم

يتمكنوا من ردع الحكومة واجبارها على التخلي او العدول عن اتباع هذه السياسة التي ترهق كامل المواطنين جراء ارتفاع اعباء تكاليف المعيشة.

لا بل ان الحكومة عادت في شهر شباط عام ١٩٩٣ لتؤكد على انه لن يطرأ اية زيادة على اسعار السلع والمواد التي تتعامل بها وزارة التموين، اي انها طرحت هذه الفكرة في الدورة العادية الرابعة والاخيرة لمجلس النواب. ولكن من ضمن عدم رفع الاسعار خاصة وان المجلس يقترب من نهاية مدته الدستورية.

ان مجلس النواب لم يسارع الى اصدار تشريع جديد يشارك في اعداده واقتراحه كل من الحكومة والبرلمان من اجل الزام الحكومة بعدم اجراء اية زيادة في اسعار السلع والمواد الاساسية، الا بعد الرجوع الى المجلس لمناقشته واخذ موافقته على ان يتضمن التشريع وسائل واجراءات رادعة، -قد تصل الى درجة اعادة النظر بموضوع طرح الثقة بالحكومة- بحيث يمكن اللجوء اليه من قبل اعضاء البرلمان لمحاسبة ومساءلة الحكومة حال مخالفتها الاسس والقواعد القانونية الواردة بالتشريع المقترح.

وان الحكومة لم تأخذ بمطالب وتوصيات مجلس النواب حول ضرورة ربط الاسعار بالعوامل التي تؤثر عليها كمستويات الرواتب والاجور اذ لا بد من استحضار واقع هذه المستويات ووضع سلم متحرك في ضوء تأكلها وفقدانها لقيمتها الشرائية بسبب موجة الغلاء وارتفاع الاسعار.

لقد انخفض الرقم القياسي لتكاليف المعيشة - وهو الرقم الذي يعتبر احد المعايير الاساسية لتحديد الارتفاع في المستوى العام للاسعار وتوجيهاتها - فبعد ان وصل هذا الرقم الى ٢٥٧٪ سنة ١٩٨٩ والى ١٦٦٪ سنة ١٩٩٠. فقد انخفض في عام ١٩٩١ الى ٨٢٪ ليصل الى ٤٪ في عام ١٩٩٢ (٦١). مما يعني أن استقراراً نسبياً ملحوظاً حصل على المستوى العام للاسعار. ولكن هذه النسب لم يرافقها زيادة مماثلة في الرواتب والاجور. مما يدل على وجود غلاء متراكم في ظل انخفاض قيمة الدينار (٦١). والتي تسببت بارتفاع الاسعار خلال السنوات الاربع

الماضية ثلاثة أمثال ما كانت عليه، إذ تدنت القيمة الشرائية لرواتب الوظيفة الى الثلث تقريبا. في حين لم يرتفع دخل الموظف سوى عشرة دنانير، وذلك بعد جدل دار بين مجلس النواب والحكومة عند مناقشة موازنة عام ١٩٩٣ وهي الزيادة التي لا تساوي الا ما نسبته ١٠٪ من حجم ارتفاع الاسعار (٦١).

كذلك طالب مجلس النواب الحكومة بضرورة اشتقاق سياسة سعرية جبرية تشمل العديد من انواع السلع على ان يراعي فيها تحقيق العدالة للتاجر والمستهلك، وان تقوم الحكومة بدراسة هيكل الاسعار للسلع جميعها من اجل التوسع في ضبط قائمة اخرى اضافية من السلع الضرورية للمواطن الى جانب ضرورة احكام الرقابة الكاملة على هذه المواد ووضع المعايير والضوابط الرادعة والكفيلة بتحقيق ذلك.

ويرى مجلس النواب أن اهتمام الحكومة منصرف على اسعار المواد التموينية بمختلف انواعها. دون اهتمام بالسلع الاخرى من احذية وملابس ومواد بناء وقرطاسية وقطع غيار السيارات وآلات ومعدات مختلفة وغيرها، حيث وصل الاستغلال في هذا المجال الى ايشع صور (٦١). كذلك حمل النواب الحكومة مسؤولية رفع الاسعار بسبب ضعف اجهزة الرقابة رغم وعود الحكومة للنواب، بأنها ستعمل على تفعيل دور هذه الاجهزة من اجل ضبط الاسعار، ولكن الحكومة اوضحت بان هناك ثلاثة انواع من السلع الخاضعة للتسعيرة من قبلها. وذلك حسب ما جاء في قانون التموين رقم (١٧) لسنة ١٩٩٢ الذي ناقشه وأقره مجلس النواب. وهذه الانواع هي (٦١):

- أ. المواد الغذائية الأساسية، وهي المواد التي يقرر مجلس الوزراء اعتبارها مواد غذائية اساسية وهي اربعة مواد: الحيز، الارز، السكر، والحليب.
- ب. المواد التموينية الاخرى، وهي المواد الغذائية غير الاساسية والتي يحددها مجلس الوزراء. حيث تتولى وزارة التموين مسؤولية الاعلان عن اسعارها بالصحف، كما تقوم بمراقبتها، وتقدر بجوالي (٣٦) مادة من ضمنها الخضار والفواكه ومشتقات الحليب وغيرها.
- ج. المواد والسلع الاخرى، وهي المواد والسلع غير الغذائية ويحددها كذلك مجلس الوزراء.

يلاحظ هنا انه في الوقت الذي يطالب فيه مجلس النواب بضرورة التوسع بعدد السلع التي يجب ان تشملها القائمة الخاضعة لتسعيرة الحكومة ومراقبتها. فإنه نفسه ناقش وأقر قانون التموين رقم (١٧) لسنة ١٩٩٢ الذي بين انواع السلع الخاضعة لتسعيرة الحكومة (٦١).

لقد كان الاجدر بالمجلس ان يقوم بدراسة جميع انواع السلع دراسة دقيقة ومفصلة في ضوء اهميتها وحاجة المواطنين إليها، ليحدد من خلالها السلع الهامة والضرورية التي يفترض اضافتها الى قائمة السلع المشمولة برقابة واشراف الحكومة عليها ثم يقدم المجلس اقتراحاته وتعديلاته وذلك قبل ان يعطى موافقته واقراه لهذا القانون، مستخدما وظيفته التشريعية في هذا المجال خاصة ما يتعلق منها بمرحلة الاقرار المناطه به وبمجلس الاعيان، كما نصت على ذلك المادة (٩١) من الدستور. اضافة الى انه يستطيع الضغط -ومن خلال الوسائل الرقابية التي يمتلكها- على الحكومة من اجل تفعيل دور اجهزة الرقابة على أسعار السلع والمواد المختلفة. كما أنه يستطيع استخدام هذه الوسائل للضغط على الحكومة من اجل اصدار تشريع جديد يضمن مشاركة وتعاون أعضاء المجلس الى جانب الحكومة بعملية تحديد انواع السلع الواجب ضبطها ومراقبتها. لا ان تترك هذه العملية للسلطة التنفيذية فقط، بل لا بد من تعاون السلطتين التشريعية والتنفيذية من اجل اصدار هذا التشريع. فالحكومة تمتلك الادوات والاجهزة الفنية الكفيلة بضبط هذه العملية، وعلى البرلمان -ممثل الشعب- مراعاة حاجات المواطنين من السلع والمواد الاساسية. لانه اعرف باحوالهم وظروفهم المعيشة اكثر من الحكومة؛ اي ان يتم مناقشة موضوع الاسعار مفصلة داخل البرلمان، ومن ثم تصدر القرارات المناسبة باتفاق الحكومة والبرلمان.

من هنا أرى بأنه كان على المجلس الاسراع في تعديل المادة (١٠٤) من نظامه الداخلي. والتي حددت الغاية من طلب المناقشة بانها لتبادل الرأي بين المجلس والحكومة حول موضوع معين. اي ان هذه المادة لا تنص على ضرورة مساءلة او توجيه الاتهام للحكومة. لذلك أرى ضرورة تعديل هذه المادة بشكل يضمن تفعيلها كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية،

كان تحمل في طياتها نية توجيه الاتهام او اعادة النظر في طرح الثقة، كما هو الأمر في حالة الاستجواب الذي قد ينتهي بطرح الثقة بالوزير المعني او الحكومة؛ بحيث يكون بمقدور المجلس - من خلال تفعيل وسيلة طلب المناقشة - استخدام سلاح الثقة والمحاسبة كلما حاولت الحكومة القيام باتخاذ اجراءات او سياسات من شأنها زيادة اعباء تكاليف المعيشة خاصة على الشرائح الاجتماعية الفقيرة.

فعندما تشعر الحكومة بان هدف طلب المناقشة ليس مجرد تبادل الرأي مع مجلس النواب. وانما قد يذهب الى أبعد من ذلك، فإن الحكومة لا تستطيع التجاهل او التقليل من اهمية طلب المناقشة لانها ستشعر بقيمة وفاعلية هذه الوسيلة في متابعة ومراقبة اعمالها في مجال السلع والاسعار، وبالتالي لن تجرؤ على اتخاذ أية اجراءات تتعلق بالاسعار والسياسة التموينية بمعزل عن مجلس النواب وعن دوره في هذا المجال.

ان الحكومة لم تأخذ بافكار وارهاء مجلس النواب حول ضرورة اعادة النظر بدعم كافة السلع التموينية ووضع سلم اولويات لهذه السلع شريطه أن تأخذ بالاعتبار اجراء دراسة شاملة ودقيقة لكافة الشرائح الاجتماعية ليصل الدعم الى مستحقيه فعلا من اصحاب الدخول المحدودة والمتدنية. لا ان يصل الى الشرائح الغنية. لان الخزينة التي تعاني اصلا من العجز، هي التي تتحمل قيمة هذا الدعم الذي يرهق الاقتصاد الوطني، فالحكومة عندما تتبنى سياسة دعم مادة الخبز، عليها ان تقوم بدعم هذه المادة بحيث يستفيد من ذلك اصحاب الدخول المتدنية والفئات الفقيرة. وان يكون السعر خارج هذه الفئات سعرا حرا. لا ان يذهب الدعم للاغنياء واصحاب المطاعم والفنادق وغيرها.

في هذا المجال لم تنعكس على الاقتصاد الوطني زيادة في الثروة الحيوانية وانخفاضها في الاسعار^(٦٠). فالدعم هنا لا يذهب الى مستحقيه من المزارعين الفقراء بل يذهب لصالح كبار التجار، فالاعلاف التي تصرف بالبطاقات لمربي الماشية والدواجن ربما لا تكفي، مما يضطر اصحابها لشراء النقص باسعار السوق غير المدعومة وهم

في الغالب من المزارعين الذين ينتمون الى الفئات الفقيرة، والذين قد يضطروا الى ترك ممارسة هذه المهنة والبحث عن غيرها^(٦٠). لذلك لا بد من اعادة النظر في تسعيرة الاعلاف والكميات المصروفة لان هذه السياسة العشوائية في دعم الاعلاف. لا تعمل على تشجيع وزيادة الثروة الحيوانية.

فطالما ان هدف الحكومة من سياسة الدعم، هو تمكين المواطنين من اصحاب الدخول المتوسطة والمتدنية من الحصول على احتياجاتهم من السلع والمواد الغذائية والتموينية الاساسية. وذلك ضمن مداخيلهم، فهي ليست معنية اذن بتوفير هذه السلع الى الفئات الغنية بالسعر المدعوم، طالما انها قادرة على شرائها بالسعر الحر، وبذلك تزداد الايرادات ويخف العبء عن الخزينة فتصبح الحكومة قادرة على مضاعفة عدد السلع المدعومة الى جانب مضاعفة عدد السلع المشمولة بالبطاقات التموينية وزيادة حجم الكميات المصروفة منها.

وكما نرى، فإن مجلس النواب لم يتمكن خلال مدته الدستورية من الضغط على الحكومة من اجل تفعيل دورها بتوفير السلع الاساسية للفئات التي تستحقها وبالاسعار التي تتناسب مع دخولها المحدودة. بدليل ان الحكومة قامت برفع الاسعار خاصة اسعار السلع المدعومة اكثر من مرة، حيث ارتفعت عام ١٩٩٢ وعام ١٩٩٣^(٦١).

اما بالنسبة لاسعار الخضار والفواكه، فإنها تفتقر الى وجود آلية عمل تضمن تفعيل دور الحكومة في ضبطها والتحكم بها فهي تعاني من الفوضى والتذبذب المستمر. وهناك من وصفها (بالمهزلة)^(٤١:٦٠). فتحديد التسعيرة لا يأخذ بالاعتبار دراسة كلفة الانتاج وارباح الموزعين خاصة صغار المزارعين. وان الذي يتحكم بالتسعيرة في الغالب هم الوسطاء والسماسرة وكبار التجار، الذين يحققون الارباح^(٦٠). وذلك على حساب المزارعين ذوي الدخل المحدود. وان الحكومة لم تتخذ الاجراءات الكفيلة بردع هؤلاء الوسطاء ودورهم في رفع الاسعار التي ارهقت كاهل المستهلك.

وهنا نرى أيضاً، ان مجلس النواب لم يتمكن من الضغط على الحكومة لتوجيه سياستها بما يكفل تنظيم سوق الخضار والفواكه وتشجيع عمليات الانتاج والتصنيع والتسويق من اجل الحصول على مصادر مالية اضافية للخزينة. اضافة الى توفير العملات الصعبة التي تذهب بسبب الاعتماد على سياسة الاستيراد. وهي السياسة المدمرة للاقتصاد الوطني.

ان التخلص من مأزق الاسعار بالنسبة لمادة الخضار والفواكه يتطلب تحقيق الاكتفاء الذاتي من هذه المادة من خلال زيادة انتاجها وزراعتها، فالزراعة مصدر هام من مصادر الامن الغذائي الوطني. كذلك يجب التركيز على الصناعات الزراعية في هذا المجال وتصديرها بدلا من استيرادها من الخارج. خاصة وان الاردن يستورد من الخضار (المعلبة والمحفوظة) بحوالي ١٤٣٠٠.٠٠٠ ديناراً في السنة مع انه بلد خضار، كما يستورد من الفواكه بحوالي ٤٨٧٤٦٠٠٠ ديناراً في السنة ايضاً (٦٠).

كذلك فإن مجلس النواب لم يتمكن من جعل الحكومة تعيد النظر باسعار المحروقات المرتفعة لما لها من اثار سلبية على تكاليف المعيشة، كارتفاع اجرة وسائل نقل الركاب والبضائع التي تتأثر بها الطبقات الفقيرة.

اما بخصوص التوصيات المقدمة من مجلس النواب الى الحكومة من اجل اصدار بطاقات تموينية للفقراء تسمح لهم بشراء احتياجاتهم الضرورية من السلع الغذائية والتموينية الاساسية. فإن الحكومة لم تأخذ بهذه التوصية. اضافة الى ان الحكومة لم تأخذ باقتراح بعض النواب بضرورة زيادة عدد السلع التموينية المدعومة وزيادة عدد السلع المشمولة بالبطاقات التموينية. كأن تشمل البطاقة اضافة الى السكر والارز والحليب على مواد تموينية اخرى كونها ضرورية للفقراء، وللشرائح الاجتماعية من ذوي الدخل المحدود مثل الزيت والزيتون والسمن والشاي والحمص والفول والعدس وغيرها، كذلك فإن الحكومة لم تعط نظرة خاصة تراعى فيها تخفيض اسعار اهم المأكولات الشعبية مثل العدس والفول والحمص. ولم تعمل على استيراد اللحوم من السودان بدلا من استيرادها من

بلغاريا ورومانيا وأستراليا كما طالب بعض النواب بذلك من أجل تقليل كلفة الاستيراد، وتخفيف العبء عن الخزينة.

كذلك لم تسع الحكومة لتشكيل مجلس للأسعار وتكاليف المعيشة يضم أهل الخبرة والمعرفة في هذا المجال من القطاعين العام والخاص، من أجل صياغة سياسة أسعار متكاملة ومقبولة يراعى فيها مصلحة أصحاب الدخل المتوسطة والمتدنية، كما لم تعمل أيضاً على عقد مؤتمر وطني متخصص لقرار السياسات الضريبية المناسبة في ضوء المعطيات المحلية والواقع الفعلي لمستويات المعيشة، خاصة وأن المواطن أصبح يدفع من دخله أكثر من ٤٥٪ للضريبة.

بقي أن نعرف بأن نسبة الأسر التي تعيش دون مستوى خط الفقر المدقع^(٩١)، قد ارتفعت من (١٥٪) من عدد الأسر بالمملكة عام ١٩٨٧، إلى (٦٦٪) من عدد أسر المملكة عام ١٩٩٢، كما ارتفعت نسبة الأسر التي تعيش دون خط الفقر المطلق^(٩٢) من (١٨٫٧٪) عام ١٩٨٧، لتصل إلى (٢١٫٣٪) عام ١٩٩٢، مع ملاحظة أن متوسط عدد أفراد الأسرة قد انخفض من ٧٫٢ فرداً عام ١٩٨٧ إلى (٦٫٨) فرداً عام ١٩٩٢، كما أن متوسط عدد أفراد الأسرة غير الفقيرة هو ٦٫٤ فرداً، بينما متوسط عدد أفراد الأسرة الفقيرة هو (٩) أفراد^(٨٣).

لاشك أن هذه المؤشرات تدل على مدى الضرر الذي تلحقه سياسة ارتفاع الأسعار بشرائح المجتمع الفقيرة. خاصة وأن لها علاقة مباشرة بزيادة أعباء تكاليف المعيشة عليهم. فكلما ارتفعت الأسعار كلما زادت وارتفعت نسبة شرائح الأسر الفقيرة.

ولما كانت المطالب والإراء تطرح من قبل أعضاء المجلس النيابي، فقد كانت تطرح من باب الدخول في حوار أو نقاش لتبادل الرأي مع الحكومة حول موضوع الأسعار والسياسة التموينية. دون أن يعمل المجلس على تفعيل هذه الوسيلة، بحيث تشكل أداة ضغط على الحكومة لتأخذ هذه الأمور بروح من الجدية والمسؤولية، لا أن تكتفي بمجرد تقديم الوعود غير الملزمة. إضافة إلى أن على

المجلس تأكيد وتكريس حضوره ومشاركته الى جانب الحكومة في تناول ومعالجة هذه المسائل الحيوية بالنسبة للمواطنين لكونه ممثلهم. وهو اعرف بحاجاتهم وظروفهم واحوالهم. فكان عليه استخدام وسائله وادواته الرقابية بصورة فاعلة من اجل زيادة عدد السلع المدعومة مثلاً او زيادة عدد السلع المشمولة بالبطاقات التموينية وغيرها. حتى لو اقتضى الامر القيام بتهديد الحكومة بسلاح الثقة كما هو في حالة الاستجواب، ليرهن على مدى فاعلية دوره وادائه في التعامل مع هذه القضايا الهامة التي يجب ان تعطى الاولوية والاهمية من قبل الحكومة، كذلك فان المجلس لم يقيم بمتابعة وملاحقة الحكومة للتعرف على مصير آرائه وتوصياته، وما هي الاجراءات الحكومية التي اتخذت بشأنها بدلاً من الاكتفاء بمجرد طرحها ليقال بانه شارك في النقاش، ومن أمثلة ذلك ان المجلس لم يعمل على تشكيل لجنة خاصة بالاسعار والسياسة التموينية لمتابعة الاعمال والاجراءات التي اتخذتها الحكومة في اعتقاد طرحه لآرائه ومطالبه لمعرفة ما نفذ منها وما لم ينفذ، وذلك من اجل الوقوف على طبيعة أداء الحكومة وممارساتها بالنسبة لهذا الموضوع الحيوي.

نستنتج مما سبق، بان للحدث عن موضوع ارتفاع الاسعار، ابعاداً سياسية ايضاً. كما هو الحال بالنسبة للمديونية. اذ لا يمكن لاحد ان يتناول موضوع الغلاء خارج اطار برنامج التصحيح الاقتصادي الذي يعتبر من وصفات صندوق النقد الدولي. خاصة وان هذا البرنامج هو الذي يضع ويحدد السياسات والاجراءات الواجب اتباعها من قبل الحكومة. وان التزام الحكومة بتنفيذ وتطبيق تعليمات وشروط البرنامج يؤدي -دون شك- الى ارتفاع الاسعار، كما هو الحال بالنسبة للاجراءات التي اتخذتها الحكومة عام ١٩٨٩ والتي ادت الى زيادة اسعار المحروقات واسعار بعض السلع التموينية الاساسية.

وهذا يعني ان قرار الاردن برفع الاسعار هو قرار سياسي. وهناك من وصف سياسة الحكومة بهذا المجال بانها سياسة صندوقية، لانها تنفذ وتطبق تعليمات وشروط صندوق النقد الدولي، مما يؤكد على ان نشاطات واعمال ومناقشات مجلس النواب حول موضوع الاسعار قد اتسمت بالطابع السياسي

واشتملت على معانٍ وإبعادٍ سياسية أيضاً.

كذلك فإن ارتفاع الاسعار قد تأثر بموقف الاردن السياسي من ازمة الخليج - طبعاً حسب ما فسرتة دول الخليج - حيث اخذ الاردن يعاني من ظروف واوضاع مالية واقتصادية قاسية شكلت ضغطاً هائلاً على السوق الاردني، خاصة على المواد التموينية والسلع الاستهلاكية. مما اضطر الحكومة للقيام باتخاذ مجموعة من الاجراءات التي ادت الى ارتفاع اسعار بعض السلع، كان من ضمنها سلع مدعومة.

٣ - الفساد المالي والاداري

ان المتتبع لمناقشات ومداولات مجلس النواب في الدورة العادية الاولى سيجد بان قضية الفساد المالي والاداري قد شكلت القضية المشتركة التي التقت فيها اهتمامات ومناقشات معظم النواب. حيث احتلت اولويات عمل المجلس. خاصة وانها اعتبرت من اهم اسباب حدوث العديد من الاختلالات المالية والاقتصادية التي يعاني منها المجتمع الاردني بكافة فئاته وشرائحه. لذلك اصبح مجلس النواب مطالباً بتطبيق شعار محاربة الفساد الذي طرحه معظم اعضائه اثناء مرحلة الترشيح للانتخابات.

وعلى الرغم من كثرة قضايا الفساد المطلوب ملاحقتها ومعالجتها من قبل المجلس. الا ان قضية طريق الجفر - الازرق كانت القضية الأولى والوحيدة التي فتحت فيها ملفات الفساد تحت قبة البرلمان ولأول مرة في حياة هذا المجلس. فتعقد جلسة بهذه الصورة ولمثل هذه المهمة في ظل توفر المعلومات والوثائق المطلوبة. وامام هذه الحقائق والمؤشرات فانه وعند تقييم اداء مجلس النواب الحادي عشر حول ظاهرة الفساد، لا بد من اخذ هذه القضية بعين الاعتبار لكونها اشبعت بحثاً ونقاشاً. وجعلت المجلس يمارس معظم مهامه وصلاحياته المحددة بالدستور، لتضعه امام مسؤولياته كسلطة تشريعية ورقابية. كذلك استطاع المجلس من خلال هذه القضية القيام بممارسة عمل لم يسبق له ممارسته والمتمثل في حق التقاضي وتوجيه الاتهام لبعض ممثلي السلطة التنفيذية^(٩٣). وهو العمل الذي اعتبر الاول

من نوعه في تاريخ المجالس النيابية في الاردن، وفي ذلك اشارة الى دور النواب في تفعيل الدستور.

لقد اكد الدستور الاردني على ان مجلس النواب يملك الحق في توجيه الاتهام الى الوزراء. حيث نصت المادة (٥٦) من الدستور على أن: "لمجلس النواب حق اتهام الوزراء. ولا يصدر قرار الاتهام الا باكثرية ثلثي اصوات الاعضاء الذي يتألف منهم مجلس النواب وعلى المجلس ان يعين من اعضائه من يتولى تقديم الاتهام وتأييده أمام المجلس العالي" (٣٩، ٩٤) اي ان المجلس يمثل سلطة اتهام فقط. ولا يستطيع اصدار قرارا بالادانة او البراءة (٣٧) واشترط الدستور من اجل توجيه الاتهام ضرورة الحصول على اكثرية ثلثي اصوات أعضاء المجلس (وهم هنا ثمانون نائباً) وهو ما يمكن اعتباره قيوداً دستورياً على صلاحيات مجلس النواب في مواجهة الحكومة. لانه يشكل تحصينا قويا وزائدا للوزراء. اضافة الى ان غياب او تهرب النائب عن عملية التصويت يقلل من فرص توجيه الاتهام الى ممثلي السلطة التنفيذية.

ان سلطة الاتهام التي يتمتع بها مجلس النواب والمشرطة بقيود دستورية تضعف من دوره وأدائه في محاربة الفساد، أو مواجهة الحكومة، اضافة الى انها تقلل من فاعلية المجلس وهيبته امام الناخبين. وحتى لو تمكن مجلس النواب من اجتياز وتخطي هذا (الحاجز) الدستوري، وقام بتوجيه الاتهام الى ممثلي السلطة التنفيذية، فانه سيواجه مشكلة اخرى بالغة التعقيد، تتمثل في كيفية محاكمة هؤلاء الوزراء. اذ بعد ان يتم توجيه الاتهام واحالة الوزراء المتهمين الى المحاكم امام المجلس العالي - كما نصت على ذلك المادة (٥٥) من الدستور- فان هذا المجلس سيجد نفسه محتاراً في كيفية اتباع وتطبيق اصول المحاكمة، لأن قانون محاكمة الوزراء -رغم صدوره- لم يتضمن اصول محاكمتهم. وحيث ان كيفية عمل المحكمة (المجلس العالي) لا يمكن ان تتم الا بوجود قانون اصول محاكمة الوزراء. وبما ان هذا القانون غير موجود، فان عمل المحكمة سيبقى معطلاً (٣٩) مما يعني تشكيل اعاقه وعرقلة لجهود مجلس النواب الرامية الى معالجة ظاهرة الفساد.

أداء المجلس في ضوء الفساد (طريق الجفر - الأزرق)

لقد تمخضت عملية التصويت في قضية طريق الجفر - الأزرق عن توجيه الاتهام الى محمود الحوامدة - وزير اشغال سابق - ب (٥٤) صوتاً. في حين حصل عدم توجيه الاتهام لكل من زيد الرفاعي - رئيس وزارة سابق - على (٤٨) صوتاً. وحنا عودة - وزير مالية سابق - وحصل على (٥١) صوتاً. من اصل (٧١) صوتاً. وهي مجموع اصوات النواب الحاضرين الجلسة (٣٧).

وقد أظهرت نتائج التصويت في هذه القضية وجود العديد من العيوب والشغرات التي تحول دون تمكين المجلس من تطبيق شعاراته وطروحاته حول ظاهرة الفساد. مما يتطلب من المجلس وقبل الدخول في بحث ومناقشة مثل هذه الظاهرة الخطيرة التخلص من هذه السلبيات والعيوب التي امكن التوصل اليها من خلال ردود فعل اعضاء مجلس النواب - في مواقف ومناسبات مختلفة - على عملية التصويت والتي جاءت على شكل افكار واراء تم طرحها في محاولة منهم للبحث عن الالية المناسبة والكفيلة بتفعيل دورهم في محاربة الفساد.

لذلك لا بد من استعراض اهم هذه الافكار والاراء (ردود الفعل) للتعرف الى طبيعة اداء المجلس حتى نستطيع ان نحكم على هذا الاداء وتقييمه.

ومن هذه الاراء:

أ - ضرورة اعطاء ومنح مجلس النواب صلاحيات اكثر فاعلية من خلال تعديل بعض نصوص الدستور التي تعيق وتعرقل من دوره في التصدي لظاهرة الفساد. كما هو الحال بالنسبة لنص المادة (٥٦) الذي يشترط الحصول على اكثرية ثلثي اصوات اعضاء مجلس النواب من اجل توجيه الاتهام الى الوزراء (٣٧). والذي يفترض تعديله بحيث يشترط الحصول على الاغلبية البسيطة من اصوات اعضاء المجلس. كما هو في حالة حجب الثقة عن الحكومة. وهي الحالة الاكثر قيمة واهمية مقارنة بحالة توجيه الاتهام التي لا تعني اصدار الحكم على الشخص المتهم، وانما تحويله الى المحكمة المختصة لاصدار قرار اما بالادانة او البراءة. اضافة الى وضع تشريع خاص باصول

محاكمة الوزراء من اجل تخليص مجلس النواب من هذه العقبة او العقدة التي تحول دون تمكينه من ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية. اذ لا يعقل ان يخوض المجلس في قضايا محكوم عليها بالفشل بصورة مسبقة. فهو ان نجح في توجيه الاتهام الى الوزراء رغم القيد الدستوري. فانه لن ينجح اطلاقا في محاكمتهم بالادانة او البراءة، لعدم وجود طريقة او وسيلة توضح كيفية محاكمتهم خاصة في ظل عدم وجود قانون اصول محاكمة الوزراء.

على أي أرى عدم ضرورة الاخذ بهذا الرأي - في هذه المرحلة - على الأقل، وان قرار الاردن باستئناف الحياة الديمقراطية لا يزال قرارا حديثا. وان التجربة النيابية في الاردن لا زالت في بدايتها ايضا. وان غالبية أعضاء مجلس النواب لم يكونوا على علم مسبق بحدود العملية السياسية وان معرفتهم باصول العمل السياسي محدودة. لذلك لا يعقل ان يتم الانتقال مباشرة الى الدستور بغية تعديل بعض نصوصه، بل يجب التأني حتى يتم تكريس النهج الديمقراطي وارساء اسس الحياة النيابية، ليتم بعد ذلك تعديل بعض نصوص الدستور بشكل تدريجي.

ب - لقد كان موقف السلطة التنفيذية من قضايا الفساد، سلبيا. اذ لم تقم هذه السلطة بتزويد مجلس النواب بما لديها من معلومات ووثائق من شأنها ان تكشف ظواهر الفساد. لانها - كسلطة تنفيذية - تمتلك الادوات والوسائل الفنية الكافية التي يمكن استخدامها في متابعة وملاحقة هذه القضايا الخطيرة (٣٧، ٧٧). وما حدث ان المجلس تحمل العبء كله (٣٧). وكان الاولى به ان يحيل قضايا الفساد الى الحكومة. لانها تستطيع الحصول على المعلومات والبيانات التي يمكن توظيفها بصفة أدلة واثباتات نستدل من خلالها على رموز الفساد. فهي تمتلك الخبرة والتجربة الطويلة في كيفية استخدام وسائلها المختلفة بصورة اكثر فاعلية. كذلك فان مجلس النواب يرى ضرورة تعاون السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في هذا المجال. لان الامر يتطلب -ومنذ البداية- اجماع هاتين السلطتين على ضرورة معالجة هذه الظاهرة الخطيرة. لا ان تترك هذه المسؤولية على عاتق مجلس النواب لوحده.

واللافت للنظر - كما أرى - طلب مجلس النواب من الحكومة تزويده بالمعلومات والوثائق اللازمة ليحصل على الأدلة والتقارير التي تثبت تورط بعض أعضائها بارتكاب وممارسة جرائم الفساد. حتى يتم توجيه الاتهام اليهم. أي إن المجلس يريد من الحكومة أن تساعد في توجيه أصابع الاتهام إلى بعض ممثليها. لا بل إنه أراد أن تتولى الحكومة مسؤولية ذلك بنفسها، لتثبت تورط بعض ممثليها بجرائم الفساد، ليحاولوا بعد ذلك إلى المحاكمة. الأمر الذي يترتب عليه مماثلة من قبل الحكومة للبرلمان وحجبها التقارير والأدلة اللازمة عنه، مما يؤدي إلى تأخير إجراءات التحقيق في القضايا المطروحة، وذلك بسبب عدم اكتمال البيانات والوثائق المطلوبة كما هو الحال بالنسبة لقضايا الفساد التي تم إحالتها إلى النائب العام. فرغم اهتمامات ومناقشات مجلس النواب الفعلية والمبكرة بهذه القضايا، إلا أنها لم تبحث ولم تناقش من قبل لجنة التحقيقات النيابة بصورة حقيقية إلا في آخر دورة برلمانية. وذلك بسبب تأخر الحكومة في تقديم المعلومات المطلوبة لبحث هذه القضايا. مع أن اللجنة بإمكانها القيام بتشكيل لجان فرعية منبثقة عنها. بحيث تخصص كل لجنة بدراسة قضية محددة من القضايا التي يقع فيها مجال للاتهام.

يرى الباحث بضرورة أن يكون لمجلس النواب وسائله ومصادره الذاتية الخاصة به، ليستطيع من خلالها التزود بالأدلة والوثائق المطلوبة، التي يمكن توظيفها والاستفادة منها في إجراءات التحقيق بقضايا الفساد المختلفة. كأن يكون له دائرة للأبحاث والدراسات (مركز معلومات) ليتمكن من تحديد أهم الأصول الواجب اتباعها لمتابعة وملاحقة قضايا الفساد والتحقيق فيها بصورة أكثر فاعلية وموضوعية.

ج - إن مجلس النواب ليس مؤهلاً، لأن يصل إلى سلطة الاتهام في قضية طريق الجفر - الأزرق لأن بين النواب من يجهل تماماً أصول البينات. فهو لم يستمع إلى المتهمين ولا إلى شهود الإثبات أو النفي، بل إن تقرير لجنة التحقيقات النيابة شهد اختلافاً في الرأي بين أعضاء اللجنة رغم أنهم

استمعوا الى البيئات والى افادات المتهمين. فعندما يجهل النائب اصول البيئات التي لم يستمع اليها ولا الى المتهم وهو يدافع عن نفسه. وبنفس الوقت يأخذ بقرار لجنة اختلف اعضاؤها في الرأي^(٣٧). فمعنى ذلك ان النائب غير مؤهل لتوجيه الاتهام الى ممثلي السلطة التنفيذية. ولكن المجلس يمكن ان يتصدى لظاهرة الفساد، لما يملكه من وسائل واسلحة دستورية في مواجهة الحكومة من خلال حجب الثقة عنها او عن الوزير المعني او من خلال محاسبة ومساءلة اعضاء الحكومة عن طريق السؤال او الاستجواب او التحقيق او طلب المناقشة، بحيث يشترك جميع النواب في الاستماع الى البيئة ودفاع عضو الحكومة عن نفسه لئتم بعد ذلك التصويت على اتهامه، ومن ثم اصدار قرار بادانته او براءته، على أن من الممكن ان تفقد هذه الوسائل فاعليتها بسبب وجود بعض الوزراء من النواب او بسبب طلبات النواب من الحكومة من اجل تحقيق مطالب خاصة بهم او بمناطقهم او بناخبهم. مما يجعل النائب اقل قدرة على محاسبة ومساءلة اعضاء الحكومة.

د - ليس ثمة نزاع للتصويت على القضية من قبل جميع اعضاء مجلس النواب ويفترض ان يكتفي المجلس بموقف لجنة التحقيقات النيابية حول هذه القضية، والتي اقتنعت بضرورة توجيه الاتهام لاعضاء الحكومة المعنيين لتحال القضية بعد ذلك الى المجلس العالي^(٣٧) من اجل اصدار الحكم اما بادانتهم او ببراءتهم.

هـ- ضرورة المطالبة بتطبيق مبدأ الاشتراك الجرمي عند التصويت بحيث يكون هناك رؤية واحدة وموقف واحد من قبل اعضاء المجلس لئتم التصويت مرة واحدة، لان الاشخاص المشتركين بالقضية يمثلون حالة واحدة. اذ لا يجوز ان تتم عملية التصويت ثلاث مرات لوجود ثلاث اشخاص في نفس القضية^(٣٧).

لقد جاءت هذه الافكار والاراء والتي طرحت من قبل النواب. بعد عملية التصويت على القضية، مما يؤكد على انها جاءت بمثابة تبرير او اعتراف من

قبل النواب باخفاقهم في تطبيق شعارهم الانتخابي حول محاربة الفساد. وكان من المفترض وجود تنسيق مشترك ومشاورات وتبادل في وجهات النظر بين هؤلاء النواب لتوحيد الآراء والاتفاق على موقف موحد وسياسة واحدة من أجل انتهاجها واتباعها، وذلك قبل الدخول في عملية التصويت على القضية المطروحة. كذلك لا بد من القول بأن مجلس النواب تنقصه الخبرة والمعرفة الكافية في الأسس والأصول الواجب اتباعها في كيفية التصدي لظاهرة الفساد. فهو لم يراع ضرورة وضع قواعد ومعايير ثابتة وواضحة من خلال إصدار التشريعات والقوانين اللازمة من أجل تنظيم وضبط عمله في هذا المجال وهو ما يؤكد افتقار أعضائه للخبرة والتجربة العملية في المجال السياسي والنيابي. فعندما قام النائب العام بإعادة بعض قضايا الفساد المحالة إليه من المجلس، باعتبارها من اختصاص المجلس النيابي، بحكم أنه صاحب سلطة توجيه الاتهام إلى الوزراء، حسب ما نص عليه الدستور، تفاجأ المجلس بذلك، مما يدل على عدم إدراكه ومعرفته ببعض المهام والواجبات المطلوبة منه... والأكيف يحيل قضايا إلى النائب العام وهي ليست من اختصاصه؟... ولجهل مجلس النواب بالأصول والمهام المطلوبة منه، تم إحالة هذه القضايا بكاملها إلى المحاكم التي أعادتها -بدورها- إلى مجلس النواب لعدم الاختصاص^(٧٦). والذي وجد نفسه عاجزاً حيالها، فأسقطها كلها بقانون العفو العام واستراح...!!^(١٤:٧٥)

قضايا الفساد الاخرى

تستوجب مناقشة وبحث هذه القضايا الحصول على المعلومات والبيانات من مصادر متنوعه، فالسلطة التنفيذية تشكل اهم هذه المصادر. وغالبا ما كانت تتأخر عن تقديم التقارير والوثائق التي من شأنها الكشف عن طبيعة كل قضية. بل وفي احيان أخرى لا تتعاون مع الجهات التي تحقق في هذه القضايا خاصة مع لجنة التحقيقات النيابية مما اثر على ادائها (٩٥).

ولكن ما مصير هذه القضايا...؟

أ. قضية بنك البتراء احيلت هذه القضية الى القضاء العسكري، واصبحت خارج صلاحيات النائب العام الذي لا يملك صلاحية التدخل فيها.

ب. قضايا سجن سواقة وابو نصير ومستوريات وزارة التموين من مادة الشعير، اذ تم اعادتها الى مجلس النواب من قبل النائب العام لعدم الاختصاص (٣٩:١٨). ولم تناقش هذه القضايا من قبل مجلس النواب، وذلك بسبب عدم اكتمال البيانات والوثائق المطلوبة. حيث تأخرت الحكومة في تقديم المعلومات التي من شأنها ان تساعد في اجراءات التحقيق، الى ان سقطت هذه القضايا لما شملها قانون العفو العام المؤقت.

ج. قضايا بيع احتياطات الذهب ومدينة الملاهي في الجبيهة وقضية اجازة بعض السلع الغذائية والدوائية الساقطة مخبريا. فقد تمت احوالها الى النائب العام الذي اسقطها فيما بعد، عندما شملها قانون العضو العام المؤقت ايضا.

د. الملكية الاردنية لم تتمكن لجنة التحقيقات النيابية من الحصول على المعلومات المطلوبة من وثائق واوراق وتقارير من وزير النقل، عندما ارسلت اليه كتابا تسأله فيه عن اوضاع الملكية الاردنية (٣٩) خاصة فيما يتعلق بالخسارة المالية الكبيرة التي تعاني منها هذه المؤسسة الوطنية.

لقد اعترف بعض النواب بوجود حالة من الاحباط لدى عدد كبير من المواطنين، وذلك بسبب اخفاق المجلس وعجزه عن التصدي لقضايا الفساد، التي وعد بملاحقتها ومعالجتها من خلال الطروحات والشعارات التي رفعها اثناء مرحلة الترشيح للانتخابات، فجاءت الردود الشعبية معيرة عن الرفض وعدم الرضى عن اداء المجلس، بل وعن الاجراءات والنتائج التي توصل اليها عند معالجته لقضايا الفساد المختلفة (٣٧).

فآمال المواطن وتطلعاته كثيرة، كما أنه يسعى لتغيير الأوضاع من خلال ممثليه الذين أوصلهم الى البرلمان. فالمجلس مطالب بتحقيق إرادة المواطنين ومطالبهم في القضاء على مظاهر الفساد. خاصة وان قضايا الفساد عديدة ومستمرة منذ فترة طويلة، وليست محصورة في القضايا التي احيلت الى لجنة التحقيقات النيابية، وان المجلس النيابي لم يتطرق الا الى جزء بسيط من هذه القضايا.

ولا ننسى أن المجلس تقدم بمجموعة من المطالب والمقترحات عند مناقشته وبحثه لقضايا الفساد. والتي اشرنا اليها في الفصل السابق من هذه الدراسة، كما اوصى بضرورة تبنيها ومتابعتها من قبل السلطة التنفيذية من اجل وضع حد لتفشي ظاهرة الفساد. لذلك لا بد من معرفة مصير هذه المطالب والتوصيات التي تقدم بها المجلس حتى تتمكن من التعرف على حقيقة دوره وادائه في التعامل مع اهم القضايا والمشاكل التي كانت تقف وراء حدوث الاختلالات المالية والاقتصادية التي يعاني منها المجتمع الاردني.

فقد طالب المجلس الحكومة بان تلتزم بتطبيق مبدأ من اين لك هذا؟ الا ان المجلس لم يتمكن من تفعيل هذا الطلب وتحقيقه، ولم يبادر الى وضع تشريع او قانون يلزم الحكومة بتطبيق هذا المبدأ! كذلك فإن الحكومة لم تلتزم باتخاذ القرارات والاجراءات الكفيلة بملاحقة ومحاسبة المسؤولين الذين استأثروا بالمناصب والمراكز الحساسة، وقاموا بالاعتداء على المال العام، كما أنها لم تعمل على كشف وفضح اساليبهم وممارساتهم الخاطئة التي حملت موازنة الدولة الكثير من الابعاء المالية.

ورغم قناعة المجلس بان الاصلاح المالي والاقتصادي مرهون بالاصلاح الاداري الا ان الحكومة لم تتبع سياسة التطهير الاداري وتفعيل مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب، ولم تراعى وضع اسس علمية دقيقة ومدروسة تكفل تحقيق العدالة وتكافؤ الفرص عند التعيين في الوظائف المختلفة بعيدا عن المحسوبية والمصالح الشخصية .. حتى في ظل هذا المجلس جرت بعض عمليات الفساد، وخاصة الاداري الذي لمسناه في التعيينات الاخيرة وجرت مناقشته مطولا

في هذا المجلس" (٧٦). (انظر الملحق رقم -٥-)
وهناك من يرى بان النواب انفسهم قد اضافوا الى الفساد المالي والاداري فسادا
نيابيا (٩٦) ارضاء للناس من خلال توسطهم لتعيين بعض الاشخاص من اقاربهم او
معارفهم او من ابناء دائرتهم الانتخابية وان الفساد المؤسسي قد زاد رغما عن
البرلمان (٣٩). اي ان المجلس فشل في تحقيق المساواة بين المواطنين في الحقوق
والواجبات (٤٣).

اما فيما يتعلق بضرورة فتح ملفات الشركات والمؤسسات العامة عن طريق
جهاز الرقابة المالية والادارية التابع لمجلس النواب. فان هذا المجلس لم يتمكن من
تشكيل مثل هذا الجهاز الذي يفترض ان يكون تابعا له، بل انه لم يتمكن من
اخضاع موازنات هذه الاجهزة والمؤسسات الحكومية ضمن الموازنة العامة للدولة.
ولم يستطع الحصول على الاوراق والتقارير المزودة بالبيانات والارقام التي تكشف
طبيعة الاوضاع المالية والادارية في هذه المؤسسات. ورغم الشكوك التي كانت
تساور المجلس عن تسرب المساعدات والتهبات العربية وخاصة الخليجية فيها من
حساب خزينة الدولة. الا ان المجلس لم يعمل على اتخاذ الخطوات والاجراءات
المناسبة والكفيلة بإزالة هذه الشكوك. ولم يتمكن من الحصول على الارقام
والتقارير التي من شأنها الكشف عن اوجه صرف وانفاق هذه المساعدات، خاصة
وان المجلس يعاني من عدم التزام الحكومة بتقديم مثل هذه الارقام والبيانات،
وهو ما يضعف من دور البرلمان في ممارسة الاعمال الرقابية في مواجهة السلطة
التنفيذية.

ومع ما وجه من انتقادات واتهامات الى اداء مجلس النواب حول
موضوع الفساد. ورغم الاحباط الذي اصاب معظم شرائح وفئات المجتمع الاردني
من جراء اخفاق المجلس في معالجة ومحاربة هذه الظاهرة الخطيرة. الا انه لا بد
من القول: ان المجلس قد استطاع ان يثبت نفسه كمؤسسة دستورية لها كيانها
ومكانتها ووجودها، حيث استطاعت ان تمارس الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة
التنفيذية (٧٤) في كثير من الحالات، وبدأت بالتفاعل مع الوقائع الدستورية عندما
قامت واعلنت عن استعدادها واصرارها على فتح ملفات الفساد. وهو ما قامت به

فعلا عندما تمكنت من فتح ملف قضية طريق الجفر - الازرق لتمارس عملا غير مسبق، بل أنه الاول من نوعه في تاريخ المجالس التشريعية والنيابية الاردنية. لتؤكد على دورها في تفعيل الدستور.

عندما جاء مجلس النواب الحادي عشر ليمارس صلاحياته الدستورية باعتباره احد اركان النظام السياسي الاردني، فإنه لم تكن هناك قضايا محددة ومطروحة حول الفساد، وإنما كانت هناك فكرة عامة لدى اعضاء المجلس حول ضرورة محاربة الفساد^(٣٧) وعندما فتحت ملفات قضية الجفر - الازرق - وبغض النظر عن نتائج التصويت حول هذه القضية - فإنه استطاع ان يصدر حكما سياسيا ومعنويا ضد من ارتكب جرائم الفساد او يحاول ارتكابها. وتمكن ايضا ومن خلال هذه القضية من توجيه رسالة واضحة الى مواقع اتخاذ القرار يطالبها فيها بضرورة الالتزام بتأدية المهام والواجبات الوظيفية المطلوبة بكل حرص وامانة ومسؤولية بعيدا عن تحقيق المنافع والمكاسب الخاصة. وبعيدا عن ارتكاب المخالفات والممارسات الخاطئة التي قد تؤدي الى الفساد المالي والتسيب الاداري، وانه لن يكون هناك تساهل او تسامح في التعامل مع اصحاب القرارات المترجلة والعشوائية.

لقد نجح المجلس في جعل ممارسة الفساد اكثر صعوبة في الاجهزة والمؤسسات الحكومية^(٧٦). اذ اصبح المسؤول يشعر بوجود رقابة خارجية عليه. وان هناك متابعة ومساءلة عن سلوكه وتصرفاته اثناء قيامه بمهامه واعماله الوظيفية. ورغم ان المجلس لا يستطيع خلال مرحلة زمنية قصيرة ان يقضي على ظاهرة الفساد بظوره نهائية باعتبارها نتيجة تراكمات سلبية عديدة من مراحل تاريخية سابقة، الا انه حقق نجاحا ملحوظا من خلال ابطاء ووقف عمليات التدهور في الاداء الوظيفي. وتمكن من تحقيق هذه الخطوات الايجابية رغم قلة خبرته ومعرفته باصول العملية السياسية والنيابية، وذلك بسبب انقطاع التقاليد البرلمانية والديمقراطية عن البلاد لفترة طويلة.

يتضح لنا بعد ان تناولنا موضوع الفساد المالي والاداري، أن هذا

الموضوع اتمم بالطابع السياسي أيضا. فقد جاء اداء النواب المتعلق بهذا الموضوع مرتبطا بطبيعة العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية. اضافة الى انه ذو طبيعة دستورية مما يؤكد على اننا نتعامل مع موضوع له ابعاد سياسية ويقع ضمن اطار العمل السياسي.

فقد لاحظنا أن قضايا الفساد التي اثارها مجلس النواب وخاصة قضية طريق الجفر - الازرق، قد مست بعض ممثلي السلطة التنفيذية. فعندما يقوم النواب بمحاولة توجيه الاتهام الى بعض ممثلي الحكومة. فهم بذلك انما يقومون بعمل له ابعاد سياسية، لان منصب رئيس الوزراء او الوزير يمثل منصبا سياسيا كونه احد اعضاء الحكومة التي تتولى وضع وتنفيذ سياسة الدولة الداخلية والخارجية.

كذلك فقد اكد الدستور الاردني على ان لمجلس النواب الحق في توجيه الاتهام الى الوزراء. كما نصت على ذلك المادة (٥٦). وقد تمكن المجلس من تفعيل هذا النص الدستوري عندما قام بالتصويت من اجل توجيه الاتهام الى بعض عناصر الحكومة في قضية طريق الجفر - الازرق، مما يعني ان اداء مجلس النواب قد اتم بالطابع الدستوري في هذا المجال، كما يؤكد ان اعمال ونشاطات النواب حول قضايا الفساد أخذت أبعاداً سياسية.

٤ - البطالة

لقد أدرك مجلس النواب تحدي مشكلة البطالة له ليحاول اثبات وجوده كسلطة دستورية طرحت شعار القضاء على البطالة، وهو الشعار الذي كان له اكبر الاثر في توجه معظم الناخبين الى صناديق الاقتراع. كونه يمس فئات وشرائح اردنية كثيرة. لذلك احتل موضوع البطالة اولويات عمل مجلس النواب الحادي عشر الذي ادرك بان حل هذا الموضوع يعتبر مفتاح الحل للعديد من التحديات الاقتصادية والمالية والاجتماعية التي يعاني منها المجتمع الاردني، فدخل المجلس في دورته العادية الاولى في مناقشات مع الحكومة لتبادل الرأي ووجهات النظر حول هذا الموضوع الهام. واخذ يبحثها على ضرورة وضع سياسة واضحة، لاتخاذ

الخطوات والقرارات العملية والمدروسة للقضاء على هذه الظاهرة الخطيرة.

ان الاراء والافكار التي تم بحثها والتوصل اليها خلال المناقشات التي دارت بين المجلس والحكومة، تفتقر لصفة الالتزام، اي أنها غير ملزمة للحكومة بتنفيذها، ويؤكد ذلك المناقشات التي تمت في البرلمان حول البطالة خلال دوره الاستثنائية الاولى للدورة العادية الاولى في شهر حزيران عام ١٩٩٠. وخلال الدورة العادية الثالثة في شهر اذار عام ١٩٩٢.

فعلى سبيل المثال: وعدت الحكومة مجلس النواب بانها ستعمل على وضع سياسة شاملة لمعالجة ظاهرة البطالة. وانها ستقوم بتنظيم سوق العمل بغية توفير فرص عمل جديدة^(٦٥). الا ان الحكومة لم تلتزم بتنفيذ هذه الاجراءات، إذ لم تعمل على وضع سياسة شاملة بل ليس لديها سياسة متكاملة لمعالجة هذه المشكلة. كذلك فإنها لم تنظم سوق العمل من اجل توفير فرص عمل جديدة سواء في القطاع العام او القطاع الخاص، ولم تعمل شيئاً بشأن زيادة فرص العمل في القطاع العام الذي يقع كليا ضمن قرارها وتحت اشرافها وسيطرتها الكاملة. بل على العكس تماما فقد قامت بتقليص فرص العمل اللازمة لهذا القطاع، فوزارة التربية والتعليم التي كان يرصد لها بالموازنة كل عام بين ثلاثة الى اربعة الاف فرصة عمل تحتاجهم الوزارة، قد تقلصت هذه الفرص في بعض السنوات، لا بل انها لم ترصد عام ١٩٩٠ ولو وظيفة عمل واحدة لوزارة التربية. اما عن القطاع الخاص فان المجلس شكك في ان يكون للحكومة تصور واضح ورؤية محددة عما يجري في هذا القطاع بشأن توفر فرص عمل جديدة. كذلك فإن الحكومة لم تقم بتنظيم سوق العمل كما وعدت، ففي احدى السنوات اشارت سجلات وزارة العمل الى ان تصاريح العمل التي اصدرتها الوزارة تقدر بحوالي (٤٠) الف تصريح. في حين تشير نفس السجلات الى ان اعداد العمالة الوافدة تصل الى اكثر من (٢٠٠) الف^(٦٥). وهذا يدل على تسبب سوق العمل وليس على تنظيمه.

فكان مجلس النواب يقدم اقتراحاته وتصوراته التي يرى بضرورة تبنيها من قبل الحكومة من اجل معالجة مشكلة البطالة. دون التزام من الحكومة بتنفيذها، بل تكتفي بالقول بانها سوف تنظر بها وتأخذها بعين الاعتبار عند وضع سياساتها

وخطتها وبرامجها التي من شأنها التخفيف من حدة هذه المشكلة، بل ان الحكومة قد ذهبت الى ابعد من ذلك عندما قالت: بانها تتطلع الى ان تؤدي المناقشات مع مجلس النواب حول البطالة الى ايجاد افكار مبدعة تغني الموضوع وتفتح افقا جديدة لمواجهة هذه المشكلة^(٦٥). كأنا تناقض الحكومة نفسها، فرغم العديد من الافكار والتوصيات التي طرحها وتقدم بها المجلس من اجل معالجة هذه المشكلة، الا ان الحكومة لم تأخذ بها ولم تلتزم بتنفيذها وتطبيقها، وكأنها تريد من هذا الكلام احتواء حماس واندفاع اعضاء مجلس النواب في هذا المجال، اضافة الى امتصاص ردود فعل الرأي العام الاردني التي جاءت على شكل معاناة وشعور بالاحباط من ممارسات وتصرفات الحكومة حول هذا الموضوع. وهذا يؤكد على سيطرة منهج الاجتهاد الانبي الذي اصبح يشكل مبدأ سائدا ومكرسا لدى الحكومة في حل المشاكل الوطنية^(٦٤). مثل مشكلة البطالة، الى جانب سيطرة الاسلوب النظري والانشائي على معظم اعمال وجهود وتوجهات الحكومة عند مناقشة وبحث هذه المشكلة مع مجلس النواب، فعلى سبيل المثال الحكومة تقول بان لديها العزم والارادة على مواجهة هذه المشكلة بكل الجرأة وكل القوة^(٦٤:٤٩) كذلك فقد وعدت الحكومات المتعاقبة بوضع حلول ناجعة لمعالجة البطالة، ولكن لم تظهر اي بارقة امل او بادرة خير تبعث على الاطمئنان من اجل كبح جماح هذه الظاهرة المؤلمة^(٦٤). وهو ما يمكن وصفه بالاسلوب الانشائي المجرد من التطبيق الفعلي والحلول العملية.

لذلك لا بد من تفعيل الوسائل البرلمانية الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية. خاصة وسيلة طلب المناقشة. وهو ما اقترحته عند الحديث عن موضوع الاسعار في الصفحات السابقة من هذا الفصل حتى لا يكون دور مجلس النواب في تناول القضايا الوطنية الهامة مجرد كلام يقال ثم يذهب ادراج الرياح. اذ يفترض ان يترجم توجه مجلس النواب المتفق عليه من قبل الاعضاء - عن طريق عملية التصويت مثلا - الى قرار يلزم الحكومة بتنفيذه كأن يقوم المجلس بصياغة قرارات معينة او برامج معينة تتضمن افكاره وسياساته من اجل الحد من تفشي ظاهرة البطالة. ويقدمها للحكومة من اجل التقيد بها^(٦٤). وفي حال عدم التزامها بها يتم تفعيل وسيلة معينة من وسائل المجلس الرقابية من اجل مساءلة الحكومة عن تقصيرها وعدم التزامها بقرارات المجلس اي ان يؤدي طلب المناقشة في هذه

الحالة الى استخدام وسيلة رقابية مثل الاستجواب او المسؤولية الوزارية. والتي بدورها قد تؤدي الى اعادة النظر بطرح الثقة بالحكومة. "المفترض دستوريا ان القرار الذي يتخذه المجلس باعتباره السلطة الدستورية الاولى في هذا الوطن حسب الدستور ان يلزم به الحكومة، فان التزمت كان به، وان لم تلتزم حاسبها ايضا بالطرق الدستورية" (٣٥:٦٤). على ان يتم تشكيل لجنة خاصة لهذه الغاية تسمى "لجنة شؤون البطالة" مثلا تتولى عملية المتابعة وتقديم التقارير المناسبة لاجزاء المجلس لمعرفة مصير قراراته التي قدمت للحكومة. عند ذلك تضطر الحكومة للاهتمام بما يدور في البرلمان من مناقشات وما يقدم من توصيات واقتراحات حول موضوع المناقشة.

اداء المجلس في ضوء البطالة

ان معظم المطالب والتوصيات التي تقدم بها مجلس النواب، بشأن معالجة البطالة لم تر طريقها الى التنفيذ. بل بقيت مجرد محاولات اجتهادية قام بها النواب خلال المناقشات التي تمت مع الحكومة حول هذا الموضوع، كما بقيت دون متابعة او ملاحقة لمعرفة العقبات والظروف التي تحول دون تطبيقها. ومن الادلة على ذلك:-

- ١ - ان المجلس لم يشهد تأسيس نظام وطني للمعلومات عن القوى العاملة وسوق العمل الاردني.
- ٢ - ان المجلس لم يشهد تشكيل لجنة وطنية عليا او عقد مؤتمر وطني تشارك فيه الفعاليات والقطاعات الشعبية والرسمية المختلفة من اجل معالجة مشكلة البطالة.
- ٣ - ان المجلس لم يشهد تأسيس دائرة لشؤون البطالة مرتبطة بوزارة العمل او رئاسة الوزراء.
- ٤ - ان المجلس لم يشهد انشاء وحدة فنية متخصصة في وزارة التخطيط تتولى تنظيم القوى العاملة ووضع التوقعات والتصورات المستقبلية لسوق العمل.
- ٥ - ان المجلس لم يشهد وجود سياسة اعلامية من شأنها تغيير بعض المفاهيم السلوكية لدى الشريحة الأكبر من العاطلين عن العمل لتقبل المهن المختلفة والتي يعمل بها اعداد لا يستهان بها من العمالة الوافدة.

٩ - كما لم يتمكن مجلس النواب من الضغط على الحكومة من اجل ضبط سوق العمالة الوافدة. وهو السوق الذي لا يزال يعاني من الفوضى والتسيب. فالحكومة لم تعمل على سن قوانين وتشريعات رادعه من اجل معاقبة المخالفين من ارباب العمل والعمال الوافدين.

١٠- وأما ما يتعلق بمطالب النواب حول ضرورة الحد من فتح المؤسسات التعليمية التي تدرس التخصصات الاكاديمية والنظرية، والتحول الى التعليم المهني خاصة وان هناك حاجة ماسة الى التخصصات المهنية، فيمكن القول بان جهود النواب في هذا المجال قد اثمرت بعض الشيء، فقد اتخذت وزارة التعليم العالي قرارا بوقف الترخيص للجامعات الاهلية وكليات المجتمع، كذلك اتخذت هذه الوزارة قرارا يقضي بان لا ينحصر التدريس في كليات المجتمع على الباحث الاكاديمية^(٦٤). وان تدرس فيها المواضيع المهنية التي يحتاجها سوق العمل الاردني، وذلك من أجل المواءمة بين مخرجات النظام التعليمي وحاجات المجتمع في المستقبل.

ولما طرح اعضاء مجلس النواب الشعارات المختلفة حول مشكلة البطالة، اثناء مرحلة الترشيح للانتخابات، كان ثمة تصور واستنتاج لدى معظم المواطنين بان مجلس النواب يريد القضاء على البطالة ويسعى الى حلها بصورة نهائية - وهو ما اكدته الشعارات المطروحة - وقد ساعد على وجود هذا التصور قلة الخبرة والتجربة في اصول العملية النيابية والسياسية بسبب انقطاع الحياة البرلمانية في الاردن لفترة طويلة. وخلال المناقشات التي دارت تحت قبة البرلمان بين الحكومة والنواب من اجل معالجة هذه المشكلة، وما تبع ذلك من سياسات واجراءات واقتراحات. تبين للمجلس بان الحديث عن حل جذري لهذه المشكلة واستئصالها بشكل نهائي هو ضرب من الخيال، وأنه لن يستطيع تقديم حل جاهز للتطبيق له فعل السحر^(٦٤) لأنها - وكما يرى المجلس - تعتبر مسألة معقدة ولا يمكن معالجتها ضمن ظروف وقدرات الدولة المالية والاقتصادية المنظورة، الا من خلال وضع الخطط طويلة الاجل التي يمكن ان تحقق نموا اقتصاديا مطردا.

لقد أدرك مجلس النواب انه غير قادر على حل البطالة من جذورها، وانه

لن يتعامل معها في حدود حلها نهائيا وانما في حدود امتصاصها واحتوائها تدريجيا لتخفيف حدتها وعدم تفاقمها^(٨٧) هذا يعني ان المجلس عندما تحول من مرحلة الشعار الى مرحلة التطبيق الفعلي، اكتشف بان الفجوة بين الطرح والواقع كبيرة جدا. وهو ما يؤكد وجود خلط بين مهام واختصاصات كل من السلطين التشريعية والتنفيذية في اذهان بعض النواب. الى جانب عدم ادراك المعطيات والظروف والامكانيات المتاحة والمتوفرة من قبل هذا البعض خاصة في ظل الازواج المالية والاقتصادية المتردية التي يعاني منها الاردن. فاذا ما اضمنا الى ذلك وجود خلط وعدم ادراك لدى معظم المواطنين ايضا، معنى ذلك ان مسألة تحديد دور مجلس النواب في هذا المجال تزداد تعقيدا. لذلك تولد شعور بالاحباط لدى معظم المواطنين الذين اعتبروا بان المجلس قد اخفق في تنفيذ وعوده وطروحاته، خاصة وانهم قد عقدوا عليه الكثير من الامل والتطلعات من اجل معالجة هذه المشكلة الخطيرة. وهي الامل التي كرستها الشعارات الانتخابية.

فالاصل - في ظني - ان تأتي الشعارات الانتخابية منسجمة ومتفقه مع مهام وصلاحيات السلطة التشريعية ومراعية لظروف واوضاع الدولة. وذلك حتى لا يضطر النائب للقول بان المواطن يطلب منه او يحمله اكثر من طاقته^(٨١). لانه هو الذي وضع نفسه في هذا الموقف عندما جاء المواطن يسأله عن شعاراته ويطلب منه تطبيق وتنفيذ طروحاته.

لذلك كان الاجدى بالمجلس مع بداية عهده ان يتغلب على هذه المسألة ويقوم بتشكيل لجان خاصة تتولى عملية توعية وتنقيف الناس بمهام السلطة التشريعية من خلال عقد الندوات والغاء المحاضرات ونشر المقالات عبر الوسائل الاعلامية المختلفة وذلك ليتسنى للمواطن معرفة وتحديد الدور الذي يفترض ان يؤديه النائب حتى يتمكن من تقييم ادائه النيابي بكل موضوعية.

المجلس ومعدلات البطالة

يرى مجلس النواب أنه ليس ثمة دراسة علمية ومنهجية تعطي ارقاما حقيقية وصحيحة عن حجم مشكلة البطالة. وقد عزى المجلس صعوبة حل هذه

المشكلة الى عدم معرفة معدلها الحقيقي (٨٧) وهو المعدل الذي يعتبر من اهم المؤشرات الاقتصادية التي من شأنها المساهمة في وضع الخطط والبرامج الكفيلة بمعالجة ظاهرة البطالة.

ويستطيع المجلس النيابي سد هذه الشغرة من خلال الاعتماد على نفسه بدلا من الاعتماد على الحكومة في هذا المجال. بحيث يقوم بتشكيل فريق او لجنة برلمانية متخصصة بشؤون البطالة. تتولى مهمة القيام او الاشراف على دراسات ميدانية لمعرفة معدل البطالة الحقيقي او ان يقوم المجلس بانشاء دائرة للابحاث والدراسات تتولى مهمة توفير البيانات والارقام الضرورية عن البطالة من خلال توكيل هذه المهمة الى جهة او مؤسسة غير حكومية تمتلك الاجهزة والوسائل الفنية التي تؤهلها للقيام بحصر عدد العاطلين عن العمل، ومن ثم يتم تزويد دائرة الابحاث التابعة للمجلس النيابي بالنتائج التي تم التوصل اليها، وبذلك يتمكن المجلس من امتلاك مصادر معلوماته. ويعتمد على نفسه للحصول على الارقام والبيانات الحقيقية عن معدل البطالة. فطالما اختار لنفسه ان يكون ممثلاً للشعب في البرلمان فإن من واجبه ان يعمل ويسهر من اجل تحقيق مصالح هذا الشعب.

ولغايات الدراسة فقد تم اعتماد معدلات البطالة الموضحة في الجدول رقم (١٠). وذلك من اجل حصر اعداد المتعطلين من القوى العاملة الاردنية خلال السنوات التي عمل بها مجلس النواب الحادي عشر، والتي ستعطي فكرة او لمحة عامة يمكن ان تساعد في معرفة طبيعة اداء المجلس ودوره في التعامل مع مشكلة البطالة التي طرحها النواب شعاراً انتخابياً، خاصة وان البيانات الواردة في هذا الجدول تكاد تشكل بيانات مشتركة التقت عندها العديد من الدراسات التي تمت بخصوص هذا الموضوع.

جدول رقم (١٠)

يبين معدل حجم البطالة خلال الفترة (١٩٨٨ - ١٩٩٢)

السنة	معدل البطالة %
١٩٨٨	٨ر٩
١٩٨٩	١٠ر٣
١٩٩٠	١٦ر٨
١٩٩١	١٨ر٨
١٩٩٢	١٥ر-

المصدر (٣٤) ، (٩٨) ، (٩٩)

يشير الجدول رقم (١٥) الى ان سوق العمل الاردني قد شهد تصاعدا في معدلات البطالة خلال الاعوام ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١. في حين انخفضت هذه النسبة عام ١٩٩٢. وما يلفت النظر في البيانات الواردة في هذا الجدول تلك الزيادة الملحوظة التي طرأت على حجم البطالة خلال عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١ والتي بلغت نسبتها ١٦ر٨% و ١٨ر٨% على التوالي، وهي الزيادة التي حصلت بسبب ازمة الخليج التي وقعت في ٢/آب/١٩٩٠ والتي ادت الى النتائج التالية (٣٤).

١ - عودة ما يزيد عن (٣٠٠) الف مواطن من دول الخليج خاصة من الكويت، وكان من بينهم حوالي (٧٠) ألفاً من القوى العاملة الذين ساهموا بنسبة (٥١%) من معدل البطالة.

٢ - تباطؤ النشاط الاقتصادي وتراجع معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الاجمالي خاصة في عام ١٩٩٠. حيث انخفض هذا النمو بنسبة (٢٣%).

- ٣ - توقف معظم الصادرات الاردنية الى دول الخليج، مما ترتب عليه اغلاق بعض المصانع وتسريح عدد من القوى العاملة فيها.
- ٤ - تراجع الطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الاردنية.

لقد أدت هذه النتائج مجتمعه، اضافة الى تزايد عدد خريجي النظام التعليمي الى زيادة اعداد القوى العاملة الداخلة في سوق العمل والتي ادت بدورها الى تفاقم مشكلة البطالة في الاردن خلال عامي ١٩٩٠ - ١٩٩١. اما في عام ١٩٩٢ فقد انخفض معدل البطالة الى (١٥٪) مقارنة مع معدلها خلال عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١. ومن الاسباب التي ادت الى هذا الانخفاض، النمو الاقتصادي الذي حصل خلال عام ١٩٩٢، حيث حققت معظم القطاعات نموا ايجابيا، خاصة قطاعات التشييد والتجارة والصناعة التحويلية والكهرباء، والمياه التي سجل كل منها نموا تخطى (٩٪) (٨٣) اضافة الى ان بعض العائدين اخذ يعمل على استثمار مدخراته في مشاريع انتاجية وصناعية وخدمية متنوعة بعد ان استقرت اوضاعهم تدريجيا. مما ساعد في تخفيف حجم البطالة. حيث انخفض عدد المتعطلين من حجم القوى العاملة الاردنية العائدة الى حوالي (٣٥) الف بعد ان وصلت الى حوالي (٧٠) الفا).

ان تقييم اداء ودور مجلس النواب الحادي عشر والمتعلق بموضوع البطالة يتطلب ضرورة مراعاة الظروف السياسية والاقتصادية الطارئة التي مر بها الاردن نتيجة ازمة الخليج. وهي الازمة التي كان لها اكبر الاثر في تفاقم مشكلة البطالة. كما دلت على ذلك البيانات الواردة في الجدول رقم (١٥). حيث كان معدل البطالة عام ١٩٨٩ حوالي ١٠,٣٪ ليرتفع الى ١٦,٨ عام ١٩٩٠ والى ١٨,٨٪ عام ١٩٩١. وهو الارتفاع الذي حصل بسبب الازمة التي ساهمت بنسبة (٥١٪) من معدل البطالة فاذا اضفنا الى ذلك النتائج الاخرى المترتبة على حدوث هذه الازمة والتي اشرنا اليها في هذا الفصل - الى جانب نسبة النمو السكاني البالغة ٢,٨٪ سنويا والتي تشكل زيادة طبيعية في عدد السكان - فإن ذلك يعني أنه لولا ازمة الخليج لامكن القول بان معدل البطالة ربما يتراوح بين الثبات والارتفاع البسيط. اي ان مجلس النواب كان بإمكانه ان يشهد عملية احتواء وامتصاص لظاهرة البطالة. وان التعامل معها قد تم في حدود التخفيف من آثارها وعدم تفاقمها.

بدليل الانخفاض الملحوظ الذي حصل في معدل البطالة عام ١٩٩٢ اذ وصل الى (١٥٪) بعد أن بلغ حوالي ١٨٫٨٪ عام ١٩٩١، وهو الانخفاض الذي حصل بسبب استقرار الاوضاع الاقتصادية والسياسية حيث تخطى معدل النمو في بعض القطاعات الاقتصادية نسبة ٩٪.

ولا تكاد تخلو أية مناسبة تلتقي فيها الحكومة بالبرلمان من الحديث عن مشكلة البطالة، باعتبارها إحدى اهم القضايا الوطنية التي تؤرق المجتمع الاردني. وقد اثمرت جهود مجلس النواب في هذا المجال عن قيام الحكومة بانشاء صندوق التنمية والتشغيل لمعالجة اوضاع بعض الشباب من ذوي المهارات المختلفة لتأمينهم بالخبرة العملية وتقديم الدعم المالي والارشاد الفني لهم لتمكينهم من اقامة مشاريع انتاجية صغيرة تسهم في توفير فرص عمل جديدة (٦٥). وقد رصد لهذا الصندوق حوالي (٧٥) مليون دولار (٦٤). وعلى الرغم من انشاء هذا الصندوق - وكما يرى مجلس النواب - فانه ما زال يراوح في دائرة ضيقة لم يستطع الخروج منها لتشجيع اقامة المشاريع الصغيرة المكثفة للعمالة (٦٤). الا انها تبقى محاولة جادة من اجل احتواء مشكلة البطالة، على أن الحكومة قامت كذلك بانشاء صندوق المعونة الوطنية لدعم ذوي الدخل المحدود والاسر الفقيرة. والذي قفزت مخصصاته من (١٥) مليون دينار الى (٥) ملايين دينار ثم الى (١٣) مليوناً عام ١٩٩٢ (٨٨).

وذلك نتيجة الضغط الذي مارسه مجلس النواب على الحكومة في هذا المجال لما لصندوق المعونة من دور في تخفيف حدة البطالة ايضاً. ولكن المجلس لاحظ بان التصرف باموال هذا الصندوق لم تراع فيه تحقيق مبدأ العدالة بين محافظات المملكة، فعلى سبيل المثال، حظيت محافظة المفرق عام ١٩٩٢ بزيادة ملموسة من مخصصات الصندوق المالية لكونها - وكما يرى المجلس - تعتبر المحافظة التي ينتمي اليها وزير التنمية الاجتماعية - في ذلك الوقت - (٨٧)، واستمر المجلس في المطالبة بتفعيل دور صندوق التنمية والتشغيل وصندوق المعونة الوطنية لتمويل المشاريع الانتاجية الصغيرة والخفيفة مثل الصناعات الحرفية واليدوية من اجل ايجاد فرص عمل جديدة، لذلك يمكن القول بان المجلس حاول توجيه وضبط اعمال وتصرفات الحكومة فيما يتعلق بقضية البطالة. حيث تمكن من اثارة وتحريك هذه القضية بفاعلية وبصورة لم يسبق لها مثيل، اذ احتلت اولويات عمل السلطة التنفيذية التي اخذت تعمل على وضع الخطط والسياسات التي من شأنها التخفيف

من حدة مشكلة البطالة، لأنها أصبحت تشعر بوجود رقابة دائمة وضغط مستمر يمارس عليها من قبل اعضاء مجلس النواب.

نستنتج مما سبق، بان قضية البطالة قد اشتملت على ابعاد سياسية وجاءت ضمن اطار العملية السياسية كونها ذات طبيعة دستورية. حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة (٦) من الدستور بان على الدولة ان تكفل العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها، اضافة الى ذلك فقد تأثرت هذه القضية بموقف الاردن السياسي من ازمة الخليج، وهي الازمة التي كان لها اكبر الاثر في تفاقم مشكلة البطالة في الاردن، حيث أدت الى زيادة اعداد القوى العاملة الداخلة في سوق العمل. حتى بلغت حوالي (٧٠) الف من القوى العاملة الذين ساهموا بنسبة ٥٥٪ من معدل البطالة، كما أدت هذه الازمة الى تراجع الطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الاردنية؛ اضافة الى توقف معظم الصادرات الاردنية الى دول الخليج، مما ترتب عليه اغلاق بعض المصانع وتسريح عدد من القوى العاملة.

ثانياً: في المجال السياسي

١ - الاحكام العرفية والقوانين الاستثنائية

لا شك أن مجلس النواب حقق نقلة نوعية مميزة في مجال الحقوق والحريات العامة. اذ تمكن من تفعيل العديد من مواد ونصوص الدستور في هذا المجال. وذلك من خلال الانتقال بالنص الدستوري من مرحلة التعتيل والجمود الى مرحلة التطبيق. ويمكننا القول ان موقف المجلس من موضوع اطلاق الحريات العامة قد اتسم بالواقعية والموضوعية، حيث تمكن المجلس من تنفيذ العديد من المطالب والاراء والتوصيات التي تقدم بها الى الحكومة خلال جلساته المختلفة التي كان يعقدها لبحث ومناقشة هذا الموضوع الحيوي. والذي أكد المجلس فيها على ضرورة تطبيق وتفعيل الفصل الثاني من الدستور: (المواد ٥-٢٣)، والمخصص لتنظيم جميع الحقوق والحريات العامة في المملكة.

واستمر المجلس في تقديم مطالبه وافكاره الى الحكومة حول هذا الموضوع، فأخذ يمارس الضغط عليها من اجل الغاء الاحكام العرفية وتعليمات

الادارة العرفية وقانون الدفاع والقوانين الاستثنائية وسائر القوانين المقيدة لحريات المواطنين والتي تتنافى مع الاجواء الديمقراطية التي يعيشها الاردن، اذ لا يمكن تصور وجود حياة ديمقراطية دون ان تكفل الحكومة حق المواطن بممارسة كافة حقوقه وحرياته الدستورية، وبناء على ذلك وعدت الحكومة بتنفيذ هذه المطالب، واعلنت عن توفر الارادة السياسية لديها لالغاء هذه القيود. ونتيجة لاستمرار ضغط النواب في هذا المجال، قامت الحكومة بالغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية بصورة فعلية اعتبارا من ٨ تموز ١٩٩١، وهو تاريخ نشر تعليمات الالغاء في الجريدة الرسمية وعلى اثر ذلك صدرت بعض التشريعات والقوانين ملء الفراغ التشريعي المتوقع ان ينجم عن هذا الالغاء، مثل قانون حماية الاقتصاد الوطني، وقانون رفع المسؤولية نتيجة انتهاء الاحكام العرفية وقانون معدل لقانون حكمة امن الدولة والتي اشرنا اليها في الفصل السابق من هذه الدراسة.

كذلك الغي قانون الدفاع السابق، وتم وضع قانون دفاع جديد صدر بالاستناد الى نص المادة (١٢٤) من الدستور، على أن يبقى هذا القانون ساكنا، فلا يجري تفعيله والعمل به الا في حالات الطوارئ او عندما تكون البلاد مهددة في كيانها وامنها. اي أنه لا يسري مفعوله الا في حالة حدوث طوارئ او ما يستدعي الدفاع عن الوطن، كما جاء في الفقرة (أ) من المادة الثانية من هذا القانون والتي نصت على أنه: "اذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدد الامن الوطني او السلامة العامة في جميع احاء المملكة او في منطقة منها بسبب وقوع حرب، او قيام حالة تهدد بوقوعها، او حدوث اضطرابات او فتنة داخلية مسلحة او كوارث عامه او انتشار آفه أو وباء يعلن العمل بهذا القانون بإرادة ملكية سامية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء".

ولا شك بان هذا النص جاء منسجما ومتفقا مع ما تنص عليه معظم دساتير دول العالم حول ضرورة منح صلاحيات استثنائية للسلطة التنفيذية لمعالجة الظروف والاوزاع الخطيرة التي تمر بها البلاد.

وأخلافًا للقانون السابق، فقد اخضعت احكام هذا القانون الجديد للطعن امام القضاء كما جاء في الفقرة (أ) من المادة الثامنة من هذا القانون والتي نصت على انه "يجوز لاي شخص جرى توقيفه او القبض عليه بموجب هذا القانون او أي امر دفاع او جرى الاستيلاء او وضع اليد على ماله او مال موجود تحت اشرافه او لاي صاحب مصلحة بالنيابة عن الشخص المذكور ان يطعن بالامر الصادر بذلك لدى محكمة العدل العليا". (انظر الملحق رقم ٣-).

اضافة الى ذلك فقد تمكن مجلس النواب من وضع قانون معدل لقانون محكمة امن الدولة، بحيث تكون قراراتها - ولاول مرة - قابلة للطعن لدى محكمة التمييز. (انظر الملحق رقم ٤-) كما نصت على ذلك الفقرة (ب) من المادة (٩) من هذا القانون. كذلك اصدر المجلس قانون محكمة العدل العليا. وهو قانون غاية في الاهمية إذ يحفظ حريات المواطنين وحقوقهم ويفسح المجال للطعن في القوانين المؤقتة، وعليه فقد الغي تحصيل القرارات الادارية، وفتحت ابواب القضاء (حق التقاضي) امام المواطنين للطعن في اي قرار اداري تعسفي كالنقل او الفصل أو غيرها، امام محكمة العدل العليا^(٤٣) فاصبحت القرارات الادارية الصادرة عن السلطة التنفيذية غير محصنة، وبذلك يكون مجلس النواب قد ساهم ومن خلال اصدار العديد من التشريعات في رفع الحصانات المقيدة للقوانين في مرحلة المرافعات القضائية.

وانطلاقًا من ضرورة احترام المبادئ الاساسية لحقوق المواطن وحياته العامة مثل حرية الرأي والتفكير وحرية التنقل والسفر والعمل وغيرها. فقد كان من اولي مهام لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين التي تم تشكيلها في مجلس النواب، معالجة قضايا الاعتقالات من حيث المبدأ والاسلوب. بحيث تكون اجراءات الاعتقال سليمة وان تتم وفق الطرق القانونية والانسانية. لذلك قام عدد من النواب بعمل زيارات للسجون للاطلاع على اوضاع المعتقلين والتأكد من سلامة الاجراءات المتخذة ضدهم^(٤٣). وفيما يتعلق بهذه المسألة فقد رأى عدد من النواب وجود بعض التجاوزات التي كانت تحدث اثناء القبض على المتهم والتحقيق معه. وان الاجهزة الامنية تقوم باعتقال العديد من المواطنين لفترات

طويلة غير مبررة (٧٠). لذلك اخذ المجلس بمطالبة الحكومة بضرورة الزام الاجهزة الامنية بعدم اجراء أية اعتقالات عشوائية خارج حدود الدستور والقوانين الدستورية. ورغم ذلك -وكما يرى المجلس- فقد تم الافراج عن عدد من المحكومين لاسباب سياسية. الا ان تنفيذ الاجراءات كان يتم ببطء شديد (٧٠) ولكن الحكومة اكدت على انه لا يوجد في السجون اي معتقل سياسي تحتجز حريته بسبب انتمائه او معتقده السياسي (٤٤).

أما عن قضية المفصولين لاسباب سياسية وامنية. فقد مارس مجلس النواب ضغطا على الحكومة لاعادة هؤلاء المفصولين والبالغ عددهم حوالي (١٢٠٠) شخصا الى وظائفهم حيث تم اعادة اكثر من (ألف) شخص، على أن عملية اعادة هؤلاء كانت تتم ببطء شديد ايضا (٤٣)، وانه لم يسمح باعادة فئة منهم الى بعض الدوائر والمؤسسات مثل مؤسسة الاذاعة والتلفزيون والملكية الاردنية والجامعات حيث اعطتهم الحكومة الخيار في العودة الى العمل ضمن مؤسسات اخرى (٤٣). وان هناك عدداً من الذين فصلوا من العمل ما زالوا ينتظروا قرار الحكومة باعادتهم الى وظائفهم. كما أن العشرات من المفصولين فمن اعيدوا الى وظائفهم. لم يستردوا حقوقهم الوظيفية كالرواتب والترقيات والتي بقيت اقل بكثير من تلك التي يستحقونها بموجب الانظمة التي كانت سارية عند فصلهم (٧٠)، (١٠٠).

المهم في الامر، ان الاعداد المتبقية من المفصولين وصلت الى حوالي (٢٠٠) شخص من اصل (١٢٠٠) شخص. وقد عزت الحكومة السبب الى عدم توفر وظائف لهؤلاء. وانها ستمنح أولوية التعيين لكل من فصل او منع توظيفه لاسباب سياسية (٤٤) وهذا يدل على ان المجلس قد تمكن من معالجة هذه القضية. وان الخطوات المتبقية والمطلوبة ذات ابعاد ادارية. اي ان المعوقات التي تحول دون اعادة المفصولين الى وظائفهم، هي معوقات ذات طابع اداري وليس سياسي أو أمني.

اما بخصوص موضوع جوازات السفر، فقد اثيرت جهود المجلس مع الحكومة عن اعادة العديد من الجوازات المحجوزة الى اصحابها والبالغ عددها

حوالي (١١٥٤) حالة (٤٤). ومع ذلك فان المجلس النيابي يرى بان بعض قضايا جوازات السفر ما زالت معلقة. وان هناك شريحة ليست قليلة من المواطنين الذين يقيمون خارج البلاد لا زالت جوازاتهم محجوزة. وهم بحاجة اليها للعودة الى وطنهم باعتباره حقاً مشروعاً لهم وقد كفله الدستور. وهناك مواطنون رفضت طلبات تجديد جوازاتهم (٤٣). لكن الحكومة ردت على هذه الملاحظات بان الجوازات المحجوزة لديها انما حجزت اما بسبب ارتكاب اصحابها لجرائم عادية ليست سياسية او لان اصحابها متهمين بالتجسس (٤٤) وهذه الاجراءات لا تتعارض ولا تتنافى مع مواد ونصوص الدستور المتعلقة بالحقوق والحريات العامة.

اما فيما يتعلق بمطالب المجلس المتعلقة بضمان حق جميع القطاعات الاجتماعية تشكيل النقابات المهنية والاتحادات الشبابة. فيمكن القول انه ورغم الجهود التي بذلها المجلس في هذا المجلس، الا انه لم يتمكن في كثير من الحالات من تفعيل هذا المطلب. اذ اخفق في اصدار تشريع خاص بنقابة المعلمين والاتحاد العام للطلبة وتنظيم شؤون الشباب وغيرها من القوانين ذات الصلة الوثيقة بالحقوق والحريات العامة (٤٣)، (١٠١).

كذلك فقد اكد المجلس على وجود نوع من التدخل من قبل الاجهزة الامنية في موضوع التعيينات في بعض الدوائر مثل الاذاعة والتلفزيون ومصفاة البترول والملكية الاردنية وغيرها (٧٠) اضافة الى تدخلها في بعض الاحيان بشؤون النوادي والجمعيات، مما يدل على ان المجلس قد اخفق في تحقيق مطلبه المتعلق بوقف تدخل هذه الاجهزة في التعيينات وفي شؤون المؤسسات الاجتماعية المختلفة، كذلك لم يتمكن المجلس من تحقيق مطلبه الخاص بانشاء محكمة دستورية لتتنظر في دستورية القوانين والقرارات والتعليمات الصادرة عن الحكومة لتبطل ما جاء منها مخالفاً لنصوص واحكام الدستور.

٢ - قانون الاحزاب السياسية

بصدور قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٢) لسنة ١٩٩١ يكون الاردن قد دخل معترك الحياة الحزبية مرة اخرى، وعاد ليستأنف ممارسة العمل الحزبي بصورة

علنية بعد توقف طويل استمر من عام ١٩٥٧، عندما صدر قرار يقضي بتعطيل العمل بقانون الاحزاب السابق رقم (١٥) لسنة ١٩٥٥.

لقد شكل القانون الجديد منعطفا تاريخيا وكبيراً ونقله سياسية مميزة في تاريخ مسيرة الاردن الديمقراطية. فقد نصت المادة (٤) من هذا القانون على حق الاردنيين في تأليف الاحزاب السياسية والانتساب الطوعي اليها وفقاً لاحكام القانون، فبعد ان حصلت الاحزاب والتنظيمات السياسية على طلبات الترخيص اخذت تستعد لممارسة نشاطها الحزبي على الساحة السياسية. فاصبح لكل حزب نظام اساسي يشتمل على مبادئه وغاياته التي يسعى اليها ووسائل تحقيقها. اضافة الى صياغة البرامج والافكار التي يرى ضرورة تبنيتها في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها. وقد اوضحت المادة (٢١) من الدستور اهم المبادئ والقواعد التي يتعين على الحزب التقيد بها عند ممارسة اعماله والتي من اهمها: الالتزام باحكام الدستور واحترام سيادة القانون، والالتزام بمبدأ التعددية السياسية في الفكر والرأي والتنظيم. اضافة الى الالتزام بالمحافظة على استغلال الوطن وامنه وصورة الوحدة الوطنية ونبذ العنف بجميع اشكاله، وتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين وعدم التمييز بينهم عند تولي المسؤولية او المشاركة فيها. الى جانب الالتزام بعدم الارتباط التنظيمي او المالي باي جهة غير اردنية او توجيه النشاط الحزبي بناء على اوامر او توجيهات من اي دولة او جهة خارجية. (انظر الملحق رقم ١-)

ومع ان هذا القانون يشكل خطوة سليمة في مسيرة الاردن الديمقراطية، الا ان هناك من يرى بوجود ثغرات وسلبات يعاني منها هذا القانون. حيث منح وزير الداخلية (ممثلاً السلطة التنفيذية) سلطات وصلاحيات واسعة على اعمال ونشاطات الاحزاب السياسية اهمها: منحه صلاحية حل الحزب، كما نصت على ذلك المادة (٢٥) من هذا القانون والتي اجازت حل الحزب بقرار من المحكمة بناء على دعوى يقدمها الوزير اذا خالف الحزب، اياً من احكام الدستور او اخل باحكام هذا القانون. وهو ما يتنافى مع اصول العملية الديمقراطية التي تؤمن بحق المواطن في تأليف وتكوين الاحزاب والانتماء اليها باعتباره حقاً دستورياً، حيث لا

يجوز للحكومة ان تمارس اي نشاط من شأنه اعاقه او تعطيل هذا الحق الدستوري (١٠٢). اضافة الى ذلك فان هذا القانون لا يتضمن ضمانات يمكن ان تحمي الحزب من تعسف السلطة التنفيذية (١٠٣). فهو لم يرتبط باتخاذ خطوات دستورية تحمي الممارسة الديمقراطية، كما يترتب على ربط تأليف الاحزاب والانتساب اليها بالقانون - كما نصت على ذلك المادة (٤) - اعطاء السلطة التنفيذية صلاحية اصدار قوانين تلغي هذا الحق الدستوري. كما حصل بالماضي (١٠٢).

فالنص الدستوري اباح التنظيم الحزبي. لذلك فان مهمة القانون هي فقط تنظيم العملية الحزبية (١٠٤) وليس منعها او تعطيلها.

وهناك من يرى بان بحث مشروع قانون الاحزاب قد جرى بصورة مستعجلة دون اعطائه الاهتمام والوقت الكافي (١٠٢). وان صياغته قد تمت بعقلية عرفية وذلك من خلال التركيز على ابراز قائمة بالمحاذير والعقوبات على حساب الحق الدستوري للمواطن. اذ لا يجوز ابراز قائمة بالعقوبات ضمن قانون الاحزاب، طالما ان هناك قانون خاص بالعقوبات (١٠٥)، (١٠٣).

ثمة اخر يرى بان هذا القانون يكرس احزابا قطرية اردنية (اردنة الاحزاب) وهو ما يتنافى مع الدستور الاردني الذي نص في احد موادها على ان الاردن جزء من الامة العربية. وان الاصرار على القطرية من خلال اردنة الاحزاب يشكل مخالفة واضحة لروح القومية التي نص عليها الدستور الاردني (١٠٣).

ورغم ما اثير حول هذا القانون من انتقادات. الا انه يبقى يشكل نقلة نوعية مميزة وخطوة سليمة نحو تعميق المسيرة الديمقراطية. خاصة وان التجربة السياسية الاردنية الجديدة لا زالت في بدايتها. لذلك يمكن القول بان هذا القانون لبي متطلبات تلك المرحلة كما عبر عن صدق توجه الاردن نحو ترسيخ وتعميق النهج الديمقراطي باعتباره من القوانين الاساسية التي تساهم في البناء الديمقراطي. كذلك فان اصدار هذا القانون من قبل مجلس النواب انما يشكل نقطة ايجابية في صالح هذا المجلس الذي تمكن من تفعيل نص دستوري يقضي بمعطلا لفترة طويلة، وساهم بذلك في رفق الحياة السياسية الاردنية باحد اهم القوانين السياسية الاساسية

التي اكدت حق المواطن في تأليف الاحزاب والتنظيمات السياسية، باعتبارها مؤسسات تعليمية و تثقيفية تعمل على توجيه المواطن وتوعيته باصول العمل السياسي، وبذلك يكون مجلس النواب قد شارك في اقامة احد اهم الاركان الاساسية في البناء الديمقراطي.

٣ - قانون المطبوعات والنشر

لقد بذل مجلس النواب جهوداً كبيرة وملموسة في مجال حقوق المواطن وحرياته العامة. حيث ركز في مطالبه وتوصياته على ضرورة تفعيل العديد من النصوص الدستورية المتعلقة بحريات الافراد ومنها حرية الرأي. الى ان تمكن من المساهمة في اصدار قانون المطبوعات والنشر الجديد تمشياً مع المادة (١٥) من الدستور والتي نصت على ما يلي:

- ١ - تكفل الدولة حرية الرأي. ولكل اردني ان يعبر بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ان لا يتجاوز حدود القانون.
- ٢ - الصحافة والطباعة حرتان ضمن القانون.

لذلك فان قانون المطبوعات والنشر الجديد انما يمثل ترجمة فعلية لجهود ونشاطات النواب في مجال الحريات العامة، باعتباره من القوانين والتشريعات الهامة التي جاءت لتكريس النهج الديمقراطي والتعددية السياسية بما يتلاءم مع طبيعة المرحلة السياسية الجديدة، والتي يعيشها الاردن، فقد اكد هذا القانون على ان حرية الرأي مكفولة لكل اردني وله ان يعرب عن رأيه بحرية بالقول والكتابة والتصوير والرسم في وسائل التعبير والاعلام كما نصت على ذلك المادة (٣) من هذا القانون، كذلك اكد على حرية الصحافة في تقديم الاخبار والمعلومات حيث تشمل هذه الحرية اطلاع المواطن على الوقائع والافكار والاتجاهات والمعلومات في المجالات المختلفة، وان يتم افساح المجال للمواطن لنشر آرائه بجانب تأكيد حقه في الحصول على الحقائق والمعلومات من مصادرها المختلفة، وتحليلها وتداولها ونشرها، والتعليق عليها في حدود القانون، كذلك كفل هذا القانون للمواطنين والاحزاب السياسية والمؤسسات الاجتماعية والثقافية والتنظيمات النقابية حق التعبير عن الرأي والفكر. كما نصت على ذلك المادة (٥). كما اكد على حق كل

شخص بما في ذلك الاحزاب السياسية بامتلاك المطبوعات الصحفية واصدارها وفقا لاحكام هذا القانون. (انظر الملحق رقم ٢-)

ورغم هذه الايجابيات، الا ان هناك من يرى وجود سلبيات وثغرات في هذا القانون. كما هو الحال بالنسبة للفقرة (د) من المادة (٥) والتي تنص على حق المطبوعة الصحفية ووكالة الانباء والمحرم والصحف في ابقاء مصادر المعلومات او الاخبار التي يتم الحصول عليها سرية الا على القضاء.

ان الكشف عن مصدر المعلومات يشكل اعتداء على حرية الرأي. وان من حق الصحفي ان يتمسك بحقه في ابقاء مصادر معلوماته واخباره سرية حتى على القضاء (١٠٦)، (١٠٠). واذا كانت الحجة في ذلك الحاق الضرر بالوطن والمصلحة العامة. فان هذا الامر يمكن علاجه من خلال نصوص قانون العقوبات. اما ما يتصل بنص المادة (٨) من هذا القانون فقد جاء نصها فضفاضا يحتمل اللبس والتأويل والاختلاف في الاجتهاد والتفسير. فعندما تقول هذه المادة "على المطبوعات ان تمتنع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الانسان واحترام الحقيقة وقيم الامة العربية والاسلامية..." فان هذا النص يحتمل تفسيرات وتأويلات كثيرة (١٠٠). لان الصيغة فضفاضة وغامضة مما قد يوقع الصحفي في الأرباك، الامر الذي قد يؤدي الى خلق موانع وضوابط على حرية الرأي وتقييد الصحافة. فعلى سبيل المثال من الممكن ان تختلف التفسيرات حول المقصود بالمسؤولية الوطنية؟ (١٠٠)، (١٠٦)

كذلك الحال بالنسبة للمادة (٤٠) والتي تتحدث عن قائمة طويلة من المحظورات. التي تحظر على المطبوعة نشرها مثل:

١ - اي معلومات عن عدد القوات المسلحة الاردنية او اسلحتها او عتادها او اماكنها او تحركاتها الا اذا اجيز نشرها من مرجع مسؤول في القوات المسلحة الاردنية او اي خير او رسم او تعليق يمس بالقوات المسلحة او الاجهزة الامنية.

٢ - المقالات التي من شأنها الاساءة الى الوحدة الوطنية.

٣ - المقالات او الاخبار التي من شأنها الاساءة لكرامة الافراد او حرياتهم الشخصية او الاضرار بسمعته.

ان مثل هذه البنود تعاني من الغموض والابهام، فكلمة (يس) على سبيل المثال كلمة غير دقيقة وغير محددة وهي تختمل تفسيرات عديدة يمكن ان تؤدي الى الارباك، وبالتالي الى تقييد حرية الصحافة. وهذا يتنافى مع نصوص الدستور التي كفلت حرية التعبير والرأي^(١٠٠). وهناك من وصف قانون المطبوعات بأنه قاصر وعرفي^(١٠٠). رغم هذه الانتقادات التي وجهت إلى هذا القانون إلا أنه لا بد من القول بأن مجلس النواب قد ساهم في اصدار تشريع احتوى على العديد من النصوص التي اكدت على حريات وحقوق الأفراد.

"...وقد تضمن قانون المطبوعات والنشر منع احتكار الصحافة، وقد لا يكون كما نريد تماما، ولكنه خرج بصورة مشرفة تختلف عن صورة القانون السابق لعام ١٩٧٣ الذي يعطي الحق لمدير المطبوعات باغلاق اي صحيفة دون ابداء الاسباب، ودون ان يسمح بالظعن في هذه القرارات..."^(٤٣).

٤ - تفعيل الدستور

لقد تمكن مجلس النواب من تفعيل العديد من نصوص الدستور التي بقيت ساكنة ومعطلة لسنوات طويلة، خاصة في ظل وجود الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية وقانون الدفاع والقوانين الاستثنائية وغيرها من القوانين التي شكلت موانع وقيوداً على حقوق وحريات الافراد مدة طويلة.

ومع استئناف الحياة البرلمانية والنيابية، وبعد ان تم تشكيل مجلس النواب الحادي عشر، تركزت اهتمامات ونشاطات النواب على ضرورة اطلاق الحريات العامة من خلال تفعيل وتطبيق الدستور نصاً وروحاً. وهو ما حصل بالفعل اذ تمكن المجلس النيابي من اصدار قانون جديد للأحزاب السياسية بعد تعطل العمل الحزبي منذ عام ١٩٥٧. حيث استند المجلس في ذلك على المادة (١٦) من الدستور والتي نصت على حق الاردنيين في تأليف الاحزاب السياسية، باعتبارها ركناً اساسياً من اركان النظام السياسي والدستوري في الاردن. كذلك فقد أكد المجلس على حقوق المواطن الاردني، بالتفكير وحرية الرأي والقول والعمل والتنقل والسفر، واطلاق الحريات العامة والافراج عن المعتقلين السياسيين واعادة جوازات السفر

المحجوزة الى اصحابها، بالاضافة الى العمل على اعادة المفصولين لاسباب سياسية الى وظائفهم، كما أنه وضع تشريعاً جديداً يلغي تحصين القرارات الادارية، ليؤكد على حق التقاضي من خلال فتح ابواب القضاء امام المواطنين للطعن في اي قرار اداري تعسفي كالفصل او النقل... وغير ذلك من الاعتداءات على حقوق وحرية المواطنين.

كذلك قام بتفعيل نص المادة (٥٦) من الدستور والتي اعطت النواب الحق في توجيه الاتهام للوزراء، كما حصل في قضية طريق الجفر - الأزرق. اضافة الى تفعيل الوسائل الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية مثل السؤال والاستجواب وطلب المناقشة وغيرها.

ففي مجال السؤال (٨١)، (١٠٧):

بلغ عدد الاسئلة المقدمة من مجلس النواب الى الحكومة خلال دورات المجلس المختلفة حوالي (٢٦٠) سؤالاً، نذكر منها على سبيل المثال:

- ١ - السؤال المتعلق بالتأخر في انجاز طريق عمان - جرش - اربد.
- ٢ - السؤال المتعلق بازمة النقل والاجراءات المتخذة لحلها.
- ٣ - السؤال المتعلق بمشكلة مكب النفايات الواقع على طريق اوتوستراد عمان - الزرقاء.

اما في مجال الاستجواب (١٠٧)، (٨١):

فقد بلغ عدد الاستجوابات المقدمة من المجلس الى الحكومة خلال دورات المجلس الثانية والثالثة والرابعة حوالي (١٥) استجواباً، نذكر منها على سبيل المثال:

- ١ - الاستجواب المتعلق بتصريحات وزير الخارجية، ورده على تصريحات مندوب الاردن الدائم لدى الامم المتحدة حول موضوع القدس.
- ٢ - الاستجواب المتعلق بتأخر الحكومة في تقديم مشروع قانون العمل الجديد.
- ٣ - الاستجواب المتعلق باحالة عدد من الاطباء المتخصصين بالصحة العامة في وزارة الصحة الى الاستيداع.

وفي مجال طلب المناقشة (٨١)، (١٠٧)

فقد بلغت طلبات المناقشة التي تقدم بها المجلس خلال الدورات الثانية والثالثة والرابعة حوالي (١٤) طلباً، منها:-

- ١ - طلب المناقشة المتعلق، بأسعار المحروقات والمواد التموينية.
- ٢ - طلب المناقشة المتعلق بالبطالة.
- ٣ - طلب المناقشة المتعلق باسّس وقواعد التعيين في الوظائف العامة.

لقد دلت هذه الحقائق والمؤشرات على مدى الجهد الذي بذله مجلس النواب من اجل تفعيل مواد الدستور نصاً وروحاً، خاصة في مجال حقوق وحرّيات الافراد. حيث ساهم هذا المجلس في وضع القواعد الاساسية لمرحلة البناء الديمقراطي في الاردن.

بقي ان نقول، إنّنا وعندما نتحدث عن حقوق وحرّيات الافراد. فإنّ معنى ذلك أنّنا نتحدث عن حقوق وحرّيات سياسية كفلها الدستور. خاصة وانها تشكل حجر الزاوية في العملية الديمقراطية وتعتبر من مقومات النظام السياسي، فعندما طالب النواب بالغاء الاحكام العرفية واطلاق الحرّيات العامة، فهم بذلك طالبوا بضمّان حرّيات الافراد السياسية حتى يتمكنوا من المشاركة في عملية صنع القرار، وقد اثرت جهود النواب في هذا المجال من خلال تفعيل العديد من النصوص الدستورية التي اكدت على حرية المواطن في التعبير والتفكير والعمل والتنقل الى جانب حقه في تأليف التنظيمات والاحزاب السياسية باعتبارها تشكل اهم قواعد البناء الديمقراطي.

الاستنتاجات والتوصيات

لقد استطاع مجلس النواب الحادي عشر ان يثبت وجوده كمؤسسة دستورية لها قيمتها ومكانتها في النظام السياسي الاردني وان يضع البنى التحتية لمسيرة الاردن الديمقراطية، اذ قام بالعديد من الاعمال والنشاطات والمناقشات، وشارك باصدار الكثير من القوانين والتشريعات التي اسهمت في تعزيز وترسيخ النهج الديمقراطي، كذلك قام باثارة وتحريك العديد من القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية ليضع السلطة التنفيذية امام مسؤولياتها اذ لم يسبق أن مر ظرف على البلد - قبل تشكيله - أشعر السلطة التنفيذية انها تحت رقابة برلمانية يحسب لها حساب، كما كان الحال عليه خلال السنوات التي انقضت منذ تشرين الثاني ١٩٨٩ وحتى هذه اللحظة.

ولاننسى هنا ان مجلس النواب الحادي عشر جاء بعد انقطاع الحياة النيابية في الاردن لسنوات طويلة وعلى خلفية ازمة مالية واقتصادية واجتماعية قاسية، استطاعت ان تفرض نفسها على اداء المجلس، ومع ذلك لمسنا خطوات ونتائج تم تحقيقها والتوصل اليها بفعل إصرار النواب على مواجهة القضايا والمسائل الوطنية المختلفة. وقد دل استطلاع الرأي العام حول "الديمقراطية في الاردن" الذي اجراه مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الاردنية على ان ما نسبته (٧٣٪) من مجموع المحوئين - البالغ عددهم (١١٩٧) راضين وبدرجات متفاوتة عن انجازات المجلس، وهي نسبة ذات معانٍ ودلالات ايجابية.

على أن هذا لا يمنع من القول بان ثمة اشخاص غير راضين عن اداء المجلس. حتى من بين النواب انفسهم. فمنهم من وصف دور المجلس في مجال الوظيفة الرقابية بالدور الباهت (١٠٨). ومنهم من لم يكن راضيا عن مجمل اداء المجلس (١٠٩).

ومع كل ذلك، فإني أرى ضرورة تقديم بعض الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بهذه الدراسة والتي تحاول وضع مجلس النواب الاردني بين الشعارات الانتخابية والتطبيقات العملية من خلال تسليط الضوء على تجربة المجلس الحادي

١ - تتأثر الحملات الانتخابية بالبيئة السياسية المحيطة، إضافة الى تأثرها بأحوال وحاجات المواطنين المختلفة، وعليه فإن البرامج والشعارات التي تطرح خلال مرحلة الترشح للانتخابات، تشكل ترجمة وانعكاساً لطبيعة المرحلة التاريخية والظروف السياسية التي تمر بها الدولة. لذلك فإن تقييم أداء المجالس التشريعية والنيابية ومعرفة مدى التزام النواب بشعاراتهم وطروحاتهم يتطلب دراسة الاحداث والتطورات السياسية التي احاطت بتشكيل هذه المجالس وأخذها بعين الاعتبار.

أ. أن أداء المجالس التشريعية التي تم تشكيلها للسنوات (١٩٢٩-١٩٤٦)؛ اي خلال عهد (الامارة)، قد تأثر بالاجواء السياسية التي رافقت وجود الانتداب البريطاني، الذي فرض على الامارة حيث تركزت شعارات ونشاطات ومناقشات الاعضاء المنتخبين على مقاومة ومعارضة المعاهدة الاردنية - البريطانية والقانون الاساسي لعام ١٩٢٨، الذي استمد نصوصه من روح المعاهدة، من اجل اضافة طابع الشرعية على وجود الانتداب؛ كما تأثر أداء هذه المجالس بالبنية الاجتماعية القبلية التي كانت سائدة في ذلك الوقت، حيث كانت الحملات الانتخابية تشهد منافسة قوية بين الزعامات التقليدية وشيوخ العشائر، مما وسم الاداء بالطابع العشائري والقبلي.

ب. اما أداء المجالس النيابية التي تم تشكيلها للسنوات (١٩٤٦-١٩٦٧) اي خلال عهد (المملكة)، فقد تأثر بالاحداث والتطورات التاريخية والسياسية التي شهدتها المملكة خلال هذه الفترة، فما ان نالت البلاد استقلالها عام ١٩٤٦، حتى بدأ الاهتمام بانشاء البنية التحتية. حيث تركزت شعارات ومطالب ومناقشات النواب على ضرورة توفير المياه والكهرباء والطرق والتعليم والصحة وغيرها.

وفي الوقت الذي نشبت فيه الحروب العربية - الاسرائيلية لعامي ١٩٤٨ و١٩٦٧، برزت القضية الفلسطينية على ساحة الاحداث الاردنية لتحتل الاولوية المطلقة في شعارات ونشاطات النواب، فانسجم الاداء بالطابع القومي، فطغى هذا الطابع على اعمال وجهود ومناقشات المجالس النيابية لتلك السنوات.

ج. في حين تركز اداء المجلس النيابي الحادي عشر الذي تم تشكيله عام (١٩٨٩) على السياسة الداخلية، خاصة وان الشعارات الانتخابية التي تم طرحها خلال مرحلة الحملة الانتخابية، قد اعطت الاولوية المطلقة للسياسة الداخلية. كونها (اي الشعارات) ارتبطت ارتباطا وثيقا باحداث الجنوب التي وقعت في شهر نيسان من عام ١٩٨٩ ردا على تفاقم الازمة المالية والاقتصادية والاجتماعية التي عانى منها المجتمع الاردني آنذاك.

أما عن الشعارات التي أعطت الاولوية المطلقة للقضية الفلسطينية في الانتخابات التي جرت خلال الخمسينات والستينات، فقد شهدت تراجعا الى المرتبة الثانية في سلم اولويات الشعارات الانتخابية، التي طرحت خلال مرحلة الترشيح لانتخابات ١٩٨٩. وهو التراجع الذي حصل بفعل الظروف السياسية التي واكبت قرار قمة الرباط عام ١٩٧٤، والذي اعتبر منظمة التحرير الفلسطينية الممثل الشرعي للشعب الفلسطيني. كذلك قرار فك الارتباط الاداري والقانوني بالضفة الغربية والذي اتخذته الاردن عام ١٩٨٨، حيث تحولت مسؤولية الاردن عن الضفة الغربية من مسؤولية اقليمية (جزء من اقليم الاردن) الى مسؤولية قومية عامة - ولم يعد الاردن المسؤول الأول عن المطالبة دوليا بالضفة الغربية واستعادة حقوق الشعب الفلسطيني الوطنية.

وثمة دراسة اجراها الدكتور مهنا يوسف خداد من جامعة اليرموك تحت عنوان (الدعاية الانتخابية في الاردن عام ١٩٨٩)، والتي اشارت بعض نتائجها الى أن السياسة الداخلية أخذت الاولوية المطلقة في الشعارات الانتخابية التي طرحت من اجل انتخاب مجلس النواب الاردني الحادي عشر.

ونستنتج مما سبق، أن الحياة التشريعية والنيابية في الاردن مرت بثلاث مراحل رئيسية، وهي:

- ١ - المجالس التشريعية التي تم تشكيلها خلال عهد الإمارة (١٩٢٩-١٩٤٦).
- ٢ - المجالس النيابية التي تم تشكيلها خلال عهد المملكة (١٩٤٦-١٩٦٧).
- ٣ - مجلس النواب الاردني الحادي عشر (١٩٨٩-١٩٩٣).

٢ - لقد استحوذت القضايا والمسائل ذات الابعاد السياسية على نشاطات واعمال مجلس النواب، لان استئناف الحياة البرلمانية والديمقراطية بعد سنوات انقطاع طويلة، يستوجب تثبيت وتكريس دعائم العمل السياسي، واقامة الاصول والقواعد السياسية من حيث اطلاق الحريات العامة والسماح بتأليف التنظيمات والاحزاب السياسية، والغاء الاحكام العرفية وتعليمات الادارة العرفية وغيرها من القيود التي تعصف بالضمانات الديمقراطية. إذ لا يمكن ان نتصور حرية في ظل الاحكام العرفية، او بدون ممارسة العمل الحزبي فالبناء الديمقراطي الذي يسعى الى تحقيق المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار، لا بد له من قواعد سياسية تضمن للمواطن ممارسة حقوقه بكل حرية وبدون اية ضوابط او حواجز، اي ان عملية إعادة البناء الديمقراطي تستوجب انجاز المرحلة السياسية اولا، حتى نضمن - مع الوقت - انجاز المراحل الاخرى بشكل متكامل ومتناسق، اذ لا يمكن التوصل الى حلول عملية للمشاكل والازمات المالية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية وغيرها طالما ان هناك موانع وقيوداً مفروضة على حقوق وحرريات الافراد، فعندما نضمن حرية الرأي والتفكير والعمل للمواطن. فإننا بذلك نعترف بحقه في ممارسة دوره في عملية صنع القرار، ووضع الحلول المناسبة للمشاكل المختلفة. لذلك اتسمت اعمال ومناقشات مجلس النواب حول العديد من القضايا التي تناولها وبحثها بالطابع السياسي، كما هو الحال بالنسبة لمناقشة موضوع الاسعار الذي تم ربطه ببرنامج التصحيح الاقتصادي، كذلك موضوع المديونية الذي تم ربطه بهذا البرنامج ايضا. اضافة الى قضية الفساد، التي اتسمت بالطابع السياسي. كما كانت معظم القوانين والتشريعات التي شارك في اصدارها النواب سياسية او ذات ابعاد سياسية مثل قانون الاحزاب وقانون المطبوعات والنشر. والقانون المعدل لقانون محكمة امن الدولة وغيرها.

٣ - تعتبر الانتخابات النيابية التي جرت عام ١٩٨٩، اول انتخابات تجري في الاردن منذ عام ١٩٦٧. مما يعني ان الحياة النيابية استؤنفت بعد سنوات انقطاع طويلة. وان عدداً من النواب لم يكونوا على علم ومعرفة مسبقة

بحدود العمل السياسي. فلم يفرقوا بين مهام الحكومة والبرلمان، حيث بالغوا في طروحاتهم وشعاراتهم، الأمر الذي ترتب عليه عدم واقعية خطابهم السياسي. فانعكس ذلك على طبيعة ادائهم.

إضافة إلى انعكاس الأزمة المالية والاقتصادية التي أدت إلى وقوع أحداث نيسان، على الشعارات التي رفعها النائب خلال الحملة الانتخابية، فجاءت هذه الشعارات على شكل استجابة أو ردة فعل لمعاناة ومطالب الشارع الأردني. أي أن التركيز كان منصباً على ما يريده المواطن، بغض النظر عن مدى واقعيته أو إمكانية تطبيقه وتحقيقه. الأمر الذي أثر وبصورة سلبية على مصداقية النائب وجعله يفقد ثقة الكثيرين من ناخبيه، في المرحلة التي تحول فيها شعار إلى مرحلة التطبيق.

فالاصل إن تأتي الشعارات الانتخابية بصورة واقعية وبشكل منسجم ومتفق مع مهام وصلاحيات السلطة التشريعية ومراعية لظروف وإمكانات وطاقات الدولة. كي لا يضع النائب نفسه في موقف حرج، وحتى لا يضطر للقول إن المواطن يطلب منه أو يحمله أكثر من طاقته.

٤ - لقد جرت الانتخابات النيابية عام ١٩٨٩، في غياب التعددية السياسية والحزبية، حيث عطل العمل بقانون الأحزاب في الأردن منذ عام ١٩٥٧. وإذا ما استثنينا جماعة الإخوان المسلمين باعتبارها جماعة منظمة. فنسجد أن معظم النواب لم يكونوا منتمين إلى تنظيم سياسي أو حزبي يمكن أن يتولى عملية مراقبتهم ومتابعة وضبط سلوكهم وتصرفاتهم. أي إن ثمة شريحة من النواب لم تكن منظمة سياسياً أو حزبياً، فافتقرت إلى البرامج والأفكار المؤسسية، إضافة إلى افتقارها إلى الخبرة والتجربة العملية في مجال العمل السياسي. وبالتالي خروجها من دائرة أي التزام قانوني أو سياسي يمكن أن يتحكم أو يضبط طروحات هذه الشريحة وممارساتها، فجاءت معظم المواقف من القضايا المختلفة نابعة من اجتهادات فردية وشخصية. فقد لاحظنا من خلال مناقشة مشروع الموازنة العامة مثلاً. عدداً من النواب ممن تقدموا

للحكومة ببعض المطالب التي لم تلبى ولم تنجز يوافقون على مشروع الموازنة. مما يدل على ان موقف النائب شخصي ومرتبطة بتطلعات شخصية كونه غير ملتزم بتنظيم سياسي او تكتل حزبي يمكن ان يحاسبه او يعاقبه على تصرفاته المتناقضة. وكأن النائب هنا يريد توصيل رسالة انتخابية (دعائية) الى دائرته الانتخابية يقول فيها بانه عنصر مشارك وانه يقوم بنقل مطالب المواطنين الى الحكومة.. وما على الرسول الا البلاغ.

ولاشك أن مثل هذه المواقف والتصرفات الشخصية يمكن ان تستغل من قبل السلطة التنفيذية، خاصة أنها تمتلك العديد من الوسائل الدستورية التي يمكن استخدامها وتوظيفها بما يضمن التأثير وبفاعلية في سلوك وتصرفات بعض النواب، وبالتالي كسب تأييدهم ومساندتهم لبرامجها وخططها وسياساتها المختلفة. ومن هذه الوسائل ان الدستور الاردني يجيز للنائب ان يصبح وزيراً. وفي ذلك اضعاف لدوره ووظيفته السياسية المتمثلة بممارسة الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، فعندما يكون النائب غير منتم الى تكتل سياسي او تنظيم حزبي، فمن السهل على الحكومة اقناعه بتولي الوزارة، كذلك فان النائب الذي يسعى الى تحقيق مصالحه الشخصية لا بد وان يميل الى ارضاء الحكومة من خلال عدم معارضة خططها وسياساتها املا في ان يجعل من نفسه نموذجاً مقبولاً للعضوية فيها في المستقبل. أو ان يميل الى مشاكتها ومعارضتها لكي تسعى الحكومة الى ارضائه او احتوائه او تحييده عن طريق اشراكه في الحكومة، مما يترتب عليه اعطاء السلطة التنفيذية قوة ضاغطة على النواب، واطعافاً لدورهم الرقابي على اعمالها الى حد كبير^(١١٠). مما يؤدي الى رجحان كفة ميزان العلاقة بين الحكومة والبرلمان لصالح الحكومة.

ان اصول العمل السياسي والنيابي في التجربة البرلمانية الحديثة يتطلب الفصل بين النيابة وتولي المناصب الوزارية، كي يتفرغ النائب لدوره التشريعي والسياسي بكل فاعلية وبعيدا عن تحقيق مصالحه الشخصية. عند ذلك يستطيع تفعيل وسائله الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية بكل جدية

وبروح من المسؤولية، بحيث يسهم وبقوة في ترسيخ وتكريس النهج الديمقراطي.

٥ - تأثرت البيئة السياسية التي احاطت بتشكيل مجلس النواب، باحداث نيسان عام ١٩٨٩، والتي سارعت باجراء الانتخابات النيابية. وهي الاحداث المشحونة بالغضب وعدم الرضا الشعبي من القرارات والاجراءات التي اتخذتها الحكومة من اجل مواجهة الخلل الاقتصادي والانهيال المالي الذي اصاب البلاد. ف جاء تنفيذ هذه الاجراءات على حساب ارتفاع تكاليف المعيشة. حيث ارتفعت اسعار المحروقات واسعار بعض السلع الاساسية فحصلت مواجهة بين الحكومة والشارع الاردني.

وحين جاء مجلس النواب، اخذ يطرح اراءه وتوصياته على الحكومة حول العديد من القضايا والمسائل التي تهم المواطن، الامر الذي ساعدها على تجنب مثل هذه المواجهة. لانه مكنها من كشف ورصد ومعرفة ردود فعل المواطن بصورة مسبقة قبل ان تقوم بوضع اية خطة او سياسة تتعلق بحاجات هذا المواطن. وبذلك استطاع المجلس ان ينقل صوت المواطن ومعاتاته ومطالبه الى الحكومة ليضعها امام مسؤولياتها، وان يمارس عليها الضغط مطالباً اياها بضرورة التعامل مع توصياته وملاحظاته بروح من الجدية والمسؤولية، لانها تشكل ترجمة لمطالب وحاجات المواطنين، خاصة وان هناك درس أحداث نيسان الذي يفترض ان تكون الحكومة قد استوعبته تماماً.

٦ - لقد تمكن مجلس النواب من توعية وتهيئة المواطنين، لتقبل الاجراءات والسياسات التي اتخذتها الحكومة بشأن الاسعار والسياسة التموينية بسبب الظروف والاحوال المالية والاقتصادية الصعبة التي تمر بها الدولة، نتيجة الاحداث والمتغيرات الاقليمية والدولية التي انعكست بآثارها السلبية على الساحة الأردنية، خاصة ما يتعلق منها بازمة الخليج، والتي واجه الاردن على أثرها ضغطاً اقتصادياً ومالياً وسياسياً هائلاً بسبب موقفه من الازمة، اذ قطعت

المساعدات المالية العربية وخاصة من دول الخليج، وانخفاض حجم المساعدات المالية والفنية والعينية الدولية، اضافة الى نزوب تحويلات المغتربين، فعانى الاردن من مشاكل مالية كثيرة بسبب عودة مئات الآلاف من المواطنين الاردنيين العاملين في دول الخليج خاصة من الكويت. فكانوا بحاجة الى الكثير من الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها، فجاءت على حساب خزينة الدولة التي تعاني اصلا من العجز الذي يترجم نقصا في خدمات البنية التحتية وفي اقامة المشاريع الانتاجية والتنموية.

كذلك شكلت الاوضاع والظروف الصعبة ضغطا هائلا على السوق الاردني وخاصة على المواد التموينية والاستهلاكية الضرورية فعندما تكون الحكومة مطالبة بتوفير السلع المدعومة على سبيل المثال، باعتبارها من مهامها وواجباتها الاساسية. فهي بحاجة الى مخصصات مالية من الخزينة لتغطية هذا الدعم. وان زيادة الاقبال على استهلاك هذه السلع، بسبب زيادة تعداد السكان يعني زيادة الضغط والعبء على خزينة الدولة. على شكل مخصصات ونفقات مالية اضافية لتغطية الزيادة المطلوبة على السلع المدعومة، وفي المقابل ضعفت الايرادات والروافد المالية الاضافية للخزينة. ولاننسى أن الدولة معنية بقطاعات ومرافق ومشاريع، ولا بد من توفير مخصصات مالية لها من الخزينة، لذلك قد تضطر الحكومة للقيام باتخاذ بعض السياسات والاجراءات لمواجهة تلك النتائج السلبية المترتبة على الخلل المالي والاقتصادي الذي اصاب البلاد.

وهنا لا بد من الاعتراف باهمية دور مجلس النواب الذي تمكن من نقل صورة واضحة الى المواطنين عن حقيقة الاوضاع والظروف والاحوال القاسية التي تمر بها البلاد. وهي الظروف والاحوال التي كان مجلس النواب يأخذها بعين الاعتبار عند مناقشته لسياسات وخطط الحكومة حول القضايا المختلفة. واستطاع المجلس من خلال هذا الدور ان يقنع المواطن بضرورة تقبل ما اتخذته الحكومة من اجراءات لمواجهة التحديات والصعوبات المختلفة. فعلى سبيل المثال قامت الحكومة برفع سعر الخبز بمقدار عشرة فلسات للكيلوغرام

الواحد. من اجل توفير مبلغ خمسة ملايين دينار لصندوق المعونة الوطنية لمساعدة الفئات الفقيرة؛ اي ان الحكومة استخدمت الموازنة كاداة لاعادة توزيع الدخل القومي وفق اعتبارات العدالة الاجتماعية. وكذلك قررت الحكومة اعتماد سياسة البطاقة التموينية التي تشتمل على السكر والارز والحليب المجفف وبيعها بالسعر المدعوم، لضمان وصولها لمختلف الفئات والشرائح الاجتماعية، خاصة تلك الفئات من ذوي الدخل المحدود والمتدني. وان اي مواطن يريد الحصول على اية مستحقات اضافية عن هذه السلع، فإنه سيضطر لشرائها بالسعر الحر. وهو سعر مرتفع جدا اذا ما قورن بالسعر المدعوم. مما يعني أن ارتفاعاً حصل في اسعار السلع المدعومة. ومن الأمثلة كذلك: موافقة مجلس النواب على تخفيض الدعم من (٤٢) مليون دينار الى (٣٦) مليون دينار، حين وافق على اقرار موازنة عام ١٩٩٣. وفي ذلك اشارة الى مراعاة المجلس لظروف وامكانات الدولة عند مناقشة اجراءات وسياسات الحكومة المختلفة.

وبذلك تمكن مجلس النواب من امتصاص واحتواء ردود فعل الشارع الاردني- التي يتوقع ان تكون محبطة او غاضبة جراء رفع اسعار بعض السلع- من خلال تهيئته واستعداده لتقبل خطط وسياسات الحكومة حول الاسعار والسياسة التموينية في ظل الظروف والاحوال الصعبة التي يعيشها الاردن.

٧ - لقد تمكن النواب -من خلال طلبات المناقشة لعددٍ من القضايا المختلفة- من تنوير الراي العام الاردني عن خطط وسياسات الحكومة حول هذه القضايا، حيث توصل المواطن من خلال الوسائل الاعلامية المختلفة والتي غطت اخبار البرلمان إلى متابعة ما يجري من مناقشات بين المجلس والحكومة. خاصة وان طلب المناقشة كان يشكل "تنويراً يمكن ان تسترشد به الحكومة بآراء المجلس باتخاذ قراراتها. ويمكن ايضا ان يستنير المجلس بما يقدم له من الحكومة من ملاحظات تشكل وضوحاً كاملاً بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية حول التسوية العام في قضية معينة".

يلاحظ بان الغاية من طلب المناقشة هي تبادل الرأي ووجهات النظر المختلفة بين المجلس والحكومة حول موضوع معين. كما حددت ذلك المادة (١٠٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب. اي ان هذه المادة لم تنص على ضرورة مساءلة او توجيه الاتهام للحكومة الامر الذي يمكن ان يضعف ويقلل من اهمية هذه الوسيلة البرلمانية. ودورها في ضبط اعمال السلطة التنفيذية.

لذلك لا بد من تعديل هذه المادة بشكل يضمن تفعيلها. كأن تحمل في طياتها نية توجيه الاتهام او اعادة النظر في طرح الثقة بالحكومة، كما هو في حالة الاستجواب الذي قد ينتهي بطرح الثقة بالوزير المعني او الحكومة كلها. فعندما تشعر الحكومة بان هدف طلب المناقشة لا يعني مجرد تبادل الرأي مع المجلس. وانما قد يذهب الى ابعد من ذلك. فانها لن تستطيع تجاهل أو تقليل اهمية طلب المناقشة لانها ستشعر بقيمة وفاعلية هذه الوسيلة في متابعة ومراقبة اعمالها في مجالات مختلفة. ولن تجرؤ عند ذلك على اتخاذ خطوات او اجراءات من شأنها التأثير في حياة المواطنين دون الرجوع الى مجلس النواب واخذ رأيه وموافقته عليها.

٨ - لقد تمكن المجلس من تثبيت نفسه كمؤسسة دستورية لها كيانها ومكانتها ووجودها، كما تمكن من تكريس دوره ومسؤوليته في التشريع والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، باعتباره احد اركان النظام السياسي الاردني، كما بدأ بالتفاعل مع الوقائع الدستورية عندما اعلن عن استعداده واصراره على تفعيل العديد من نصوص الدستور وفتح ملفات الفساد. وهو ما حصل عملياً في قضية طريق الجفر- الازرق، التي مارس المجلس من خلالها عملاً، تمثل في حق التقاضي وتوجيه الاتهام لبعض ممثلي السلطة التنفيذية. وهو العمل الذي اعتبر الاول من نوعه في تاريخ المجالس النيابية في الاردن. وفي ذلك اشارته الى دور النواب في تفعيل نصوص الدستور حيث تمكنوا من الانتقال بالنص الدستوري من مرحلة التعطيل الى مرحلة التطبيق الفعلي. وبذلك يكون مجلس النواب قد حقق ثقته نوعية مميزة في مجال حقوق وحرريات الافراد.

٩ - تعهدت الحكومة للمجلس بعدم اجراء اية زيادة في اسعار كافة السلع والمواد الاساسية، الا بعد الرجوع الى المجلس لمناقشته واخذ موافقته، ولكن الحكومة لم تلتزم بهذا التعهد الذي قطعتة على نفسها امام النواب في الدورة العادية الاولى اذ ارتفعت اسعار العديد من السلع خلال السنوات الاربعة من عمر المجلس مما يدل على ان المجلس يفتقر الى الوسيلة الناجعة التي من شأنها الزام الحكومة بتنفيذ ما وعدت.

لذلك كان على المجلس ان يبادر الى اصدار تشريع جديد يشارك في اعداده واقتراحه كل من الحكومة والبرلمان من اجل الزام الحكومة بعدم اجراء اية زيادة في اسعار السلع والمواد الاساسية، الا بعد الرجوع الى المجلس-لتناقشته واخذ موافقته على ان يتضمن هذا التشريع وسائل واجراءات رادعة - قد تصل الى درجة اعادة النظر بموضوع طرح الثقة بالحكومة - بحيث يمكن اللجوء اليها من قبل النواب لمحاسبة ومساءلة الحكومة، حال مخالفتها الاسس والقواعد القانونية الواردة بالتشريع المقترح أو عدم التقيد بها.

١٠- اعتمد مجلس النواب في كثير من الحالات على السلطة التنفيذية للحصول على البيانات والمعلومات المختلفة، الأمر الذي من شأنه اضعاف دوره وادائه في معالجة ومتابعة القضايا الوطنية المختلفة، مما يتطلب ضرورة سد هذه الثغرة من قبل المجلس من خلال انشاء دائرة للابحاث والدراسات خاصة به لتتولى مهمة توفير المعلومات والبيانات اللازمة. وبذلك يتمكن المجلس من احتواء مصادر معلوماته، كي يعتمد على نفسه في بحث ومعالجة القضايا والمسائل المختلفة.

لابد من القول ان غياب التجربة الديمقراطية سنوات طويلة أثر على اداء المجلس في بعض المواضع التي لم يتمكن فيها من تفعيل دورة أو فهم المهام المناطة به.

ومع ذلك، تظل تجربة هذا المجلس غنية بايجابياتها وسلبياتها، بحكم انها مثال يستفاد منه للمجالس القادمة، وفي محاولة لضبط شعار الانتخابي مع معطيات الدستور والقانون في مرحلة التطبيق اللاحقة.

قائمة المراجع والمصادر

المراجع والمصادر

- ١ - د. سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري: مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري الاردني، الطبعة الاولى، عمان: مطبعة الكسواني، عمان، ١٩٨٣.
- ٢ - منيب الماضي وسليمان موسى، تاريخ الاردن في القرن العشرين: ١٩٠٠-١٩٥٩م، الطبعة الثانية، مكتبة المحتسب، عمان، ١٩٨٨م.
- ٣ - بلال حسن التل، الاردن محاولة للفهم، منشورات دار اللواء، للصحافة، عمان، ١٩٧٨م.
- ٤ - د. علي مدافطة، تاريخ الاردن المعاصر: عهد الامارة ١٩٢١-١٩٤٦، الطبعة الثانية، مركز الكتب الاردني، عمان، ١٩٨٩م.
- ٥ - د. محمد سليم محمد غزوي، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري للمملكة الاردنية الهاشمية، الطبعة الاولى، عمان، ١٩٨٥م.
- ٦ - Young, Sir Hubert: The Independent Arab, John Murray, London 1933.
- ٧ - سليمان موسى، تأسيس الامارة الاردنية ١٩٢١-١٩٢٥: دراسة وثائقية، الطبعة الاولى، عمان، ١٩٧١م.
- ٨ - R.I.I.A.: Information Papers, No. 20.
- ٩ - Lloyd-George, D.: The Truth About Peace Treaties Vol. 11. Victor Gollancz Ltd. London: 1938, pp. 1038-1039.
- ١٠ - Antonius, George: The Arab Awakening 2nd Edition, Hamish: Hamilton, London, 1938.
- ١١ - Jarvis, Major G.S.: Arab Command, The Biography of Lt. Colonel P.G. Peake, 4th Edition, Hutchinson Co. London, 1964.
- ١٢ - Societe des Nations: Proces - Verbaut de la Commission Permanete, des mandats, 15 session, I - 15 Juillet 1929, Annexe 11A.

- Kirkbride, Sir Alec: A Crackle of Thorns, John Murray, - - ١٣
London, 1956.
- ١٤- د. امين عواد مهنا بني حسن، النظام السياسي الاردني: حقائق ومفاهيم، مؤسسة زهران للخدمات والتجهيزات المكتبية، عمان، ١٩٩٠.
- Abushaar, Amin: Memoirs of King Abdullah of Trans-Jordan, - ١٥
translated by Gorge Khuri, Philsophical Library, New York,
1950.
- Colonial No. (12) (1925): Report of the High Commissioner - ١٦
on the Administration of Palestine, 1920-1925, to the R.H.
L.S. Amery Secretary of State for the Colonies, Jerusalem,
22 April 1925.
- ١٧- سليمان موسى، امارة شرقى الاردن: نشاتها وتطورها فى ربع قرن ١٩٢١-١٩٤٦، الطبعة الاولى، جمعية عمال المطابع
التعاونية، عمان، ١٩٩٠ م.
- ١٨- حسنى عايش، "الحياة البرلمانية فى الاردن"، رسالة مجلس
الامة، مجلد ١، عدد ٢، عمان، نيسان ١٩٩٠.
- ١٩- سائد درويش، المرحلة الديمقراطية الجديدة فى الاردن: تفاصيل المناقشات وحكومة الثقة، الطبعة الاولى،
المؤسسة العربية للدراسات والنشر، عمان، ١٩٩٠ م.
- ٢٠- هانى خير، موجز تاريخ الحياة البرلمانية فى الاردن ١٩٢٠-١٩٨٨، مجلس الامة، عمان، ١٩٨٧ م.
- ٢١- الميثاق الوطنى الاردنى، ١٩٩١ م.
- ٢٢- خطاب جلالة الملك بمناسبة استئناف الحياة البرلمانية، ٧ -
تشرين اول - ١٩٨٩ م.

٢٣- حسين ابو رمان، "قراءة اولية في انتخابات الاردن النيابية لعام ١٩٨٩"، مجلة الاردن الجديد، (العددان ١٥/١٦، عمان، ١٩٨٩).

٢٤- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثامنة من الدورة العادية الاولى، عمان، ٣٠ كانون اول، ١٩٨٩ م.

٢٥- خطاب جلالة الملك امام اعضاء اللجنة الملكية لصياغة الميثاق الوطني، ١٠ - نيسان - ١٩٩٠ م.

٢٦- لم يسمح بموجب هذا القرار للخطاب القومي اعتبار القضية الفلسطينية مركز الذم والقيود القومي، وهو ما جاء على لسان الدكتور كلوفيس مقصود، مدير معهد الدراسات الجنوبية في الجامعة الامريكية في المحاضرة التي القاها في مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الاردنية تحت عنوان "استراتيجية السلام" في ٢٧ تموز - ١٩٩٤.

٢٧- د. مهنا يوسف حداد، "الدعاية الانتخابية في الاردن ١٩٨٩"، مجلة شؤون اجتماعية، العدد ٣٨، الشارقة، ١٩٩٣ م.

٢٨- هناك دراسة اجراها الدكتور مهنا يوسف حداد من جامعة اليرموك تحت عنوان "الدعاية الانتخابية في الاردن عام ١٩٨٩"، حيث اشارت نتائجها الى احتلال السياسة الداخلية الاولوية المطلقة في الشعارات الانتخابية التي طرحت من اجل انتخاب مجلس النواب الاردني الحادي عشر، بعد ان قام الدكتور حداد بجمع جميع البيانات الانتخابية الموزعة في الفترة ما بين ١٣/١٠ - ١٩٨٩/١١/٨. اي خلال مرحلة الدعاية الانتخابية.

- ٢٩- جليل فريد طريف، قروض الاردن الخارجية ودورها في التنمية الاقتصادية، البنك المركزي الاردني (دائرة الابحاث والدراسات)، عمان، شباط ١٩٨٤م.
- ٣٠- رياض المومني، "الاقتصاد الاردني واعباء الديون الخارجية (١٩٦٧-١٩٨٨)" مجلة المستقبل العربي، (العدد ١٢٤، حزيران ١٩٨٩).
- ٣١- هاني حوراني، "ازمة الاردن الاقتصادية: جذورها، مظاهرها وسبل الخروج منها"، مجلة الاردن الجديد، (العددان ٩/٨، عمان، ١٩٨٦).
- ٣٢- هاني حوراني، "ازمة الاردن الاقتصادية: جذورها، مظاهرها وسبل الخروج منها"، مجلة الاردن الجديد، (العدد ١٠، عمان، ١٩٨٧).
- ٣٣- تيسير خالد، "افواء على سياسة التخطيط التنموي في الاردن وعوامل الازمة الراهنة"، مجلة الاردن الجديد، (العددان ١٨/١٧، عمان، ١٩٩٠).
- ٣٤- د. محمد عميره، البطالة في الاردن: ابعاد وتوقعات ١٩٩١، الجمعية العلمية الملكية - مركز الدراسات الدولية، عمان ايلول ١٩٩٢.
- ٣٥- حيدر رشيد، دراسات في الاقتصاد والقضايا العمالية، الطبعة الاولى (د.ن.)، عمان، ١٩٩٢م.
- ٣٦- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثامنة من الدورة العادية الاولى، ١ كانون ثاني، ١٩٩٠م.
- ٣٧- النائب حسني الشيباب، تقييم اداء مجلس النواب. صوت الشعب، عمان، ١١ آب، ١٩٩٢م.
- ٣٨- وهيب الشاعر، "الاردن في بداية ١٩٩٠"، مجلة الندوة، مجلد ٢، عدد ٢، عمان ايار ١٩٩٠.
- ٣٩- مجلة الافق، العدد ١٥، عمان، ١٢- آب، ١٩٩٢م.

- ٤٠- د. كامل أبو جابر، د. صالح خصاونه، د. ماتيس بويه، سوق العمل الاردني: تطوره، خصائصه، سياساته، وافاقه المستقبلية، دار البشير، عمان، ١٩٩١م.
- ٤١- وزارة التخطيط، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، البطالة والخصائص الرئيسية للمتطلين، عمان، اذار ١٩٩٣م.
- ٤٢- د. سليمان صويم، انعكاس مفاهيم قوانين الطوارئ والاحكام العرفية على القوانين العادية في مجال الحريات العامة وحقوق الانسان: مثال الاردن، مجلة الاردن الجديد، العدد ٤٤، عمان.
- ٤٣- النائب ابراهيم خريسات، تقييم اداء مجلس النواب، صوت الشعب، عمان، ١٣ نيسان - ١٩٩٣م.
- ٤٤- مضر بدران، مقابلة مع مجلة المجلة في ٦ شباط، ١٩٩٠م.
- ٤٥- النائب بسام حدادين، محضر جلسة مجلس النواب الثامنة من الدورة العادية الاولى، عمان، ٣١ كانون اول، ١٩٨٩م.
- ٤٦- الدستور، عمان، ٢٠ حزيران، ١٩٩٣م.
- ٤٧- الدستور، عمان، ٢٨ حزيران، ١٩٩٣م.
- ٤٨- د. امين عواد مهنا بني حسن، التحديث والاستقرار السياسي في الاردن، الطبعة الاولى، الدار العربية للتوزيع والنشر، عمان، ١٩٨٩م.
- ٤٩- د. عبد الله نقرش، التجربة الحزبية في الاردن، الطبعة الثانية، منشورات لجنة تاريخ الاردن، عمان، ١٩٩٢م.
- ٥٠- الدستور، عمان، ١٦ نيسان، ١٩٩٣م.
- ٥١- د. حسام نسبية، تاريخ الاردن السياسي المعاصر ما بين عامي ١٩٥٢ - ١٩٦٧، الطبعة الثانية، منشورات لجنة تاريخ الاردن، عمان، ١٩٩٢م.
- ٥٢- الدستور الاردني، مطبوعات مجلس الامة، ١٩٨٦م.

- ٥٣- الدستور، عمان، ٢١ نيسان، ١٩٩٣ م.
- ٥٤- القانون المؤقت رقم (١٤) لسنة ١٩٨٩، قانون معدل لقانون الانتخاب لمجلس النواب.
- ٥٥- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثانية عشرة من الدورة العادية الاولى، عمان، ٢٧ كانون ثاني، ١٩٩٠ م.
- ٥٦- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثالثة عشرة من الدورة العادية الاولى، عمان، ٣ شباط، ١٩٩٠ م.
- ٥٧- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الحادية عشر من الدورة العادية الثانية، عمان، ١٨ كانون اول، ١٩٩٠ م.
- ٥٨- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثانية عشرة من الدورة العادية الاولى، عمان، ٢٨ كانون ثاني، ١٩٩٠ م.
- ٥٩- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الحادية عشر من الدورة العادية الثانية، عمان، ١٩ كانون اول، ١٩٩٠ م.
- ٦٠- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الرابعة والعشرون من الدورة العادية الثالثة، عمان، ١٠ اذار، ١٩٩٢ م.
- ٦١- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب العشرين للدورة العادية الرابعة، عمان، ٢٤ شباط، ١٩٩٣ م.
- ٦٢- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب السابعة (المؤجلة) من الدورة الاستثنائية الاولى للدورة العادية الثالثة، عمان، ٢٧ تموز، ١٩٩٢ م.
- ٦٣- الراي، عمان، ٢٨ تموز، ١٩٩٢ م.
- ٦٤- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الخامسة والعشرين من الدورة العادية الثالثة، عمان، ١١ اذار، ١٩٩٢ م.
- ٦٥- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الخامسة من الدورة الاستثنائية الاولى للدورة العادية الاولى، عمان، ٢٧ حزيران، ١٩٩٠ م.

- ٦٦- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الخاصة ببحث موضوع البطالة، عمان، ١١ تموز، ١٩٩٠م.
- ٦٧- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الخاصة ببحث موضوع البطالة، عمان، ١٨ تموز، ١٩٩٠م.
- ٦٨- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الخامسة والعشرين من الدورة العادية الثالثة، عمان.
- ٦٩- معظم اعضاء مجلس النواب خلال مناقشة البيان الوزاري في الدورة العادية الاولى ومنهم عبد السلام فريجات وجمال المرارير- وحسني الشياب، عبد اللطيف عربيات وطاهر المصري، وسليم الزعبي ومحمد طالب ابو عليم وعيسى مدانات وبسام حدادين وغيرهم.
- ٧٠- قرار لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين رقم (١) تاريخ ٧-٢١-١٩٩٢م.
- ٧١- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب المنعقدة في ١٦ تموز، ١٩٩١م.
- ٧٢- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب السادسة من الدورة الاستثنائية الاولى للدورة العادية الثانية، عمان، ٣١ تموز، ١٩٩١م.
- ٧٣- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب العاشرة من الدورة الاستثنائية الاولى للدورة العادية الثانية، ٢١ آب ١٩٩١م، ص ٨ - ٩.
- ٧٤- النائب طاهر المصري، كيف نبني مجلسنا النيابي القادم؟ محاضرة في مركز دراسات وابحاث العمل الاسلامي، عمان، ٥ نيسان ١٩٩٣م.
- ٧٥- عبد الهادي المجالي/ امين عام حزب العهد، مجلة الافق، العدد ٥٣، عمان، ١٢ ايار، ١٩٩٣م.

- ٧٦- النائب محمد فارس الطراونه تقييم اداء مجلس النواب، صوت الشعب، ١١ ايار، ١٩٩٣م.
- ٧٧- غازي يوسف زريقي، ميذا سمو الدستور: دراسة تطبيقية للدستور الاردني، جامعة القاهرة، ١٩٩٠م.
- ٧٨- هاني خير، دراسات تشريعية لمجلس الامة: في تفسير احكام النظام الداخلي لمجلس النواب، مطبوعات مجلس الامة، عمان، ١٩٨٧م.
- ٧٩- مجلس النواب: النظام الداخلي، الطبعة السابعة، مطبوعات مجلس الامة-١٩٨٥م، ص ٣٨.
- ٨٠- النائب طاهر المصري، الحلقة النقاشية الخامسة عشرة لجمعية رجال الاعمال الاردنيين، جريدة الرأي، ٢٧ نيسان ١٩٩٤م.
- ٨١- النائب طاهر المصري، "نواب الامة من يحاسبهم؟" رسالة مجلس الامة، مجلد ١، عدد ١، عمان، شباط ١٩٩٣م.
- ٨٢- مجلس النواب، محضر جلسة مجلس النواب الثامنة من الدورة الاستثنائية الاولى للدورة العادية الثانية، عمان، ٧ آب، ١٩٩١م.
- ٨٣- الخطة الاقتصادية والاجتماعية (١٩٩٣ - ١٩٩٧)، عمان، وزارة التخطيط.
- ٨٤- مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ١٩٩٣م.
- ٨٥- الرأي، عمان، ٢ آذار، ١٩٩٣.
- ٨٦- بلغ اجمالي المادرات من السلع والخدمات في هذه السنة (٣٩٦٧٠) مليون دولار.
- ٨٧- قرار اللجنة المالية في مجلس النواب حول مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ١٩٩٣م.
- ٨٨- النائب عبد الله العكايله، تقييم اداء مجلس النواب، صوت الشعب، ٤ ايار، ١٩٩٣م.

٨٩- النائب حمزه منصور، اجابسة على سؤال وجهته اليه عبر الهاتف.

٩٠- ان الموقف الاردني الرسمي من ازمة الخليج يتلخص في النقاط التالية :

١. انه ضد فكرة احتلال اراضي الغير بالقوة .
- ب. طالب بحل الازمة ضمن الاطار العربي (البيت العربي).
- ج. طالب بعدم تدخل الدول والقوات الاجنبية لحل هذه الازمة باعتبارها شأن عربي.

٩١- اي الدخل الذي يوفر الحد الادنى من الغذاء لاسرة منوالية .

٩٢- اي الدخل الذي يوفر الحد الادنى من الغذاء والملبس والماوى والخدمات المحيية الاولية والتعليم الاساسي والنقل لاسرة منوالية .

٩٣- النائب عبد اللطيف عربيات، ندوة تلفزيونية حول تقييم اداء مجلس النواب الحادي عشر.

٩٤- سليم المسويص، "المسؤولية الوزارية الجزائية"، مجلة الافق، السنة (١) العدد (١٥)، ١٢ - آب - ١٩٩٢م، ص ٢٦.

- نذير رشيد/ عضو اللجنة القانونية في مجلس الاعيان، الحياة، لندن، ٢٨ آب، ١٩٩٢م.

٩٥- النائب عبد الله العكايله، في الاجابة على سؤال وجهته اليه في مجلس الامة .

٩٦- النائب عبد الرؤوف الروابده، مقابلة تلفزيونية، حول تقييم اداء مجلس النواب الحادي عشر.

٩٧- الدستور، عمان، ١٩ ايار، ١٩٩٤.

٩٨- مجلة الافق، العدد ١٠٠، عمان، ٢٧ نيسان ١٩٩٤.

٩٩- وزارة العمل، التقرير السنوي، عمان، ١٩٩٢.

١٠٠- الاهالي، عمان، ٢٨ كانون اول، ١٩٩٢.

- ١٠١- الدستور، عمان، ١٢ تموز، ١٩٩٤.
- ١٠٢- صوت الشعب، عمان، ١٦ تموز، ١٩٩٢.
- ١٠٣- صوت الشعب، عمان، ٢٥ تموز، ١٩٩٢.
- ١٠٤- صوت الشعب، عمان، ٢١ تموز، ١٩٩٢.
- ١٠٥- صوت الشعب، عمان، ١٨ تموز، ١٩٩٢.
- ١٠٦- الرأي، عمان، ١٥ شباط، ١٩٩٣.
- ١٠٧- رسالة مجلس الامة مجلد ١، عدد ٣، عمان، حزيران، ١٩٩٣.
- ١٠٨- النائب عبد الرؤوف الروابدة، مقابلة اجراها معه التلفزيون الاردني حول تقييم اداء مجلس النواب الحادي عشر.
- ١٠٩- النائب احمد عويدي العبادي، مقابلة اجراها معه التلفزيون الاردني حول تقييم اداء مجلس النواب الحادي عشر.
- ١١٠- د. رضوان العبدالله، "انظمة الحكم الثلاث...". الرأي، عمان، تشرين ثاني، ١٩٩١.

الملاحق

ملحق رقم (١) قانون الاحزاب السياسية

قانون رقم () قانون
الاحزاب السياسية لسنة ١٩٩٢

المادة ١ - يسمى هذا القانون (قانون الاحزاب السياسية لسنة ١٩٩٢) ويعمل به بعد مرور ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة ٢ - يكون للكلمات التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها ادناه الا اذا دلت القرينة على غير ذلك:

الوزارة : وزارة الداخلية.

الوزير : وزير الداخلية.

المحكمة : محكمة العدل العليا.

المادة ٣ - الحزب كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الاردنيين وفقاً للدستور واحكام القانون بقصد المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق اهداف محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية.

المادة ٤ - للاردنيين الحق في تأليف الاحزاب السياسية والانتساب الطوعي اليها وفقاً لاحكام القانون.

المادة ٥ - يجب ان يقل عدد الاعضاء المؤسسين لأي حزب عن خمسين شخصاً مما تتوافر فيهم الشروط الآتية:

أ - ان يكون قد اكمل الخامسة والعشرين من عمره.

ب - ان يكون اردنياً منذ عشر سنوات على الأقل.

ج - ان لا يكون محكوماً بحكم قطعي من محكمة مختصة بجناية او جنحة مخلة

بالشرف او بالأخلاق العامة أو بأيّ جناية اخرى (عدا الجرائم ذات العسفة

السياسية) ما لم يكن قد رد اليه اعتباره.

- د - ان يكون متمتعا بالأهلية المدنية والقانونية الكاملة .
هـ - ان يكون مقيما عادة في المملكة .
و - ان لا يدعي بجنسية دولة اخرى او حماية اجنبية .
ز - ان لا يكون عضوا في اي حزب آخر او اي تنظيم سياسي حزبي غير اردني .
ح - ان لا يكون من المتسبين للقوات المسلحة الاردنية او الاجهزة الامنية او الدفاع المدني .
ط - ان لا يكون قاضيا .

المادة ٦ - يجب ان يتضمن النظام الاساسي للحزب ما يلي :

- أ - اسم الحزب وشعاره على ان لا يكون اسمه وشعاره مشابها لاسم حزب آخر وشعاره .
ب - عنوان المقر الرئيسي للحزب وعناوين مقاره الفرعية ان وجدت ، على ان تكون هذه المقار جميعها داخل المملكة ومعلنة ، وان لا يكون اي منها ضمن مقر اي مؤسسة عامة او خاصة او خيرية او دينية او انتاجية او تعليمية .
ج - المبادئ التي يقوم عليها الحزب والاهداف التي يسعى اليها ، ووسائل تحقيقها .
د - شروط العضوية في الحزب واجراءات الانضمام اليه بما يتفق مع احكام الدستور .
هـ - اجراءات تكوين تشكيلات الحزب واختيار قياداته وتنظيم علاقته بأعضائه ومباشرته لنشاطاته وتحديد الاختصاصات السياسية والتنظيمية والمالية والادارية لاي من هذه التشكيلات على ان يكون ذلك على اساس ديمقراطي .
و - تحديد الموارد المالية للحزب وقواعد تنظيم شؤونه المالية بما في ذلك اجراءات صرف امواله واعداد موازنته واقرارها .
ز - اجراءات الحل الاختياري للحزب او اندماجه مع غيره من الاحزاب وتنظيم تصفية امواله والجهة التي تؤول اليها هذه الاموال .
ح - الالتزام بالمبادئ والقواعد المنصوص عايتها في هذا القانون .

المادة ٧ - أ . يقدم طلب تأسيس الحزب الى الوزير موقعا من المؤسسين ومرفقا به البيانات والوثائق الاتية :

- ١ . ثلاث نسخ من النظام الاساسي للحزب موقعة من المؤسسين .
- ٢ . قائمة بأسماء المؤسسين من اربعة مقاطع ومكان ولادة كل منهم وتاريخها ومهنته ومكان عمله وعنوانه .
- ٣ . صورة مصدقة عن شهادة ميلاد كل من المؤسسين او صورة مصدقة عن

دفتر العائلة او عن البطاقة الشخصية .

٤ . شهادة عدم محكومية لكل من المؤسسين .

٥ . شهادة يوقعها خمسة من المؤسسين امام الموظف المعين من قبل الوزير ، بصحة تواريخ جميع الاعضاء المؤسسين والبيانات المتعلقة بهم . وعلى كل واحد من هؤلاء المؤسسين الخمسة ان يعين في هذه الشهادة عنوانه او موطنه المختار الذي يتم فيه تبليغه الاوراق والاشعارات والكتب التي تصدرها الوزارة .

ب . يصدر الموظف المختص اشعارا بتسلم طلب التأسيس ، مبينا فيه تاريخ تقديم الطلب والبيانات والوثائق المرفقة به .

المادة ٨ - أ . يعتبر كل واحد من المؤسسين الخمسة المنصوص عليهم في البند (٥) من الفقرة (أ) من المادة (٧) من هذا القانون مفوضا بتقديم البيانات والوثائق وتبليغ الاوراق والاشعارات والكتب نيابة عن جميع المؤسسين .

ب . يتم التبليغ بواسطة احد موظفي الوزارة بتسليم نسخة من الاوراق الى الشخص المراد تبليغه الذي يترتب عليه ان يوقع على نسخة اخرى من هذه الاوراق اشعارا بوقوع التبليغ ، وعلى من يتولى التبليغ ان يدرج بيانا بتاريخ التبليغ وكيفية وقوعه مذيلا باسمه وتوقيعه .

المادة ٩ - أ . للمؤسسين حق سحب اي وثائق او بيانات قدمت مع طلب التأسيس والاستعاضة عنها بغيرها ، وذلك خلال مدة تبدأ من تاريخ تقديم طلب التأسيس وتنقضي بمرور خمسة عشر يوما على تاريخ تبليغ الاشعار بتسلم طلب التأسيس .

ب . للوزير ان يطلب من المؤسسين تقديم اي ايضاحات او وثائق او بيانات لازمة لتنفيذ احكام هذا القانون وذلك بكتاب يصدره خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ الاشعار بتسلم طلب التأسيس .

ج . لأحد المؤسسين الخمسة المذكورين في البند (٥) من الفقرة (أ) من المادة (٧) من هذا القانون تقديم الايضاحات والوثائق والبيانات المطلوبة وذلك خلال اربعة عشر يوما من تاريخ تبليغ كتاب الوزير ، وللوزير تمديد هذه المدة لمثلها بناء على طلب المؤسسين .

د . يصدر الموظف المختص اشعارا باستلام هذه الايضاحات والوثائق والبيانات ، مبينا فيه اسم المؤسس الذي قدمها وتاريخ تسلمها .

المادة ١٠ - أ . اذا كان طلب تأسيس الحزب مستوفيا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون يعلن الوزير عن تأسيس الحزب خلال سبعة ايام بعد انقضاء ستين يوما على

تاريخ تبليغ الاشعار بتسلم طلب التأسيس، او خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ الاشعار بتسلم الايضاحات والوثائق والبيانات المشار اليها في المادة (٩) من هذا القانون، وينشر الاعلان في الجريدة الرسمية.

ب . اذا امتنع الوزير عن الاعلان عن تأسيس الحزب خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة فعليه ان يبين اسباب ذلك وان يبلغها الى المؤسسين وفقاً للاجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، ولا يجوز للوزير ايراد اسباب اخرى امام المحكمة.

المادة ١١ - أ . لأي من المؤسسين حق الطعن لدى المحكمة في قرار الوزير المشار اليه في الفقرة (ب) من المادة (١٠) من هذا القانون. خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ هذا القرار.

ب . تصدر المحكمة قرارها خلال ستين يوماً من تاريخ تسجيل استدعاء الطعن لدى ديوان المحكمة.

ج . اذا قررت المحكمة الغاء قرار الوزير يعلن الوزير عن تأسيس الحزب من تاريخ صدور قرار المحكمة وينشر الاعلان في الجريدة الرسمية.

المادة ١٢ - اذا نقص عدد الاعضاء المؤسسين عن خمسين عضواً لأي سبب من الاسباب، قبل الاعلان عن تأسيس الحزب وفقاً لأحكام هذا القانون، يعتبر طلب التأسيس ملغى.

المادة ١٣ - لا يجوز للحزب ان يعلن عن نفسه او يمارس نشاطه الا بعد صدور قرار الوزير بالموافقة على التأسيس او صدور قرار المحكمة بالغاء قرار الوزير برفض التأسيس وعلى الوزير الاعلان عن تأسيس الحزب وفقاً لأحكام هذا القانون.

المادة ١٤ - يحظر استخدام مراكز النقابات والجمعيات الخيرية والاندية واجهزتها واموالها المصلحة اي تنظيم حزبي.

المادة ١٥ - أ . يتمتع الحزب بعد الاعلان عن تأسيسه بالشخصية الاعتبارية ولا يجوز حله او حل قيادته الا وفق احكام نظامه الاساسي او بقرار من المحكمة.

ب . يتولى إدارة شؤون الحزب قيادة تؤلف وفقاً لأحكام نظامه الاساسي ويمثله رئيسه لدى الغير بما في ذلك الجهات القضائية والادارية وفي حالة عدم وجود منصب رئي حزبي في نظامه الاساسي يتولى امينه العام مهام التمثيل تلك، وللرئيس او الامين العام حسب مقتضى الحال ان ينيب عنه خطياً واحداً او اكثر من اعضاء القيادة لممارسته اختصاصاته او اي منها، وان يوكل اي محام في الاجراءات القضائية والقانونية المتعلقة بالحزب.

- المادة ١٦ - يشترط في العضو الذي يرغب في الانسحاب الى الحزب بعد الاعلان عن تأسيسه، ان يكون قد اكمل الثامنة عشرة من عمره، وذلك بالاضافة الى الشروط الاخرى المنصوص عليها في الفقرات من (ب الى ط) من المادة (٥) من هذا القانون .
- المادة ١٧ - للحزب اصدار مطبوعة دورية او اكثر للتعبير عن مبادئه وآرائه، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون المطبوعات والنشر المعمول به .
- المادة ١٨ - أ . مقار الحزب ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصالاته مصنونة فلا يجوز مراقبتها او مداومتها او مصادرتها الا بقرار قضائي .
ب . لا يجوز تفتيش اي مقر للحزب، باستثناء حالتي التلبس والجرم المشهود الا بقرار من المدعي العام وبحضوره بالاضافة الى ممثل عن الحزب فاذا رفض الاخير يثبت ذلك في محضر التفتيش الذي يجري حينئذ بحضور شاهدين .
ج . يترتب على مخالفة الفقرة السابقة بطلان التفتيش وما يترتب عليه ويتحمل المخالف المسؤولية المدنية والجزائية .
- المادة ١٩ - أ . ١ - على الحزب الاعتماد الكلي في موارده المالية على مصادر اردنية محلية معروفة ومعلنة ومحددة .
٢ - للحزب قبول الهبات والتبرعات من المواطنين الاردنيين فقط على ان لا تزيد قيمة ما يقدمه الشخص الواحد على خمسة الاف دينار سنويا .
٣ - للحزب استثمار امواله وموارده داخل المملكة بالطرق التي يراها مناسبة على ان تكون معلنة ومشروعة، وان لا يكون الهدف من ذلك تحقيق اي كسب او مصلحة شخصية لأي من اعضاء الحزب .
ب . تعفى مقار الحزب من جميع الضرائب والرسوم الحكومية التي تترتب على الاموال غير المنقولة .
ج . لغايات تطبيق احكام قانون العقوبات تعتبر اموال الحزب بحكم الاموال العامة ويعتبر القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه لتلك الغايات بحكم الموظفين العموميين، وتسري على اعضاء قيادة الحزب الاحكام القانونية الخاصة بالكسب غير المشروع .
- المادة ٢٠ - على الحزب تزويد الوزير بنسخة من موازنته من كل سنة خلال الربع الاول منها، وبيان عن موارده المالية ومصادر تمويله، ووضعه المالي وللوزير او من يفوضه حق الاطلاع على حسابات الحزب وتدقيق قيوده المالية .
- المادة ٢١ - يضمن على الحزب التقيد بالمبادئ والقواعد الآتية في ممارسة اعماله، وان ينص على

ذلك بشكل واضح في نظامه الاساسي :

- أ - الالتزام بأحكام الدستور واحترام سيادة القانون.
- ب - الالتزام بمبدأ التعددية السياسية في الفكر والرأي والتنظيم.
- ج - الالتزام بالمحافظة على استقلال الوطن وامنه وصون الوحدة الوطنية ونبذ العنف بجميع اشكاله وعدم التمييز بين المواطنين.
- د - الالتزام بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين عند تسوي المسؤولية او المشاركة فيها.
- هـ - الالتزام بعدم الارتباط التنظيمي او المالي بأي جهة غير اردنية او توجيه النشاط الحزبي بناء على اوامر او توجيهات من اي دولة او جهة خارجية.
- و . الامتناع عن التنظيم والاستقطاب الحزبي في صفوف القوات المسلحة واجهزة الامن والدفاع المدني والقضاء او اقامة تنظيمات عسكرية او شبه عسكرية بأي صورة من الصور.
- ز . عدم استخدام مؤسسات الدولة والمؤسسات العامة وجميع مؤسسات التعليم للتنظيم الحزبي، والمحافظة على حياد هذه المؤسسات تجاه الكافة في اداء مهامها.

المادة ٢٢ - على الحزب ان يحتفظ في مقره الرئيسي بالسجلات والبيانات الاتية :

- أ . النظام الاساسي للحزب.
- ب . اسماء اعضاء الحزب والاعضاء المؤسسين واعضاء القيادة وعناوينهم ومجال اقامتهم.
- ج . سجل قرارات القيادة.
- د . سجل واردات الحزب ومصروفاته بصورة مفصلة.

المادة ٢٣ - على قيادة الحزب اخطار الوزير بكتاب يودع في ديوان الوزارة مقابل اشعار بالاستلام بأي قرار يصدره الحزب بحل نفسه او اندماجه او تغيير اي من قياداته او اي تعديل في نظامه الاساسي وذلك خلال عشرة ايام من تاريخ صدور القرار او اجراء التغيير او التعديل.

المادة ٢٤ - أ . يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين او بغرامة لا تتجاوز ألفي دينار او بكلتا العقوبتين كل من تسلم اي اموال من اي جهة غير اردنية لحساب الحزب وتصادر تلك الاموال لحساب الحزبية.

ب . يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر او بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار او بكلتا العقوبتين كل من شارك في حزب غير مرخص او لا يعلن عن نفسه

وفق احكام هذا القانون .

ج . يعاقب كل من أقام تنظيمًا عسكريًا أو شبه عسكري بمقتضى احكام قانون العقوبات .

د . يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة اشهر او بغرامة لا تتجاوز مئتي دينار كل من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون ولم تعين فيه عقوبة خاصة لها، وتجمع العقوبتان في حالة التكرار .

المادة ٢٥ - أ - يجوز حل الحزب بقرار من المحكمة بناء على دعوى يقدمها الوزير اذا خالف الحزب اي حكم من احكام الفقرتين (٢) و (٣) من المادة (١٦) من الدستور او اخل بأي حكم جوهري من احكام هذا القانون، ويجوز للمحكمة ان تصدر قرارا بايقاف الحزب عن العمل بناء على طلب يقدمه الوزير اليها، ويعتبر قرار وقف عمل الحزب ملغى اذا لم يقدم الوزير دعوى طلب حل الحزب خلال مدة ثمانية ايام من تاريخ تبليغه ذلك القرار .

ب - تصدر المحكمة حكمها النهائي في اي دعوى تقام بموجب هذه المادة خلال مدة لا تزيد على ستين يوما من تسجيل الدعوى لديها .

ج - للوزير ان ينيب عنه خطيا رئيس النيابة العامة الادارية او احد مساعديه في اقامة اي دعوى بموجب هذه المادة وفي تقديم اي طلب او دفع تفتضيه الدعوى او الطلب والقيام بجميع الاجراءات اللازمة بما في ذلك تقديم البيئات والمرافعات والتبليغات .

المادة ٢٦ - لمجلس الوزراء اصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ احكام هذا القانون .

المادة ٢٧ - يلغى قانون الاحزاب السياسية رقم ١٥١ لسنة ١٩٥٥ .

المادة ٢٨ - رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ احكام هذا القانون .

رئيس مجلس الاعيان
احمد اللوزي

امين عام مجلس الأمة
صالح الزعبي

قانون رقم ١ - لسنة ١٩٩٣ قانون المطبوعات والنشر

التحديد وتكون معدة للتوزيع على المعنيين بها او على الجمهور وذلك حسبما تنص عليه رخصة اصدارها .

ج . نشرة وكالة الانباء : المادوعة المعدة لتزويد المؤسسات الصحفية بالاشعار والمقالات والصور والرسوم سواء صدرت كل يوم او اسبوع او اشهر .

الصحافة : مهنة تحرير المطبوعات الصحفية واصدارها .
الصحفي : كل من تتوافر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون نقابة الصحفيين المعمول به واتخذ الصحافة مهنة له وفقا لاحكامه .

المطبعة : اجهزة انتاج المطبوعات بانواعها المختلفة واشكالها ولا يشمل هذا التعريف الآلات الطابعة والكتابة والناشئة والآت التصوير .

المكتبة : المحل التجاري المرخص لبيع الكتب وادوات الكتابة والصحف والمجلات والمطبوعات الأخرى .

دار النشر : المؤسسة التي تتولى اعداد المطبوعات وانتاجها وبيعها .

دار التوزيع : المؤسسة التي تتولى توزيع المطبوعات او بيعها .

مكتب الدعاية والاعلان : المكتب الذي يتولى اعمال الاعلان والدعاية التجارية ، وانتاج موادها ونشرها او بثها بواسطة وسائل الاعلام .

دار الدراسات والبحوث : المؤسسة التي تتولى اجراء الدراسات والبحوث ، وتقديم الاستشارات في المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والانسانية وغيرها .

المادة (١) يسمى هذا القانون (قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٩٣) ويشمل به بعد مرور ثلاثين يوما على تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

المادة (٢) يكون للكلمات والمبازات التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها ادناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك :

الوزارة : وزارة الاعلام

الوزير : وزير الاعلام

المدير : مدير عام دائرة المطبوعات والنشر

النقابة : نقابة الصحفيين الاردنيين

الشخص : الشخص الطبيعي او المعنوي

المطبوعة : كل وسيلة نشر دونت فيها الكلمات او الاشكال بالحروف او الصور او الرسوم او بالضغظ او الحفر .

المطبوعة الدورية : المطبوعة الصحفية والمتخصصة بكل انواعها والتي تصدر في فترات منتظمة وتشمل :
١ . المطبوعة الصحفية وتشمل ما يلي :

١ . المطبوعة اليومية : المطبوعة التي تصدر

يومية بصورة مستمرة باسم معين وارقام

متتالية وتكون معدة للتوزيع على الجمهور .

٢ . المطبوعة غير اليومية : المطبوعة التي

تصدر بصورة منتظمة مرة في الاسبوع

او على فترات اطول وتكون معدة

للتوزيع على الجمهور .

ب . المطبوعة المتخصصة : المطبوعة التي تخص

بموضوع أو أكثر في مجالات معينة على وجه

من إنجازات المجلس

المادة (٧) تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها

المادة (٨) على المطبوعات ان تمتنع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الانسان واحترام الحقيقتة وقيم الامة العربية والاسلامية ، وان تعتبر حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقا للمواطنين كما هي حق لها .

المادة (٩) على الصحفي وعلى كل من يعمل بالصحافة التقيد التام بأخلاق المهنة وأدابها بما في ذلك ما يلي :

أ . احترام حقوق الأفراد وحررياتهم الدستورية وعدم المساس بحرمة حياتهم الخاصة .

ب . تقديم المادة الصحفية بصورة موضوعية ومنكاملة ومتوازنة .

ج . توخي الدقة والنزاهة والموضوعية في التعليق على الاخبار والاحداث .

د . الامتناع عن نشر كل ما شأنه ان يذكي العنف والتعصب والبغضاء او يدعو إلى العنصرية والطائفية .

هـ . عدم استغلال المادة الصحفية للترويج لمتوج تجاري او الانتقاص من قيمته .

المادة (١٠) على المطبوعة الدورية ان تعتمد في مواردها على مصادر مشروعة معلنة وبعدهة ، ويحظر عليها تلقي اي دعم مادي او ترويجيات من اي دولة اجنبية او جهة خارجية .

المادة (١١) على مصدر المطبوعة الدورية تزويد المدير بنسخة من موارنتها السنوية مع البيانات المتعلقة بمواردها ومصادر تمويلها ووضعها المالي .

المادة (١٢) يحظر على الصحفي وعلى كل من يعمل بالصحافة ان يرتبط بعلاقة مع أي جهة اجنبية الا اذا كان ذلك بموجب نظام مراسلي وسائل الاعلام الاجنبية الصادر بموجب هذا القانون .

المادة (١٣) ١ - يجب ان يكون لكل مطبوعة صحفية رئيس تحرير مسؤول يشترط فيه ما يلي :

دار قياس الرأي العام : المؤسسة التي تتولى اجراء بحوث ميدانية بهدف استطلاع اتجاهات الرأي العام حول موضوع معين بواسطة الاستبيانات او الوسائل المشروعة للاستطلاع .

دار الترجمة : المؤسسة التي تتولى اعمال الترجمة من لغة الى لغة أخرى بما في ذلك الترجمة الفورية .

المادة (٣) الصحافة والطباعة حران وحرية الرأي مكفولة لكل اردني ، وله ان يعرب عن رأيه بحرية بالقول والكتابة والتصوير والرسم في وسائل التعبير والاعلام .

المادة (٤) تقاس الصحافة مهمتها بحرية في تقديم الاخبار والمعلومات والتعليقات وتسهم في نشر الفكر والثقافة والديمقراطية في حدود القانون وفي اطار الحفاظ على الحريات والحقوق والواجبات العامة واحترام حرية الحياة الخاصة للآخرين وحرمتها .

المادة (٥) تشمل حرية الصحافة ما يلي :

أ . اطلاع المواطن على الوقائع والافكار والاتجاهات والمعلومات في المجالات التي تهم المجتمع على المستوى المحلي والعربي والاسلامي والدولي .

ب . افساح المجال للمواطنين لنشر ارائهم .

ج . حق الحصول على المعلومات والاخبار والاحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون .

د . حق المطبوعة الصحفية ووكالة الأنباء والمحرر والصحفي في ابقاء مصادر المعلومات او الاخبار التي يتم الحصول عليها سرية الا اذا قررت المحكمة غير ذلك اثناء النظر بالدعاوى الجزائية حماية لامن الدولة او لمنع الجريمة او تحقيقا للعدالة .

هـ . حق المواطنين والاحزاب السياسية والمؤسسات الثقافية والاجتماعية والنقابات في التعبير عن الرأي والنكر ، والانجاز في مجالات نشاطاتها المختلفة من خلال المطبوعات .

المادة (٦) لأي شخص بما في ذلك الاحزاب السياسية الحق في تملك المطبوعات الصحفية واصدارها وفقا لاحكام هذا القانون .

الدعاية والاعلان والمطبعة ودار التوزيع والمكتبة مديرا

مسؤولا يشترط فيه ما يلي :

أ . ان يكون اردنيا .
ب . غير محكوم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف او
الاخلاق العامة .

ج . ان تتوافر فيه المؤهلات العلمية والخبرات العملية
التالية :

١ - ان يكون حاصلا على الشهادة الجامعية الاولى
على الاقل ولديه خبرة مناسبة يقدرها الوزير في
المجال الذي سيعمل فيه اكتسبها بعد حصوله
على ذلك المؤهل العلمي اذا كان سيعين مديرا
مسؤولا لدار للدراسات والبحوث او لقياس
الرأي العام .

٢ - ان يكون حاصلا على شهادة الدراسة الثانوية
العامة على الاقل ولديه خبرة مناسبة يقدرها
الوزير في المجال الذي سيعمل فيه اكتسبها بعد
الحصول على ذلك المؤهل العلمي اذا كان
سيعين مديرا مسؤولا لدار للنشر او للتوزيع او
لمطبعة او مكتبة او دار لترجمة او مكتب
للاعلان والدعاية .

المادة (١٧) لا يجوز للشخص الواحد ان يكون مديرا مسؤولا
لاكثر من مؤسسة واحدة من المؤسسات المنصوص عليها
في المادة (١٦) من هذا القانون .

المادة (١٨) يشترط في مالك المطبعة الدورية ما يلي :

أ . ان يكون اردني الجنسية ومقيما في المملكة .
ب . غير محكوم عليه بجناية او جنحة مخلة بالشرف
والاخلاق العامة .

المادة (١٩) أ . تمنح الرخصة لاصدار مطبعة صحفية
للجهات التالية :

١ - الصحفي المعترف في هذا القانون وتوافرت
فيه الشروط المنصوص عليها فيه .
٢ - الشركة الصحفية التي أسست وسجلت
لغايات اصدار المطبوعات الصحفية ولا يجوز
لغير الأردني ان يشارك في الشركة الصحفية
او يساهم فيها .
٣ - الحزب السياسي .

أ . ان يكون صحفيا .

ب . ان يتقن لغة المطبعة الدورية التي سيعمل
رئيس تحرير مسؤولا لها قراءة وكتابة واذا
كانت تصدر باكثر من لغة واحدة فيجب
عليه ان يتقن على ذلك الوجه اللغة الاساسية
للمطبعة وان يلم الماما كافييا باللغات
الاخري .

ج . ان لا يكون رئيس تحرير مسؤولا لاكثر
من مطبعة دورية واحدة .

د . ان لا يمارس اي وظيفة اخري في المطبعة
الصحفية التي يعمل رئيس تحرير لها او في
غيرها .

هـ . ان يكون رئيس التحرير غير محكوم بجناية
او جنحة مخلة بالشرف او الاخلاق العامة .

و . ان يكون رئيس التحرير مقيما اقامة فعلية في
داخل المملكة .

٢ - فيها عدا ما ورد في البنود (ب) و (هـ) و (و) لا
تنطبق احكام بند الفقرة السابقة على رئيس تحرير
المطبعة التي يصدرها حزب .

المادة (١٤) رئيس التحرير مسؤول عما ينشر في المطبعة التي
يرأس تحريرها كما يعتبر مالك المطبعة وكاتب المقال
الذي نشر فيها مسؤولين عما ورد فيه .

المادة (١٥) أ - يجب ان يكون للمطبعة المتخصصة رئيس
تحرير مسؤولا عما ينشر فيها ، ويشترط فيه ما يلي :

١ . ان يكون اردنيا .
٢ . غير محكوم عليه بجناية او جنحة مخلة
بالشرف او الاخلاق العامة .

٣ . ان يكون حاصلا على مؤهل علمي ذي
علاقة بالموضوع الذي تتخصص فيه
المطبعة ، او كانت له خبرات في ذلك
الموضوع تؤهله للعمل في المطبعة .

ب - لغير الصحفي الحق في ان يكون رئيس تحرير
مسؤول لمطبعة متخصصة تدخل مواضعها في مجال
اختصاصه .

المادة (١٦) يجب ان يكون لكل من دار النشر ودار الدراسات
والبحوث ودار قياس الرأي العام ودار الترجمة ومكتب

من إنجازات المجلس

المادة (٢١) يجب ان يتضمن طلب الحصول على رخصة اصدار مطبوعة صحفية ما يلي :

- أ . اسم طالب الرخصة وعمل اقامته وعنوانه .
- ب . اسم المطبوعة ومكان اصدارها ومليها .
- ج . مسرعييد صدورهما وهل هي يومية او اسبوعية او نصف شهرية او فصلية . . الخ .
- د . تخصصها وما اذا كانت سياسية او ادبية او اقتصادية . . الخ .
- هـ . اللغة او اللغات التي ستصدر بها .
- و . اسم رئيس التحرير المسؤول وعمره وعمل اقامته وعنوانه وشهادته العلمية وخبراته السابقة .

المادة (٢٢) يقدم طلب الحصول على رخصة اصدار مطبوعة متخصصة الى المدير على النموذج الذي يعده لهذه الغاية ، وعلى الوزير بناء على تنسيب المدير ان يصدر قراره خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب على ان يكون قرار الرفض معللا وخاضعا للطعن لدى محكمة العدل العليا .

المادة (٢٣) أ . يقدم طلب الحصول على رخصة انشاء مطبعة او دار للنشر او دار للتوزيع او دار للدراسات والبحوث او دار لقياس الرأي العام او دار للترجمة او مكتب للدعاية والإعلان الى المدير على النموذج الذي يعده لهذه الغاية وعلى الوزير بناء على تنسيب المدير ان يصدر قراره خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب على ان يكون قرار الرفض معللا وخاضعا للطعن لدى محكمة العدل العليا .

ب . تحدد البيانات والاجراءات الخاصة بتقديم الطلب للحصول على الرخصة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بما في ذلك ادخال التخبير او التعديل على مضمون الرخصة واجراءات التنازل عنها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون .

المادة (٢٤) أ . يشترط في منح الرخصة للمطبوعة الصحفية اليومية ان لا يقل رأس مالها المسجل عن (٥٠٠.٠٠٠) خمسين ألف دينار وان لا يقل المبلغ المدفوع عن (٥٠٪) منه .

ب . يشترط في منح الرخصة للمطبوعة الصحفية غير

ب . اجلاس الوزراء ببناء على تنسيب الوزير منح الرخص لاصدار النشرات للجهات التالية :

- ١ - اوكالة انباء اردنية .
- ٢ - اوكالة انباء اجنبية شريطة المعاملة بالمثل على ان يكون رئيس تحرير النشر المسؤول مسجنا «اردنيا» .
- ج . لا يجوز الترخيص للحكومة أو لأي من المؤسسات الرسمية العامة باصدار أي مطبوعة صحفية سياسية يومية أو غير يومية .

د . اعتباراً من نفاذ احكام هذا القانون لا يجوز ان يزيد مجموع مشاركة أو مساهمة الحكومة والمؤسسات الرسمية العامة والصناديق التابعة لاي منها على (٣٠٪) من رأس مال أي شركة أو مؤسسة صحفية ، ويرتب على تلك الجهات توفيق اوضاعها مع احكام هذه الفقرة خلال سنتين من تاريخ صدور هذا القانون اذا كان مجموع مشاركتها او مساهمتها تزيد على تلك النسبة عند نفاذ احكامه وذلك باعادة توزيع نسبة الـ (٣٠٪) على تلك الجهات بنسبة مشاركة او مساهمة كل منها في رأس مال الشركة او المؤسسة الصحفية وتعرض الزيادة للاكتتاب العام من قبل مراقب الشركات في وزارة الصناعة والتجارة للمدة التي يراها مناسبة .

هـ . تسرى احكام الفقرة (د) من هذه المادة على اي من الجهات المنصوص عليها فيها اذا كانت هي المشاركة او المساهمة الوحيدة من بين تلك الجهات في الشركة او المؤسسة الصحفية ، وكانت نسبة مشاركتها او مساهمتها عند نفاذ احكام هذا القانون تزيد على (٣٠٪) من رأسمال الشركة او المؤسسة .

و . لمجلس الوزراء تمديد المدة المنصوص عليها في الفقرة (د) من هذه المادة بما لا يزيد على مثلها او المدد لا يزيد مجموعها عن ذلك .

المادة (٢٥) يقدم طلب الحصول على رخصة اصدار مطبوعة صحفية الى الوزير ، وعلى مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير اصدار قراره بشأن الطلب خلال مدة لا تزيد على الثلاثين يوما من تاريخ تقديمه على ان يكون قرار المجلس برفض الطلب معللا ويكون خاضعا للطعن لدى محكمة العدل العليا .

أى جزء منها .
 ج . ان يقدم المنازل له طلبا الى المدير قبل (٣٠) يوما
 من التاريخ المحدد لوقوع التنازل يبين فيه رغبته في
 ذلك .
 د . ان يتم التنازل لدى الوزارة وفقا للاجراءات التي
 يحددها الوزير بتعليمات يصدرها لهذه الغاية .

المادة (٢٨) اذا نشرت المطبوعة الصحفية خبرا غير صحيح او
 مقالا يتضمن معلومات غير صحيحة فيحق للشخص
 الذي يتعلق به الخبر او المقال الرد على الخبر او المقال او
 المطالبة بتصحيحه ، وعلى رئيس التحرير المسؤول نشر
 الرد او التصحيح بجاناً في العدد الذي يلي تاريخ ورود
 الرد في المكان والحروف نفسها التي نشر فيه وبها الخبر او
 المقال في المطبوعة الصحفية .

المادة (٢٩) اذا نشرت المطبوعة الصحفية خبرا غير صحيح او
 مقالا يتضمن معلومات غير صحيحة تتعلق بالمصلحة
 العامة ، فعلى رئيس التحرير المسؤول ان ينشر بجاناً الرد
 او التصحيح الخطي الذي يرده من الجهة المعنية او من
 المدير وفي العدد الذي يلي تاريخ ورود الرد او التصحيح
 وفي المكان والحروف نفسها التي ظهر فيها وبها الخبر او
 المقال في المطبوعة الصحفية .

المادة (٣٠) تطبق احكام المادتين (٢٨) و (٢٩) من هذا
 القانون على اى مطبوعة صحفية تصدر خارج المملكة
 وتوزع داخلها .

المادة (٣١) لرئيس التحرير المسؤول للمطبوعة الصحفية ان
 يرفض نشر الرد او التصحيح الذي يرده بمقتضى احكام
 المادتين (٢٨) و (٢٩) من هذا القانون في أي من الحالات
 التالية :

- أ . اذا كانت المطبوعة الصحفية قد صححت الخبر او
 المقال وقبل ورود الرد او التصحيح اليها بصورة
 دقيقة وكافية .
- ب . اذا كان الرد او التصحيح موقفا بامضاء مستعار او
 مكتوبا بلغة غير اللغة التي حرر بها الخبر او المقال
 المرود عليه .
- ج . اذا كان مضمون الرد او التصحيح مخالفا للقانون
 او النظام العام او منافيا للأداب العامة .

اليومية ان لا يقل رأساها المسجل عن (١٥٠٠٠) ر
 خمسة عشر ألف دينار وان لا يقل المبلغ المدفوع عن
 (٥٠٪) منه .

ج . تستثنى المطبوعة الصحفية اليومية وغير اليومية
 التي يرغب أي حزب سياسي اصدارها من الحد
 الأدنى لرأس المال المنصوص عليه في كل من
 الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة .

المادة (٢٥) على مالك المطبوعة الصحفية ان ينشر في مكان
 بارز فيها وبشكل واضح اسمه واسم رئيس تحريرها
 المسؤول ومكان وتاريخ صدورها وبدل الاشتراك فيها
 واسم المطبعة التي تطبع فيها وان يقدم اشعاراً للمدير
 بأي تغيير أو تعديل يطرأ على مضمون الترخيص وذلك
 خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ وقوع التغيير او
 التعديل .

المادة (٢٦) باستثناء المطبوعات الصحفية التي تصدرها
 الاحزاب السياسية تعتبر رخصة اصدار المطبوعة ملغاة
 حكما في أي من الحالات التالية :

- أ . اذا لم تصدر المطبوعة الصحفية خلال ستة أشهر من
 تاريخ منح الرخصة .
- ب . اذا توقفت المطبوعة الصحفية عن الصدور للمدة
 الميئة اذناه دون عذر مشروع يقبل به الوزير
 ١ . المطبوعة اليومية : لمدة ثلاثة أشهر متصلة .
 ٢ . المطبوعة غير اليومية التي تصدر بصورة
 منتظمة مرة في الاسبوع : لاثني عشر عددا
 متتاليا .
 ٣ . المطبوعة غير اليومية التي تصدر بصورة
 منتظمة في مدة أطول من الاسبوع : أربعة
 اعداد متتالية .

المادة (٢٧) مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في هذا
 القانون يمنح الترخيص لاصدار مطبوعة صحفية للمالك
 المطبوعة الصحفية وله التنازل عنها للغير بكاملها أو بأي
 جزء منها على ان تراعى في ذلك الشروط التالية :

- أ . ان يبلغ المنازل المدير اشعارا برغبته في ذلك التنازل
 قبل ثلاثين يوما من التاريخ المحدد لوقوعه .
- ب . ان تتوافر في المنازل له الشروط المنصوص عليها في
 هذا القانون التي تسمح له بتملك المطبوعة او تملك

من إنجازات المجلس

المادة (٢٨) على كل من يرغب في طبع كتاب في المملكة ان يقدم نسختين من مخطوطه الى دائرة المطبوعات والنشر قبل البدء في طبعه وللستدير اجازة او منح طبعه اذا تضمن ما يحظر القانون نشره على ان يبلغ مؤلف الكتاب فراه بذلك خلال اربعة عشر يوما من تاريخ تقديسه ، وللمؤلف او ناشر الكتاب الطعن بقرار المدير لدى محكمة العدل العليا .

المادة (٢٩) على كل من مالك المكتبة أو دار التوزيع أو دار النشر أن يقدم للمدير نسخة عن كل مطبوعة يستوردها من خارج المملكة قبل توزيعها أو بيعها وذلك لاجازة توزيعها أو بيعها ، وللمدير أن يرفض اصدار الاجازة ومنع دخول المطبوعة للمملكة اذا رأى أن تداولها يلحق الضرر بالمصلحة العامة ، ولكل من مالك المكتبة أو دار التوزيع أو دار النشر الطعن بقرار المدير لدى محكمة العدل العليا .

المادة (٤٠) - أ - يحظر على المطبوعة أن تنشر ما يلي :

- ١ . الأخبار التي تمس بالملك أو بالأسرة المالكة .
- ٢ . أى معلومات عن عدد القوات المسلحة الاردنية أو أسلحتها أو عتادها أو أمانتها أو محرراتها الا اذا اجيز نشرها من مرجع مسؤول في القوات المسلحة الاردنية أو أى خير أو رسم أو تعليق يعمس بالقوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية .
- ٣ . المقالات والمواد التي تشتت على تحقير احدى الديانات والمذاهب المكفولة حريتها بالدستور .
- ٤ . المقالات التي من شأنها الاساءة الى الوحدة الوطنية أو التحريض على ارتكاب الجرائم أو زرع الأحقاد وبذر الكراهية والشقاق والتنافر بين أفراد المجتمع .
- ٥ . وقائع الجلسات السرية لمجلس الأمة .
- ٦ . المقالات أو الأخبار التي يقصد منها زعزعة الثقة بالعملة الوطنية .
- ٧ . المقالات أو المعلومات التي تتضمن امانة شخصية لرؤساء الدول العربية أو الاسلامية أو الصديقة أو رؤساء البعثات الدبلوماسية وأعضائها المعتمدين في المملكة .
- ٨ . المقالات أو الاخبار التي من شأنها الاساءة لكرامة الافراد أو حرياتهم الشخصية أو

د . اذا ورد الرد بعد مرور شهرين على الأقل على نشر الخبر أو المقال المردود عليه .

المادة (٢٢) اذا امتنعت الجهة المسؤولة عن أي مطبوعة تصادر خارج المملكة وتوزع فيها عن نشر الرد أو التصحيح وفقا لاحكام المادة (٣٠) من هذا القانون فللمدير ان يمنع ادخال المطبوعة إلى المملكة بصورة دائمة او للمدة التي يراها مناسبة .

المادة (٢٣) يدون في كل مطبوعة اسم مؤلفها وناشرها وعنوان كل منها والمطبعة التي طبعت فيها وتاريخ طبعتها .

المادة (٢٤) لا يجوز لرئيس التحرير المسؤول ان ينشر أي مقال لأي شخص باسم مستعار إلا إذا قدم له كاتبه اسمه الحقيقي .

المادة (٢٥) لا يجوز استعمال اسم مطبوعة صحفية سبق ان صدرت ثم توقفت عن الصدور اسما لمطبوعة صحفية جديدة الا بعد مرور خمس سنوات على الاقل على توقفها الا اذا تنازل اصحاب العلاقة او ورثتهم عن ذلك الاسم قبل انقضاء تلك المدة .

المادة (٢٦) على مالك المطبوعة الصحفية ان يمسك حسابات منظمة حسب الاصول المحاسبية وللمدير ان يطلع في أى وقت على جميع البيانات والحسابات الخاصة بالمطبوعة وتدقيقها والتأكد من التزام مالكيها بالضوابط المالية المنصوص عليها في هذا القانون .

المادة (٢٧) على مالك المطبعة أو مديرها المسؤول التقيد بما يلي :

- ١ . الاحتفاظ بسجل يدون فيه بالتسلسل عناوين المؤلفات التي يبيعها واسماء اصحابها وعدد النسخ المطبوعة من كل منها وان يبرز ذلك السجل للمدير او لمن يفرضه بذلك .
- ب . ان يودع لدى دائرة المطبوعات والنشر نسختين من كل مطبوعة غير دورية تطبع في مطبعته وذلك قبل توزيعها .

العام التحقيق فيها واصدار القرارات المناسبة بشأنها وذلك وفقا للصلاحيات والاجراءات المنصوص عليها في كل من قانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون العقوبات المعمول بها .

ب . تقام دعوى الحق العام في جرائم المطبوعات الدورية المنصوص عليها في هذا القانون على رئيس التحرير المسؤول للمطبوعة وعلى كاتب المقال كفاعلين أصليين ، ويكون مالك المطبوعة الصحفية مسؤولا بالتضامن معها عن الحقوق الشخصية الناجمة عن تلك الجرائم ، وفي نفيقات المحاكمة ولا ترتب عليه أي مسؤولية جزائية إلا إذا ثبت اشتراكه او تدخله الفعلي في الجريمة .

ج . تقام دعوى الحق العام في جرائم المطبوعات غير الدورية المنصوص عليها في هذا القانون على مؤلفها كفاعل أصلي وعلى ناشرها كشريك له وإذا لم يكن مؤلف المطبوعة او الناشر معروفا فيلاحق مالك المطبوعة ومديرها معا بالدعوى الجزائية .

د . يعتبر اصحاب المطابع والمكتبات ودور النشر والتوزيع مسؤولين بالتضامن عن الحقوق الشخصية ونفيقات المحاكمة التي يحكم بها على مستخدميهم في قضايا المطبوعات التي تنطبق عليها احكام هذا القانون .

المادة (٤٧)

أ . للمحكمة التي اصدرت الحكم ان تأمر المحكوم عليه بنشر الحكم المكتسب الدرجة القطعية بكامله مجاناً او نشر خلاصة عنه في اول عدد من المطبوعة الدورية سيصدر بعد تبليغ الحكم وفي ذات المكان من المطبوعة الذي نشر فيه المقال موضوع الشكوى وبالاحرف ذاتها ، وللمحكمة ، اذا رأت ضروريا ان تقضي بنشر الحكم او خلاصة عنه في صحيفتين اخريين على نفقة المحكوم عليه .

ب . اذا خالف المحكوم عليه احكام الفقرة (أ) من هذه المادة فيعاقب بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) خمسمية دينار ولا تزيد على (١٥٠٠) الف وخمسمية دينار ونشر الحكم الذي امتنع عن نشره على نفقته .

المادة (٤٨) اذا خالف رئيس التحرير المسؤول للمطبوعة الصحفية احكام اي من المادتين (٢٨) و (٢٩) من هذا

الاضرار بسمعتهم .
٩ . الاخبار والتقارير والرسائل والمقالات والصور المثانية للاخلاق والاداب العامة .
١٠ . الاعلانات التي تروج للأدوية والمستحضرات الطبية إلا إذا أجاز نشرها مسبقا من قبل وزارة الصحة .

ب - يمنع ادخال المطبوعات من الخارج اذا تضمنت ما حظر نشره بمقتضى احكام هذا القانون .

المادة (٤١) لا تسري احكام هذا القانون المتعلقة بالمطبوعات المحظورة استيرادها على ما تستورده منها المؤسسات الحكومية والجامعات ومراكز البحث العلمي على أن تؤخذ موافقة المدير المسبقة على استيرادها .

المادة (٤٢) يحظر نشر محاضر المحاكم في أي قضية معروضة على هذه المحاكم قبل صدور الحكم القطعي فيها إلا إذا اجازت المحكمة نشرها .

المادة (٤٣) اذا نشرت أي مطبوعة تحقيقات صحفية او اخبارا تعود لأي فرد او جهة مقابل أجر فيترتب على المطبوعة الاشارة فيها بصورة واضحة وصريحة الى انها مادة اعلانية .

المادة (٤٤) يحظر على كل من مالك أي مطبوعة صحفية ورئيس تحريرها ومدير تحريرها وأي محرر فيها وأي مراسل وأي كاتب اعتاد الكتابة فيها ان يتلقى او يقبل بحكم ملكيته لتلك المطبوعة أو وظيفته فيها أو مهنته او بسببها او في سياق ممارستها او ارتباطه بها ولاجانها من أي جهة محلية او اجنبية أي معونة او هبة مالية الا بموافقة الوزير .

المادة (٤٥) يحظر على مالك المطبوعة وعلى مديرها المسؤول ان يطبع اي مطبوعة كان قد منع طبعها او نشرها او توزيعها او تداولها او بيعها او طبع أي مطبوعة غير مرخص باصدارها او حظر نشرها .

المادة (٤٦)

أ . تختص محكمة البداية بالنظر في جميع الجرائم التي ترتكب خلافا ل احكام هذا القانون ويتولى المدعي

من إنجازات المجلس

المادة (٥١) كل مخالفة اخرى لاحكام هذا القانون ولم يرد نص على عقوبة عايبها فيعاقب مرتكبها بغرامة لا تزيد على (١٠٠٠) الف دينار .

المادة (٥٢) لمجلس الوزراء اصدار الانظمة اللازمة لتنفيذ احكام هذا القانون بما في ذلك الانظمة المتعلقة بتطبيق اوضاع المطابع والمكتبات ودور النشر ودور التوزيع ومكاتب الاعلان والدعاية ودور الدراسات والبحوث ودور قياس السراي العام ودور الترجمة واوضاع مراسلي وسائل الاعلام الخارجية وموارد الاعلان الخارجية والداخلية وتعرفتها في المطبوعات الصحفية والمتخصصة والنسبة التي يسمح من حجمها للاعلان فيها .

المادة (٥٣) يلغى قانون المطبوعات والنشر رقم (٢٣) لسنة ١٩٧٣ ، والتعديلات التي طرأت عليه .

المادة (٥٤) رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ احكام هذا القانون .

القانون فيعاقب بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) خمسمائة دينار ولا تزيد على (١٥٠٠) الف وخمسمائة وذلك بناء على شكوى التضرر .

٥٤ (٤٩) - أ - اذا خالف اي من المذكورين في المادة (٤٤) من هذا القانون اي حكم من احكامها فيعاقب بالحبس لمدة لا تقل عن اربعة اشهر ولا تزيد على ستة اشهر او بغرامة لا تقل عن (٤٠٠٠) اربعة آلاف دينار ولا تزيد على (٦٠٠٠) ستة آلاف دينار او بالعقوبتين معا ، اما اذا كان مالك المطبوعة شخصاً اعتبارياً فيعاقب بغرامة (٦٠٠٠) دينار .
ب - تحكم المحكمة باسترداد اي مبلغ دفع للمحكوم عليهم او لغيرهم وذلك لصالح الخزينة .

٥٥ (٥٠) اذا خالف مالك المطبوعة احكام المادة (٤٥) من هذا القانون فيعاقب بغرامة لا تقل عن (٥٠٠) خمسمائة دينار ولا تزيد على (٢٠٠٠) الف دينار اما اذا كان مالك المطبوعة شخصاً اعتبارياً فيعاقب بغرامة لا تقل عن (٢٠٠٠) الف دينار ولا تزيد على (٥٠٠٠) خمسة آلاف دينار .



نخري الحسين الأول ملك المملكة الأردنية الهاشمية

بمقتضى المادة (١٢٤) من الدستور
وبناء على ما قرره مجلس الاعيان والنواب
نصادق على القانون الاتي ونأمر باصداره
واضافته الى قوانين الدولة :-

قانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢
قانون الدفاع
صادر بالاستناد الى المادة (١٢٤) من الدستور

المادة ١ - يسمي هذا القانون (قانون الدفاع لسنة ١٩٩٢) وينشر في الجريدة الرسمية .

المادة ٢ - ١ - اذا حدث ما يستدعي الدفاع عن الوطن في حالة وقوع طوارئ تهدد الامن الوطني او السلامة العامة في جميع انحاء المملكة او في منطقة منها بسبب وقوع حرب ، او قيام حالة تهدد بوقوعها ، او حدوث اضطرابات او فتنة داخلية مسلحة او كوارث عامة او انتشار آفة او وباء يعلن العمل بهذا القانون بارادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء .

ب - تتضمن الإرادة الملكية بيان الحلة التي تقرر بسببها اعلان العمل بهذا القانون والمنطقة التي يطبق فيها وتاريخ العمل به .

ج - يعلن عن وقف العمل بهذا القانون بارادة ملكية تصدر بناء على قرار من مجلس الوزراء .

المادة ٣ - ١ - يناط تطبيق هذا القانون برئيس الوزراء لاتخاذ التدابير والاجراءات الضرورية لتأمين السلامة العامة والدفاع عن المملكة دون التقيد باحكام القوانين العادية المعمول بها .

ب - يمارس رئيس الوزراء صلاحياتنه بموجب اوامر خطية .

ج - لرئيس الوزراء تفويض جميع صلاحياته او بعضها لمن يراه اهلا للقيام بذلك في جميع انحاء المملكة او في منطقة محددة منها وبالشروط والقيود التي يعينها .

المادة ٤ - لرئيس الوزراء ممارسة الصلاحيات التالية -

١ - وضع قيود على حرية الاشخاص في الاجتماع والانتقال والاطماعة، والقاء القبض على المشتبه بهم او الخطرين على الامن الوطني والنظام العام واعتقالهم .

ب - تكليف اي شخص بالقيام باي عمل او اداء اي خدمة ضمن قدرته .

ج - تفتيش الاشخاص والاماكن والمركبات دون التقيد باحكام اي قانون اخر، والامر باستعمال القوة المناسبة في حالة الممانعة .

د - وضع اليد على الاموال المنقولة وغير المنقولة وتأجيل الوفاء بالدين والالتزامات المستحقة .

هـ - منع او حصر او تقييد استيراد المواد او تصديرها او نقلها من مكن الى آخر ، وتحديد التعامل بها وحظر اخفائها او اطلاقها او شرائها او المقايضة عليها وتحديد اسعارها .

و - الاستيلاء على اي ارض او بناء او طريق او مصدر من مصادر المياه والطاقة وان ينشئ، عليها اعمالا تتعلق بالدفاع وان يزيل اي اشجار او منشآت عليها ، وان يأمر بادارتها واستغلالها او تنظيم استعمالها .

ز - اخلاء بعض المناطق او عزلها وفرض منع التجول فيها .

- ح - تحديد مواعيد فتح المحلات العامة واغلاقها كلها او بعضها .
- ط - تنظيم وسائل النقل والمواصلات وتحديد ما بين المناطق المختلفة، واغلاق اي طريق او ممر او مجرى ماء او تغيير اتجاهه ومنع حركة السير عليه او تنظيمها .
- ى - مراعاة الرسائل والصحف والمطبوعات والنشرات والرسومات وجميع وسائل التعبير والدعاية والاعلان قبل نشرها واضبطها ومصادرتها وتعطيلها واغلاق اماكن اعدادها .
- ك - منع اخذ صور او عمل تصاميم او خرائط لاي مكان او شيء بعينه قد يفيد العدو ومنع الاقناظ بجوار هذه الاماكن والاشياء بأي اجهزة تصوير او مواد لعمل الصور والتصاميم والخرائط ومنع المكوث او التأخر في مثل هذه الاماكن دون عذر مشروع .
- ل - الغاء رخص الاسلحة النارية والذخائر والمفرقات والمواد القابلة للانفجار او التي تدخل في صناعة المتفجرات ومنع صنعها او بيعها او شرائها او نقلها او التصرف بها والامر بتسليمها وضبطها واغلاق محلات بيعها واخزنها .
- م - منع صنع اجهزة الاتصال او بيعها او شرائها او حيازتها والامر بتسليمها وضبطها .
- المادة ٥ هـ - اذا اعلن رئيس الوزراء انه ينوي الاستيلاء على اي اموال او وضع اليد عليها فلا يجوز لاي شخص ان يبيع تلك الاموال او ينقلها او يخفيها او يتصرف بها دون موافقة رئيس الوزراء او خلافا للشروط والقيود المعينة في الامر او التصريح الممنوح بشأن ذلك ويشترط فيما تقدم ان لا تزيد مدة نفاذ الاعلان عن ستين يوما .
- المادة ٦ - تختص محاكم البداية بالنظر في الجرائم التي ترتكب خلافا لاحكام هذا القانون واوامر الدفاع الصادرة بمقتضاه .
- المادة ٧ - ١ - يعاقب من يخالف اوامر الدفاع بالعقوبات المنصوص عليها في الاوامر على ان لا تتجاوز العقوبة الحبس مدة ثلاث سنوات او الغرامة بمبلغ ثلاثة الاف دينار او العقوبتين معا .
- ب - اذا لم تبين اوامر الدفاع عقوبة المخالفة فيعاقب المخالف بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار او باحدى هاتين العقوبتين .
- ج - اذا كانت المخالفة جريمة بموجب اي قانون اخر فتنطبق العقوبة الواردة في ذلك القانون اذا كانت اشد مما ورد في هذا القانون .
- د - تصدر الاموال والوسائل التي تستعمل في ارتكاب الجريمة او الشروع في ارتكابها، ولرئيس الوزراء رد الاشياء المصادرة او جزء منها .
- هـ - لرئيس الوزراء صلاحية اجراء اي تسوية او مصالحة في اي دعوى ناجمة عن مخالفة احكام هذا القانون ولم يكتسب الحكم فيها الدرجة القطعية .
- المادة ٨ - ١ - يجوز لاي شخص جرى توقيفه او القبض عليه بموجب هذا القانون او اي امر دفاع او جرى الاستيلاء او وضع اليد على ماله او مال موجود تحت اشرافه او لاي صاحب مصلحة بالنيابة عن الشخص المذكور ان يطعن بالامر الصادر بذلك لدى محكمة العدل العليا .
- ب - على المحكمة ان تفصل في الطلب على وجه السرعة ولا يحول القرار الصادر من المحكمة برد الطلب دون اللجوء الى تقديم طلب جديد المره بعد الاخرى طالما بقي الامر المطعون فيه قائما .
- المادة ٩ - لكل من كلف باي عمل او اداء اي خدمة او تقديم اي مال ولكل من تم الاستيلاء على ماله او وضع اليد عليه او نقله او اخلاله ولكل من اتخذ بحقه اي اجراء بموجب هذا القانون او اي امر او تكليف صادر بمقتضاه الحق بالتعويض ولرئيس الوزراء ان يحدد مقدار التعويض وان يقرر تاديبه عن اي مال او عمل او اجراء خلال مدة لا تتجاوز ستين يوما من تقديم الطلب بالتعويض على ان يكون للمتضرر في حال عدم موافقته على القيمة المقررة للتعويض الحق بتأدية الدعوى لدى المحكمة المختصة للمطالبة بالتعويض العادل المترتب له وفقا لاحكام القوانين النافذة المعمول بها .

المادة ١٠ - يوقف العمل بأي نص أو تشريع يخالف أي حكم من أحكام هذا القانون والأوامر السادرة بمقتضاه .

المادة ١١ - إذا تعذر تنفيذ أي عقد أو التزام بسبب مراعاة أحكام هذا القانون أو أي أمر أو تكليف أو تعليمات صادرة بمقتضاه أو بسبب الامتناع لهذه الأحكام فلا يعتبر الشخص المرتبط بهذا العقد مخالفا لشروطه بل يعتبر العقد موقوفا إلى المدى الذي يكون فيه تنفيذ العقد متعذرا ويعتبر ذلك دفاعا في أي دعوى إقتمت أو تقام على ذلك الشخص أو أي إجراءات تتخذ ضده من جراء عدم تنفيذه للعقد أو التلزام .

المادة ١٢ - تعتبر أي صلاحية تخول لأي شخص بموجب هذا القانون أو أوامر الدفاع مضافة لأي صلاحية أخرى مخولة إليه بموجب أي قانون أو نظام آخر .

المادة ١٣ - يلغى قانون الدفاع لسنة ١٩٣٥ ، وجميع أنظمة الدفاع وأوامر الدفاع الصادرة بمقتضاه ، وذلك اعتباراً من نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية .

المادة ١٤ - رئيس الوزراء والوزراء مكلفون بتنفيذ أحكام هذا القانون .

الحسين بن طلال

١٩١٢-١-٧

وزير الخارجية الدكتور كاهل أبو جابر	نائب رئيس الوزراء وزير النقل المهندس علي السحيمات	نائب رئيس الوزراء وزير التربية والتعليم ذوقسان الهنداوي	رئيس الوزراء وزير الدفاع الشريف زيد بن شاكرا
وزير المواصلات والشؤون رئيسة الوزراء أبراهيم حسن الدين	وزير السياحة والاثار ينال حكمت	وزير التعليم العالي الدكتور عوض خليفات	وزير التجارة والتجارة الدكتور عبد الله النصور
وزير العدل عبد الكريم الكباريتي	وزير العدل يوسف المبيضين	وزير التخطيط الدكتور زياد فريز	وزير المالية باسل جردانه
وزير دولة جمال حديبة الخريشة	وزير المياه والري المهندس سمير قعوار	وزير الأشغال العمومية والاسكان المهندس سعد هائل السرور	وزير المواصلات جمال الصرايرة
وزير الشباب الدكتور صالح أرشيدات	وزير الطاقة والثروة المعدنية المهندس علي أبو الراغب	وزير الداخلية جودت السببول	وزير الشؤون الداخلية جودت السببول
وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات
وزير الإعلام محمود الشريف	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات
وزير الثقافة الدكتور محمود السمره	وزير الزراعة بالوكالة سلطان العدوان	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات
وزير التنمية الاجتماعية الدكتور أمين عواد المشاقبة	وزير الصحة الدكتور عارف البطاينة	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات	وزير الشؤون البلدية والقروية والبيئة الدكتور عبد الرزاق طيبشات

ملحق رقم (٤) قانون معدل لقانون محكمة امن الدولة

مجلس النواب

٢٣

معالي رئيس المجلس: «٤١» من «٥٩»
ويوافق عليه، القانون بمجمله معروض على
المجلس الكريم من يوافق عليه؟ واضح انه
الاجلبية وموافقة على القانون بمجمله.
- وهذا هو نص القانون كما اقره المجلس -

على هذا الاقتراح؟ تعد الاصوات، ايد رئيس
اللجنة القانونية وي طرح للتصويت، تعد
الاصوات رجاء.

السيد الامين العام: «٤١» من «٥٩»

مشروع قانون رقم () لسنة ١٩٩١ قانون معدل لقانون محكمة امن الدولة

المادة ١ - يسمى هذا القانون (قانون معدل لقانون محكمة امن الدولة لسنة ١٩٩١) ويقرأ مع
القانون رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩، المشار اليه فيما يلي بالقانون الاصيل وما طرأ عليه من
تعديل كقانون واحد ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة ٢ - يلغى نص المادة (٢) من القانون الاصيل ويستعاض عنه بالنص التالي:

أ - في احوال خاصة تفتضيها المصلحة العامة وبناء على تنسيب من وزير العدل
يشكل مجلس الوزراء محكمة خاصة واحدة او اكثر تدعى محكمة امن الدولة تؤلف
من ثلاثة من القضاة المدنيين لا تقل درجة اي منهم عن الثانية ويجوز ان يضم ابي
عضوية هذه المحكمة عضوان من ضباط القوات المسلحة المحققين لا تقل رتبة
اي منهم عن عقيد بتنسيب من وزير الدفاع وقرار من مجلس الوزراء ويرأس
المحكمة اعلى الاعضاء درجة، على ان ينشر قرار تشكيل المحكمة في الجريدة
الرسمية.

ب - تشكل محكمة امن الدولة والنيابة التي تنظر قضايا شركة بنك البتراء من هيئة
المحكمة العرفية العسكرية والنيابة التي كانت تنظرها عند صدور هذا القانون
وتتولى نفس النيابة والمحكمة التي تنظرها متابعة النظر فيها الى ان يفصل فيها
ويعتبر قرار المحكمة الذي يفصل بهذه القضايا غير قابل للتمييز وتحال قرارات
هذه المحكمة الى رئيس الوزراء لاصدار قراره فيها.

المادة ٣ - يلغى نص المادة (٣) من القانون الاصيل ويستعاض عنه بالنص التالي:

المادة ٣ - على الرغم مما جاء في المادة (١٤٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٩)
لسنة ١٩٦١، والمادة (٣) من قانون العقوبات العسكري رقم (٤٣) لسنة ١٩٥٢،
تصبح محكمة امن الدولة بعد تشكيلها بمقتضى المادة (٢) من هذا القانون هي صاحبة

الصلاحية لمحاكمة الاشخاص العسكريين والمدنيين المتهمين بارتكاب اي من الجرائم التالية التي تقع خلافا لاحكام القوانين والنصوص المبينة ادناه واي تعديلات تطرأ عليها أو تحل محلها.

أ - الجرائم الواقعة على امن الدولة الخارجي المنصوص عليها في المواد من (١٠٧) الى (١١٧) من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.

ب - الجرائم الواقعة على امن الدولة الداخلي المنصوص عليها في المواد من (١٣٥) الى (١٤٩) من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.

ج - الجرائم الواقعة خلافا لاحكام قانون حماية اسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١.

د - جرائم تزوير البنكنوت وتزييف المسكوكات المنصوص عليها في المواد من (٢٣٩) الى (٢٥٢) من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.

هـ - الجرائم الواقعة خلافا لاحكام قانون المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (١١) لسنة ١٩٨٨.

و - الجرائم الواقعة خلافا لاحكام المادة (١٢) من قانون المفرقات رقم (١٣) لسنة ١٩٥٣.

المادة ٤ - يلغى نص المادة ٧ من القانون الاصلي ويستعاض عنه بالنص التالي:

المادة ٧ - لوزير العدل في القضايا المشمولة باحكام هذا القانون ان يعين النائب العام او احد مساعديه ليقوم بوظيفة النائب العام، كما له ان يعين مدعيا عاما او اكثر ليقوم بوظيفة المدعي العام وفقا للصلاحيات المعطاة لكل منها في قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١، واي قانون يعد له او يحل محله.

المادة ٥ - يلغى نص كل من المادتين (٩) و(١٠) من القانون الاصلي ويستعاض عنه بمايلي:

المادة ٩ - أ - تصدر محكمة امن الدولة احكامها بالاجماع او بالاغلبية الاراء.

ب - مع مراعاة احكام الفقرة (ج) من هذه المادة تكون احكام محكمة امن الدولة قابلة للطعن لدى محكمة التمييز خلال ثلاثين يوما من تاريخ تفهيمها اذا كانت وجاهية ومن تاريخ تبليغها اذا كانت غيابية وذلك بالنسبة للنائب العام والمحكوم عليه.

ج - الحكم بالاعدام او بعقوبة جنائية لا تقل عن عشر سنوات تابع للتمييز ولولم يطلب المحكوم عليه ذلك، ويترتب على النائب العام في هذه الحالة ان يرفع ملف القضية لمحكمة التمييز خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدور الحكم مع مطالعته عليه.

المادة ١٠ - أ - تنعقد محكمة التمييز للنظر في التمييز المرفوع اليها بمقتضى الفقرتين (ب، ج) من المادة (٩) من هذا القانون من خمسة قضاة على الاقل وتعتبر في هذه الحالة محكمة موضوع، يجوز لها ان تصدق الحكم بناء على البيئات الواردة في ملف القضية او ان تنقضه وتبريء المتهم او تدينه ولها ان تحكم بما كان يجب على محكمة امن الدولة ان تحكم به.

ب - اذا كان حكم محكمة امن الدولة بالبراءة، فلا يجوز لمحكمة التمييز ان تدين المتهم الا اذا اعادت سماع البينة.

ج - اذا تبين لمحكمة التمييز ان هنالك خطأ في الاجراءات او مخالفة للقانون فيجوز لها ان تنقض الحكم وتعيد القضية لمحكمة امن الدولة للسير بها وفقا للتعليمات التي تقررهما.

د - في جميع الاحوال يكون قرار محكمة التمييز قطعيا.

رئيس مجلس النواب

الدكتور عبداللطيف عربيات

امين عام مجلس الامة

صالح الزعبي

السيد الامين العام: ٤ - ما يجيد من اعمال.
معالي رئيس المجلس: اذا سمح لي الاخوان هناك بند بسيط على ما يجيد من اعمال، هناك استقالة من السيد منصور مراد من اللجنة القانونية، واستقالة من معالي الدكتور عبدالله النور من اللجنة المالية، هل يوافق المجلس الكريم على ذلك؟ موافقة.
السيد الامين العام: ٥ - تعيين موعد وموضوع الجلسة القادمة.
معالي رئيس المجلس: غدا الساعة التاسعة صباحا اجتماع رؤساء ومقرري اللجان هنا في المجلس، وترفع الجلسة الى مساء الاحد الساعة الخامسة وشكرا.

السيد الامين العام: ٤ - ما يجيد من اعمال.
معالي رئيس المجلس: اذا سمح لي الاخوان هناك بند بسيط على ما يجيد من اعمال، هناك استقالة من السيد منصور مراد من اللجنة القانونية، واستقالة من معالي الدكتور عبدالله النور من اللجنة المالية، هل يوافق المجلس

- انتهت الجلسة -

رئيس مجلس النواب

د. عبداللطيف عربيات

امين عام مجلس الامة

صالح الزعبي

قرار اللجنة :-

تقدم لجنة التعيينات النيابية وبناء على طلب لمجلسكم الكريم تقريرها هذا حول المخالفات الواردة عند التعيين في مختلف الوزارات والمؤسسات الحكومية، ونود بداية أن ننوه الى ما يصاحب مثل هذه المخالفات من تدمير عام وعلى مستوى الوطن ككل جراء عدم عدالة التعيين في تلك المؤسسات وما يصاحب هذه الظاهرة من تغليب للمصلحة الشخصية على المصلحة العامة للأمة وبالتالي ارتباط ذلك

ليس تهاوناً أو تقصيراً من ديوان الخدمة بل بسبب عدم وجود صلاحيات للديوان لتقضى هذه التعيينات أو وقفها وإكتفاء بالتالي بالشكوى تلو الشكوى من هذه التجاوزات التي غالباً ما تتم إما دون علمه أو موافقته أو حتى الإستئناس برأيه. بل لقد تعدت كثير من هذه المؤسسات تجاوز الأولوية في التعيين الى تعيين من لا توجد لهم طلبات إستخدام لدى الديوان.

كما لوحظ من خلال ردود فعل الديوان على التعيينات المخالفة أن العديد من هذه الوزارات والدوائر الرسمية قد عين شاغل الوظيفة من حملة مؤهلات لا تتناسب وطبيعة الوظيفة أو مع حاجة الوزارة أو الدائرة للشواغر الواردة في جداول التشكيلات. أضف الى ذلك خلوها من عدالة التوزيع لأبناء المناطق التي تتوفر فيها الشواغر مما يشكل إعتداء على عدالة التوظيف والإستخدام لأبناء المناطق الجغرافية التي تقع ضمنها هذه الشواغر والتي لها أحقية التعيين فيها.

ومما يلفت النظر أيضاً أن معظم هذه المخالفات قد وقعت في الوزارات المعنية بتقديم الخدمات مثل وزارة التنمية الاجتماعية وصندوق المعونة الوطنية ووزارة الشؤون البلدية والقروية ووزارة الأشغال العامة ووزارة الصحة والعديد من المؤسسات التابعة لكل منها. وهذا لا يعني بالتالي عدم مسؤولية وزارات ودوائر رسمية أخرى لم تفكر بالإسم لعدم توفر المعلومات حولها مثل وزارة التربية والتعليم، وزارة المالية / الجمارك، وزارة الشباب، وزارة المياه والري، مجلس الأمة ومؤسسات حكومية أخرى مثل الملكية الأردنية ومؤسسة الضمان

بظاهرة الفساد الاداري بأشكاله وعدم جدية برامج الاصلاح الاداري التي يادت بها مختلف الوزارات وهو ما يلقي بالتالي على السلطة التشريعية ممثلة بمجلسكم الكريم مسؤولية جلي لمعالجة ذلك وما يحتم بالتالي ضرورة تعاون السلطة التنفيذية ممثلة بسيادة رئيس الوزراء وديوان المحاسبة وديوان الخدمة المدنية وديوان الرقابة والتفتيش، ولا يفوت اللجنة بهذا الخصوص أن تنوه ببلاغ سيادة رئيس الوزراء رقم (٥) لسنة ١٩٩٣، بخصوص التعيين وتعبئة الشواغر لما يمكن لهذا البلاغ وهذا التوجه - ان فعل منظوقه - من ضمان لحقوق عامة.

ولا ينقص من قيمة هذا التقرير إقتصاره على وزارات ودوائر بعينها وليس كافة المؤسسات الحكومية، ولسنوات محددة وليس لجميع سنوات عمر هذا المجلس وذلك لأسباب غير خافية على مجلسكم الكريم سواء من حيث الصعوبات التي رافقت عملية ولادة هذه اللجنة وخروجها الى حيز الوجود، أو من حيث مدى توفر المعلومات وجدواها أو من حيث مدى التعاون الذي لاقتة اللجنة في هذه الفترة الضيقة.

ومع ذلك فإن ما لفت نظر اللجنة بجلاء ووضوح لا لبس فيه من خلال الوثائق التي بين يديها هو قيام العديد من الوزارات والدوائر الرسمية بتعيين موظفين لديها على غير ما خصص لها في جداول تشكيلات الوظائف. كذلك تعيينها العديد منهم على حساب مخصصات مرصودة لديها مقننة لأغراض غير أغراض التوظيف كالامانات والمشاريع وغيرها، وتتم جميع هذه التعيينات، على غير علم ديوان الخدمة المدنية. بل أن الأمور تسير بهذا الإتجاه

كذلك فهو سلب لحق المواطن المستحق في ظل هذه الظروف الاقتصادية التي نعاني منها مما يجعل الهدف توفير سبل العيش الكريم للمواطن بتوفير العمل لمستحقه لا يتجاوز صاحب الحق الى غيره لقاء منفعة شخصية توهماً أن من يوظف شخصاً بغير أسس أنه كسب في منطقة إنتخابية أو إرضاء لحزبية أو شللية لكنه بالتأكيد المكسب الذي يكون على حساب المواطن المستحق وبالتالي على حساب للوطن وأبنائه.

أخذين بعين الاعتبار ما تقدم من عدم تمكن اللجنة في ظل الظروف المذكورة من حصر جميع المخالفات وفي جميع المؤسسات وهي التي كانت تتمنى أن يتاح لها الوقت الكافي لمتابعة كافة المخالفات في مختلف الدوائر الحكومية فإن اللجنة وحتى لا يقع عليها أي لوم بالتفصيل نتيجة عدم تقديدها لتقريرها حول الموضوع خلال هذه الفترة إنتظاراً لمزيد من المعلومات فإنها تكتفي بأن تقدم للمجلس الكريم الجداول المرفقة التي تبين خلاصة ما توصلت اليه بهذا الخصوص ليس للمحاسبة على ما سبق أو نبش لدفاتر قديمة أو تصفية لحسابات شخصية بقدر ما هو للعبارة على أمل تجاوز هذه المحنة وأضرارها على الصالح العام، وذلك بتظافر الجهود الحثيرة لجميع المعنيين من السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ارتأت اللجنة أن تبوب معلوماتها حسب التصنيف التالي :-

الاجتماعي ومؤسسة التدريب المهني وغيرها من المؤسسات الرسمية والعامه . ولا يعني هذا أيضاً عدم وجود أشكال أخرى من إستغلال الوظيفة المتمثل في غياب عدالة توزيع الخدمات والمشاريع وخصها لمناطق ودوائر بعينها . وغني عن البيان أن هذه المخالفات عند حدوثها في دائرة بعينها أو أخرى بشكل إجراياً وضغوطاً شخصية وإجتماعية على آخرين في مناصب مشابهة - أو بدونها - مما يضر بمصلحة الملتزم منهم بالأسس والقواعد العامة ويجعله في نظر الآخرين من أصحاب الحاجات والحقوق عقبه في طريق تعيينهم وحتى للمستحقين منهم الذين لم يحالفهم الحظ بالتعيين بسبب عدم وجود سند رئيس يدعم تعيينهم في تلك الدائرة أو في غيرها .

إن هذه المخالفات العديدة قد وقعت خلافاً لما كفله الدستور الأردني من عدم تمييز للمواطنين على إختلاف منابتهم وأصولهم وبخالفه إيسائر الأنظمة والقواعد والأسس المعمول بها سواء في قوانين الموازنة المتلاحقة أو في جداول التشكيلات والمخصصات المالية المرصودة أو في نظام الخدمة المدنية الذي يكفل لكل طالب وظيفة مؤهل حقه في التعيين على أساس العدل في توزيع الفرص لدى أجهزة الدولة المختلفة وهو أيضاً مخالفة لنواميس المرحلة الديمقراطية التي أرسى قواعدها جلالة الملك الحسين المعظم والتي يتغنّى بها كل مواطن ومسؤول سواء في السلطة التشريعية أو التنفيذية وضرورة احترام هذه المرحلة وعدم إفسادها .

موظف وموظفة (٢٠)	١٩٩٢	١٩٨٨م نظام التأمين الاجتماعي رقم (١) لعام ١٩٨٨م. والصادرة بقرار من رئاسة الوزراء.	الضمان الاجتماعي والشؤون البلدية والقروية / مديرية التأمين والتأمينات
<p>(١٤٤) موظف على حساب صندوق العمرة.</p> <p>(٤٤) موظف على حساب امانات الطفولة.</p> <p>(٦) موظفين على حساب السنة الدولية للمهاجرين.</p> <p>(٤٩) موظف على حساب المشاريع الاسمائية.</p> <p>(٧) موظفين على حساب المشاريع الاسمائية.</p> <p>موظفون على حساب المشاريع الاسمائية.</p>	١٩٩٠	<p>قامت الوزارة بتعيين موظفين على حساب الامانات الموجهة لسياسات علمية هادفة الامانات لها اهداف وغايات لم يكن من ضمنها تعيين موظفين وهي كما يلي:</p> <p>أ - حساب امانات الطفولة</p> <p>ب - حساب صندوق العمرة الوطنية</p> <p>ج - حساب السنة الدولية للمهاجرين</p> <p>د - حساب المشاريع الاسمائية، ولم يتأسس برأي ديوان الخدمة المدنية فخص الوظائف</p>	وزارة التنمية الاجتماعية

مقرونة، مرفوعة (٢٥١) المجمع	(١٨) موظف	١٩٩١	<p>التي تندرج تحت هذا الباب والشروط اصلا رقم طلب مجلس الوزراء بكتابته رقم ٤٠٠٦/١/٥/٢١ تاريخ ٤/٤/١٩٩٠ - - - - - التبعيات لم تندرج مسبقا جداول الاشتراكات ولم يتأسس برأي ديوان الخدمة المدنية عند تعيينهم علما بأن بعضهم يحملون مؤهلات علمية.</p>
<p>(١٧٨) موظف موزعة تم تعيين العميد على حساب الميزانية الموزعة مع عدم توفر قيود لمعظمهم في سجلات ديوان الخدمة المدنية.</p>	١٩٩٢	<p>١ - التعيينات تمت على حساب امانات الظفرية غير المخصصة لاجراض التوظيف . ٢ - التعيينات تمت مخالفة لاسس وقواعد انتقاء وتعيين الموظفين الصادر بموجب نظام الخدمة المدنية عند ملء الوظائف الشاغرة وكذلك مخالفة لنظام التكميلات للسته المالية ١٩٩٢ وذلك بتعيين موظفين على حساب وظائف الفئة الرابعة من الاشخاص الذين تنطبق عليهم شروط التعيين في الفئات الثانية والثالثة المحددة بنظام الخدمة المدنية .</p>	

<p>بنيان خبيث (٧٦)</p>	<p>١٩٩٠ ١٩٩١</p>	<p>توريد اسماء اخصائى بالسلطات الاشتغال الوظائف الشاغرة لدى وزارة الصحة بخلاف لاحكام نظام الخدمة المدنية المعمول بها.</p>	<p>وزارة صحة</p>
<p>منه لرحمة واصلا او رضىو لىو كرىو المطبخات</p>	<p>٩٢/٩١</p>	<p>تم ملء الوظائف الشاغرة وتعيين موظفين كانوا يعملون في الدائرة بأجرة يومية بخلاف الاسس وقواعد انتقاء الموظفين للاعمال ٩٢/٩١/٩٠.</p>	<p>وزارة الصحة / دائرة الاثاق</p>
<p>١٩٩١</p>	<p>التعيين بقوة بالرقم من عدم توفر مخصصات لموظفين يعود في قانون الموازنة القائمة ١٩٩١ وتخلفا لاحكام نظام الاشكليات.</p>	<p>وزارة العمل</p>	

محضر الجلسة السابعة والعشرين من الدورة العادية الرابعة المنعقدة في ٢١/٣/٢٠٠٣ م

١٩٩٠	١٩٩٠	موظف وموظفة (٤٦)	
١٩٩٢	١٩٩٢	موظف وموظفة (٤٦)	وزارة الزراعة / الاتراض الزراعي
١٩٩٠	١٩٩٠	موظف وموظفة (١٧)	الاتصال العامة
١٩٩١	١٩٩١	موظف وموظفة (١٧)	الاتصال العامة / الاسكان والطبيري الطبيري
١٩٩٢	١٩٩٢	موظف وموظفة (٩١)	١ - التعمير عن حساب مخصصات المشاريع الراسمالية وخلافه لتواعد انتهاء وتعيين الموظفين. ٢ - التعمير عن حساب مخصصات المشاريع الراسمالية كدراك تعيين موظفين على حساب وظائف الفئة الرابعة من الذين تطبق عليهم شروط التعيين في التعمير الثانية والثالثة محمدة حفاه، خدمة المدنية لسنة ١٩٨٨.

<p>دوقية مطوم (١٠١١) مراميات مطوم (٣٨) مختلف الشبكات الجاهزة بجمعية</p>	<p>١٩٩٠</p>	<p>١ - تعيين على حساب مخصصات اخرى غير تلك المصروفة في الموازنة العامة بخلافه لاسس وتواعد تبين الموظفين في الوظائف الحكومية.</p> <p>٢ - تعيين موظفين على حساب اجور العمال والكتافات خلافا للابواب الاصولية المدرجة على جدول تشكيلات الوظائف وقانون الموازنة العامة لسنة ١٩٩٢.</p> <p>٣ - كذلك تعيين موظفين متقاعدين على حساب مادة المكافآت مع الجمع بين الراتب التقاعدي خلافا لاحكام قانون التقاعد المدني والعسكري الساري المعمول.</p>	<p>وزارة الاعلام مؤسسة الاذاعة والتلفزيون</p>
<p>مؤسسة الموانئ تعيين (١٨٤٤) موظف مطوم وظائف الفئة الرابعة سلطة اقليم العقبة</p>	<p>٩٢/٩١</p>	<p>عدم التقيد باسس وقواعد انتهاء وتعيين الموظفين الصادر عن مجلس الوزراء وخالفه هذه التعيينات لنظام تشكيلات الرزازات والدوائر الحكومية للسنة المالية ١٩٩٢.</p>	<p>مؤسسة الموانئ سلطة اقليم العقبة</p>

تعيين (٥) موظفين على حساب وظائف الفئة الرابعة.	١٩٩٢	وذلك بتعيين موظفين على وظائف الفئة الرابعة من الذين تنطبق عليهم شروط التعيين في الفئتين الثالثة والرابعة المحددة بنظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٨٨.	وزارة البريد والاتصالات وصندوق العوقف البريدي ومؤسسة المواصلات.
موظفين (٧)	١٩٩٢	١ - التعيين دون التنسيق مع ديوان الخدمة المدنية. ٢ - مخالفة هذه التعميمات لاحكام قانون الموازنة العامة لعام ١٩٩٢ وذلك بتعيينهم على حساب المادة (٢/٢١٣) اجور الخصال.	
موظفين (٤)	١٩٩٢	٣ - تعيين الموظفين على حساب وظائف الفئة الرابعة من الأشخاص الذين تنطبق عليهم شروط التعيين في الفئة الثالثة والرابعة المحددة بموجب نظام الخدمة المدنية.	
	١٩٩٢	تعيين موظفين لاصول كتابية على حساب وظائف مخصصة لفئة العمال.	وزارة المالية / ضريبة الدخل

قرار لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين

محضر الجلسة الحادية والعشرون من الدورة الاستثنائية الاولى المنعقدة في ١٩/٨/١٩٩٢م

مدانات، ليث شبيلات، د. محمد ابو فارس، يعقوب قرش، وتغيب عن حضور الاجتماع بمعذرة اصحاب المعالي والسعادة النواب السادة: د. عبدالله العكايلة، د. همام سعيد، هشام الشراري، وداود قوجق.

وخلال الاجتماعين المذكورين جرى نقاش مستفيض حول قضايا الحريات العامة وحقوق المواطنين بشكل عام، وجرى بحث مواضيع الاعتقالات والمنع من العمل لاسباب سياسية واشتراط موافقة الاجهزة الامنية على التوظيف، وعلى اسماء المرشحين للنوادي والجمعيات، وموضوع الاجتماعات السياسية العامة من حيث الموافقة على عقدها ومواضيع الاخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين الذي كفله الدستور، وعدة قضايا اخرى.

وقد راعت اللجنة في بحثها ومناقشاتنا وتوصياتها ما كفلته المواد من (٥-٢٣) من الدستور والتي تحدثت عن حقوق المواطنين وحرياتهم وواجباتهم، وقد توصلت اللجنة الى وقوع مخالفات عدسة لاحكام هذه المواد، ولاحظت اللجنة ان هذه المخالفات وقعت بالرغم من عودة الحياة البرلمانية وبالرغم من الموقف المعلن للنواب والحكومة الذي يؤكد الحرص على تحقيق الحريات العامة الدستورية للمواطنين وصيانة كرامتهم والمساواة بينهم والجدير بالذكر ان اللجنة كانت طوال الفترة الماضية تبذل جهوداً كبيرة مع الحكومة واجهزتها لوضع حد لهذه المخالفات والانتهاكات الا ان اللجنة خرجت بقناعة ان الحكومة لم تتخذ اجراءات جادة في علاج هذه القضايا

اجتمعت لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين لمجلس النواب بنصاها القانوني بتاريخ ١٩٩٢/٧/٢١، برئاسة سعادة السيد ابراهيم خريسات رئيس اللجنة وحضور مقررها معالي السيد سليم الزعبي وحضور اصحاب المعالي والسعادة الاعضاء:

حمزة منصور، د. همام سعيد، عبدالكريم الدغمي، عبدالمنعم ابو زنت، د. محمد ابو فارس، عيسى مدانات، د. ماجد خليفة، ليث شبيلات، يعقوب قرش، وتغيب عن حضور الاجتماع بمعذرة معالي الدكتور عبدالله العكايلة وبدون معذرة اصحاب المعالي والسعادة السادة: هشام الشراري وداود قوجق.

وقد حضر هذا الاجتماع معالي وزير الدولة للشؤون البرلمانية وسعادة النائب السيد عبدالعزيز جبر.

كما اجتمعت اللجنة اجتماعا اخر يوم السبت الموافق ١٩٩٢/٧/٢٥ برئاسة رئيسها سعادة السيد ابراهيم خريسات وحضور مقررها معالي السيد سليم الزعبي واصحاب المعالي والسعادة الاعضاء السادة عبدالكريم الدغمي، عبد المنعم ابو زنت، د. ماجد خليفة، عيسى

التوصية

وتوصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار بالزام الحكومة بالافراج عن الموقوفين ظلماً وبدون وجه حق ووقف جميع المخالفات المشار اليها اعلاه وعلى وجه الخصوص مطالبة الحكومة بالزام الاجهزة الامنية بعدم اجراء أية اعتقالات عشوائية خارج حدود الدستور والقوانين الدستورية، وفي هذه الحالة يجب عدم اطالة فترة الاعتقال وضرورة اطلاع المجلس ولجنة الحريات العامة على جميع الحالات خلال ثلاثة أيام من تاريخ الاعتقال ووقف جميع أشكال التعذيب.

ثانياً: تدخل المخابرات العامة في التعيينات والنوادي والجمعيات:

- أ - لا تزال المخابرات والاجهزة الامنية تتدخل في موضوع التعيينات في بعض الدوائر، مثل التلفزيون والمصفاة والملكية الاردنية وبعض الشركات والمؤسسات الاخرى.
- ب - منعت المخابرات اعادة المفضولين لاسباب سياسية من بعض الدوائر التي فصلوا منها.
- ج - استمرار تدخل المخابرات في عدد من الحالات في شؤرة النوادي والجمعيات.

التوصية

توصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار بالزام الحكومة بايقاف هذه الممارسات.

ثالثاً: موضوع اعادة المفضولين السياسيين:

لقد التزمت الحكومة باعادة جميع من فصلوا أو منعوا من التوظيف لاسباب سياسية

والممارسات الخاطئة المخالفة لأحكام الدستور. ونتيجة المناقشات المستفيضة وبعد بحث العديد من الشكاوى فقد توصلت اللجنة الى ما يلي:-

أولاً: موضوع الاعتقالات

تلاحظ اللجنة ان الاجهزة الامنية تقوم باعتقال العديد من المواطنين لفترات طويلة غير مبررة في نظر اللجنة، وترتكب مخالفات عديدة منها:

- أ - اعتقال المواطنين ليلا عادة بأسلوب المداهمة والدخول الى المنازل دون مراعاة لحرمتها.
- ب - حجز ممتلكات المعتقل مثل السيارات والاجهزة والكتب والمبالغ النقدية، وحجز مفاتيح المحلات التجارية.

ج - عدم توجيه تهمة رسمية مكتوبة للمعتقل قبل اعتقاله الامر الذي يجعل الاعتقال وسيلة لجمع المعلومات وليس بناء على تهمة سابقة.

د - عدم السماح للمعتقل بطلب توكيل محام مختص.

هـ - توقيف المعتقل في اماكن غير مناسبة ومخالفة للقانون وجوداً وشروطاً وغير خاضعة للتفتيش من قبل القضاء والنيابة العامة.

و - عدم معرفة مكان المعتقل عند توقيفه الامر الذي يولد حالات قلق وخوف وحقن لافراد عائلته وأقاربه.

ز - عدم انصاف ضحايا التعذيب من المعتقلين وتعرضهم حسب القانون.

ح - لمز النواب والتهجم عليهم بكلمات نابية أثناء التحقيق مع المعتقلين.

توصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار
بالزام الحكومة سرعة حل هذه القضايا.
رابعاً: المحكومون السياسيون:

رغم أنه افرج عن عدد من المحكومين
لاسباب سياسية، ورغم أن الحكومة وعدت
أكثر من مرة بدراسة قضايا هذه الفئة لاصدار
عفو عنهم الا أن الموضوع يسير ببطء شديد ولا
بد من اتخاذ خطوات سريعة في هذا الباب.
وتبدي اللجنة اسفها الشديد لما تعرض له
السجناء والمعتقلون من تسمم شمل الكثيرين
منهم والحيلولة بين بعض النواب وزيارتهم رغم
استغاثات ذويهم.

خامساً: منع الاردنيين من العودة الى الاردن.

رغم قرار مجلس الوزراء السابق
والتعليمات التي اصدرتها الحكومة بالسماح
بدخول المواطنين الذين يحملون جوازات سفر
اردنية منتهية المدة الى البلاد، فان كثيراً من
هؤلاء يبعدون من الحدود بعد أن يصادر جواز
السفر منهم خلافاً لاحكام المادة (٩) من
الدستور التي تمنع إبعاد الأردنيين من ديار
المملكة وتعتبر المخابرات العامة في بعض
الحالات ان حمل المواطن لجواز سفر دولة اخرى
بمنابة تخلي عن الجنسية، مع ان حمل جواز سفر
ليس دليلاً على المواطنة في اي بلد ومن ضمنها
الأردن، ومع أن التخلي عن الجنسية لا يكون
نافذاً الا بطلب من المواطن وبقرار من مجلس
الوزراء.

التوصية

توصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار

الى اعمالهم، وقد اعيد عدد لا بأس به يصل الى
الوالي (تسممات) شخص، الا أن ذلك يتم
بطء شديد كما أن هنالك مجموعة من المسائل لا
من معالجتها وهي:-

٩٠
- هناك عشرات من الاطباء والمهندسين
الذين فصلوا لاسباب سياسية أو منعوا من
التوظيف، أعيد بعضهم واتخذ مجلس
الوزراء قراراً باعادتهم، الا ان الرواتب
والدرجات والميزات التي تعطى لهم أقل
بكثير من تلك التي يستحقونها بموجب
الانظمة التي كانت سارية عند فصلهم،
وبعضهم وصل راتبه الى أقل من نصف ما
كان يتقاضاه، وقد جرى الاتفاق أكثر من
مرة مع رئيسي الحكومة السابقين على
معالجة اوضاعهم، الا ان ذلك لم يتم،
والامر يحتاج الى قرار حاسم من مجلس
الوزراء، بحيث يتقاضون نفس الرواتب
والعلاوات التي يستحقونها بموجب
الانظمة التي كانت سارية عند فصلهم،
وكذلك احتساب فترة الفصل لغايات
الترقيع والتقاعد.

ب - لم تبدل أي جهود جادة من قبل الحكومة
لاعادة الذين يحملون شهادة التوجيهي فما
دون.

ج - ما زال عدد من الذين عزلوا أو منعوا من
العمل في الجامعات والبلديات والقطاع
الخاص والقوات المسلحة والاجهزة
الامنية ينتظرون تنفيذ قرار الحكومة
باعادتهم لاعمالهم.

التوصية

مجلس النواب

حاجاتهم من الحكومة سواء ما تعلق بالخدمات او الترخيص لعمل او مهنة او تجارة او وسائل النقل .

٣ - محابة جهة على حساب جهة اخرى في توفير الخدمات الاجتماعية والخيرية والانسانية دون مراعاة لقواعد منضبطة وعامة وبمجردة تنطبق على المراكز الواقعية بشروط متساوية .

٤ - عدم المساواة بين القوى السياسية والاجتماعية في اجهزة الاعلام .

٥ - حرمان بعض المواطنين من تعليم ابنائهم رغم حملهم جواز سفر لمدة خمس سنوات والبطاقة الصقراء .

التوصية

توصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار بالزام الحكومة لتقديم كشف يتضمن اسماء الاشخاص الذين تم تعيينهم خلال عام ١٩٩٢ في مختلف وزارات ومؤسسات الدولة ، ونشر هذا الكشف على صفحات الصحف مع بيان المعلومات المتعلقة بهم من حيث اولوية التعيين . وتوصي اللجنة المجلس الكريم باتخاذ قرار بالموافقة على هذا التقرير والتوصيات المشار اليها اعلاه .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

امين عام مجلس الامة
صالح الزعبي
لجنة الحريات العامة
وحقوق المواطنين

معالي رئيس المجلس : اخواني هذا الموضوع تقرير لجنة الحريات وبالامس كنا نناقش موضوع وتقرير لجنة التحقيقات النيابة

يلزم الحكومة بضرورة الالتزام بما اتفق عليه مع مجلس النواب فيما يخص هذه الحقوق الدستورية الاساسية للمواطنين .

سادسا : حجز جوازات سفر المواطنين

عادت دائرة المخابرات العامة الى ممارسة حجز جوازات السفر وعدم الموافقة على تجديدها ، وسحب جوازات السفر المعطاة لمدة خمس سنوات واستبدالها بجوازات سفر مؤقتة لمدة سنة او سنتين .

التوصية

توصي اللجنة المجلس الكريم بالزام الحكومة بالعدول عن هذا الاقرار المخالف للدستور .

سابعا :

نصت المادة السادسة من الدستور على أن الأردنيين أمام القانون سواء لا تميز بينهم في الحقوق والواجبات وأن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين ، وأن الدولة تكفل العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين .

بالرغم من وضوح وجلاء هذا النص الذي يكفل المساواة بين المواطنين كافة الا ان اللجنة تلاحظ ان هنالك اعتداء مزمناً على هذه القاعدة الدستورية وخرقاً لها في العديد من المجالات ، ومثال ذلك :-

١ - التعيينات العشوائية في الوزارات والدوائر الحكومية والتي يحكمها في الكثير من الأحيان المحسوبية والواسطة .

٢ - عدم المساواة بين المواطنين في اقتضاء

الخاصة ولكن هذا التقرير على اهميته كان الأول والأفضل ان يكون سيادة رئيس الوزراء ونائبه الأول ووزير الداخلية بين الحضور حتى ايضاً يسمعون المناقشة واذا كان هناك ردود معينة يقوم بها كل وحسب اختصاصه وكما يريد غيابهم اظن انه غير مناسب عند مناقشة مثل هذا التقرير وشكراً.

معالي رئيس المجلس: شكراً، استاذ ابراهيم سيادة رئيس الوزراء اعلمني انه سيحضر وانه سيلقي بياناً بهذا وهو مهم جداً بهذا التقرير وقد بحث من الحكومة بدراسة مفصلة وليس هناك غياب محضور ونائب رئيس الوزراء موجود والأمر حقيقة بغاية الأهمية والوضوح والغياب غير مقصود على الاطلاق بل اعلمني سيادة رئيس الوزراء انه سيحضر وسيلقي بياناً في ذلك، استاذ الغبايشة.

السيد ابراهيم الغبايشة: شكراً معالي الرئيس، اقترح تأجيل النقاش في هذا التقرير حتى نسمع رد الحكومة وبالتالي تصبح قناعة وفي لدى النواب سوف يناقشون هذا التقرير من خلال ما طرحه مقرر لجنة التحقيقات او لجنة الحريات حتى نستطيع ان نشكل قناعة بين الطرفين بين تقرير اللجنة ورد الحكومة وعلى ضوء ذلك يتم النقاش وشكراً.

معالي رئيس المجلس: شكراً، اخوانا الحكومة موجودة ونائب رئيس الوزراء موجود ووزير الدولة للشؤون البرلمانية موجود ونحن نناقش والأمور مسجلة وبمعنى الأمر تحت الدراسة والبحث وسيادة الرئيس سيحضر قريباً فلا بأس من المناقشة وبعدها يكون النقاش

وهذه القضايا جميعاً بجانب مهمة المجلس الرئيسية التشريع وهذه من باب المراقبة.

والمسألة وهو امر مشروع لهذا المجلس الكريم يقوم به المجلس بفعالية ونشاط نرجو ان يبقى بروح المسؤولية هذه القضايا غاية في الدقة والحساسية ومع ذلك تناقش بالفتوح دون طلب من احد ان تكون الجلسة سرية وهذه اشارة صحة وعافية والحمد لله على هذا البلد الطيب التواصل والمتابعة وحرص الجميع على تفعيل التشريعات وارساء قواعد دولة القانون والمؤسسات امر واضح من الجميع وهو مطلب مشروط نحتاج الى الدقة في المناقشة والتعبير دون اطناب في شيء غير دقيق مبني على السماع او الاشاعة وهذا امر ضروري ان نتقيد به روح المسؤولية عند الجميع متوفرة والحمد لله وثقتنا في الجميع قوية لاننا تناقش الأمور بروح المسؤولية الكاملة والأمر ليس بمجرد الحديث عن موضوع حساس كهذا وانما في الوصول الى الحقيقة هو امر التفعيل مطلوب والمتابعة امر مشروع كما ذكرت نرجو ان تكون مناقشتنا وحديثنا بهذه الروح هذا تقرير من لجتكم التي الفتموها والحكومة سترد ايضاً بالمقابل ويتم النقاش على هذا الأساس وهذه الروح وامل من الجميع ان يكون هذا هو رائدنا وهذا ما نتوقه دائماً انشاء الله، فبدأ بالمناقشات بروح المسؤولية التي ذكرت انشاء الله، استاذ رئيس اللجنة.

السيد ابراهيم خريسات رئيس لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين: شكراً معالي الرئيس، الحقيقة لا ادري عن تغيب سيادة رئيس الوزراء ونائبه لهم لا شك ظروفهم

معالي رئيس المجلس: استاذ بسام
 بالطريقة هذه نحن نناقش الأمر، يا استاذ بسام
 يعني نحن هيك بالطريقة نناقش الأمور، اذا
 سمحتم لا استطيع ان أتكلم مع عشرة بأن
 واحد، طلبتم سماع رأي الحكومة وقد قلت منذ
 البداية ان سيادة رئيس الوزراء موجود وهم
 يعدون التقرير بشكله النهائي ليلقى بهذا
 المجلس التقرير تقرير المجلس والمناقشة من
 المجلس الحكومة موجودة ونائب رئيس الوزراء
 والوزراء موجودين فليس من ناحية نظامية اي
 إشكال، اما من يريد ان يتكلم الا بحضور
 رئيس الحكومة فأمر اخر نحن نناقش كمجلس
 نحن هنا المجلس وفي جلستنا الخاصة بنا نناقش
 قضايانا وتتخذون القرار الذي تريدون اما ان
 نتحدث الا بوجود فلان او فلان الحكومة
 موجودة ومثلة رسمياً ونتحدث ونناقش بالقضايا
 وانا رجوت رجاء خاص ان نتجاوز مرحلة
 الحديث المباشر بالسماع الخاص نحن نناقش
 قضايا ونصل الي قضايا واضحة ومحددة ونتخذ
 بها قراراً، نفضل ابو انس نقطة نظام انشاء الله.

السيد عبدالمنعم ابو زنت:

بسم الله الرحمن الرحيم، شكراً معالي
 الرئيس، لقد أقترح على الرئاسة الجليلة التريث
 وثني على ذلك بينما يأتي سيادة الشريف فأرجو بما
 انه ثني على ذلك التصريت على ذلك حتى نخرج
 من هذا الخلاف وشكراً.

معالي رئيس المجلس: اذا سمحت نحن
 في جلسة رسمية والجلسة افتتحت والبيان تلي من
 لجنة الى المجلس والمجلس هو صاحب القرار،
 المجلس يناقش تقرير لجنة الفها هو ويتخذ القرار

انشاء الله، الاستاذ يوسف الخصاونة.

الدكتور يوسف الخصاونة:

بسم الله الرحمن الرحيم، معالي الرئيس،
 رغم قناعتي لانشغال سيادة رئيس الوزراء ونائبه
 ووزير الداخلية الا انني لا اجد منطقاً لدراسة
 هذا التقرير او التعليق عليه في غيابها لأننا
 نريد ان يسمعوا ما يقوله نواب الشعب في
 مثل هذا التقرير الخطير جداً لذلك فأنتي اقترح
 وارجو من زملائي الثنية على ذلك الا يناقش اي
 شيء من هذا التقرير الا بحضورهم جميعاً
 للوصول الى نتائج ايجابية من اجل صالح هذا
 الشعب وشكراً.

معالي رئيس المجلس: اخواني عندما
 نقول اننا نناقش موضوع معين امامنا لا نوقف
 الجلسة حتى والحكومة موجودة ممثلة الحكومة
 رسمية فلا يجوز، يا اخوانا الامر واضح احنا لا
 نتظر منهم جواب المجلس اذا سمحت المجلس
 قدم التقرير يناقش التقرير والمجلس صاحب
 القرار باتخاذ القرار الذي يراه الحكومة ممثلة
 موجودة، الجواب يأتي اذا سمحتم نكلموا
 والجواب يأتي وقد اعلمني سيادة الرئيس انه
 باعداد وطباعة البيان الذي سيلقى. الاستاذ
 نائب رئيس الوزراء، في اصول للحديث
 الحكومة موجودة والنقاش من المجلس والتقرير
 من المجلس، الاستاذ نائب رئيس الوزراء.

معالي نائب رئيس الوزراء وزير النقل:
 شكراً معالي الرئيس، سيادة رئيس الوزراء
 موجود وسيحضر بعد قليل رد الحكومة سيكون
 على التقرير وعلى مناقشات السادة اعضاء
 المجلس الكريم.

هذه قضية واضحة وليس طلب التأجيل انا لست ضده ولكن ان يوقف بهذه الطريقة والامور واضحة ومعلمه سلف ما لدينا وما سيكون، سيادة رئيس الوزراء.

سيادة رئيس الوزراء: معالي الرئيس فقط اريد ان اؤكد للاخوة بالشيء الذي تفضلت فيه بان الحكومة ستجيب على بيان اللجنة اليوم ولا اري داعي للتأجيل ابداً.

معالي رئيس المجلس: شكراً، أستاذ ابو عليم، اصلاً دورك كلمتك تفضل وتكلم كلمتك انت صاف على الدور. ماذا استاذ هشام مسجل عندي حوالي (١٠) ارفع يدك نسجلك مش مشكلة هل هذه قضية، طيب استاذ احمد في دور تلتزم بالنظام، الاستاذ ابو عليم دورك بالحديث.

الدكتور محمد ابو عليم: معالي الرئيس بالنسبة لتقرير اللجنة الحقيقة غير مقنع لانه يقدم اتهامات صارخة لحقوق الانسان الجزء الناقص في هذا التقرير لم يقدم لنا هذه الحالات وما هي نوعها وما عددها واذا كانت موجودة هذه الحالات، هل نوقشت مع الجهات المعنية؟ وما هو جواب هذه الجهات عليها؟ السؤال موجه للمقرر، شكراً.

معالي رئيس المجلس: شكراً، الاستاذ المقرر.

السيد المقرر: شكراً سيدي الرئيس، يعني انا اود ان اؤكد على حقيقة نحن هنا نبحث عن المخالفات نحن نذكر ان هذا الوطن يتمتع بحالة متقدمة في قضايا الديمقراطية والحريات العامة وهذا شيء لا نخجل من اشارته دائماً

المناسب الحكومة موجودة ومسجل كل ما يقوله اي نائب مبدأ ايلاف الجلسة لوقت معين غير مقبول وغير معتاد، الاستاذ الدغمي نقطة نظام.

السيد عبدالكريم الدغمي: شكراً سيدي الرئيس، الحقيقة ارجو ان تأخذ بعضنا بالحلم سيدي الرئيس وان تخففها شوي على بعضنا ونعود للنظام الداخلي اذا احكمتنا للنظام لن تكون هنالك اية مشكلة لا بين الرئاسة ولا بين طالبي التأجيل، الحقيقة في المادة (٥٤) من النظام الداخلي يؤذن دائماً في الكلام في الأحوال التالية:-

أولاً: إبداء الرأي وعدم المناقشة.

ثانياً: طلب التأجيل.

وانا اري ان الزميل الاستاذ ابراهيم الغباشية قد طلب التأجيل ونبي على طلبة ويرر هذا الطلب بأنه يريد ان يسمع رد الحكومة على تقرير اللجنة وانا اثني على هذا الطلب وقد ثني عليه عدد اخر من الزملاء فهذا الطلب عند وقوعه بصوت عليه من المجلس فاذا صوت المجلس بأغليته على التأجيل كان به واذا لم يصوت على التأجيل يستمر في النقاش هذه المسألة محلولة سيدي الرئيس بموجب المادة (٥٤) من النظام وشكراً.

معالي رئيس المجلس: اخي قد قلت وقررت اكثر من مرة ان الحكومة كما اعلمني سيادة رئيس الوزراء ان بيانها جاهز وانها فقط باللمسات الاخيرة ليلقي سيادة رئيس الوزراء البيان واعلمت هذا الكلام وقلت نتحدث واحد او اثنين من الاخوان حتى تلقي الحكومة بيانها

مجلس النواب

ونرجو ان يكون الرئيس نقطة نظام الشيخ علي الفقير.

الدكتور علي الفقير: شكراً معالي الرئيس، انا اعترف بأنني عاجزاً عن مناقشة تقرير اللجنة في غياب رأي الحكومة في هذا التقرير لأنني اريد ان اناقش قضية من طرفين لأنها تتعلق بمعلومه اخبارية اللجنة قدمت لنا تقريراً يدين الحكومة بحقائق لا نعلم مدى صحة هذه الحقائق نريد الحكومة ان تحجب أولاً ثم نناقش تقرير اللجنة على ضوء ما تبنيه الحكومة، فاما ان نحكم للجنة او نحكم للحكومة عندئذ معالي الرئيس وهناك اقتراح من بعض الاخوة على ان لا نتكلم في الموضوع قبل ان تتلي الحكومة بيان ارجوان يصوت على هذا الامر حتى تقدم الحكومة تقريرها قبل ان نتكلم بهذا التقرير وشكراً.

معالي رئيس المجلس: نحن في عنا دور بالحديث وفي اخوان ترفع يديهم وهم مسجلين فلا ادري ان نبدأ بالدور نعطي الاخوان اللي بدهم يتحدثون بالمجال هذا، في اقتراح الشيخ علي الفقير نقطة نظام الاخوان رئيس اللجنة طلب ان يكون سيادة الوزراء موجود وسيادته موجود واعلن انه سيلقي بياناً بذلك والان هذا لا يمنع المناقشة الان وسيلقي سيادة الرئيس ويسمح بعد سيادة الرئيس ان يكون هناك نقاش فلا ادري ما العائق بذلك، هناك اخوان لهم ملاحظات على التقرير مباشرة، فطلب الاستاذ ابو عليم معلومات امثلة السيد مقرر اللجنة اعطى امثلة فأرجو ان يكون الامر واضح ان الامر طلب التاجيل ان اذا اردتم

ويعتلق المقارنة مع الدول المجاورة حقيقة نريد للأردن دائماً ان يبقى القدوة في قضايا الحريات وحقوق الانسان لكن هذا لا يمنعنا اذا وجدنا اي خلل من ان نظرحه وهذا هو عنوان الديمقراطية والحرية وهذا بالعكس هذا مثار فخر لهذا الوطن ان تطرح قضايا مثل هذه القضايا في هذا المجلس، سيدي الرئيس حقيقة لا نخجل لأننا ديمقراطيين ان نضع المخالفات ونحدث هذه المخالفات في اكثر الدول عرافة في الديمقراطية ان تطرح هذه القضية لا يجوز ان يستفز فيها اي انسان فعندما نقول في مخالفات في اعتقالات هذه تحقيق واقعة لكن هذا لا يمنع ان الاردن يسير في خطى حثيثة في طريق الديمقراطية الزميل يطالب بامثلة نحن لم نقدم شيء من عندنا حقيقة كل ما لدينا هو عبارة عن شكاوي للمواطنين والحكومة نقول لنا خلاف ذلك نحن نقبل حقيقة ونقبل بصدر مفتوح وكما قلنا دائماً نريد كتاب، مثلاً في موضوع الاعتقالات انا عندي اسما وموجودة ومثلاً عندي واحد اسمه خيس محمود الهزود يعرفهوش قدم الينا يعني اذا بذكر اسما قائمة اسما طويلة عندي سيدي الرئيس هل تأمرون بتلاوتها ليست كثيرة كما يتوقع الاخرين لكن في اسما الحقيقة وفي شكاوي واجبي كلجنة حريات عامة ان احيط المجلس بكل شيء يصلني وهذه هي الممارسة الديمقراطية وهذه هي الحرية اللي احنا حقيقة نسعى لاستكمالها ولسنا طرفين في هذا الموضوع نحن حقيقة نسعى لكي نقدم بخطى حثيثة اكيدة على طريق الديمقراطية وشكراً سيدي الرئيس.

معالي رئيس المجلس: شكراً لكم،

محضر الجلسة الحادية والعشرون من الدورة الاستثنائية الاولى المنعقدة في ١٩/٨/١٩٩٢م

الدكتور محمد الزين : شكراً معالي الرئيس، حتى لا نضيع الوقت ونحن نبالاسبوع الذي سنتهي به الدورة الاستثنائية هناك تقرير من هذه اللجنة تقدمت به الى سيادة رئيس الوزراء بشهر ١/١٩٩٢.

وجميع ما كتب من تقرير هذه اللجنة الذي تلي من قبل معالي المقرر هو ايضاً مكتوب في تلك المذكرة التي رفعت في ٢٣/١/١٩٩٢. وبالتأكيد ان يكون في جعبة الحكومة في ردها الكثير من الاستفسارات من الزملاء على هذه النقاط لذلك اني اؤيد واقترح ما قاله الزملاء ان نسمع من الحكومة ببيانها لكي نتوصل الى نتيجة ومن ثم بالتأكيد لن يكون هناك نقاش مطول من قبل الزملاء في هذا الموضوع وشكراً.

معالي رئيس المجلس : شكراً سيادة رئيس الوزراء.

سيادة رئيس الوزراء : معالي الرئيس الحكومة على استعداد ان تقدم وجهة نظرها في تقرير اللجنة الا ان الكلمة تحت الطابعة الآن وتحتاج الى ربع ساعة او عشرين دقيقة.

معالي رئيس المجلس : شكراً، هل ترون ان تنتقل الى البند (٢) ونعود بعد ذلك الى البيان، تنتقل الى البند الثاني القانون معروض ونعود بعد ذلك بعد سماع بيان الحكومة يناقش، الاستاذ رئيس اللجنة.

السيد رئيس اللجنة : شكراً معالي الرئيس الحقيقة التقرير بين يدي الاخوان وما دام سيادة رئيس الحكومة يقول بان البيان يحتاج الى ثلث ساعة او اقل او اكثر وسيأتي ويتلى

تأجيله الى يوم اخر انا ما عندي مانع لكن الموضوع موضوع نقاش تقرير لجنة قدم الى الاخوان بعض الاخوان لهم ملاحظات على تقرير اللجنة نفسه، استاذ الفقير ما عندي مانع ان يوقف النقاش كله في الموضوع تأجيله ليوم ثاني ما عندي مانع.

الدكتور علي الفقير : النقاش سينصب الان على اتهام اللجنة من بعضنا وعلى تأييد عام مطلق للجنة لما قدمته وليس هنالك من وليس لاي نائب من النواب على صحة هذا التقرير او عدم صحته لذلك سيقى حديثنا منصب على الامر من محورين محور معارض جملة وتفصيلاً ومحور مؤيد جملة وتفصيلاً، نريد ان نكون مناقشين موضوعيين للقضية نريد ان نسمع صوت الحكومة اولاً على هذا التقرير.

معالي رئيس المجلس : الاستاذ المعكور.

السيد عبدالرحيم المعكور : شكراً سيدي الرئيس، معظم الاخوة الزملاء اطلعوا على تقرير اللجنة ووضعوا ردودهم في الحقيقة على تقرير اللجنة والاولى ان نسمع الى رد الحكومة على تقرير اللجنة حتى يعدل الاخوة من موقفهم فقد نجيب الحكومة على بعض القضايا ولا يستدعي نقاشها وبالتالي نرى فعلاً ان تتقدم الحكومة بردها على اللجنة وفعلاً قد توافق الحكومة نفسها على بعض التوصيات فما في داعي لنقاشها وفي هذا اختصار للوقت فنرجو يعني من معالي الرئيس ان يقبل تأجيل المناقشة وليس ايقافها وشكراً.

معالي رئيس المجلس : الدكتور محمد

الزين.

مجلس النواب

عشرة .

معالي رئيس المجلس: الدكتور ماجد
خليفة تفضل.

الدكتور ماجد خليفة عضو اللجنة
القانونية كمبرر:

بسم الله الرحمن الرحيم .
شكراً معالي الرئيس .

المادة كما وردت في المشروع

المادة (١٤) يشترط في رئيس التحرير
المسؤول ما يلي:

أ - ان يكون صحفياً تتوافر فيه الشروط
المنصوص عليها في قانون نقابة الصحفيين
المعمول به، ومسجلاً في النقابة .

ب - ان يتقن لغة المطبوعة الدورية التي
سيعمل رئيس تحرير مسؤولاً لها قراءة
وكتابة واذا كانت تصدر بأكثر من لغة
واحدة فيجب عليه ان يتقن على ذلك
الوجه اللغة الاساسية للمطبوعة وان يلم
الماما كافياً باللغات الاخرى .

ج - ان لا يكون رئيس تحرير مسؤولاً لأكثر من
مطبوعة دورية واحدة .

د - ان لا يمارس اي عمل أو وظيفة اخرى في
المطبوعة الصحفية التي يعمل رئيس تحرير
لها أو في غيرها .

قرار اللجنة القانونية

المادة (١٤) رأت اللجنة ما يلي:

- استبدال عبارة (يشترط في رئيس التحرير
المسؤول ما يلي) بعبارة (يجب ان يكون لكل
مطبوعة صحفية رئيس تحرير مسؤول يشترط

الصورة واضحة عند الكثيرين من الاخوان فمن
كانت الصورة واضحة لديه ويجب ان يتكلم
الآن بما هو واضح عنده فليعطى الدور للحديث
ومن اراد التأجيل الى ان يسمع البيان فله ذلك
والوقت حقيقة نحن احق به من ان يضيع لأن
هذه الدورة قاربت على الانتهاء ونريد ان تنتهي
من هذا الامر وشكراً .

معالي رئيس المجلس: شكراً، والله احنا
احترنا ما عنا مانع طالبتم بتأجيل النقاش فلنا
نعم اذا اردتم ان تنتقل في عنا بند (٢) نأخذ لنا
مادة مادتين ونعود بعد ذلك حسب طلبكم يعني
انفقوا لنا على شيء معين، نعم صوت يعني
بحاجة الى تصويت من يرى ان تنتقل الى البند
الثاني ثم نعود بعد ذلك في الوقت المناسب؟ من
يرى ذلك؟ الاصوات .

السيد الأمين العام: ٤٩ - ٦٥ .

معالي رئيس المجلس: ٤٩ من ٦٥،
يطلبون الانتقال ثم العودة طيب موافقين، شكراً
لأستاذ ابو خالد واللجنة القانونية بند (٢)
الرئيس والمقرر مجازان ومن من اعضاء اللجنة
يتبرع اعضاء اللجنة القانونية الدكتور ماجد
خليفة موجود، تفضل الدكتور ماجد اذا
سمحت، البند (٤) السيد الأمين العام .

السيد الأمين العام:

(٤) استكمال البحث في قرار اللجنة القانونية
رقم (٤) تاريخ ١٩٩٢/٨/٣ والمنضم
مشروع قانون المطبوعات والنشر لسنة
١٩٩١ .

والقرار موزع في الجلسة السادسة

محضر الجلسة الحادية والعشرون من الدورة الاستثنائية الاولى المنعقدة في ١٩/٨/١٩٩٢م

لتصبح ان يكون صحفياً يشترط في رئيس التحرير المسؤول ما يلي :-

يعتقد ان هون في ليس في الموضوع وهي وارد ان يكون صحفياً صحيح ، في نقطة عفوياً سيدي الرئيس اذا سمحت هنا استبدال مطلع المادة (١٤) يشترط في رئيس التحرير المسؤول ما يلي :-

بعبارة يجب ان يكون لكل مطبوعة صحفية رئيس تحرير مسؤول يشترط فيه ما يلي :- رئيساً بدون ان يكون هنالك ان يكون صحفياً.

معالي رئيس المجلس : شكراً، استاذ فريجات نقطة نظام.

السيد عبدالسلام فريجات : ما دمنا نحتكم الى النظام في اعمالنا اريد ان اسأل هل يجوز لعضو من اعضاء اللجنة بغياب المقرر ان يتولى عملية المقرر خاصة وان المادة (٢٨) من النظام الداخلي تقول بأنه المقرر يضع المقرر تقارير اللجنة عن القضايا المودعة اليها ويتولى شرحها والدفاع عنها عند مناقشتها في المجلس فهل يجوز ويجوز الجمع بين وظيفتي المقرر ورئاسة اللجنة، فهل يجوز لعضو ان يتولى الشرح والدفاع؟ هذه نقطة نظام سيدي الرئيس ارجو ان تبحث قبل ان نستمر في النقاش وشكراً.

الأصل فيها كما ارى ان اللجنة هي المعنية المسؤولة واللجنة تفوض رئيسها او مقررها ليقوم بهذه المهمة في حالة اجازة الرئيس والمقرر فأى من الاعضاء يمكن ان يكون يتوب عن اللجنة لان اللجنة هي المكلفة اصلاً من المجلس، المجلس شكل لجنة واللجنة اجتمعت واختارت رئيساً من بينها ومقررأ من بينها والقرار ليس قرار

فيه ما يلي).

- حذف عبارة (عمل او) من الفقرة (د).
- تعديل الفقرة (أ) لتصبح (ان يكون صحفياً).

- اضافة فقرة جديدة تحت رقم (هـ) نصها (ان يكون رئيس التحرير غير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف او الاخلاق العامة).

- اضافة فقرة جديدة تحت رقم (و) (ان يكون رئيس التحرير مقيماً اقامة فعلية في محل صدور المطبوعة).

- تعديل ترتيب المادة (١٤) لتصبح الفقرات من (أ) الى (و) بنوداً في الفقرة (١) من المادة واطراف فقرة جديدة تحت رقم (٢) تنص على ما يلي :

٢ - (فيما عدا ما ورد في البندين (ب) و(هـ) لا تنطبق احكام بنود الفقرة السابقة على رئيس تحرير المطبوعة التي يصدرها حزب).

معالي رئيس المجلس : المادة (١٤) مطروحة على المجلس الكريم، استاذ ابراهيم خريسات.

السيد ابراهيم خريسات : شكراً معالي الرئيس، الحقيقة الفقرة التي بتنص من قرار اللجنة على تعديل الفقرة (أ) بقول لتصبح ان يكون صحفياً لم توضح ان ترد لان مطلع الفقرة (أ) ان يكون صحفياً فما هو الجديد في هذا، وهل هي تضاف في مكان اخر؟ ارجو التوضيح.

معالي رئيس المجلس : الاستاذ المقرر.

الدكتور ماجد خليفة كمقرر : فقرة (أ)

ABSTRACT

The Parliament commitment to Election Programs

**A study in Political Realm of Eleventh
Parliament Performance (1989-1993)**

Prepared By

Hayel Mefleh Wada'an Abu Jamous / Al-D'aja

Supervisor

Dr. Thiab Makhadmeh

٤٤٠٧٢٢

Undoubtedly, the political reality and surrounding environment and the events and developments included reflect on the nature of the historical stage through which the country passes, leading to drawing the most important features of the stage since it constitute the frame that controls the directions and policies that should be followed. Recently, the world witnessed various developments and new events that created new international circumstances, so the international policy is passing through a comprehensive changing process as a result of the successive, quick social, economic and political changes that witnessed by the international relations that ensured that direction towards democracy is a fixed fact. It is necessary to steer towards achieving political freedom and opening through applying political pluralism and party issues and respecting rights and liberties of the individuals.

From here, Jordan realized that it is standing on the thresholds of new era dictated by the nature of the international events. So, Jordan

resumption of the democratic and parliamentary life, leading to parliamentary elections for a new parliament to be legislative and control authority as determined by the constitution.

The Jordanian parliamentary experience is considered new with special and significant nature since it represents clear historical events for the Jordanian policy and a transition in the democratic track of Jordan. The election of 8th. November 1989 is the first in Jordan since 1967, which means that the parliamentary life is resumed after a very long interruption (long parliamentary vacuum) to form a transition stage because that period witnessed a sole work of the executive authority in issuing economic, financial, and political decisions and legislation's in absence of the lawful and institutional control, and the public participation in decision making process leading to recess of the public performance during the last years, so a social, economic and financial crisis touched most of the Jordanian society levels. As a result, there was no alternative but to enter a new stage where the elections of eleventh Jordanian parliament took place when Jordan decided to resume the democratic and parliamentary life.

The elective banners - declared during the candidature - gave the absolute priority to the internal policy since these banners was related to the events occurred in the South of Jordan in April 1989. These banners constitute an actual translation for demands and sufferings of the Jordanian street that struggle hardly against the policies and proceedings made by the government and its execution was on the account of the daily life of the citizen. The elective campaign concentrated upon the interior social economic financial and political issues such as unemployment, poverty, debt, excessive prices, administrative and financial malfunction, and launching public liberties.

In spite of these issues treated by the parliament during its periods, the issues of the political dimension filled the activities of the parliament since resuming the democratic and parliamentary life after long interruption need to fix and define the supports of political work, and establishing the political foundations and customs such as launching public liberties, allowing political organizations and parties, canceling martial laws and instructions of martial administrations, and other constraints that undermine the democratic assurances. Freedom can't be imagined in the shadow of martial law or without practicing party works since the democratic structure seeking realization of public participation in decision making process must have political foundations that assure the citizen to practice his rights freely without any control or barriers. The process of democratic restructuring implies accomplishment of the political stage first, to guarantee with time accomplishing the other stages in an integral and coordinated form since there is no practical solutions can be achieved for the intellectual, social economic and economic crisis and problems and else as there exist constraints and limits imposed on the rights and freedoms of the individuals. When we guarantee for the citizen the freedom of thought opinion and work, so we admit his rights in practicing his role in decision making process and finding the suitable solutions for the various problems. So, the parliament's performance in the various cases was characterized by the political nature as it was the case during discussion of the prices and debt that were related to the economic corrective program, in addition of course to the corruption case that is characterized by political sign. Also, most of the laws and legislation's that parliament participated in issuing it had a political sign of dimension such as the law of parties and printings and publishing and the adapted law for the law of state security court and else.

Undoubtedly, parliament proved its existence constitutional establishment with good entity and position and fixed its role and responsibility in legislation and control over the works of the execution authority since the parliament is one of the supports of the Jordanian political system that establishes the infra structure of the democratic track. The parliament started to react with the constitutional minutes when it activated the various materials and provisions of the constitution especially that is related to the rights and liberties of the citizens.

It is obvious that the absence of Jordanian parliamentary experience for many years affects the parliament performance in some subjects that the parliament couldn't activated its role or didn't understand its functions. Even though, the parliament experience is full of positives and negatives that it is an example that could help in the coming parliaments and an attempt to control the elective banners upon the constitution goals.