آفاق الإصلاح والديمقراطية

في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبر بالضرورة عن توجهات
يتبناها مركز دراسات الشرق الأوسط

الطبعة الأولى

عمان- ٢٠٠٦

كافة الحقوق محفوظة **لمركز دراسات الشرق الأوسط**

تطلب منشوراتنا من
مركز دراسات الشرق الأوسط
هاتف ٤٦١٣٤٥١- فاكس ٤٦١٣٤٥٢
ص.ب ٢٠٥٤٣ – عمان (١١١١٨) الأردن
E-mail: mesc@mesc.com.jo
http://www.mesc.com.jo

وجميع المكتبات الأردنية والعربية الكبرى

آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠

المشاركون

أحمد الشناق جميل أبو بكر

علي أبو السكر فهد أبو العثم

لبيب قمحاوي محمد أبو حمور

محمد الحلايقة محمد الشرعة

وائل السقا

ندوات ٤٥

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية
(٢٠٠٦/٣/٦٨٣)

٣٠٧,١٠٩٥٦٥
آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن / عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط، ٢٠٠٦

ر.أ (٢٠٠٦/٣/٦٨٣)

الواصفات: الديمقراطية // التخطيط الاقتصـادي // التنميـة الاجتماعية // المجتمع المحلي // الأردن

❖ تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية

رقم الإجازة المتسلسل لدى دائرة المطبوعات والنشر: ٢٠٠٦/٣/٥٤٤

المحتويات

التقديم ـــــــــــــ ٧

المقدمة ـــــــــــــ ١٥

الفصل الأول

تطورات الإصلاح السياسي في الأردن وآثار برامج التنمية

- **المبحث الأول:** آثار برامج التنمية الاقتصادية على الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن ٢٠٠٠-٢٠٠٥ ـــــــــــــ ٢١
- **المبحث الثاني:** تطورات الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن وتداعياتها على موقعه ودوره ـــــــــــــ ٥٥

الفصل الثاني

التحديات المستقبلية وتوجهات التحول إلى الديمقراطية

- **المبحث الأول:** تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة على جهود الإصلاح الديمقراطي في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ ـــــــــــــ ٨٥
- **المبحث الثاني:** توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ (الرؤية الأولى) ـــــــــــــ ٩٩
- **المبحث الثالث:** توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ (الرؤية الثانية) ـــــــــــــ ١١١

الفصل الثالث

نحو رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والديمقراطية ومتطلباتها ١٣١

الخلاصات والتوصيات ١٦٧

الملاحق

- **ملحق (١):** كلمات الافتتاح والختام في الندوة ـــــــــــــ ١٧٩
- **ملحق (٢):** برنامج الندوة ـــــــــــــ ٢٠١
- **ملحق (٣):** التعريف بالمشاركين ـــــــــــــ ٢٠٣

التقديم

ما يزال موضوع "آفاق الإصلاح والديمقراطية في المملكة الأردنية الهاشمية للأعوام الخمسة القادمة"، يُشغل مكوناتِ المجتمعِ والدولة، الذي انبرت له العديد من اللجان والصيغ الوطنية، وتدافعت فيه الأفكارُ والرؤى السياسيةُ والفكريةُ والاجتماعيةُ في محاولاتٍ جادةٍ لتطويرِ المجتمع وتقدمه وازدهاره، وهو الموضوعُ الذي لم تتمكن مختلف الديناميكيات التي اقترحت من تحقيق قفزة نوعية يعتد بها فيه حتى اليوم.

لقد شهد الأردنُ تحوّلاً ديمقراطياً إبان إلغاء الأحكام العرفية منذ العام ١٩٨٩، حيث انطلقت مسيرة الديمقراطية شعاراً وعنواناً لمرحلةٍ استبشر بها المجتمعُ بكل فئاته لتكون قاعدةً لبناء أردنٍّ الحريةِ والديمقراطيةِ والتقدمِ والحضارة، وليكون أنموذجاً يُحْتَذَى به في الوطن العربي، لكن العديد من العقبات وقفت في طريق هذه المسيرة وأعاقتها عن تحقيقِ ما كنا نصبو إليه، ومع أن القوى الأردنية الرسمية والشعبية قد حافظت على مستوىً معيّن من التعامل الديمقراطي، إلا أن عدداً من العوامل الداخليةِ والخارجيةِ مثّلَتْ قوّة شدٍّ عكسية، تعملُ ضدّ تيارِ الديمقراطيةِ والحريةِ والانفتاحِ والتعددية، بحجة الخطر الخارجي،

والمتغيرات الإقليمية، وثقافة الماضي غير الـديمقراطي، والتخـوف علـى المصالح والامتيازات الفئوية، أو الجهوية، بل والشخصية، في حال نجـح الاتجاهُ نحو حياةٍ ديمقراطيةٍ متكاملة.

وعلى الصعيدين الاقتصادي والاجتمـاعي، فقـد صُـمِّمَتْ بـرامجُ إصـلاحٍ حكوميـةٍ عـدّة، وقـدّمت مقترحـاتٌ مـن القـوى السياسـية ومنظمات المجتمع المدني، غير أنها لم تتمكن سوى من حـلّ القليـل مـن المشكلات الأساسية، التي تعاني منها البُنْيَةُ الاقتصـاديةُ والاجتماعيـةُ في البلاد، رغم التحديث الواسع الذي تمّ على التشريعات القانونية.

لقد مثّلت السنواتُ الخمسُ الماضية (من عام ٢٠٠٠- ولغاية العام ٢٠٠٥) مرحلةً حافلةً بالمتغيراتِ الداخلية والخارجية من عمـر المملكـة، الـتي انعكسـت بشـكلٍ أو بـآخر علـى مسـيرةِ الديمقراطيـةِ والتحـديثِ والإصلاحِ في المملكةِ، حيث شَهِدَتْ تغيّـراً في القيـادةِ السياسـيةِ وإدارةِ الدولة، وشَهِدَت انتهاءَ برنامجِ الإصلاحِ الاقتصادي، الذي انطلق عـامَ ١٩٨٩، كما شـهدت انطلاقـةَ الانتفاضـةِ الفلسـطينيةِ الثانيـةِ الكـبرى، وعايشـتْ انتكاسـاتٍ كـبيرةً في عمليـةِ السـلامِ، وتزايـد قـوةِ الـيمينِ الصهيوني ونفوذه في إسرائيل، واليمين المسـيحي في الولايـاتِ المتحـدة، وتفاعلتْ مع مخرجاتِ الحربِ الأمريكيةِ على ما يُسـمّى "بالإرهـاب"، لاسيما ما يتعلـقُ بشـنِّ العـدوانِ العسـكريِّ علـى العـراقِ وأفغانسـتانَ واحتلالِهما، الأمرُ الذي تسبّبَ بإحداثِ تغـييراتٍ جوهريـة في مفـاهيمِ

الشرعيّةِ الدوليةِ والقانونِ الدوليّ، وسياساتِ النظامِ الدولي، وقد كان الأردنُّ حكومةً وشعباً في قلبِ هذه المتغيراتِ، ومتفاعلاً معها على مختلفِ المستويات، وانعكس ذلك على بنيتهِ الاجتماعيةِ وتشريعاتهِ وتوجهاتهِ السياسيةِ والاقتصاديةِ.

وقد جاء اختيارُنا لهذه الفترة بوصفها قاعدةً لرسمِ ملامحِ المستقبلِ للسنوات الخمسِ القادمةِ بسببِ عمق التأثيرات التي أحدثتها متغيرات هذه الفترة على الأردن وبرامجه الإصلاحية، وتحولاتهِ نحو الديمقراطيةِ والحرية، حيث أدت العواملُ الخارجيةُ والداخلية دوراً هاماً في تشكيلِ بعض التوجهاتِ والأفكارِ والسياساتِ، التي تتفاوتُ نتائِجُها على عملية التحول الديمقراطي، والإصلاحِ في المملكة .

إنّ الحديثَ عن الإصلاحِ والتغييرِ والتطويرِ والتحديثِ في الحياةِ السياسيةِ والاقتصاديةِ والاجتماعيةِ، يمثّلُ عمليةً ديناميكيةً ومستمرةً تعبّر عن تجدُّدِ روحِ المجتمعِ وشبابه وقدرتهِ على التعايشِ مع المتغيراتِ المحيطة، ولاسيما قدرتُه على تجاوزِ التحدياتِ واقتناصِ الفرص، وأن غياب عمليةِ الإصلاحِ والتجديدِ والحريةِ والديمقراطيةِ، يعدُّ سبباً جوهرياً للجمودِ الفكريّ والاجتماعي، ويُشَجّع على تهميشِ المجتمعاتِ، والقضاءِ على دورها الإقليميّ والدوليّ، ويجعلُها مجتمعاتٍ مستهلكةً ومستعبدةً لغيرها، لا مجتمعاتٍ رائدةً وقائدةً، ولذا فإن شبابنا يتطلّعُ دوماً لأخذِ دورٍ ريادي على مستوى الأمة والعالم، ولرسم آفاق

المستقبل وبناء مجتمعٍ متحضرٍ حرٍ وديمقراطي، ودولةٍ تعدديةٍ تُتَدَاوَلُ السلطة فيها سلمياً، بين مختلف القوى السياسيةِ والاجتماعية، وَفْقَ معادلاتٍ تتمتّعُ بعدالةٍ نسبيةٍ معقولةٍ، ومُشارَكَةٍ شعبيةٍ واسعةٍ في رسمِ المستقبل، والاستفادةِ من ثمارِ الحريةِ والتقدمِ والرفاه.

لقد صُمِّمَتْ هذه الندوةُ بعد دراساتٍ ومشاروات وحواراتٍ متعددةِ المستوياتِ من أهل الاختصاص والخبرة، وحُدِّدَ هَدَفُها بتقديم ملامحَ استراتيجيةٍ وطنيةٍ شاملةٍ للإصلاحِ السياسيِّ والتحولِ الديمقراطيّ الجادّ، وفق خطواتٍ عمليةٍ واقعية، وتغييراتٍ هيكليةٍ ودستوريةٍ وتشريعية تدعم هذا الهدف، وبتطبيق برامجَ إصلاحٍ اجتماعيٍّ واقتصاديٍّ ترافقه، وذلك لأن الأردن بأمسِّ الحاجةِ إلى بناء رؤيةٍ واضحةٍ موحّدةٍ للمحافظةِ على منجزاتِهِ وتجنيبِهِ أي أزماتٍ خطرة، لتحقيق رؤيته وتوجّهه نحو الازدهارِ والتنميةِ والمنعةِ، والمنافسةِ العالميةِ، إلى جانب أمّتِهِ العربيةِ والإسلامية على المستوى الحضاري الأكبر.

إن هناك أهليةً متميزةً في الواقع الأردني الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، لتحقيق قفزةٍ نوعيةٍ في مجالاتِ الإصلاح السياسي والديمقراطية، ويتيح البحثُ في المعوِّقات الحقيقيةِ لعملياتِ الإصلاح والتحوّل الديمقراطي بشفافيةٍ ومسؤوليةٍ المجالَ لفتح صفحةٍ من البرامج والمشاريعِ الوطنيةِ الخلاقةِ، لتحقيقِ هذه الطموحاتِ عبر مختلفِ الأُطُرِ والمؤسساتِ والمستوياتِ والمجالات. وهذا ما يُؤَمَّل أن تتمكن هذه الندوة

من مناقشته، من خلال طرح استراتيجياتٍ ورؤىً جديدةٍ لإحداث هذه النقلةِ، التي يُفْتَرَض أن تستجيب لموازين القوى السياسيةِ والاجتماعيةِ المحليةِ من جهة، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروفَ والمتغيراتِ الإقليميةَ والدوليةَ المتوقعةَ خلال السنوات الخمس القادمة من جهة أخرى.

وأن تضع لَبِناتٍ صلبةً لأُسُسِ التعاونِ المطلوبِ بين مختلفِ مكوناتِ المجتمعِ في مشروعٍ وطنيٍّ أردنيٍّ واحدٍ، ببعده العربيِّ والإسلامي، وفضائه الإنسانيّ الحضاريّ من جهة ثالثة، الأمرُ الذي يسهمُ في بناءِ ديمقراطيةٍ مستقرةٍ وناجحة، وقابلةٍ للقياس والتطويرِ والتحديثِ عبر الأجيالِ دون المساسِ بالنسيجِ الاجتماعيِ والديني والعربي للمجتمع، بوصفه الحاضنةَ الأكثرَ قدرةً على حمايةِ منجزاتِهِ واستقرارِهِ وازدهارِهِ.

إن كتابةَ التقاريرِ حول البرامجِ الإصلاحيةِ التي تتناول التغييراتِ المتعددةَ الواسعةَ النطاق ليست غايةً في ذاتها، ولكن الإصلاح وسيلةٌ لتطويرِ حياةِ الناسِ وإصلاحِ شؤونهم، فإن لم يتحقّق ذلك فلا قيمة لأي مشروعٍ إصلاحيٍّ أو أفكارٍ إصلاحية، وإن بناءَ مفهومِ المسؤوليةِ والمحاسبةِ والشفافيةِ يفرضُ على الحكوماتِ اتّخاذَ التدابيرِ التي تُراعي مصالحَ المواطنين، ولا تتسبّبُ لهم في المعاناةِ أو زيادة مشكلات الفقرِ والعوزِ والبطالةِ والتراجعِ التعليميّ والصحي، ولذلك فإن سياسةَ رفع الدعمِ الحكوميّ عن الخدماتِ الأساسيةِ التي تفرضُهَا بعضُ النظرياتِ

الاقتصاديةِ، التي تتبناها مؤسساتُ البنكِ الدوليّ، وصندوقُ النقدِ الدوليّ في معالجةِ مشكلاتِ الدولِ الناميةِ الاقتصادية، هذه السياسةُ لم تحقّق إسهاماً حقيقياً في تنميةِ الاقتصادِ وازدهارِهِ، ولكنها أضعفتْ قوةَ الطبقةِ المتوسطة في المجتمع ونفوذَها وحجمَها، التي تشكلّ أكثر من نصفِ القوةِ العاملةِ في الأردن، لصالحِ الطبقةِ الغنية، مما أَضَرَّ بقواعدِ التحوّلِ الديمقراطيّ القائمِ على المشاركةِ الشعبيةِ، والقوّةِ الشعبيةِ المؤثِّرَةِ في القرارِ، حيثُ تحوَّلَتْ مجموعاتٌ واسعةٌ من الطبقةِ المتوسطةِ إلى الطبقةِ الفقيرةِ لتزدادَ أزمةُ الفقرِ، بدلاً من معالجتِها، ولذلك فإن الخدماتِ الأساسيةِ للمجتمع يجبُ أن تبقى خاضعةً للدعمِ الجماعيّ من قِبَلِ المجتمعِ والدولةِ، خاصةً ما يتعلقُ منها بالتعليمِ والصحّةِ والضمانِ الاجتماعيّ بمفهومِهِ الواسعِ، وذلك لحمايةِ المجتمعِ من الانهيارِ والتحوُّلِ نحو أساليبَ غيرِ ديمقراطيةٍ في التعبيرِ عن نفسهِ، والمطالبةِ بحقوقِهِ وخرقِ قواعدِ السِّلْمِ الاجتماعيّ والاستقرار.

إن الإصلاحَ والتحولَ الديمقراطيّ، ونشرَ ثقافةِ الحريةِ في المجتمعِ يحتاجُ إلى قراراتٍ تشريعيةٍ، كما يحتاجُ إلى برامجَ تعليميةٍ وتثقيفيةٍ، ويحتاجُ كذلك إلى مؤسساتٍ وآلياتٍ جماهيريةٍ ومدنيةٍ توسّع المفهومَ وتحميهِ فكرياً، وهي أحوجُ من كل ذلك إلى مجلسٍ نيابيٍّ مُنْتَخَبٍ على أساسِ قانونٍ انتخابيٍّ عصريّ عادلٍ ومتوازن، يحفظُ قوةَ الصوتِ الانتخابيِّ الواحد لكل المواطنين، ولا يوجَّهُ لصالحِ فِئَةٍ، أو ضد أخرى،

ويعالِجُ مختلفَ الثغراتِ التي تسبَّبَ بها القانونُ الحالي، إننا أمام تحدٍّ كبيرٍ في قدرتنا على تقديمِ الجديدِ الذي ينهضُ بأفكارِ الإصلاح والتحديثِ، ونشر الحريةِ والديمقراطية في بلادنا.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل لدولة الأستاذ الدكتور عدنان بدران، رئيس الوزراء الأردني، على تفضله برعاية الندوة، وانتداب نائبه معالي الأستاذ هشام التل، نائب رئيس الوزراء ووزير التنمية السياسية، لإلقاء كلمة الافتتاح، كما أتقدم بالشكر الجزيل لسعادة المهندس وائل السقا، نقيب المهندسين الأردنيين على دعم مجلس النقابة لهذه الندوة، وتفضله بإلقاء كلمة في حفل الافتتاح أيضاً.

المدير العام

جواد الحمد

١٥ كانون الثاني / يناير ٢٠٠٦

المقدمة

يضم هذا الكتاب بين دفتيه الأبحاث التي قدمت في ندوة "**آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥- ٢٠١٠**"، والتي عقدها المركز في العاصمة الأردنية عمان، وذلك يوم الأحد الموافق ٤/ ٩/ ٢٠٠٥، تحت رعاية رئيس الوزراء الأردني الأستاذ الدكتور عدنان بدران، والتي تُعقد لأول مرة في الأردن، إضافة إلى النص الكامل للمائدة المستديرة والتي جرى فيها حوار معمق لبلورة ملامح اتجاهات الإصلاح والديمقراطية خلال السنوات ٢٠٠٥-٢٠١٠ في المملكة.

وقد هدف المركز بدعوة نخبة من المختصين والمحللين والقيادات السياسية والعامة -والذين يمثلون غالبية التوجهات الرئيسة الرسمية والشعبية والحزبية والتخصصية- للنقاش والتحاور في هذه الندوة، هدف إلى المساهمة الفعّالة الموضوعية في بلورة رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والتحول بالأردن إلى الحياة الديمقراطية المنشودة، واقتراح ما يستلزمها من خطوات وتطويرات عملية واقعية، هيكلية ومؤسسية ودستورية. حيث أجرت الندوة مراجعة تحليلية عميقة لأهم محطات وملامح الحياة السياسية مع بداية القرن الجديد، وأهم تطورات وجهود الإصلاح السياسي، كما شخصت أهم نتائج وانعكاسات برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية على هذه التطورات والجهود،

وأهم ما قد يواجهها من تحديات مستقبلية، ومن ثم استعرضت التوجهات الرئيسة وآفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن.

وقد انطلق المركز في عقده لهذه الندوة الهامة من قناعات منهجية موضوعية تؤكد بأن الأردن في أمس الحاجة إلى رؤية واضحة تمكنه من الحفاظ على منجزاته، وتجنبه احتمالية أن يقع أسير أزمات عميقة دائمة في جميع مجالات الحياة العامة الحيوية، وتدفعه لتحقيق أعلى درجات الازدهار والتنمية والمنعة والمنافسة العالمية.

ويرى المركز بأن الأردن في حالة تمكنه من النجاح في التحول إلى الديمقراطية بصورة متوازنة، بعيداً عن اضطرابات داخلية أو تدخلات خارجية، سيمثل حالة متقدمة وأنموذجاً يحتذى في العالم العربي. فالأردن يتمتع اليوم بحالة جيدة من الاستقرار الأمني والوحدة الوطنية والعقلانية والنضج السياسي، ويتوفر لديه الكثير من التجارب والمؤسسات والبيئات اللازمة لنجاح التحول إلى الديمقراطي. ولكن وبالرغم مما بُذل من جهود في السنوات الأخيرة للسير قُدماً بالإصلاح السياسي إلا أن نتائج التفاعل بين توزيعات وهياكل وآليات وقوى الحكم والتأثير في الأردن مع مجمل التطورات المحلية والإقليمية والعالمية الكثيرة، ومع إرادات القوى الشعبية لم تثمر حتى اليوم في إيجاد أي نقلة نوعية وكمية معتبرة في هذا الاتجاه. وعليه فإن السؤال الكبير الذي يفرض نفسه يكمن في تحديد ما يعيق عملية التحول الديمقراطي المنشودة، وفي اقتراح استراتيجية مُتكاملة تُعالج كافة الثغرات، وتقدم حلولاً جذرية مستدامة

مقبولة لدى الغالبية العظمى من الشعب الأردني، وتستجيب للتطورات الجوهرية المطروحة إقليمياً وعالمياً، والتي تدفع في غالبها إلى إقامة ديمقراطية مستقرة ناجحة.

تناولت الندوة محاور متعددة موزعة على فصول ومباحث هذا الكتاب، الذي يُعد في تقديرنا مناقشة نوعية لإثراء صناعة القرار والتوجهات الإصلاحية في المملكة، وأهمها:

المحور الأول: آثار برامج التنمية الاقتصادية على الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن ٢٠٠٠-٢٠٠٥

المحور الثاني: تطورات الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن وتداعياتها على موقعه ودوره

المحور الثالث: تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة على جهود الإصلاح الديمقراطي في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠

المحور الرابع: توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠

المحور الخامس: نحو رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والديمقراطية ومتطلباتها

وكلنا أمل بأن يحقق هذا الكتاب ونشره خدمة عملية لصناع القرار والمفكرين، ولفتح المجال لمزيد من الإثراء في المواضيع التي تناولها أو تفاصيلها المختلف.

الفصل الأول

تطورات الإصلاح السياسي في الأردن وآثار برامج التنمية

المبحث الأول: آثار برامج التنمية الاقتصادية على الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن

المبحث الثاني: تطورات الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن وتداعياتها على موقعه ودوره

المبحث الأول

آثار برامج التنمية الاقتصادية على الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن

د. محمد أبو حمور*

المقدمة

منذ أن نشأت الدولة الأردنية وهي تعمل بشكل فاعل في مجال التنمية الاقتصادية، وانصبت جهودها في سبيل تأمين الخدمات الأساسية للمواطنين، ومن جانب آخر أوجدت بنية تحتية مميزة، كما ساهمت في إنشاء العديد من المشاريع الكبرى، وهذا مرتبط بمجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها الأردن عبر مراحل تطوره التاريخي، وقد بدأ تطبيق التخطيط الاقتصادي وإعداد خطط التنمية منذ عقد الخمسينات، وعبر السنوات الماضية تحقق العديد من الإنجازات، بالرغم من كل الأزمات التي شهدتها المنطقة والتي كان لها أثر مباشر وكبير على المملكة، إلا أنه ومع تطور الفكر الاقتصادي وتغير

* وزير المالية الأردني الأسبق، ورئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية.

الظروف السياسية المتمثلة في حسم الصراع لصالح اقتصاد السوق ولصالح حرية التجارة والاستثمار مقابل تراجع الدور الاقتصادي للدولة وتركيزه على الجوانب التنظيمية أو تلك الجوانب التي لا يبادر القطاع الخاص للعمل فيها، تغير أيضا مفهوم الخطط التنموية لتصبح بمثابة أداة تأشيرية ووثيقة سياسات وتطلعات تهيئ المجال لتحقيق الانسجام بين مجمل السياسات الاقتصادية الوطنية، وتؤكد ترسيخ مفاهيم الإصلاح الاقتصادي والبناء ما تم إنجازه، مع تعزيز التوجه نحو تحرير السوق من التدخلات الحكومية غير الضرورية، ومنح القطاع الخاص دورا أكبر في مجال الإنتاج والاستثمار، لتتفرغ الدولة بالتالي لدورها الرقابي والتنظيمي، والحفاظ على البنية التحتية، وتأمين ما يلزم من التمويل للقطاعات التي لا يستطيع القطاع الخاص أن يقوم بعبئها.

وقد شهد الأردن خلال القرن الحالي خطتين تنمويتين أولاهما تلك التي غطت الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٣ والتي تمثلت أهدافها العامة فيما يلي:

- رفع معدلات النمو الاقتصادي إلى معدلات أعلى من معدلات النمو السكاني.
- استكمال سياسة الانفتاح على العالم.
- استكمال إصلاح الأطر القانونية والإدارية التي تحكم النشاط الاقتصادي.

- المحافظة على الاستقرار النقدي وتعظيم دور الادخار الوطني.
- تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والعدالة في توزيع مكاسب التنمية.
- تأكيد ثقافة وأخلاق العمل الجاد والمتقن.
- زيادة مشاركة العمالة الوطنية في سوق العمل.
- التصدي للفساد والتركيز على الشفافية.
- تطوير قواعد البيانات.
- المحافظة على البيئة.

أما الخطة التنموية الثانية فهي تغطي الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦ وقد تميزت عن سابقاتها بأن إعدادها تم في إطار واسع من المشاركة بين مختلف فئات المجتمع مما يكرس نهج الشفافية والديمقراطية، كما تم الحرص على إيجاد انسجام بين مشاريع هذه الخطة وبين الظروف التمويلية المتاحة من خلال الموازنة العامة للدولة، كما تضمنت أيضا تحديد رؤية ورسالة وأهداف لمختلف قطاعات الاقتصاد الوطني.

كما شهدت هذه الفترة البدء في تنفيذ برنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي، وبرنامج تعزيز الإنتاجية، وتعزيز الدور التنموي للحكام الإداريين، وكلها برامج هدفت إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين في مختلف محافظات المملكة وتوسيع المشاركة الشعبية في القرار الاقتصادي.

برامج التصحيح الاقتصادي في الأردن

بدأ الأردن في أواخر عام ١٩٨٩ تطبيق برنامج التصحيح الأول وجاء ذلك مباشرة في أعقاب الأزمة التي تعرض لها الاقتصاد الأردني في ذلك الوقت ، وقد استمر العمل بهذا البرنامج حتى اندلاع أزمة الخليج في صيف عام ١٩٩٠ حيث أصبح في حينه من غير الممكن الاستمرار في ذلك. وفي عام ١٩٩٢ بدأ الأردن في تطبيق برنامج جديد للتصحيح الاقتصادي، وقد استمر هذا البرنامج لمدة ثلاث سنوات، تلاه برنامج آخر استمر العمل به حتى عام ١٩٩٨. وقد استهدف هذا البرنامج تحقيق التوازن الداخلي والخارجي وذلك من خلال تبني مجموعة من السياسات والإجراءات الرامية إلى تحقيق استقرار في مستوى الأسعار، وتحفيز المدخرات المحلية وتشجيع الاستثمار، وتخفيض العجز في الموازنة العامة وميزان المدفوعات، وتحقيق الاستقرار المالي والنقدي، إلى جانب تخفيض رصيد المديونية الخارجية وأعبائها إلى مستويات مقبولة، وإيلاء القطاع الخاص الأهمية التي يستحقها في رفده للتنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي المستدام.

ولكن أداء الاقتصاد الوطني خلال السنوات الأخيرة من برنامج التصحيح الثاني أخذ في التباطؤ الملحوظ وذلك جراء الظروف الإقليمية غير المواتية. فقد عانت التجارة مع الضفة الغربية من مشاكل واضحة

جراء تعثر عملية السلام. كما تأثر أداء الاقتصاد الأردني خلال عام ١٩٩٨ بالانخفاض العالمي لأسعار النفط مما انعكس سلبياً على حجم مبادلاته التجارية مع الدول العربية المصدرة للنفط، وكذلك على تدفق حوالات الأردنيين العاملين في الخارج. كما تأثر الاقتصاد الأردني بالحصار المفروض على العراق وتواتر الأزمات بين العراق والأمم المتحدة. هذا بالإضافة إلى ارتفاع أعباء خدمة الدَّين العام الخارجي. وقد أثرت هذه العوامل مجتمعة سلباً في أداء الموازنة العامة وفي أوضاع ميزان المدفوعات وفي مستوى النشاط الاقتصادي. وفي ضوء ذلك وبعد أن تم تقييم جهود التصحيح الاقتصادي على صعيد المالية خلال الفترة ١٩٨٩-١٩٩٨، وتبين أهمية إيلاء عدد من الجوانب العناية القصوى، حيث تم وضع برنامج تصحيح اقتصادي متوسط المدى يغطي الفترة ١٩٩٩-٢٠٠١ ليعالج القصور الذي عانى منه التصحيح المالي خلال الفترة السابقة وبما يفضي إلى تعميق التصحيح الاقتصادي الوطني بأشكاله كافة، وتوسيع نطاقه ليشمل مختلف المستويات، بما في ذلك تكثيف الجهود للتصدي لظاهرتي الفقر والبطالة. وضمن هذا الإطار، فقد تم وضع الملامح الرئيسية لهذا البرنامج.

وقد تمثلت الأهداف الرئيسة للبرنامج (١٩٩٩-٢٠٠١) والذي انتهى في شهر أيار من عام ٢٠٠٢ بتحقيق زيادة تدريجية في معدلات

النمو الاقتصادي، واحتواء معدلات التضخم ضمن معدلات منخفضة، وتعزيز وضع احتياطيات المملكة من العملات الأجنبية، والمحافظة على استقرار سعر صرف الدينار، وتخفيض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى السير قدماً في عملية التصحيح الهيكلي والمتمثلة في تنفيذ حزمة الأمان الاجتماعي للحد من ظاهرتي الفقر والبطالة وتحرير التجارة الخارجية، وخصخصة بعض الشركات والقطاعات لإفساح المجال أمام القطاع الخاص للمشاركة الأوسع في النشاط الاقتصادي واستقطاب الاستثمارات الأجنبية.

وفي ضوء هذا النهج توصل الأردن في شهر أيار من عام ٢٠٠٢ إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي حول برنامج جديد للإصلاح الاقتصادي لمدة عامين امتد حتى منتصف عام ٢٠٠٤. وسعت الحكومة من وراء ذلك إلى تعزيز المكتسبات التي تحققت وترسيخها خلال السنوات الماضية. وتتمثل أهداف هذا البرنامج في تحقيق النمو الاقتصادي المستدام الذي يساهم في التأثير الإيجابي بشكل مباشر على مستوى معيشة المواطنين، وذلك عن طريق مواصلة الإصلاحات الهيكلية والاستمرار في تطبيق سياسات كلية مناسبة. كما يهدف أيضاً إلى تخفيض عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى توفير مصادر التمويل اللازمة لبرنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي.

وشكل إصلاح نظام التقاعد الحكومي إحدى أولويات هذا البرنامج وذلك نظراً للأعباء المالية الكبيرة لهذا النظام على الموازنة العامة للدولة.

ساهمت برامج التصحيح في تصويب مسار الاقتصاد الأردني وتهيئته للاندماج مع الاقتصاد العالمي الذي تسوده ظاهرة الانفتاح والعولمة وثورة المعلومات والاتصالات. وأصبح القطاع الخاص يؤدي دور الريادة والقيادة في بيئة تنافسية حرة تحت مظلة حكومية تقتصر على جوانب الإشراف والرقابة والتنظيم.

في أوائل شهر تموز ٢٠٠٤ أنهت المملكة آخر برامج التصحيح التي تم تنفيذها بالتعاون مع الجهات الدولية ولغايات الحفاظ على هذه الإنجازات وتعزيزها والسير قدماً في البناء عليها، فإن ذلك يتطلب بالضرورة مواصلة النهج الإصلاحي الذي يتم بجهود وطنية، وبالاعتماد على مواردنا الذاتية ومزايانا التفضيلية، وبما يراعي أولوياتنا وقدراتنا المحلية. ويهدف هذا النهج الإصلاحي على المدى المتوسط إلى تحقيق نمو اقتصادي حقيقي ومستدام يتجاوز ضعف معدل النمو السكاني كحد أدنى، مما سينعكس إيجاباً على مستوى معيشة المواطنين، كما يهدف هذا النهج إلى الحفاظ على نسبة التضخم ضمن مستويات معتدلة، ومواصلة تخفيض عجز الموازنة العامة بالأرقام المطلقة وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يكرس مبدأ التوجه نحو مزيد من الاعتماد على الذات من

خلال زيادة مساهمة الإيرادات المحلية في تغطية النفقات العامة، وبما يفضي إلى تخفيض نسبة المديونية وصولاً إلى السقوف المحددة في قانون الدين العام وإدارته، وكذلك الحفاظ على استقرار سعر صرف العملة الوطنية، وبناء احتياطيات كافية من العملات الأجنبية، مع العمل على توفير الظروف الملائمة لنمو الصادرات بنسب مرتفعة، وتحقيق توازن الحساب الجاري.

تطورات الوضع المالي والاقتصادي في الأردن أثناء فترة التصحيح

اتجهت السياسة المالية خلال الفترة التي شهدت تطبيق برامج التصحيح نحو الحد من الطابع التوسعي بهدف احتواء العجز المزمن في الموازنة العامة تدريجياً، وذلك من خلال العمل على تنمية الإيرادات المحلية وترشيد الإنفاق العام، وفي سبيل ذلك، فقد اتخذت الحكومة سلسلة من الإجراءات التي من شأنها العمل على تنمية الإيرادات المحلية وزيادة مرونتها.

ومن أبرز هذه الإجراءات إحلال ضريبة الاستهلاك محل رسوم الإنتاج المحلي وتوسيع وعائها. وفي منتصف عام ١٩٩٤ بدأ العمل بقانون الضريبة العامة على المبيعات لتحل محل قانون ضريبة الاستهلاك. وتعتبر ضريبة المبيعات أحد أهم أركان النظام الضريبي في

المملكة في الوقت الحاضر خاصة بعد التخفيضات الملحوظة المتتالية على الرسوم الجمركية. وتبلغ نسبة هذه الضريبة حاليا ١٦٪ على السلع المستوردة والمحلية ومجموعة محددة من الخدمات، وتهبط هذه النسبة إلى ٢٪ على السلع الأساسية التي تهم الشريحة العظمى من المجتمع.

وفي مجال الضرائب الجمركية، وضمن سعي الحكومة لتوسيع هامش حرية التجارة وتشجيع الاستثمار وزيادة القدرة التنافسية للصناعة الأردنية قامت الحكومة ومنذ عام ١٩٨٩ بإجراء تخفيضات جوهرية على الرسوم المفروضة على السلع المستوردة خاصة المواد الأولية والسلع والوسيطة، شملت هذه الإجراءات تخفيض الحد الأعلى للرسوم الجمركية، وإعفاء العديد من مدخلات الإنتاج من الرسوم.

وبهدف تطوير الإجراءات الجمركية وتبسيطها أصدرت الحكومة خلال عام ١٩٩٨ قانوناً جديداً للجمارك تم بموجبه توحيد كافة الرسوم والضرائب التي تستوفى على السلع المستوردة والمعاد تصديرها بحيث يتم استيفاء هذه الرسوم والضرائب في بند واحد ووفق جدول واحد. وفي مجال الإصلاح الجمركي، فقد عملت دائرة الجمارك على اعتماد النظام المنسق للتعرفة الجمركية، وهو عبارة عن جدول دولي متطور لتصنيف وتبويب السلع وفق أسس علمية ثابتة وضمن مجموعات رئيسية.

وفي إطار الإصلاح الضريبي الشامل الذي يهدف إلى تطوير النظام الضريبي، وزيادة مرونته، واستقطاب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية قامت الحكومة بتعديل قانون ضريبة الدخل. وقد تضمن التعديل تخفيض عدد الشرائح الضريبية المفروضة على الأشخاص الطبيعيين، إلى جانب إجراء تخفيضات كبيرة على نسب الضريبة المفروضة على الشركات.

أدت الإصلاحات الضريبية إلى توسيع قاعدة المكلفين، وتقليل عملية التهرب الضريبي من خلال تفعيل نظام التقدير الذاتي لضريبة الدخل، وتشجيع الاستجابة الطوعية لدى المكلفين بتقديم كشوف التقدير الذاتي، ودفع الضرائب المترتبة عليهم، والبدء بأسلوب اختيار العينات في تدقيق الكشوف، كما أنه ومن خلال قانون الضريبة العامة على المبيعات تم توسيع الشريحة الخاضعة للقانون، وساهم توحيد دائرتي ضريبة الدخل والضريبة العامة على المبيعات في تعزيز الاصلاح الضريبي وتوحيد الأرقام الضريبية ورفع مستوى الأداء وكفاءة التحصيل.

وفي جانب النفقات العامة، فقد اتبعت الحكومة مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تقليص النفقات العامة وتخفيض نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي. وقد ركزت الحكومة لتحقيق ذلك على ضبط الإنفاق

الجاري، وخاصة النفقات التحويلية منها، والتي من أبرزها دعم المواد التموينية ودعم المؤسسات، هذا إلى جانب ترشيد مشتريات الحكومة من السلع والخدمات قدر الإمكان، وضبط النمو في فاتورة الرواتب والأجور.

أما فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي، فقد عملت الحكومة على إجراء بعض الإصلاحات في عدد من القطاعات من خلال تقنين الدعم المقدَّم لبعض المؤسسات وتنفيذ برنامج للتخاصية، وتوفير الإطار التشريعي المناسب لعمل هذه القطاعات، وإعادة النظر في أسعار بعض الخدمات. وقد شملت هذه الإصلاحات قطاعات متعددة منها على سبيل المثال قطاع الطاقة، وقطاع النقل، وقطاع الاتصالات، وقطاع التأمين والمصارف، وغيرها.

التخاصية

يواصل الأردن السير قدماً في تنفيذ برنامج التخاصية الذي بدأ في النصف الثاني من عام ١٩٩٦ لتحقيق أهدافه في رفع كفاءة الاقتصاد الأردني، وجذب الاستثمارات الخاصة، وتدعيم المالية العامة، وتوسيع السوق المالي، وغيرها، حيث تم خلال السنوات الماضية بيع أسهم الحكومة في عدد من الشركات التابعة لمحفظة المؤسسة الأردنية

للاستثمار. كما شهد العام الماضي نشاطاً ملحوظاً في عمليات إعادة هيكلة وتخاصية المشروعات قيد التنفيذ، ففي قطاع الطيران، جرى تنفيذ برنامج تخاصية الشركة الأردنية لصيانة الطائرات (جورامكو) والتي تم بيع ٨٠٪ من أسهمها في بداية العام ٢٠٠٥ إلى شركة أبراج كابيتال، كما يجري استكمال برنامج إعادة هيكلة سلطة الطيران المدني، وخصخصة المطارات الأردنية وتهيئة وحداتها لتعمل على أسس تجارية، ولتسهل دخول القطاع الخاص إلى خدمات المطارات. ويجري العمل أيضا على تنفيذ مشروع تخاصية كلية الملكة نور الفنية للطيران المدني وبمساعدة مستشار مالي محلي.

وفي قطاع الطاقة يجري العمل على استكمال عملية بيع ما نسبته (٥١٪) من شركة توليد الكهرباء المركزية إلى شريك استراتيجي، هذا وقد تم في شهر كانون ثاني ٢٠٠٥ استلام عروض الشراء النهائية وسوف يجري استدراج عروض إبداء الاهتمام لشراء الحصص المزمع بيعها في شركتي التوزيع أوائل العام القادم.

وهناك عدد من المشروعات العامة يجري إعادة هيكلتها وخصخصتها بالأسلوب المناسب لكل منها مثل مؤسسة سكة حديد العقبة، وشركة البريد الأردني، والشركة الأردنية للصوامع والتموين، وشركة مناجم الفوسفات الأردنية، وباقي حصة الحكومة في شركة

الاتصالات الأردنية (البالغة ٤١,٥٪)؛ وذلك بغية رفع كفاءة أدائها، وتحسين جودة خدماتها، وتخفيف أعباء الدعم المالي المقدم لهذه المشروعات من الموازنة العامة.

ولا بد من الإشارة هنا إلى أن الحكومة تولي جل اهتمامها لإنشاء وتفعيل هيئات الرقابة والتنظيم للقطاعات التي يتم خصخصتها، حيث تم إنشاء هيئات تنظيم لقطاعات الاتصالات والنقل العام للركاب والكهرباء والبريد لتضطلع بمهمة الرقابة والإشراف على هذه القطاعات في مرحلة ما بعد التخاصية ، بهدف تحسين نوعية الخدمات، والسلع المقدمة وبأسعار عادلة تراعي ذوي الدخل المتدني من خلال الشرائح المتعددة لتعرفة الخدمات، وبحيث تحافظ على حقوق ومصالح المستثمر والمستهلك على حد سواء. ومما لا شك فيه أن تنفيذ برنامج التخاصية في الأردن يسير بكل شفافية وكفاءة جنباً إلى جنب مع مراعاة الحفاظ على حقوق العاملين ومكتسباتهم في المشروعات التي يتم خصخصتها.

وقد ساهم برنامج التخاصية في إيجاد موارد من العملات الصعبة لشراء وتسديد الديون الخارجية، ولتمويل بعض مشاريع التحول الاقتصادي والاجتماعي الذي يهدف إلى تعميم مكاسب التنمية والتخفيف من حدة الفقر والبطالة، كما قلص من الحاجة للجوء

للاقتراض الخارجي، يضاف لذلك إصلاح وتطوير القطاعات الاقتصادية المختلفة وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية لهذه القطاعات. وقد ثبت أن التخاصية، والتي يتم تنفيذها ضمن إطار قانوني واقتصادي واجتماعي واضح، تمثل حافزاً لخلق الاستثمار وليس استبدالاً له، حيث ارتبط إنجاز البرنامج حتى الآن بجذب استثمارات جديدة بلغت حوالي مليار دولار في مختلف القطاعات. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن هذا البرنامج يساهم في رفع كفاءة الأداء والاستغلال الأكفأ للموارد.

الاتفاقيات التجارية

استجابة لمتطلبات الانفتاح الاقتصادي وسعياً من الأردن إلى فتح مختلف الأبواب أمام صادراته، فقد تم الدخول في العديد من الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية مثل اتفاقية الشراكة الأوروبية ومنظمة التجارة العالمية، ومنطقة التجارة العربية الحرة، واتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية. وقد ساهمت هذه الاتفاقيات في تحسين المناخ الاستثماري، وتعزيز قدرة الأردن على جذب الاستثمارات الأجنبية، وإيجاد مناخ ملائم يمكن الإنتاج المحلي من الانطلاق في أجواء تنافسية حرة، ويفسح المجال أمامه لولوج الأسواق العالمية وبشروط

تفضيلية تعزز من قدرته على المنافسة في تلك الأسواق، وتساهم هذه الاتفاقيات في توفير أسواق مستقرة للمنتجات الأردنية.وقد شهدت الصادرات الوطنية في عام ٢٠٠٤ نمواً بلغت نسبته ٣٩٪، وخلال أول خمسة أشهر من العام الحالي نمت الصادرات الوطنية بحوالي ١٧٪.

إصلاح القطاع العام

شهدت المرحلة المنقضية تقليص دور الدولة في النشاطات الاقتصادية المختلفة وخاصة من خلال تفعيل برنامج التخاصية. مما أفسح المجال أمام القطاع الخاص لتفعيل دوره في الأنشطة الاقتصادية، ويؤدي دوراً ريادياً في التنمية الاقتصادية. ومن جهة أخرى فقد ساهم هذا في تعزيز قدرة الحكومة على تركيز نشاطها في مجال التنظيم والرقابة وتوفير البيئة الملائمة لعمل القطاع الخاص، ولا شك بأن هذا يتطلب أيضاً إصلاح القطاع العام وتحسين أدائه، مما يفضي إلى تعزيز دور الدولة في إدارة الاقتصاد الكلي والحفاظ على سلامته واستقراره، ويمكن القول إن الهدف الأساسي في هذا المجال هو دولة تعمل بكفاءة أكبر وبكلفة أقل.

تسعى الحكومة من خلال برنامج إصلاح القطاع العام إلى إيجاد جهاز حكومي متطور يتمتع بكفاءة عالية، ويواكب المستجدات والتطورات الحديثة، ويوفر البيئة المحفزة للاستثمار، ويكون قادراً على

تقديم الخدمات المتميزة بكفاءة، ورسم السياسات العامة بمنهجية علمية، والمحافظة على الأمن، وصون الحريات العامة.

ويتكون البرنامج من أربعة محاور أساسية، أولها صنع السياسات واتخاذ القرارات، والذي يهدف إلى تعزيز دور مجلس الوزراء في صناعة السياسات الإستراتيجية العامة، وتفويض القرارات الثانوية للوزارات والدوائر، وسيتم في إطار هذا المحور إنشاء عدد من اللجان القطاعية الدائمة. ويركز المحور الثاني على إدارة الأداء، وتطوير الخدمة المقدمة للمواطنين من قبل الدوائر والمؤسسات الحكومية ووضع معايير لقياس الأداء، أما المحور الثالث فيهدف إلى هيكلة المؤسسات وتنظيمها بهدف إزالة الازدواجية والتداخل في أعمالها، ويركز المحور الرابع على تطوير إدارة الموارد المالية والبشرية وتحديثها من خلال تحديث سياسات الخدمة المدنية، ووضع مقاييس محددة وواضحة وقابلة للقياس تعتمد الكفاءة في التعيين والترقية، وتعمل على رفع مستوى الموظف العام من خلال البرامج التدريبية المناسبة.

إصلاح الإدارة المالية

استمراراً للجهود التي بذلت في تحديث وتطوير الإدارة المالية، والتي هدفت إلى تعزيز الانضباط المالي، ورفع كفاءة الإنفاق العام، والحد من الهدر في المال العام، فقد عملت وزارة المالية على تحسين

وتطوير عملية إعداد الموازنة حيث حددت بالدرجة الأولى السقف الكلي للإنفاق، ضمن إطار مالي متوسط المدى يتلاءم مع الإمكانيات وبما لا يشكل ضغوطاً إضافية على الاقتصاد الوطني، مع التأكيد على أن المخصصات المرصودة في الموازنة تخدم الأولويات الاستراتيجية للوطن، وتؤدي إلى الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

وضمن مشاريع تحديث الإدارة المالية التي تقوم بها وزارة المالية تم في عام ٢٠٠٤ صياغة إستراتيجية شاملة لكافة المؤسسات العاملة تحت مظلة هذه الإدارة وتغطي جميع المبادرات التي تم المباشرة بها أو المتوقع السير بها، وذلك من أجل ترسيخ الرؤية وتأدية الرسالة التي تسعى الإدارة المالية إلى تحقيقها، فبالإضافة إلى تحديد السقف الكلي للإنفاق العام وتحديد السقوف المؤسسية قامت وزارة المالية بتقوية إدارة التدفقات النقدية، إضافة إلى قيامها بتحليل ومراجعة بنود الإنفاق العام بهدف رفع كفاءة تخصيص الموارد المتاحة.

وفي مطلع عام ٢٠٠٤ تم دمج دائرتي ضريبة الدخل وضريبة المبيعات بهدف تقليل التهرب الضريبي، ورفع كفاءة التحصيل من خلال إدخال الرقم الضريبي الموحد، وتبسيط الخدمات المقدمة للمكلفين. كذلك سارت الوزارة قدماً في إنشاء حساب الخزينة الموحد والذي يتيح للحكومة ضبط حساباتها، واستخدام مواردها بصورة أكثر

كفاءة وفعالية. وعملت أيضا على إعداد الخطوات اللازمة لتحديث تصنيف الحسابات الحكومية في الموازنة العامة بما يتناسب مع التطورات الحديثة، والذي يؤدي أيضا إلى فعالية أكبر في تخصيص الإنفاق.

وأنجزت الوزارة خطوات مهمة على طريق تعميق وترسيخ مبادىء الشفافية المالية منها تحديث تصنيف البيانات المالية، وانضمام الأردن إلى المعايير العالمية الخاصة بنشر بيانات المالية العامة وبث جلسات فتح العطاءات الحكومية.

دور الموازنة العامة في التخطيط الاقتصادي

يتحقق دور الموازنة العامة في التخطيط المتوسط والطويل الأجل من خلال تبني مفهوم موازنة البرامج، حيث إن كبر حجم النفقات العامة في الموازنة وزيادة آثارها على الاقتصاد الوطني دعا إلى ضرورة الربط بين الخطط الحكومية والموازنات العامة، وأن تتغير وظيفة الموازنة لتصبح أداة للتوجيه والتخطيط الحكومي للاقتصاد الوطني بأكمله، وذلك من خلال بيان البرامج والمشاريع التي ستنفذها الأجهزة الحكومية لعدد من السنوات المقبلة والنفقات المتوقعة لها. ونلاحظ بأن الموازنة العامة ما هي إلا خطة تنموية سنوية تعتمدها الحكومة لتنفيذ سياساتها المالية، والمساهمة في تحقيق أهدافها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية. وبذلك فهي تأتي لتنفيذ الخطط التنموية

متوسطة وطويلة الأجل وبشكل سنوي ومتواصل. وبهذا نلاحظ الاتساق الكامل بين الموازنة العامة والخطط التنموية.

إضافة إلى ذلك تعتبر الموازنة نظاماً إدارياً يربط التخطيط الاستراتيجي البعيد المدى بالموازنة، ويركز على التحليل، ويهدف إلى توفير المعلومات والبيانات الضرورية لمتخذي القرارات لمساعدتهم على اتخاذ القرارات المناسبة التي تسعى إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية.

أبرز ملامح مشروع موازنة عام ٢٠٠٥

تم إعداد مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٠٥ استناداً إلى إستراتيجية إصلاح الإدارة المالية التي تبنتها الحكومة مؤخراً، والتي تهدف إلى مواصلة السير بثبات تجاه تعميق نهج الشفافية والالتزام بمبادئ الواقعية التي تهيئ المجال لوضع الضوابط الواضحة والمستقرة لمسار مالي مستقبلي يراعي توجيه الإنفاق على ضوء الموارد المالية المتاحة، وترتيب أولويات الإنفاق الوطنية وفقاً لهذه الموارد من أجل تحقيق النمو الاقتصادي المنشود والقابل للاستمرار، لذلك فقد جاء إعداد الموازنة بناءً على إطار مالي متوسط المدى يمكّن الحكومة من الوقوف على الوضع المالي المتوقع للخزينة العامة في المدى المتوسط من خلال استخدام الأساليب العلمية في تقدير الإيرادات والنفقات العامة على ضوء التطورات الاقتصادية، مما يسمح بإتاحة المجال لكافة الدوائر

والوزارات لتحديد أولوياتها وتقدير احتياجاتها وفق سقوف محددة تتناغم مع السقف الكلي المحدد للإنفاق العام والذي ينسجم مع حجم الإيرادات المتوقعة والعجز المالي المستهدف. وقد أتاح هذا الأسلوب لكل وزارة أو دائرة حكومية الوقت الكافي لتحديد المشاريع والأولويات التي يجب أن توليها عناية خاصة.

لم يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة فرض أي ضرائب جديدة، وإنما يركز على بذل مزيد من الجهود لتحسين الإدارة الضريبية ورفع كفاءتها وفاعليتها، وقد أثبت هذا التوجه خلال العام الماضي أنه ذو أثر فاعل على تقليص التهرب الضريبي، وتحصيل حقوق الخزينة في مواعيدها، وقد تجلى ذلك من خلال النتائج التي ظهرت جراء القيام بدمج دائرتي ضريبة الدخل والمبيعات حيث كان لها آثار إيجابية واضحة على تحسين الإيرادات، إضافة لذلك فقد تم إضفاء مزيد من الشفافية والوضوح على الموازنة من خلال أفراد بند خاص لدعم المحروقات، وكذلك احتساب المنح النفطية على أساس أسعارها في السوق العالمي.

أولى مشروع موازنة عام ٢٠٠٥ أهمية خاصة لترجمة الأولويات الوطنية التي انبثقت عن الخلوة التي عقدت في البحر الميت مؤخراً، حيث تضمن تنفيذ عدد من المشاريع الرأسمالية في مجالات ذات أولوية عالية، كالتركيز على محاربة الفقر والبطالة والاستثمار وتنمية الموارد البشرية،

والتعليم العام والعالي، والرعاية الصحية، وتنمية المحافظات، وإصلاح القطاع العام، وتطوير القضاء وغيرها.

وتفرض التطورات والتغييرات في هيكل الإيرادات والنفقات العامة إعادة ترتيب أولوياتنا في جانبي الإيرادات والنفقات العامة بشكل يكفل الاستمرار في ضبط عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي عند المستويات المستهدفة في برنامج الإصلاح الوطني.

لابد أن تكثف الحكومة من إجراءاتها الهادفة إلى تقليص فجوة العجز المالي في الموازنة العامة إلى أضيق الحدود الممكنة لتفادي المخاطر الجسيمة الناجمة عن تزايد هذه الفجوة المتمثلة باللجوء إلى الاقتراض بشقيه الداخلي والخارجي على حد سواء. فالتزايد في حجم الاقتراض لمثل هذه الغايات من شأنه زعزعة دعائم الاستقرار المالي والنقدي التي بذلت الحكومة الكثير عبر سنوات التصحيح الاقتصادي لإرسائها وترسيخها لكونها تعد بمثابة الركن الأساسي للتنمية الاقتصادية المستدامة التي نتطلع إلى تحقيقها.

الدَّين العام

وفيما يتعلق بالمديونية الخارجية، فقد أسفرت الجهود التي بذلتها الحكومة لتخفيض عبء المديونية عن تحقيق نجاح ملحوظ من خلال الاتفاق مع الجهات الدائنة على شراء ومقايضة أو شطب أو إعادة

جدولة مديونيتها على الأردن. وقد كان أبرز ما تحقق في هذا المجال اتفاقيات شطب الديون أو تحويلها إلى منح والتي أبرمت خلال التسعينات مع عدد من الدول وبقيمة (٧٧٣) مليون دولار. وكذلك اتفاقيات إعادة الجدولة التي عقدت مع كل من نادي باريس ونادي لندن خلال الفترة ١٩٨٩-٢٠٠١ لإعادة جدولة ما مجموعه (٣٦٩٤) مليون دولار. هذا إلى جانب اتفاقيات شراء ومقايضة الديون المستحقة إلى كل من روسيا وسويسرا وفرنسا وألمانيا وإسبانيا، حيث بلغت اتفاقيات شراء الديون ما قيمته (١٣٤١) مليون دولار، في حين بلغت عمليات مقايضة الديون (٥٤٠) مليون دولار.

وتشير البيانات المتعلقة بالدين العام الخارجي إلى أن رصيده قد بلغ في نهاية شهر حزيران من هذا العام حوالي (٥٠٨١) مليون دينار أو ما نسبته (٥٧,٩٪) من الناتج المحلي الإجمالي المقدر لعام ٢٠٠٥، مقابل ما مقداره (٥٣٤٨) مليون دينار في نهاية عام ٢٠٠٤ أو ما نسبته (٦٧,٤٪) من الناتج المحلي الإجمالي.

بلغ الدَّين العام الداخلي في نهاية شهر حزيران ٢٠٠٥ ما قيمته (١٨٤٥) مليون دينار أو ما نسبته (٢١٪) من الناتج المحلي الإجمالي المقدر لعام ٢٠٠٤ مقابل ما مقداره (١٩٤٥) مليون دينار في نهاية عام ٢٠٠٤، أو ما نسبته (٢٤,٥٪) من الناتج المحلي الإجمالي.

الحكومة ملتزمة وفقاً لقانون الدَّين العام بتخفيض رصيد الدين العام الداخلي والخارجي بما لا تتجاوز نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي عن (٨٠٪) في مطلع عام ٢٠٠٧. وانسجاماً مع هذا الالتزام، قامت الحكومة خلال شهر كانون أول من عام ٢٠٠٣ بعملية إطفاء مبكر لكامل سندات بريدي التي تبلغ قيمتها الاسمية حوالي (٤٦٠) مليون دولار لتتجنب الخزينة دفع فوائد مرتفعة على هذه السندات. كما تم خلال الفترة نفسها إجراء عملية مبادلة دين بمبلغ يعادل (٧٠) مليون جنيه استرليني وبسعر خصم كبير. وساهمت هاتان العمليتان في تخفيض رصيد المديونية الخارجية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بحوالي ستة نقاط مئوية، كما ستساهم أيضاً في تخفيض خدمة الدَّين من الفوائد وبمبلغ يزيد على (٢٥) مليون دولار سنوياً على مدار العشرين عاماً القادمة، وتم خلال عام ٢٠٠٤ تنفيذ وإبرام عدد من اتفاقيات مبادلة الدَّين مع إيطاليا وإسبانيا وألمانيا.

بلغ مجموع الدَّين العام الداخلي والخارجي في نهاية شهر حزيران ٢٠٠٥ حوالي ٦٩٢٦ مليون دينار أو ما نسبته ٧٨,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي، مقابل٧٢٩٤ مليون دينار في نهاية عام ٢٠٠٤، أو ما نسبته ٩١,٩٪ من الناتج.

أبرز تطورات السياسة النقدية

تابع البنك المركزي خلال السنوات الماضية تطبيق سياسته النقدية الرامية إلى الحفاظ على الاستقرار النقدي، والمتمثل في تحقيق الاستقرار في سعر صرف الدينار، واستقرار المستوى العام للأسعار، وتوفير هيكل أسعار فائدة مناسب ينسجم مع التطورات الاقتصادية المحلية وتطورات أسواق المال العالمية.

كما واصل البنك المركزي اتباع أسلوب الإدارة غير المباشرة (عمليات السوق المفتوحة) كأداة رئيسة لإدارة السياسة النقدية، وذلك لتنظيم حجم السيولة في الاقتصاد الوطني بما يتناسب وتمويل النشاط الاقتصادي الحقيقي من جهة، وتحقيق التناغم والانسجام بين السياسة النقدية والسياسات المالية والاقتصادية العامة من جهة ثانية.

كما تمكّن البنك المركزي من الحفاظ على مستوى مريح من احتياطيات المملكة من العملات الأجنبية وإدارته بما يكفل السيولة والربحية والأمان، إذ بلغت هذه الاحتياطيات حتى نهاية شهر أيار الماضي نحو (٤,٧) مليار دولار، وهو ما يكفي لتغطية مستوردات المملكة من السلع والخدمات لمدة تزيد على سبعة أشهر.

وانسجاماً مع التطورات التي جرت مؤخراً في أسواق المال العالمية والمتمثلة بارتفاع أسعار الفائدة على الدولار الأمريكي، قام البنك

المركزي برفع أسعار الفائدة على أدوات سياسته النقدية بهدف الحفاظ على جاذبية الدينار الأردني كوعاء ادخاري.

وعلى صعيد الجهاز المصرفي، اتخذ البنك المركزي العديد من الإجراءات التصحيحية في مجال الرقابة على الجهاز المصرفي وذلك بغية التأكد من سلامة مراكزها المالية والتزامها بنسب الأمان المصرفي المفروضة عليها. وفي إطار تعزيز المنافسة في هذا القطاع قام البنك المركزي بالعمل على إزالة المزايا التفضيلية التي كانت تتمتع بها بعض البنوك في مجال التسليف ورخص لعدد من البنوك الخارجية ذات الخبرة المصرفية المميزة للعمل في المملكة، كما أصدر تعليمات تتعلق بمكافحة غسيل الأموال بغية الحفاظ على سلامة الجهاز المصرفي وسمعته محلياً وعالمياً.

تحديات أساسية أمام جهود الإصلاح

تؤدي السياسات المالية والنقدية دوراً هاماً في التأثير على مجمل الأوضاع الاقتصادية للمملكة، وتمكن من توفير مزيد من الموارد المالية، وتهيىء المناخ الاستثماري المناسب لاستقطاب الاستثمارات العربية والأجنبية المباشرة وبما يخدم الاقتصاد الوطني، كما أنه لا بد من الإشارة إلى أن الاقتصاد الأردني، وبالرغم من الظروف الاستثنائية التي تمر بها المنطقة، حقق خلال السنوات الأخيرة نمواً مطَّرداً وبمعدلات فاقت

معدلات النمو السكاني، مما أسهم في زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي، حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الحقيقية خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ حوالي (٣,٤٪) سنوياً، وهو متوسط يفوق ما تحقق في كثير من دول المنطقة والعالم. وما كان هذا النمو ليتحقق لولا جهود التصحيح المتواصلة التي نفذتها المملكة عبر السنوات الماضية وعلى مختلف الصعد، ولا سيما ما يتعلق منها بالسياستين المالية والنقدية والانفتاح التجاري على العالم الخارجي، فضلاً عن إفساح المجال للقطاع الخاص ليؤدي دوراً ريادياً في دفع النشاط الاقتصادي وعملية التنمية من خلال مواصلة تنفيذ برنامج الخصخصة وتحديث التشريعات التي تعزز وترسخ مبدأ آلية السوق في النشاط الاقتصادي، كما حقق الاقتصاد الوطني خلال عام ٢٠٠٤ نمواً حقيقياً بلغت نسبته (٤,٧٪)، وهذا المعدل هو الأعلى منذ عام ١٩٩٢، وتشير التوقعات الى أن عام ٢٠٠٥ سيشهد نسبة نمو لا تقل عن ٧٪، وهذا يؤكد بأن المملكة تسير قدماً في طريق النمو المستدام. مما يتطلب مواصلة العمل بجد ودأب لمواجهة مختلف التحديات للوصول بالأردن إلى المستوى الذي يلبي طموح قائدنا جلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين المعظم حفظه الله، ولا شك بأن الأردن بهمة أبنائه وطموح قيادته قادر على تحقيق المزيد من الإنجازات.

بالرغم من أن المملكة استطاعت عبر تطبيق سياسات التصحيح الاقتصادي أن تحقق العديد من الإنجازات بما في ذلك تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ومعالجة جانب كبير من التشوهات الهيكلية، وتخفيض عجز الموازنة، وتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة، والحفاظ على سعر صرف العملة الوطنية وتوفير احتياطيات جيدة من العملات الأجنبية، وأثبتت المؤشرات الاقتصادية المختلفة، نجاح الجهود الإصلاحية في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، إلا أن كل ذلك ينبغي أن لا يخفي حقائق وتحديات أساسية لابد من استمرار العمل في سبيل تحقيقها، فعلى مستوى القطاع الحقيقي لابد من التأكيد على مواجهة التحديات التالية:

- الحفاظ على نسب النمو المرتفعة.
- رفع مستوى معيشة المواطنين من خلال زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج.
- الحد من ظاهرة الفقر والبطالة.
- مواصلة الإصلاحات الهيكلية.
- رفع مستوى تنافسية الاقتصاد الأردني.

أما على مستوى قطاع المالية العامة، فلابد من مواصلة الجهود في سبيل التغلب على عدد من التحديات التي تواجه هذا القطاع وأهمها:

- زيادة نسبة مساهمة الإيرادات المحلية في تغطية النفقات العامة.

- استمرار تخفيض عجز الموازنة تدريجيا.
- تخفيض المديونية وأعبائها وصولا إلى الأهداف المحددة في قانون الدَّين العام في عام ٢٠٠٦.

وفيما يتعلق بالقطاع النقدي والخارجي هناك عدد من التحديات المستقبلية التي لابد من مواجهتها أو الحفاظ على الإنجازات التي تحققت في هذا المجال:

- الحفاظ على استقرار سعر الصرف.
- الحفاظ على مستوى مريح من احتياطيات العملة الأجنبية.
- احتواء التضخم ضمن نسب مقبولة.
- نمو الصادرات بنسب مرتفعة.
- تحقيق التوازن في الحساب الجاري.

ولا شك بأن مواجهة هذه التحديات يجب أن تتم في إطار الجهود الوطنية التي تبذل لتحديث وتطوير مختلف جوانب الحياة في الدولة الأردنية مثل مبادرة الأقاليم التنموية، والتي تمثل نظرة شمولية تهدف إلى تجميع عدد من المحافظات في إقليم واحد يتم في إطاره تنفيذ المشاريع التنموية وتحديد الأولويات من خلال هيئات منتخبة، وبذلك يتكرس مفهوم المشاركة الشعبية في تحديد الاحتياجات التنموية والخدمات والمشاريع التي لا بد من توفيرها لكل إقليم.

ولا بد من الإشارة أيضا إلى الأجندة الوطنية والتي تمثل إستراتيجية طويلة المدى ومنهج عمل لعشر سنوات قادمة، ويتم من خلالها دراسة ثمانية محاور أساسية هي: التشريع والعدل، والاستثمار، والخدمات المالية والإصلاح المالي الحكومي، والبنية التحتية، والعمالة والتدريب المهني، والتعليم والتعليم العالي والبحث العلمي، والرفاه الاجتماعي، ومحور التنمية السياسية والمشاركة. ومن المتوقع أن تنهي فرق العمل المعنية أعمالها في أواخر شهر أيلول الحالي بحيث يتم تحديد التحديات التي تواجه الأردن في كل محور، وكذلك الأهداف المتوخى تحقيقها، والمبادرات اللازم تنفيذها وفق جدول زمني مع تحديد الجهات المسؤولة عن ذلك، والكلف المالية المتوقعة، إضافة إلى وضع مؤشرات أداء كمية لكل هدف ولكل مرحلة من المراحل، وبذلك يمكن ضمان ثبات السياسات المختلفة حتى في حال التغير الذي قد يطرأ على تشكيلة الحكومة،وسوف تتمتع هذه الأهداف والمبادرات بقوة إضافية نظرا لأنها سترتبط بالموازنة العامة للدولة خلال السنوات القادمة.

التطورات الاقتصادية وأثرها في التحولات الديمقراطية

من المعلوم أن هناك علاقة جدلية بين السياسة والاقتصاد، فكثيرا ما تكون القرارات الاقتصادية ذات صبغة سياسية أو موجهة لخدمة

هدف محدد، وكذلك الحال بالنسبة للعديد من القرارات السياسية التي تأخذ في حسبانها الآثار الاقتصادية المختلفة، والأردن ليس حالة شاذة بين دول العالم وإن كان حالة فريدة بين دول المنطقة، فمن حيث المبدأ هناك توافق وطني وشعبي على مؤسسة العرش، وجلالة الملك يمثل القاسم المشترك والأب الحنون لكل الأردنيين يأخذ بيدهم ويسير بهم نحو آفاق جديدة من التطور والرقي، وقد استطاع الأردن وعبر قيادته الهاشمية بناء شبكة وثيقة من العلاقات مع مختلف دول العالم، واستطاع أن يستثمر هذه الشبكة لصالح التنمية الشاملة مع الحفاظ على استدامتها واستمرارها حتى في أحلك الظروف.

فعلى المستوى الدولي تميز الأردن بعلاقات متينة مع مختلف بلدان العالم بالرغم من الصراعات التي كانت تدور بين هذه الدول، كما تميز أيضا بأن تأثيره السياسي يفوق كثيرا تأثير العديد من دول المنطقة التي تكبره مساحة وعدد سكان وموارد اقتصادية، ولعل أهم ما هو جدير بالذكر ذلك الوضع الخاص من الاستقرار الأمني الذي يتميز به الأردن عبر العقود الماضية، فأن تكون في منطقة كالشرق الأوسط يعني أن تتأثر بالظروف المحيطة التي تعج بالاضطرابات والأحداث السياسية على مختلف الأصعدة، وهذا الوضع يعود الفضل فيه بشكل أساسي للقيادة الأردنية التي استطاعت دوما أن تحدد أهداف الوطن ومساره بشكل

سليم وواضح في خضم ظروف يصعب التنبؤ بنتائجها، وشارك شعب الأردن بمختلف فئاته في هذا الاستقرار والأمن، واستطاع أن يكرس منه نموذجا لتعاون مثمر وبنَّاء. والكل يدرك بأن الحفاظ على الأمن والاستقرار جاء ضمن سياسات معتدلة ومتوازنة، ولم يكن وليد كبت وإرهاب وترويع للمواطنين، وحتى في أحلك الظروف كانت هناك مساحة واسعة لعمل المعارضة، وغض طرف عن العديد من النشاطات التي يتم القيام بها من قبل مختلف الأحزاب والتنظيمات السياسية حتى قبل أن يعود الأردن لمواصلة مسيرته الديمقراطية في أواخر عقد الثمانينات.

شكلت مسيرة الإصلاح الاقتصادي رافدا وداعما أساسيا لمسيرة الإصلاح السياسي والديمقراطية في الأردن، وكانت متزامنة معها إلى حد كبير، وبالرغم من أن بعض التعثر كان يشوب مسيرة الإصلاح السياسي والديمقراطي لأسباب تعود إلى ظروف موضوعية، إلا أن التقييم المتكامل لاتجاهات الديمقراطية وحقوق الإنسان والإصلاحات السياسية يشير بوضوح إلى أن المملكة تسير بثبات تجاه تعزيز المكتسبات التي تحققت والبناء عليها، لذلك فقد أصبحت العديد من دول المنطقة تحاول اللحاق بالأردن الذي أصبح رائدا في هذا المجال.

ولابد من الإشارة إلى النهج الاقتصادي الذي اختطته المملكة، والذي يهدف إلى منح القطاع الخاص دور الريادة في التنمية الاقتصادية يشكل عاملا أساسيا في دعم الإصلاح السياسي والديمقراطي، ذلك أن الحرية الاقتصادية هي الوجه الآخر للإصلاح السياسي، والنهج الديمقراطي الذي يتيح مجالا أوسع للتعبير في مختلف المجالات.

خاتمة

منذ أن تولى جلالة الملك عبدالله الثاني بن الحسين المعظم سلطاته الدستورية عام ١٩٩٩. وهو يولي الشأن الاقتصادي جل اهتمامه ورعايته، فقد شارك جلالته بشكل فاعل في تحديد رؤية اقتصادية واضحة للأردن، وقال في إحدى كلماته السامية: "إننا نتطلع إلى بناء نموذج اقتصادي في المنطقة يقوم على تنفيذ مجموعة واسعة من الإصلاحات التي ترتكز على تعظيم الاستفادة من الموارد البشرية، وتوسيع مشاركة القطاع الخاص في قيادة النشاط الاقتصادي، والتكامل مع الاقتصاد العالمي، والانتقال من الاقتصاد القائم على الموارد إلى الاقتصاد المعرفي، وتهيئة البيئة الداعمة والمعززة لمبادئ المشاركة والحرية والتعددية والشفافية، إضافة إلى إتاحة الفرصة للأفكار الخلاقة والمبدعة في عملية البناء والعطاء المستمر".

ومن هنا يتبين أن الإرادة السياسية للقيادة الأردنية تمضي بثبات نحو مزيد من التطوير والتحديث والإصلاح، لذلك فإن المبادرات الداعمة لهذه الإرادة تشكل جزءاً محورياً من المسيرة التنموية الأردنية الاقتصادية منها والسياسية، والعمل الحثيث مطلوب ليس فقط من الحكومة وإنما يشمل أيضا القطاع الخاص الذي فتحت أمامه الأبواب للمشاركة الفاعلة في مختلف النشاطات الاقتصادية، والمردود الذي سوف يترتب على مجموع الجهود التنموية ستنعكس آثاره على مختلف فئات المجتمع وفي مختلف مواقعهم، ولئن كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يمثل توزيعا لمجموع الناتج على مجموع المواطنين. فمن الأولى أن نلاحظ بأن هذا الناتج ما هو إلا نتيجة لحصيلة عمل الأفراد ومدى إنتاجيتهم.

ولا شك بأن الإنجازات التي تحققت كانت كبيرة، إلا أنه وفي المقابل ما زال هناك العديد من التحديات التي تحتاج لمواصلة الجهد والعمل بجد في سبيل التغلب عليها، وهنا تبرز مشكلة الفقر والبطالة كإحدى القضايا المحورية التي تستدعي جهودا إضافية للتغلب عليها، خاصة وأن الإنسان في النهاية هو هدف التنمية وأداتها، إضافة إلى ذلك فإن موضوع الفقر والبطالة يشكلان تحديا أساسيا مؤثرا في التطور السياسي والديمقراطي، إضافة إلى أثرهما في الجانب الاقتصادي.

كما أن تراجع المساعدات الخارجية وانحسارها يتطلب تركيزا أكبر على الأولويات وإدارة أفضل للموارد في سبيل الحفاظ على زخم العملية التنموية، علما بأن هذه المنح والمساعدات ليست مجانية، هذا إضافة إلى أنها لا تحمل صفة الديمومة، لذلك فإن الاعتماد على الذات ورفع مستوى تنافسية الاقتصاد الأردني ومواصلة البناء على ما تحقق كلها أولويات لابد من أن نتشبث بها ونواصل العمل في سبيل تحقيقها.

المبحث الثاني

تطورات الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن وتداعياتها على موقعه ودوره

د. محمد الشرعة*

المقدمة

لقد تأثر الأردن منذ نشأته؛ بالتغيرات السياسية التي حدثت في المنطقة العربية، وخاصةً التي حدثت في الدول المجاورة، وطبيعة التفاعلات في النظام الإقليمي العربي، وبيئة النظام الدولي.

تعتبر عملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الوطن العربي حديثة النشأة عموماً، وناتجاً لموجة التحّول والانفتاح الديمقراطي، الذي فرضته ظروف العولمة، بما يحقق المطالب الداخلية والخارجية لعملية التحول نحو أنظمة ديمقراطية شاملة في الدول العربية كافة، حيث إن الأردن هو أحد الدول التي بدأ فيها الانفتاح والتحول الديمقراطي والإصلاح السياسي مبكراً، حيث جرت عدة محاولات لإصلاح البنى

* رئيس مركز الدراسات الأردنية في جامعة اليرموك.

السياسية والاقتصادية والاجتماعية من خلال تطوير القوانين والتشريعات الناظمة للحياة السياسية.

بدأت عملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن بشكل مبكر، واستمرت حتى وقتنا الحاضر؛ فبعد فترة ركود طويلة شابها بعض الانتكاسات أخرت عملية التحول الديمقراطي،عادت عملية التحول للحياة من جديد منذ عام ١٩٨٩.

الإطار النظري لمفهوم الإصلاح السياسي والديمقراطي

تأتي هذه الندوة في وقت ينشغل فيه تفكير المثقفين والسياسيين العرب باختلاف أنظمتهم واتجاهاتهم ومعتقداتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية حول قضايا التغيير والإصلاح والديمقراطي، فقد أصبح شعار "الإصلاح الديمقراطي" مرفوعاً في كل الدول العربية تقريباً، ولعل الرأي المشترك بين الجميع (قادةً وشعوباً، حكاماً ومحكومين) هو قبول مبدأ التغيير في (منظومة الإدارة السياسية، والنظم الاقتصادية، والحقوق الإنسانية، والحريات العامة بمختلف أنواعها).

ويعود الفهم العربي المشترك إلى ضرورة تحقيق الذات حيال حجم التحديات الكبرى التي تواجه الأمة العربية كافة، وإلى التغيير في نمط العلاقات الدولية التي أوجدها مفهوم العولمة ضمن المنظومة الدولية

الواحدة، لاسيما بعد بروز ظاهرة الإرهاب عقب أحداث ١١ سبتمبر، واتفاق دول العالم على الحرب على الإرهاب دون تردد!.

ولعلّ المطلوب منا في الوطن العربي؛ هو إعادة هيكلة المنظومة السياسية القائمة بهدف إحداث التغييرات لتتوافق مع متطلبات المرحلة المقبلة، ولتتكيف مع المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية. ولذلك فإن الحديث والحوار المتواصل حول التغيير والإصلاح هو ظاهرة طبيعية حدثت في منطقتنا العربية من خلال الاعتراف الكامل بأن رياح التغيير قد وصلت إلينا من خلال التغيّرات التي حصلت في البيئة الدولية بشكل عام. وبالرغم من خصوصيات كل دولة عربية وظروفها، إلا أن تلك الخصوصيات يجب أن لا تعطل الإصلاح السياسي والديمقراطي في البلدان العربية.

وتلوح في الأفق بعض المحاذير التي تعبِّر عن سمات المستقبل،وما يجب أن يكون عليه، فالديمقراطية والإصلاح السياسي هما الأساس في التطوّر العربي، كما أن إصلاح الأنظمة العربية ضروري؛ حتى تكون قادرة على الاستمرار والتقدم والتفاعل مع العالم المعاصر؛ توافر متطلبات الديمقراطية كافةً، والتي يصل مداها إلى تحديد أشكال الحكم بما يضمن- تداول السلطة دورياً بالطرق السليمة- في كل المجتمعات العربية، والفصل بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية)، وإقامة انتخابات

دورية حُرّة تصون الممارسة الديمقراطية، وتضمن عدم الاحتكار، وإصلاح المؤسسات والهياكل السياسية، وتحرير الصحافة ووسائل الإعلام من التأثيرات والهيمنة الحكومية، وإعادة النظر في القوانين المؤقتة.

ويركّز دُعاة الإصلاح السياسي والديمقراطي في الوطن العربي على أن يأتي الإصلاح استجابة للاحتياجات الوطنية العامة في تعزيز البنية السياسية والاقتصادية عبر تحقيق مشاركة أوسع لفئات وشرائح المجتمع؛ وتوزيع الثروة بطريقة أكثر عدلاً، مما يتيح إقامة مجتمع التقدم والعدالة والمَنعة في مواجهة مختلف التحديات التي يواجهها العرب شعوباً وكيانات سياسية.

يطرح بعض المسؤولين العرب الإصلاح من أجل إعادة إنتاج النظام السياسي الحاكم وتجديد نخبته التي غرقت في العجز والفساد، ولم تعد قادرة على مواجهة التحديات الجديدة سواء بمستواها الداخلي أو الخارجي.

ويتسم مفهوم الإصلاح السياسي بأسلوب تدريجي وبطيء ومتوازن، للتغلب على المشكلات التي تواجه النظام السياسي، وهذا يعني إحداث تغيرات مستمرة في هيكل النظام من خلال القائمين عليه عن طريق (التقييم والمتابعة وتحسين وسائل العمل) وهي عمليات محدودة في الغالب.

يُعنى الإصلاح السياسي بالسعي إلى التحديث، ومواكبة التغيرات الدولية السريعة، وزيادة فعالية الديمقراطية وممارستها،وذلك بتوسيع المشاركة في الحياة السياسية والعامة، وتعزيز دور كل مكونات المجتمع المدني، التي تشمل (المنظمات غير الحكومية)، وتوسيع مشاركة المرأة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والتعليمية وتعزيز دورها ومكانتها في المجتمع، واحترام حكم القانون، والشفافية، والحد من البيروقراطية، وتطوير النظام القضائي، ومكافحة الفساد.

إذاً، فالإصلاح السياسي هو قدرة النظام السياسي على التكيف مع إيقاع التغير المجتمعي والإقليمي والدولي (التكيف مع البيئة الداخلية والخارجية)، وتطوير الآليات السياسية للسلطة والمجتمع، بالانتقال من حال إلى أخرى أفضل، تحقيقاً للنقلة الحضارية، وارتقاء إلى مستوى الأمم الفاعلة.

واقع الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن ١٩٨٩- ٢٠٠٠م

بالرغم من بعض الانتكاسات التي أصابت عملية التحول الديمقراطي والإصلاح السياسي في الأردن في السنوات السابقة، إلا أن جذور الديمقراطية كانت موجودة أصلاً في الدستور الأردني، وأسس النظام السياسي الأردني منذُ تأسيس الإمارة عام ١٩٢١م. فبعد توقف

للحياة البرلمانية دام لأكثر من اثنين وعشرين عاماً، تم خلالها تشكيل المجلس الوطني الاستشاري لثلاث دورات من عام ١٩٧٨-١٩٨٤، وإجراء الانتخابات التكميلية عام ١٩٨٤ لسد الفراغ الدستوري، الذي نجم عن عدم إجراء انتخابات عامة في الأردن منذُ عام ١٩٦٧م، فالأزمات والمصاعب وحالات عدم الاستقرار السياسي والظروف الإقليمية التي مرت بها البلاد أسهمت في تقليص سقف العمل الديمقراطي والحريات العامة في الأردن.

العوامل التي أسهمت في عملية الانفراج الديمقراطي في الأردن فيما بعد ١٩٨٩

على أثر فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية في٣١ / ٧/ ١٩٨٨، أُعلن رسمياً في ٤ آب من العام نفسه حل مجلس النواب العاشر، ولم يعلن مباشرة عن الموعد الرسمي لإجراء انتخابات عامة في المملكة، علماً بأن الدستور الأردني حددها خلال أربعة أشهر ليصار إلى إجرائها في حال حل المجلس القائم، وبعكس ذلك يعود المجلس المنحل للانعقاد وكأن المجلس لم يحل، مع ملاحظة أن الراحل الملك حسين قد أكد غير مرة إجراء انتخابات نيابية عامة خلال عام ١٩٨٩ بعد انعدام المانع الذي كان قائماً فيما سبق.

وتجسيداً لتوجهات الملك شرعت الحكومة في شهر أيلول من عام ١٩٨٨ بتعديل قانون الانتخاب لعام ١٩٨٦، وإلغاء مقاعد الضفة الغربية والبالغ عددها ٧١ مقعداً، (٦٠ منها للضفة الغربية و١١ مقعداً للمخيمات في الضفة الشرقية)، حيث أبقت الحكومة على مقاعد الضفة الشرقية والبالغ عددها ٧١ مقعداً. واقترن هذا التعديل بالإرادة الملكية بتاريخ ١٦/ ٤/ ١٩٨٩. ولابد من الإشارة إلى أن عملية التسارع في التحولات والأوضاع الدولية كانهيار الاتحاد السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة، كان لها أثرها في ضرورة التغيير في الأردن.

أخذت ملامح التحول الديمقراطي تنتشر في ربوع الوطن، فسارعت الحكومة لتعزيز هذا التوجه الديمقراطي الجديد بإجراء تعديل ثان على قانون الانتخاب الأردني بإضافة تسعة مقاعد نيابية بتاريخ ٨/ ٧/ ١٩٨٩، ووزعت هذه المقاعد المضافة على تجمعات سكانية زاد أعداد سكانها بنسب كبيرة ملحوظة، حيث كانت تلك الزيادة من نصيب كل من محافظات: (عمان والزرقاء وإربد والبلقاء والمفرق). وعلى الطرف الآخر عكس ذلك التعديل مصداقية الحكومة وجديتها في استئناف الحياة النيابية.

كما أن هناك أسباباً أخرى دفعت الحكومة لاستئناف الحياة النيابية،منها (الظروف الاقتصادية) التي واجهها الأردن في أواسط عام

١٩٨٨م، حيث عانى المواطن الأردني من ركود اقتصادي واضح، وتأثر بهبوط أسعار النفط، وعودة العاملين الأردنيين من دول الخليج (أكثر من ربع مليون)، مما خلق أزمة اقتصادية حادة في الأردن؛ ناهيك عن المديونية العالية وانخفاض سعر صرف الدينار الأردني.

من هنا بدأ سعي الحكومة للتخلص من الآثار السلبية للوضع الاقتصادي، حيث جرى التنسيق مع مؤسسات دولية، ذات تخصص بهذا الشأن، بحيث زار وفد من صندوق النقد الدولي الأردن في أوائل عام ١٩٨٩، وعقد مع الحكومة الأردنية عدة اجتماعات لتصويب الخلل في الاقتصاد الوطني الأردني، من خلال إعادة جدولة الديون التي زادت على ثمانية مليارات دولار، كما تم رفع الدعم الحكومي عن بعض السلع الأساسية، مما ترتب عليه زيادة في أسعار المواد الأساسية المختلفة ومنها أسعار المحروقات، مما أثار زوبعة شعبية ضد التوجهات الجديدة لتصويب مسار الاقتصاد الوطني الأردني، ومن هنا تأتي أهمية الديمقراطية بوصفها وسيلة لامتصاص هذه التغيرات وحالة عدم الاستقرار، وخلق مناخ استثماري لإنعاش الوضع الاقتصادي، وتوفير البنى المؤسسية والأجهزة المناسبة والقادرة على توفير سبل الأمن والاستقرار، وهذا يقودنا إلى القول بأن مجمل الوضع الاقتصادي العام في الأردن قد سرّع بشكل أو بآخر بإجراء الانتخابات العامة في الأردن.

يوفر الانفراج الديمقراطي آلية لإيجاد شريك (مجلس نواب منتخب) مع الحكومة في صنع القرارات المصيرية المستقبلية المتعلقة بالأوضاع السياسية المحلية والإقليمية والإصلاحات الاقتصادية، وما نجم عنهما من عدم رضى شعبي، أدى في النهاية إلى ضرورة الإسراع في عملية التحول الديمقراطي وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية، ولتحقيق ذلك أوعز جلالة الملك الراحل حسين، بالتحضير لمرحلة جديدة تواكب المستجدات الداخلية والخارجية، وبدأت الاستعدادات لإجراء انتخابات عامة في البلاد تعميقاً لمبدأ المشاركة الشعبية في صياغة القرارات التشريعية، وإدامة التواصل بين المواطن والسلطة، والعمل على إشاعة أجواء الحرية والديمقراطية في الأوساط الصحفية، وتصويب مواطن الخلل في مختلف مؤسسات المجتمع المدني الأردني.

وكلف الملك حسين الأمير زيد بن شاكر بتشكيل حكومة انتقالية للإشراف على الانتخابات النيابية، وبعد عودة الحياة النيابية عام ١٩٨٩م ظهر العديد من التحولات الديمقراطية في جميع المسارات مما أسهم في إرساء قواعد الديمقراطية وتعزيزها في الأردن.

فقد بدأ الإصلاح الجزئي في المسار الديمقراطي مما أسهم في إجراء العديد من الإصلاحات السياسية اللازمة لعملية التحول الديمقراطي، وتمثلت هذه الإصلاحات في أمور عدة منها:

١. إلغاء الأحكام العرفية في ٣/ ٣/ ١٩٩٢م.
٢. إلغاء قانون مقاومة الشيوعية عام ١٩٩٢، وإصدار قانون الأحزاب السياسية لعام ١٩٩٢.
٣. إصدار قانون المطبوعات والنشر لعام ١٩٩٣م وإجراء تعديلات عليه لعام ١٩٩٧؛ وضعت قيوداً على حرية الصحافة؛ وتعديل آخر لعام ١٩٩٩على قانون المطبوعات والنشر.
٤. صدور الميثاق الوطني الأردني لعام ١٩٩١ باعتباره وثيقة سياسية من أجل توضيح الطريق للمسيرة السياسية، وإرساء قواعد العمل الوطني العام وتحديد مناهجه، وإيجاد قواعد عامة لممارسة التعددية السياسية والأسس الديمقراطية من أجل بناء مجتمع مدني ديمقراطي، ويعد الميثاق تجديداً للعقد الاجتماعي بين الحاكم والمحكوم، وتأكيداً على مبدأ التعددية وضابطاً أميناً لأصول العملية السياسية.

ومن المؤسف أن الجهود التي بذلتها لجنة الميثاق الوطني ذهبت أدراج الرياح لأن معظم الحكومات التي تعاقبت على الحكم تجاهلت الميثاق. علماً بأن الميثاق يعد مرجعية سياسية وليس بديلاً عن الدستور، بل وجد لتوضيح ما اكتنفه الغموض والضبابية في بعض مواد الدستور. وقد يكون أول وثيقة توافقية تفسر المعنى الدستوري للإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن.

كما جرت في هذه الفترة ثلاثة انتخابات برلمانية: ١٩٨١، ١٩٩٣، ١٩٩٧م تم خلالها تعديل قانون الانتخابات ليصبح قانون الصوت الواحد بدلاً من القائمة.

تطوّر الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن ٢٠٠٠- ٢٠٠٥م

لم تحدث عملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن من فراغ، بل تعاملت مع الواقع الأردني بصفته منطلق؛ حيث بدأت العملية في تحديد معطيات الواقع القائم، والتعرف على أسباب التخلف فيه، وصياغة الإطار العام لمواجهته، وتحديد الأهداف المراد تحقيقها بغية التغلّب على صعوبات الواقع، حيث جاءت دعوة الملك لتشكيل هيئة الأردن أولاً واللجان المنبثقة عنها لتحديد المسار السياسي والديمقراطي في الأردن، وإجراء إصلاحات شاملة على مستوى الوطن لتواكب المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية.

يُقصَد بعملية الإصلاح والتنمية السياسية، إحداث التغيير والتحديث، والبرلمان والحكومة هما الجهتان الأكثر مطالبة بالإصلاح، كما أن عملية الإصلاح تعتمد أساساً على إصلاح القوانين والتشريعات الناظمة للعمل السياسي والديمقراطي لأنهما الدعامة الرئيسة لإحداث التغيير المنشود في النظام السياسي والنخب السياسية، فجاء طرح مفهوم التنمية السياسية في الأردن عام ٢٠٠٣م لإحداث

نقلة نوعية في الإصلاح السياسي والديمقراطي، من خلال تعديل القوانين والتشريعات الناظمة للحياة العامة والسياسية وتشجيع مبدأ الحوار البناء وقبول طروحات الرأي الآخر، وتوضيح وتقديم المصالح الوطنية على المصالح الفردية.

حيث ظهر ذلك واضحاً في كتاب التكليف الذي بعث به الملك عبد الله الثاني بن الحسين؛ إلى رئيس الوزراء فيصل الفايز في ٢٢/ ١٠/ ٢٠٠٣م، والذي أكد فيه جلالته أهمية التنمية السياسية بقوله: "نريد هذا التغيير الحكومي لنحقق أولوياتنا دون تردد أو وجل ودون تأخير، وعلى رأس هذه الأولويات تأتي التنمية السياسية، بكل أبعادها التي يشارك فيها كافة قطاعات المجتمع وقواه السياسية، حيث النزاهة والمساءلة والشفافية وسيادة القانون والعدالة والمساواة، ومشاركة فاعلة وحقيقية للمرأة الأردنية والشباب الأردني".

إن الإصلاح السياسي والديمقراطي عملية تتضافر فيها كافة جهود المجتمع والدولة، ليكون الأردن ديمقراطياً وإبراز دوره إقليمياً ودولياً فرؤية الملك تعني (أن الإصلاح السياسي يجب أن يخلق أدوات مجتمعية وسياسية فاعلة لتحقيقه؛ بنزاهة ومساءلة وعدالة وسيادة القانون، والمساواة والمشاركة الفاعلة لجميع شرائح المجتمع)، وهذا مؤشر لتوفر الإرادة السياسية الراغبة في تحقيق الإصلاح والتنمية السياسية من قبل

الملك شخصياً، حيث أكد ذلك مراراً وتكراراً، لذا أنشئت وزارة التنمية السياسية لتعنى بتحقيق هذا الشعار، ووضعت خطة عمل وإستراتيجية لتحقيق الأهداف المرجوّة من التنمية السياسية، ولكنها لم تحقق الأهداف المرجوة على أرض الواقع.

وقد آن لنا أن نتساءل عن المسؤول عن عملية الإصلاح والتنمية السياسية، وإلى أين وصلت تلك العملية في الأردن؟.

إن المراقب للوضع السياسي والديمقراطي في الأردن، يلحظ أن مجلس النواب الأردني قد فقد دوره، وأصبحت مهمته منح الثقة للحكومات المتعاقبة التي شكلت في تلك الفترة. فقد أصدرت حكومة علي أبو الراغب مجموعة كبيرة من القوانين المؤقتة التي زادت على٢٠٠ قانون. وحلت جميع البلديات في كل مدن المملكة، وأقدمت الحكومة على مشروع دمج البلديات بطريقة ارتجالية عشوائية تعاني منها بعض البلديات حتى وقتنا الحاضر؛ وصدر قانون مؤقت للبلديات رقم ٧٠ لسنة ٢٠٠٢م في ١٦/ ٢/ ٢٠٠٠م من أجل انتخاب مجالس بلدية جديدة على أن يكون نصف عدد أعضاء المجالس البلدية بالانتخاب والنصف الآخر بالتعيين، وأن يتم تعيين رئيس البلدية من قبل الحكومة.

كما وضعت وكالة الإنماء الأمريكية؛ شروطاً لتقديم المساعدات للبلديات في المملكة، منها:

١- أن يتم انتخاب المجالس البلدية بالكامل من قبل الشعب.

٢- أن يكون رئيس البلديات منتخباً من الشعب.
٣- أن يكون رئيس البلدية من أبناء المدينة أو البلدية.

وقد جرت الانتخابات العامة للمجلس الرابع عشر في ١٧/ ٦/ ٢٠٠٣م بعد تأجيل للانتخابات النيابية دام عامين، وعزت الحكومة ذلك للظروف الإقليمية المحيطة، حيث جرت الانتخابات بقانون انتخاب جديد نجح في بعض فقراته في معالجة بعض الثغرات والجوانب السلبية التي كانت موجودة في قانون عام ١٩٨٦ وتعديلاته مع الاحتفاظ بقانون الصوت الواحد والتفاوت في حجم الدوائر الانتخابية، وتعد انتخابات عام ٢٠٠٣م الأولى في الأردن، التي خصصت كوتا نسائية بعد صدور قانون الكوتا النسائية رقم (١١) لسنة ٢٠٠٣م والمنبثقة عن هيئة لجان الأردن أولاً حيث خصصت (٦) مقاعد إضافية للنساء.

ومن أهم خصائص قانون الانتخاب لعام ٢٠٠٣:

١- اعتماد سن الناخب ١٨ سنة بدلاً من ١٩سنة.
٢- زيادة عدد الدوائر الانتخابية إلى ٤٥ بدلاً من ٢١ دائرة.
٣- اعتماد مكان الاقتراع مركزاً للفرز.
٤- اعتماد الدائرة الانتخابية بدل مكان الإقامة.
٥- زيادة عدد المقاعد إلى(١١٠ مقاعد بدلاً من ٨٠ مقعداً) منها ستة مقاعد للنساء "الكوتا".

الآليات والبرامج المقترحة لعملية الإصلاح السياسي والديمقراطي

إن رفع شعار الإصلاح والتنمية السياسية في الأردن أصبح عملية حتمية، وإن الجهة الأكثر مطالبة بالإصلاح هي الحكومة والبرلمان، وإن إصلاح هاتين المؤسستين يعتمد أساساً على إصلاح قانون الانتخاب وقانون الأحزاب السياسية لأنهما الدعامتان الرئيستان لإحداث التغيير المنشود في النظام السياسي وبدونه ستبقى الشكوك تطارد النوايا الإصلاحية للحكومة.

أولاً: قانون الانتخاب

يُعدّ من أهم الضمانات الرئيسية للعملية الديمقراطية وذلك بمدى فعاليته وعصريته ونجاحه في تحقيق أهداف الإصلاح والتنمية السياسية سواء في مجال الجوانب النظرية والمبادئ العامة أو على المستوى التنظيمي والمؤسسات، وتحقيق الممارسات الكفؤة للعملية السياسية.

ولتحقيق الإصلاح السياسي والديمقراطي لا بد أن يعمل قانون الانتخاب على تحقيق ما يلي:

١- الالتزام بأهمية الانتخابات العامة وإجراؤها في أوقاتها المحددة.

٢- زيادة المشاركة الشعبية من خلال العمل على تخفيض سن الناخبين والمرشحين وتشجيع المرأة للاندماج في الحياة السياسية.

٣- ضمان الشفافية في الإجراءات الانتخابية منذ البداية وحتى إعلان النتائج، وذلك حسب المعايير الدولية.

٤- تمثيل كافة القوى السياسية، وضمان تمثيل المعارضة في السلطة، وتأمين الانتقال السلمي للسلطة.

٥- رقابة القضاء على عملية الانتخاب وفرز الأصوات، وقبول الطعونات لدى محكمة مختصة وليس مجلس النواب.

٦- إتاحة الفرصة للمرشحين والناخبين لعقد التجمعات السياسية العلنية والتعبير بحرية عن مطالب وبرامج الطرفين.

٧- الحرية الكاملة في الدعاية الانتخابية ضمن الإطار القانوني.

٨- ضمان ترشيح الأشخاص الأكفاء لمجلس النواب من خلال نظام القائمة أو شروط معينة للترشيح.

٩- تحقيق المساواة في الانتخاب والترشيح لكافة فئات المجتمع في كافة أنحاء المملكة، ضمن معايير القانون الانتخابي.

١٠- تعزيز فكرة الدائرة الكبيرة سواء على صعيد المحافظة أو الإقليم أو الوطن، لأنه كلما كبرت الدائرة زاد الاتجاه نحو تمثيل المصالح الوطنية مع الاحتفاظ بصوت للدائرة الصغيرة للتمثيل المحلي (صوت للدائرة وصوت للوطن والإقليم أو المحافظة).

١١- حرية الترشيح والانتخاب للمواطن في الدائرة التي يختارها.

١٢- تجنب التفاوت في حجم الدوائر، بما يناسب عدد مقاعد الدائرة نسبةً لعدد سكانها ومساحتها.

ثانياً: قانون الأحزاب

يجب أن يشكل البحث في قانون الأحزاب مدخلاً هاماً لعملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن، مع أنه من غير الممكن الحديث عن أي تطوير للحياة السياسية بمعزل عن قانون عصري للأحزاب السياسية إلى جانب قوانين وتشريعات ديمقراطية وعصرية للانتخابات والصحافة والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني المختلفة.

لا شك أن هناك أسباباً كثيرة منها (الذاتي، والموضوعي) لازمة الحياة الحزبية في الأردن وضعف تأثير الأحزاب في الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، حيث إن الشرط الأساسي لإزالة الأسباب الموضوعية المعوّقة لتطوير الحياة الحزبية مرتبط بموقف الدولة أساساً من عملية الإصلاح والديمقراطية. فإذا كان الخيار الديمقراطي شكلياً فسوف يصبح من الصعب أن ندفع الأمور أكثر إلى الأمام، أما إذا أصبح الخيار الديمقراطي جوهرياً في الحياة السياسية الأردنية، فمن الطبيعي والضروري أن تتلاقى الأطراف كافة على مشروع واقعي عقلاني ملموس لتطوير الحياة السياسية ديمقراطيا، وتصبح عندئذٍ كثيراً من الاعتراضات- على بعض البنود القانونية هنا وهناك- مجرد اعتراضات شكلية، ويسهل التعامل معها وتجاوزها.

ولتطوير الحياة الحزبية وتنميتها في الأردن، لا بد من اتباع منهجية محددة تتمثّل في التالي:

أولا: تحديد المشكلات:

١- **ضعف القاعدة الجماهيرية**، وتشمل:

أ- عزوف المواطنين عن الانتساب للأحزاب السياسية.

ب-تركّز القواعد الحزبية والقيادات في المدن الرئيسية.

ج- الفوضى والتعثر وضعف الالتزام التنظيمي والفكري بالحياة السياسية والعامة.

٢- **التمويل**: تعاني الأحزاب من ضائقة مالية ظاهرة للعيان، وباعتقادي أن هذا سبب في ضعف الأداء الحزبي على مستوى الوطن.

٣- **الإعلام:** يتمثل ذلك بعدم إتاحة الفرصة للأحزاب بتقديم برامجها عبر وسائل الإعلام المختلفة.

٤- **الثقافة السياسية:** إن قصور الثقافة السياسية ناتج عن عدم تفعيل وسائل التنشئة السياسية المختلفة.

ثانياً: تحديد البدائل والحلول

١- **ضعف القاعدة الجماهيرية**، ويشمل:

أ- تحديد حد أدنى من الموقعين على تأسيس الحزب على أن لا يقل عن ٢٠٠ شخص من مختلف المحافظات والألوية.

ب- أن تشارك نخبة نسائية بنسبة لا تقل عن (١٠٪) من عدد المؤسسين.

ج- ضرورة تأسيس المقرات ووجود عدد من المؤسسين في مراكز المحافظات والألوية لكل حزب، علما بأنه يجب أن تغطي المقرات (٥٠٪) من الدوائر الانتخابية.

د- إن تفعيل دور الأحزاب والسيطرة على الشتات الحزبي والتعدد غير المنطقي للأحزاب يجب أن يبدأ أولا بالأطر القانونية، وذلك بإيجاد قانون أحزاب جيد، وقانون انتخاب مناسب. وفي اعتقادي أن اعتماد نظام القائمة الحزبية ولو مبدئيا والفوز بأعلى الأصوات واعتماد "عتبة حسم" مرتفعة لتشجيع الأحزاب الصغيرة للاندماج مثل الحصول على (٥٪)من مجموع الأصوات شرطاً للتمثيل في البرلمان، هو إحدى الضمانات القانونية لمأسسة وتفعيل دور الأحزاب. وهذا يمكن أن يشجع الأحزاب على الاندماج في ثلاثة تيارات على الأقل.

٢- **التمويل:** يتمثل بشكل أساسي في نقص الموارد المالية للأحزاب السياسية، وهذا يعني حاجة الأحزاب السياسية للمساعدة الحكومية في الفترة الأولى، ويتمثل ذلك في:

أ- في المرحلة الأولى يقدم الدعم المالي بشكل عام لجميع الأحزاب السياسية التي تحقق الشروط التالية:

١. الأحزاب التي يزيد عدد أعضائها (بما فيهم المؤسسون) على (١٠٠٠) عضو.

٢. يتم الدعم بتغطية أجور المقرات الرئيسية والمصاريف العامة بحيث يكون الدعم بمقدار الاشتراكات السنوية للأعضاء (أي إذا كانت الاشتراكات السنوية (١٢) ديناراً وعدد الأعضاء(١٠٠٠) شخص يكون الدعم بمقدار(١٢٠٠٠) دينار سنويا على الأقل ويزيد بزيادة الأعضاء، أو أي مبلغ يحدد من قبل الحكومة.

٣. يبقى الدعم مستمرا للدورة الانتخابية القادمة (٤سنوات) وبعدها يتحول الدعم إلى اعتماد نسبة حسم للأحزاب التي تحصل على (٥٪) من مجموع الأصوات في الانتخابات البرلمانية القادمة.

٤. أن تتناسب المساعدة طردياً مع نسبة مقاعد الحزب في البرلمان، شريطة أن لا تزيد المساعدة على رقم محدد تقدره الحكومة.

ب- بعد استقرار العمل الحزبي نهائيا:

ولتفعيل دورها بشكل أكبر والسيطرة على التشرذم نهائياً والتعدد غير المنطقي للأحزاب، يجب أن يبدأ العمل بعد دورتين انتخابيتين

(٨سنوات من الآن) بالأطر القانونية، وذلك بوجود قانون أحزاب متطور وقانون انتخاب مناسب. كما أن اعتماد نظام القائمة ولو جزئيا والفوز بأعلى الأصوات، واعتماد نسبة حسم مرتفعة لتشجيع الأحزاب الصغيرة على الاندماج، هي ضمانات قانونية لمأسسة دور الأحزاب وتفعيلها، وهذا يتم عن طريق إعطاء المواطنين صوتين (الصوت الأول للدائرة الانتخابية،والصوت الثاني للقائمة الحزبية) ضمن المحافظة الواحدة؛ بنسبة (٢٠٪) من عدد المقاعد النيابية.

ثالثاً: الإعلام الحزبي

نتيجة لضعف التجربة الحزبية الأردنية لا بد من اتباع الأسس التالية:

- التزام كل حزب سياسي بإصدار جريدة رسمية، وأن تكون الأجندة وطنية الصبغة والتوجه؛ لمنحها مزيدا من الحريات.
- السماح بإنشاء محطات تلفزة خاصة.
- منح ساعات بث (وقت محدد كساعة يوميا) للأحزاب في التلفزيون الرسمي.

رابعاً: الثقافة السياسية

إن وجود الأحزاب السياسية وسيلة ضرورية لتدريب القيادات وتنمية القدرات السياسية لدى المواطنين من خلال تشجيع المشاركة

الشعبية وتعزيز النهج الديمقراطي ومأسسة العمل الحزبي ضمن أطر قانونية، وللثقافة السياسية مصدران:

١- **الثقافة المنظمة والرسمية:** وتتم من خلال الجامعات والمعاهد العلمية، وهذا يتطلب إعادة النظر في مادة التربية الوطنية (النظام السياسي الأردني) وتطويرها لتتماشى مع العصر وإيكال تدريسها للمختصين في العلوم السياسية، وأن تكون مادة إجبارية لجميع الطلبة كونها تدرس نظام الحكم في الأردن والسلطات الثلاث والمسيرة الديمقراطية والأحزاب السياسية.

٢- **الثقافة غير الرسمية:** وهذه تحتاج لمزيد من الحريات السياسية والحوارات الفكرية والمحاضرات والندوات عبر المنتديات والمؤسسات الثقافية.

الإصلاح السياسي والديمقراطي من خلال إصلاح بعض نصوص الدستور الأردني

يُعدّ الدستور؛ بمثابة القانون الأساسي للدولة، والذي يضم مجموعة القواعد الأساسية التي تبين تنظيم السلطات داخل الدولة، وتقوم بتحديد الصلاحيات والمسؤوليات، كما تقرر حريات الأفراد وحقوقهم داخل الدولة.

ومن هنا فإن أي حديث عن الإصلاح السياسي من غير تفعيل النصوص الدستورية الموجودة خاصة النصوص المتعلقة بالحريات لن يكون مجدياً. وهذه المهمة في تفعيل النصوص الدستورية مهمة مشتركة تقوم بها السلطات الثلاث، حيث تلتزم السلطة التنفيذية بالنصوص الدستورية وتحترمها ولا تخرج عنها أو تتجاوزها بحجة تغليب العوامل الأمنية والرغبة في سرعة الإنجاز على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم، وكذلك على البرلمان ألا يشرِّع من القوانين ما يتعارض مع النصوص الدستورية، فالنصوص الدستورية الخاصة بالحقوق والحريات هي الأصل، وألا تتعارض القوانين المنظِّمة لهذه الحقوق مع مضمون هذه الحقوق، كما يمكن للقضاء أن يقوم بدوره في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومنع تجاوز السلطات على ذلك.

ويلاحظ المراقب في هذا المجال أن الحكومات قد استحوذت على السلطات، وأصبحت تستحوذ على التشريع من خلال القوانين المؤقتة، فتجاوزت حريات الأفراد وحقوقهم بحجة العوامل الأمنية وسلامة الدولة، ومع الإقرار بأهمية الأمن والاستقرار لأي دولة، يجب إعطاء الدور الأمني لمتخصصي الأمن؛ ليبقى لمتخصصي السياسة ما هو سياسي، ووجوب إدارة حلبة الرقابة بفعالية من قبل القضاء لإعادة الحياة إلى النصوص الدستورية المغيبة، حيث تؤدي رقابة القضاء إلى

استعادة الدور الرقابي لمجلس الأمة تدريجياً، وبالتالي تؤدي إلى رقابة الرأي العام على ممارسات السلطة، وهو أحد الأهداف النهائية للتنمية السياسية، حيث تهدف التنمية السياسية إلى جعل الشعب مصدر السلطة وهذا ما يؤكده الدستور الأردني في المادة ٢٤ التي نصت على "أن الأمة مصدر السلطات، وأن تمارس الأمة سلطاتها على الوجه المبين في الدستور".

كما حدد الدستور في مواده من (٣٠ –٤٠) أركان النظام السياسي، وجعل مجلس الأمة وخاصة مجلس النواب؛ هو المجسِّد لإرادة الأمة، لأنه المنتخب من الشعب، وهو الذي يعطي الثقة للحكومة أو يحجبها باسم الشعب، كما أنه يمثل رقيباً على أداء الحكومة ممثلاً للشعب.

إن الحياة السياسية في الأردن تعاني من عدة اختناقات تعود إلى بعض الثغرات الدستورية التي تسمح بتغول السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات بحكم الصلاحيات الواسعة التي وفرها لها الدستور. ومن أهم هذه الثغرات هو اعتماد مبدأ الثقة الإيجابية بدلاً من الثقة السلبية في التصويت على منح الثقة للحكومة، إذ تنص الفقرة الثانية من المادة (٥٣) على أنه "إذا قرر المجلس عدم الثقة بالوزارة بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه، وجب عليها أن تستقيل" وتقنين

الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية في مجال إعداد الأنظمة واللوائح التشريعية، وإعادة صياغة النص الدستوري الخاص بصلاحية السلطة التنفيذية بإصدار القوانين المؤقتة.

محددات عملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن

١- لم تكن الحكومات بمستوى توجهات كتب التكليف بما يحقق الإصلاح والتنمية السياسية.

٢- عدم الاستقرار الحكومي يربك مسار تنامي الحرية في الأردن.

٣- هناك الكثير من قوانين الحريات العامة كالصحافة والعقوبات ما زالت(حتى الآن) في أدراج المؤسسة التشريعية والتنفيذية.

٤- يتم التضييق أحياناً على النقابات حرصاً على العلاقة الأردنية العربية.

٥- لا زال البرلمان دون مستوى المسؤولية،بحيث يهتم أعضائه بالمصالح الشخصية دون الاهتمام بالمصالح العامة والوطنية، وهناك شعور لدى الجميع بأن البرلمان تابع للحكومة وخاضع لها على خلاف النصوص الدستورية.

٦- أن الكتل البرلمانية التي وجدت في مجلس النواب لم تلتئم على أساس مبدئي أو قواعد وطنية، بل مرتبطة برئيس الكتلة ومدى قدرته على تحقيق مطالبهم من الحكومة، ولذلك نجدهم ينتقلون من كتلة إلى أخرى.

تحديات تواجه عملية الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن

تواجه عملية الإصلاح والتنمية السياسية في الأردن عدة تحديات:

١- موروث سياسي حزبي تقليدي تجاوز المتغيرات بأغلب طروحاته وأساليب عمله.

٢- تركيز الكثير من منظمات المجتمع المدني على المعارضة السياسية وإهمال دورها في المعارضة الحقوقية وإضعافها.

٣- ثقافة ترفض مشاركة الرأي الآخر، وتعتمد مناهج الإقصاء والتهميش.

٤- حالة شعبية محبطة بسبب تعثر التجارب الحزبية وغياب الدور الفعلي للأحزاب.

٥- ضعف مساهمة مجلس الأمة في تنمية الحياة السياسية.

٦- عدم إتاحة الفرصة والدعم للتيارات السياسية الواقعية، الوطنية والمستقلة.

٧- استمرار التعامل المؤقت النفعي والمرحلي مع الديمقراطية.

٨- استمرار تردد الفئات الاجتماعية المختلفة وإحجامها عن العمل السياسي الحزبي المنظم.

٩- عدم تمكين المرأة من ممارسة حقوقها الإنسانية التي منحتها الشريعة الغراء، وحقوق المواطنة المنصوص عليها في الدستور.

١٠-تقاعس الأفراد والجهات المختصة عن مواجهة ومجابهة الإرهاب الفكري والسياسي وادعاء احتكار الحقيقة.

١١-استمرار الازدواجية بين الدور المهني للنقابات وهيئات المجتمع المدني، وبين الدور السياسي للأحزاب والمعالجة القسرية لهذه الإشكالية.

١٢-تأثير التحولات التي شهدتها الأحزاب الأردنية بعد تصويب أوضاعها بما يتناسب وقانون الأحزاب، الذي منع الامتدادات التنظيمية الخارجية.

١٣-عدم تفعيل القواسم المشتركة والميثاق الوطني ووثائق "الأردن أولاً".

١٤-تداعيات القضية الفلسطينية واستمرار تأثيرها في باقي الهموم الوطنية الأردنية.

الفصل الثاني

التحديات المستقبلية
وتوجهات التحول إلى الديمقراطية

المبحث الأول: تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة في جهود الإصلاح الديمقراطي في الأردن

المبحث الثاني: توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن (الرؤية الأولى)

المبحث الثالث: توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن (الرؤية الثانية)

المبحث الأول

تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة في جهود الإصلاح الديمقراطي في الأردن

د. لبيب قمحاوي*

خلافاً لما يعتقده البعض، فإن تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة في جهود الإصلاح الديمقراطي، أو بلغة أبسط وأدق، معوّقات عملية الإصلاح الديمقراطي في الأردن هي في الأساس، تحديات ومعوّقات داخلية، تتبع من داخل المجتمع الأردني وتركيبته الديموغرافية. أما العوامل الخارجية، بما فيها البعدان الإقليمي والدولي، فأثرها ثانوي مقارنة بالعوامل الداخلية.

وفي سياق هذا البحث، سوف نحاول التركيز على دور هذه العوامل وطبيعتها، ونقاط الترابط والتنافر بينهما، بهدف الوصول إلى حقيقة المسببات المعوّقة لعملية الإصلاح الديمقراطي، تمهيداً لتعريفها، ومعالجتها بما يعزز فرص وإمكانات الإصلاح الديمقراطي في الأردن.

---

* مفكر ومحلل سياسي.

يتناول هذا البحث بالتحليل ثلاثة محاور رئيسة: البعد الداخلي، البعد الإقليمي والدولي، والبعد الاقتصادي والتكنولوجي.

أولاً: البعد الداخلي

يركز هذا البعد على استكشاف قوى الأمر الواقع (Status Quo) وقوى التغيير (Forces of Change) داخل الدولة الأردنية فيما يتعلق بعملية الإصلاح الديمقراطي، بهدف إثبات أن هذه القوى هي الأكثر تأثيراً والأكثر فعالية في تحديد مستقبل الديمقراطية في الأردن، وأن قوى الأمر الواقع (Status Quo) ذات مصلحة حقيقية في منع أي عملية للإصلاح الديمقراطي كون ذلك سوف يؤثر في مصالحها ومكتسباتها التي حصلت عليها في ظل غياب الديمقراطية، مما قد يؤدي بالنتيجة إلى خسارتها لمواقعها المؤثرة بشكل جزئي أو كامل.

إن نظرة هادئة ومتفحصة لمكونات المجتمع الأردني وعلاقته بالحكم ومؤسسات الدولة تشير إلى وجود اختناقات سياسية واقتصادية واجتماعية بعضها تراكمي ذو أبعاد مؤثرة في طبيعة الدولة الأردنية ومسارها، وبعضها الآخر موسمي يطفو ويغوص تبعاً للتطورات السياسية والاقتصادية داخل المجتمع الأردني.

من الواضح أن الاختناقات التراكمية هي الأهم والأكثر تأثيراً في مجريات الحياة السياسية، ومنها بالطبع التحديات بعملية الإصلاح الديمقراطي في الأردن. وهذه الاختناقات التراكمية بعضها جزء من سياسات وبعضها الأخر نتيجة حتمية لممارسات واجتهادات عصفت بالأردن على مدى العقود الأربعة الماضية، وأهم هذه الاختناقات التراكمية وأعظمها تأثيراً هي ثلاثة:

الأولى تتعلق بالتعديلات الدستورية، والثانية تتعلق بالعزل أو الإقصاء (Exclusion) السياسي لبعض الأردنيين، والثالثة تتعلق بإيجاد حل للمعادلة بين الأمن والديمقراطية.

١- التعديلات الدستورية

إن غياب الإرادة السياسية والقرار السياسي لدى النظام الأردني للولوج في عملية إصلاح ديمقراطي حقيقية هي أحد أهم الاختناقات التراكمية المرتبطة بسياسات مدروسة أو مقصودة. فحتى الآن لم يأخذ نظام الحكم في الأردن قراراً سياسياً ببدء عملية إصلاح ديمقراطي حقيقية. وبغض النظر عن كل ما نراه ونسمعه، أو ما قيل ويقال، فالإرادة التي تؤدي إلى القرار لم تكن متوفرة في أي وقت من الأوقات. وأكثر خطوة اقترب فيها نظام الحكم في الأردن من عملية إصلاح ديمقراطي كانت عشية تشكيل اللجنة الملكية لصياغة الميثاق الوطني

الأردني عام ١٩٩٠. وتمت صياغة الميثاق الوطني الأردني والذي كان من المفروض أن يكون وثيقة العبور نحو مرحلة الإصلاح الديمقراطي، ولكن ذلك لم يتم لأن صياغة الميثاق لم تكن كافية في ظل غياب الإرادة السياسية والقرار السياسي لترجمة الميثاق إلى واقع. ولعل أهم الأسباب وراء عدم توفر الإرادة السياسية للإصلاح الديمقراطي هي إغلاق الباب أمام التعديلات الدستورية. فمن وجهة نظر النظام؛ فإن باب التعديلات الدستورية إذا ما فتح فلن يغلق بسهولة.

وقد اتصف موقف الحكم في الأردن من موضوع التعديلات الدستورية بالحساسية، واعتبر هذا الموضوع دائماً من المحرمات (Taboo) باعتبار أن أي تعديل دستوري سوف يشكل سابقة ويفتح الباب أمام تعديلات أخرى قد تؤثر في هيبة النظام واستقراره، ولكن أي إصلاح ديمقراطي حقيقي في الأردن لا يمكن أن يتم بشكل حقيقي ومؤثر في ظل الدستور الحالي. فهذا الدستور قد تم تعديله عدة مرات منذ حرب عام ١٩٦٧ بحكم الظروف الاستثنائية التي كانت سائدة في حينه.

إن إلغاء التعديلات التي طرأت منذ عام ١٩٦٧ على أساس انتفاء الأسباب التي أدت إليها، كان إحدى توصيات ومطالب الميثاق الوطني الأردني، وهو ما خلق في حينه بلبلة. وقد يكون هذا المطلب مع مطالب

أخرى مثل إنشاء محكمة دستورية، قد أدى بالنتيجة إلى تجميد العمل بالميثاق الوطني الأردني.

وهكذا، يبدو أن إغلاق الباب أمام أية تعديلات دستورية، هي أحد أهم تجليات عدم توفر الإرادة السياسية وغياب القرار السياسي لبدء عملية الإصلاح الديمقراطي والتي تتطلب، حكماً، إجراء تعديلات دستورية.

٢- العزل السياسي (الإقصاء)

تمتعت النخبة السياسية الحاكمة في الأردن بامتيازات عديدة ابتدأت منذ عام ١٩٧٠ وحتى الآن، كان أهمها على الإطلاق العزل السياسي التدريجي لبعض الأردنيين، والذي تطور فيما بعد إلى عزل حكومي شمل المناصب العليا في مؤسسات الدولة والمؤسسات العسكرية والأمنية. وقد تطور هذا العزل من سياسة خجولة غير معلنة إلى واقع يترجم نفسه من خلال ممارسات معلنة وقوانين مثل: قانون الانتخاب الذي يهدف إلى الحفاظ على واقع ومكتسبات أكثر منها حماية وطن. وفكرة الوطن البديل لا علاقة لها من قريب أو بعيد بشريحة من الأردنيين. فالوطن البديل برنامج عمل إسرائيلي يهدف إلى الترحيل القسري للفلسطينيين من الأراضي الفلسطينية إلى الأردن، فهو أولاً وأخيراً اختيار صهيوني شاروني وليس خياراً فلسطينياً. وكل من أراد

أن يدلي بدلوه في مهاجمة فكرة الوطن البديل ومفهومه عليه أن يبادر بتوجيه ذلك الهجوم إلى الإسرائيليين. ومن المفروض أن معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل تحمي الأردن وحدوده واستقلاله، وهي بذلك تعطي الأردن الحق في الطلب من إسرائيل الامتناع عن فعل أي شيء في ذلك الاتجاه. إذا فالوطن البديل مشكلة أردنية-إسرائيلية ولا علاقة للفلسطينيين داخل فلسطين بها. وإذا كان الأمر كذلك، فالأولى أن لا يتبرع أحد بتوجيه هجومه أو نقده إلى مواطنين أردنيين فاعلين ومنتجين في بلدهم الأردن.

إن الحفاظ على مكاسب غير مشروعة وغير دستورية تم الحصول عليها والتوصل إليها من خلال جهد تراكمي مدروس أدى إلى حرمان ما يقارب نصف المجتمع الأردني من حقوقه السياسية، وتجييرها إلى آخرين على شكل مكاسب ومكتسبات لا يجب أن يشكل مدخلاً لتخلي قطاعات من الشعب عن حقوقها السياسية كثمن لتطبيق الديمقراطية الفاعلة في الأردن.

إن هذا الكلام الخطير يعكس نمطاً من التفكير يتنافى مع أبسط قواعد الديمقراطية، ويتعارض جملة وتفصيلاً مع نص الدستور الأردني وروحه. وهكذا، فإن أي شريحة من النخبة السياسية الحاكمة في الأردن تتبنى مثل هذا النهج من التكفير وتنادي به، تكون بذلك خارجة عن

الدستور ومتناقضة معه، وأي قانون تم سنّه يؤدي إلى تكريس هذا النمط من التفكير على أرض الواقع، وترجمته إلى فعل يهدف إلى التمييز ضد شريحة من المجتمع الأردني، إنما هو قانون باطل لأنه يتعارض مع روح الدستور الأردني ونصه الذي يمنع التمييز بين المواطنين الأردنيين.

وهكذا، فإن النخبة السياسية الحاكمة في الأردن تتبنى موقفاً يتناقض في أصوله مع متطلبات عملية الإصلاح الديمقراطي، خصوصاً وأن الإلغاء الفعلي للعزل السياسي المفروض على بعض الأردنيين سيفتح باب المنافسة الديمقراطية على المناصب السياسية، وكذلك الشفافية في التعيينات الحكومية، وهي مناطق تعتبرها النخبة السياسية الحاكمة خارج نطاق التنافس العام، وهي ضمن الحقوق المكتسبة بغض النظر عن ما ينص عليه الدستور. وبذلك تصبح الدعوة إلى الإصلاح الديمقراطي متناقضة مع مصالح النخبة السياسية الحاكمة والتي لا مصلحة لها بدعم عملية الإصلاح الديمقراطي، والتي إذا ما تمت قد تعصف بمصالح تلك النخبة جزئياً أو كلياً.

٣- معادلة الأمن والديمقراطية

يُعدّ الأمن الداخلي الركيزة الأساسية لفلسفة الحكم في الأردن. ومع الاعتراف بأهمية الأمن والاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي، إلا أنه وفي ظل غياب أي دور فاعل لمؤسسات العمل الديمقراطي

كوسيلة لتداول السلطة، وبالتالي الوصول إلى الحكم، أصبحت المؤسسة الأمنية في معظم الأحيان الرافعة الأساسية للوصول للمنصب السياسي أو الحكومي في الأردن. ومما أسهم في تعزيز هذا الدور للمؤسسة الأمنية، والتأثير في عمل مؤسسات النهج الديمقراطي، ومنها الأحزاب السياسية وبعض مؤسسات المجتمع المدني، باستخفاف شديد، بل وفي بعض الأحيان بالهجوم العلني في وسائل الإعلام المملوكة للدولة، مما خلق مناخاً عاماً بأن هذه المؤسسات هي خصم للنظام، وهي بالتالي ليست القناة الصحيحة والمنشودة للأجيال التي تملك طموحاً سياسياً. وقد أسهم ذلك الوضع في إبقاء تلك الأحزاب والمؤسسات ضعيفة في هيكليتها، وعدد أفرادها، وتأثيرها في المجتمع، ربما باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي، وهكذا أسهم النظام في إضعاف أهم رافعتين للعمل الديمقراطي وهي الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، مما أدى إلى استمرار قيادة النقابات المهنية في الأردن للعمل السياسي الجماهيري، وأصبحت السيطرة على نقابة ما حلم الأحزاب الكبيرة لتعزيز نفوذها لدى الجماهير.

وانسجاماً مع ذلك، تطور الفكر السياسي الرسمي للدولة الأردنية بشكل أعطى بموجبه الصدارة للأمن الداخلي على أي شيء آخر، بما في ذلك الديمقراطية والإصلاح الديمقراطي.

ودخل الأردن مساراً شائكاً في محاولته لإيجاد حل لمعادلة الأمن والديمقراطية. وأصبح واضحاً أنه بدون ذلك الحل، فإن الكفة سوف ترجح لصالح الأمن. وبالرغم من عدم وجود تعارض، حيث يمكن للأمن أن يكون رديفاً للديمقراطية دون أن يكون مهيمناً عليها، إلا أن النخبة السياسية الحاكمة في الأردن، وهي بطبعها محافظة، تفترض بأن الديمقراطية إذا ما طبقت سوف تكون مدخلاً إلى الفوضى والتسيب. وأصبحت المعادلة واضحة، إما ديمقراطية موجهة مع الأمن والاستقرار، أو ديمقراطية ناجزة مع التسيب والفوضى. وتم الترويج لهذه المفاهيم بشكل حثيث إلى أن أصبحت جزءاً من المفاهيم السائدة في الشارع السياسي الأردني، وأصبحت هذه المعادلة رديفاً وداعماً ومكملاً للموقف السياسي للنخبة السياسية الحاكمة في الأردن في تصديها لموضوع الإصلاح الديمقراطي.

وهكذا، فإن تفاقم الدور الأمني في الحياة السياسية الأردنية وتغلغلها في مختلف مؤسسات الدولة، وبالنتيجة التحام دورها مع دور النخبة السياسية الحاكمة، قد خلق واقعاً تنافسياً غير متكافئ ولصالح الأمن في التعامل مع معادلة الأمن والديمقراطية.

ثانياً: البعد الإقليمي والدولي

لقد تبنى الأردن منذ تأسيسه سياسات كانت في ظاهرها منسجمة مع التزام الأردن المعلن بالثوابت الفكرية والعقائدية لهويته العربية وانتمائه القومي. وقد قام بذلك في معظم الأحيان من خلال التأكيد على أن الإطار العام للثورة العربية الكبرى في بعدها القومي هو نفسه الإطار العقائدي للدولة الأردنية.

لقد شهد العقد الأخير تطوير رؤية استراتيجية جديدة للدولة الأردنية، وقد تزامن هذا التطوير مع التوقيع على معاهدة السلام مع إسرائيل والجهد الأردني الحثيث، مع بداية ولاية الرئيس كلينتون، لإزالة التوتر الذي شاب العلاقة الأردنية-الأمريكية نتيجة لموقف الأردن الداعم للعراق في حرب الخليج الثانية.

وعشية انتهاء القرن العشرين، كان من الواضح أن الأردن قد تبنى إستراتيجية جديدة بأولويات جديدة وتحالفات جديدة يكون بموجبها استقرار الأردن الأمني وفعاليته السياسية ونموه الاقتصادي أولوية تستند إلى تحالف قوي مع كل من الولايات المتحدة وإسرائيل. واستعاض الأردن بهذا التحالف عن دوره الوسطي التقليدي في التحالفات العربية، وأصبح نفوذه الإقليمي على الساحة العربية ومستنداً على وضعه التحالفي الجديد الذي أعطى الأردن دوراً إقليمياً يفوق بأهميته

القيمة الإستراتيجية العامة للدولة الأردنية. وكان من نتائج هذا التحالف أيضاً قيام الأردن بتبني برامج سياسية وأمنية واقتصادية منسجمة مع متطلبات هذا التحالف. وكما هو معلوم فإن مكافحة الإرهاب، والعولمة الاقتصادية، والإصلاح الديمقراطي هي أهم استحقاقات ذلك التحالف.

لقد كان الأردن سبّاقاً بين دول العالم في تبني شعار الحرب على الإرهاب، وقد حظي، نتيجة لذلك، بتعاطف ودعم كبيرين خصوصاً من الولايات المتحدة التي اعتبرت أمن واستقرار الأردن أمراً حيوياً لحربها العالمية على الإرهاب. وقد يكون لموقع الأردن الجغرافي وكفاءتها من جهة أخرى، ما أعطى فعالية وأهمية لالتزام الأردن المبكر والمعلن بمكافحة الإرهاب. وهذا بدوره أدى إلى إعطاء الأولوية من قبل الولايات المتحدة لأمن الدولة الأردنية واستقرارها على حساب أي أمر آخر، بما في ذلك الإصلاح الديمقراطي. فمكافحة الإرهاب أصبحت الأيديولوجيا الجديدة التي تحكم سلوك معظم الدول الكبرى، وخصوصاً الولايات المتحدة، وتحدد العلاقة بين دول العالم من جهة، ومكونات شعوب كل دولة على حده، من جهة أخرى.

وهذه الأيديولوجيا، أي مكافحة الإرهاب، هي العدو الأول للديمقراطية، فتحت شعار مكافحة الإرهاب يتم احتلال دول وتدميرها،

وتحت شعار مكافحة الإرهاب يتم انتهاك الحقوق الدستورية والسياسية والمدنية لأي مواطن.

إن تبني عقيدة مكافحة الإرهاب من قبل أي دولة يشكل بحد ذاته صمام أمان لمقاومة أي ضغوط تجاه الإصلاح الديمقراطي سواء كانت هذه الضغوط خارجية أو داخلية، ويبدو أن هذا الموقف قد ساهم مساهمة فعالة في مساعدة قوى الأمر الواقع (Status Quo) في الأردن لتخفيف أثر الضغوط باتجاه الإصلاح الديمقراطي.

ثالثاً: البعد الاقتصادي والتكنولوجي

إن الانفتاح التام لمتطلبات تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واقتصاد السوق والعولمة هي من استحقاقات المرحلة. وقد قام الأردن بالالتزام الكامل بتطبيقها، بل وأبدى استعداداً مبكراً للولوج في هذه المرحلة بالرغم من الصعوبات الاقتصادية التي يعاني منها نسبة مرتفعة من الشعب الأردني، وعدم جاهزية جزء كبير من موظفي القطاعين الحكومي والخاص للتعامل مع التكنولوجيا الجديدة نظراً لافتقادهم للتدريب المستمر، وبالرغم من العديد من السلبيات التي شعر بها المواطن العادي تجاه اقتصاد السوق والعولمة وآثارها على الاقتصاد والمجتمع، فقد رافق هذا التخوف شعور عام بأن الانفتاح المعلوماتي

والاقتصادي سيؤدي بالضرورة إلى انفراج ديمقراطي سياسي نظراً لأن الثورة القائمة الآن في عالم الاتصالات والمعلوماتية ستؤدي بالنتيجة إلى ديمقراطية المعلومات تماماً، كما ستؤدي مفاهيم الخصخصة واقتصاد السوق والعولمة إلى الديمقراطية الاقتصادية. وهكذا، فإن تطور الأمور بالنسبة للمواطن العادي بدا وكأنه يسير باتجاه تعزيز النهج الديمقراطي بشكل عام. وبينما يشكل مثل هذا الجو العام مناخاً ملائماً للدفع باتجاه الإصلاح الديمقراطي، إلا أن محاولات حثيثة داخل الأردن قد تمت للفصل بين الديمقراطية الاقتصادية والمعلوماتية من جهة، والديمقراطية السياسية من جهة أخرى. وفي حين أن بعض الدول في المنطقة، ومنها الأردن قد ترى، خلاصها في ذلك، إلا أن محاولة التنظير تلك قد أغضبت قوى التغيير ومؤسسات المجتمع المدني في المنطقة، حيث شعر الجميع بأن عليهم دفع عوائد العولمة دون جني أرباح الديمقراطية.

وفي الختام، فإن تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة في جهود الإصلاح الديمقراطي هي في الأساس تحديات داخلية أهمها التحدي الديموغرافي ومفهوم الدولة لدى المجتمع الأردني باعتباره مفهوم حقوق ومكاسب وليس حقوقاً وواجبات، والعلاقة بين النظام والشعب، وفلسفة الحكم ونظرته إلى دور الأردن وأولوياته داخلياً وإقليمياً ودولياً. وإذا ما قيّمنا المؤشرات الداخلية والخارجية للحالة الأردنية على ضوء

المعطيات الواردة في هذا البحث، فإنّ الاتجاه لا يسير في صالح عملية إصلاح ديمقراطي حقيقية تؤدي إلى ديمقراطية ناجزة. إن أقصى ما يبدو في المدى المنظور هو خطوات إصلاحية وإجراءات تجميلية تساهم في تخفيف الاحتقانات داخل المجتمع الأردني. وكما هو واضح في سياق هذا البحث، فإن النظام سوف يحظى بالدعم من قبل النخبة السياسية الحاكمة، ومن مؤسسات الدولة وبالطبع المؤسسات الأمنية في أي قرار ينوي اتخاذه فيما يتعلق بعملية الإصلاح الديمقراطي.

وهكذا فإنّ الولوج في عملية الإصلاح الديمقراطي في الأردن قد تتطلب ضغوطاً خارجية لا يبدو أنها في الأفق، أو ضغوطاً داخلية نتيجة تفاقم في حالة الاحتقان الناتج عن غياب الديمقراطية السياسية، وهذا لا يبدو في الأفق أيضاً.

ويبقى الاحتمال الأخير في أن تؤدي سلسلة من التطورات على المستوى الإقليمي إلى ضرورة فرض إصلاحاً ديمقراطياً يكون شرطاً لتمكين جميع الأطراف المعنية من استيعاب تلك التطورات والتعامل معها.

المبحث الثاني

توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن (الرؤية الأولى)

د. أحمد الشناق*

يأتي الحديث عن الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية، ونحن نعيش وسط إقليم مشحون بالمفاجآت والتقلبات التي تعاند في مجموعها ولا تطاوع، وفي وسط ظروف إقليمية وعالمية لا مكان فيها للضعفاء، عالم تعصف به رياح سياسية هوجاء بفعل قوى لا تعرف سوى مصالحها. وتبرز أنماط من العلاقات بما يخدم هذه المصالح، ليس لديها ما يمنع من إعادة ترتيب خرائط العالم والأقاليم والدول، بما ينسجم مع هذه المصالح. وهي حالة تضعنا جميعاً أمام تساؤل كبير: أين نحن من هذا الطوفان؟ وما هي إستراتيجيتنا الوطنية على مختلف الصعد؟ وهذا يقودنا إلى تساؤلات أخرى عديدة أبرزها: من نحن؟ وأين نحن الآن؟

* أمين عام الحزب الوطني الدستوري.

وإلى أين نريد التوجه مستقبلاً؟ وكيف لنا الوصول إلى غايتنا المستقبلية؟ هل نحن بحاجة إلى إصلاح وقرارات استراتيجية يتحرك الجميع بموجبها في إطار مرسوم كإستراتيجية دولة؟

وبكل الصراحة والوضوح التي اعتدنا أن نتحدث بها في هذا الوطن الطيب، أرى أن الرأي العام الأردني أمامه الكثير من الأسئلة حول العديد من السياسات التي تبنتها الحكومات المتعاقبة وخاصة ما يتعلق بالقضايا الإصلاحية، والوعود بتنفيذها وترجمتها على أرض الواقع، مما أفقد الحكومات مصداقيتها لدى الشعب الأردني وعدم ثقته أحياناً كثيرة بقدرتها على تنفيذ تلك الوعود، الأمر الذي أوجد حالة من التساؤلات المسببة للإحباط لدى قطاعات واسعة من شعبنا والناشطين في العمل الوطني العام على مختلف مستوياته. مما أحدث أضراراً كبيرة على مسيرتنا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

تتآلف الدول من الطبائع البشرية التي بداخلها، وتستمد شكلها من مواطنيها، لأنها الصورة الأصل لمن فيها ومرآة تعكس شكل سكانها. لذا تتجه الدول بحكوماتها وقطاعاتها الخاصة والعامة لإيجاد توجه استراتيجي يحكم نظرتها نحو المستقبل تحدد فيها غايات وأهداف ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالضرورة التي تنشدها لنفسها، يحكمها في ذلك رسالتها التي تتبناها بوصفها شعاراً دائماً، ليخلق فيما هو داخلها أو من

ينظر إليها من بعيد رؤية وتصوراً واضحين عن ماهية عملها وسبب وجودها، ولما أصبح ضرورياً إبراز شكل صورة وطننا الأردني في إطار عصري كان لا بد من استنباط شكله الجديد من موروثنا السياسي والاقتصادي ومن نسيجنا الاجتماعي. فنظام الحكم في الأردن نيابي ملكي وراثي، وكافة أركان النظام النيابي قائمة في نظامنا السياسي على الدستور الأردني. وهو من أوفى الدساتير وأكثرها ثباتاً. وقد أكد أن الأمة مصدر السلطات، وأخذ بالديمقراطية النيابية، وعند الحديث عن الإصلاح فلا بد أن يبدأ من دستور الدولة الأردنية باعتباره القانون الأساسي الذي على هديه توضع كل القوانين الناظمة لمسيرة الدولة والمجتمع.

وعليه فإن الإصلاح السياسي لا بد أن يكون وفق إستراتيجية وطنية تحكم نظرتنا نحو المستقبل، وتتحدد فيها الغايات والأهداف التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بشكل صورة الوطن الأردني من أجل إعادة إنتاج سياسي للدولة الأردنية في إطار عصري، وتجاوز أساليب وآليات وأدوات تقليدية خدمت ظروفاً زمنية لم يعد بمقدورها مجاراة المنجز الوطني وحاجات المجتمع ومتطلباته التنموية ومواجهة تحديات داخلية وخارجية على مستوى العالم. ومن أهمها مكونات هذه الإستراتيجية توسيع مساحة المشاركة الشعبية في أطر مؤسسية بما يوفر قاعدة سياسية

للدولة عبر تطوير الرأي العام وتنظيمه وتوجيه الوعي الشعبي على مصالحه الحقيقية في إطار من الاعتزاز والانتماء للوطن، وبما يقيم سلطة بإرادة شعبية من خلال مشروعية الدولة القانونية والمبادئ الدستورية التي رسمت بها أصلاً صورة الأردن منذ نشأته، وحددت معالم توجهاته التي يسعى لتحقيقها نموذجاً للدولة العربية الإسلامية العصرية، ومن أجل إقامة نموذج الأمة على رقعة وطننا المحدود. فالكثيرون يمرون على دستورنا الأردني مرور الكرام رغم ما له من المعاني العميقة والدلالات الكبيرة مما يستوجب إكبار اللحظة التاريخية التي شهدت ولادة الدستور والروح الوطنية القومية التي يزخر بها. فالمنطلق ما كان إلا قومياً طافحاً وعقائدياً خالصاً، لا يتوقف عند نقطة معينة بل يأخذ بأسباب العصر والتطور باعتبار الإسلام دين الدولة ويصلح لكل زمان ومكان. فالأردنيون على الدوام لا هوية لهم غير العروبة والإسلام.

فالإصلاح والتحديث حالة مستديمة الحيوية لا ترتبط بمرحلة أو زمن؛ لأن الجمود شكّل على الدوام أكبر المخاطر على استمرارية الدول وبقائها، فالتطوير في الآليات والأدوات والأساليب بمعنى التجديد والتحديث مطلب وضرورة مُلحّة بما يوازي هذا التاريخ العريق والمنجز الأردني الكبير عبر مسيرة البناء التي كافح من أجلها

القيادة والشعب. ولديمومة هذا الإصلاح لا بد من خطة وطنية ترتكز على خطوات أبرزها:

١- **تنمية حزبية**، هدفها الوصول إلى قيام أحزاب رئيسية وطنية برلمانية تتداول السلطة التنفيذية، معروفة للشعب من خلال برامجها المعلنة التزاماً بالمصداقية والمسؤولية.

٢- **قانون انتخاب**، يهدف إلى إيجاد مجلس نواب كتلي برامجي يعزز المؤسسية والتحديث المنشودين ويتجاوز الثغرات القائمة، ويعمل على تشجيع اندماج المجتمع على المستوى الوطني ليكون الانتخاب لصالح أفكار وبرامج توجهات وطنية، وبما يتجاوز العصبيات التقليدية الجهوية والعشائرية والإقليمية، ومن شأن ذلك تطوير المؤسسية والتناوب على السلطة التنفيذية. وبما يؤسس لمعارضة منظمة على أساس برامجي وليس على أساس شخصي مصلحي. ولا سبيل لتطوير مؤسسة البرلمان إلا باعتماد التعددية السياسية البرامجية، وحصر ممارسة العمل السياسي في الأحزاب كآليات في هيكلية الدولة الأردنية.

٣- **تشكيل الحكومات**، سيبقى أسلوب تشكيل الحكومات في الأردن والذي يحكمها انتقائية التشكيل عرضة للنقد، وذلك لأنها تفتقر إلى القوة رغماً عنها أو ليس لها حزب أو أحزاب أو إغلبية برلمانية

تحميها وتدافع عن قراراتها وسياساتها، ويحكم وزراءها الاجتهاد الفردي، فليس لديهم من سبيل غير ذلك. حيث تختلط الأمور مما يضع صانع القرار تحت ضغط الرأي العام بالعمل على سرعة تغيير الحكومات والتعديلات الوزارية بدون أسباب سياسية واضحة، ليصبح التغيير هدفاً بذاته لتجديد فرص من فاتهم نصيب في الحكومة. الأمر الذي يجعل من الحكومات الأردنية تعيش واقعاً بين خصوم سياسيين غير مشاركين فيها، ومطرقة التغيير بصفتها هاجساً يومياً تعايشه الحكومات، الأمر الذي يفضي إلى حكومات غير مستقرة وعاجزة عن تنفيذ خطط أو برامج، ليكون الخاسر الوحيد بذلك الوطن والمواطن، مما يخلق حالة من عدم الاستقرار السياسي في البلاد، وإضعاف قدرة الحكومات على ممارسة مسؤوليتها دستورياً عن الشؤون الداخلية والخارجية في البلاد باعتبارها حكومات مسؤولة أمام برلمان.

وفي نصوص الدستور الأردني سلطة التشريع مقدمة على سلطة التنفيذ، فالحكومات الأردنية لا يجوز أن تبقى تحت مفهوم حصولها على الثقة، فالأصل في الحكومات الديمقراطية أن تتوفر لها أغلبية برلمانية ترتبط معها بالتزام متبادل وتدافع عنها على غرار ما يحدث في الدول الديمقراطية.

وفي ضوء ذلك ومن خلال قراءتنا للمشهد السياسي الأردني صار لزاماً علينا أن نفكر ملياً، وأن نراجع بتأنٍ لا يطول واقعنا السياسي الداخلي؛ لنضع الأساس المتين لحراكنا السياسي الإصلاحي. فما زالت الانتخابات النيابية تجري على أساس انتخاب ضيق في ظل غياب العمل الحزبي الوطني الفاعل، لتنتج مجالس برلمانية تحكمها فردية الاجتهاد والتصرف، والبرلمانات التي يشكل الأفراد غير المنظمين حزبياً قوامها لا يمكنها تجنب النقد والاتهام من قبل العامة. فالاجتهادات الفردية تحكم عملها مثلما تحكم عمل من يوجهون النقد لها. والحكومات التي تتشكل انتقائياً وبالأسلوب نفسه، ستبقى كذلك عرضة للنقد أيضاً.

وفي ضوء هذا الوقع السياسي العام أرى أن اعتماد النظام الحزبي والتعددية السياسية هو السبيل الأمثل لتطوير مؤسسة البرلمان وأسلوب تشكيل الحكومات، وعليه فإن ترتيب البيت الحزبي يدخل في مقدمة الإصلاح السياسي المطلوب، لتصبح الأحزاب آليات شعبية قادرة على ممارسة دورها في البرلمان والحكومات، وليصبح البرلمان برلماناً سياسياً قادراً على القيام بممارسة سلطاته السيادية على الاختصاص ورقابياً على الحكومات، على أن تكون الأحزاب شكلاً ومضموناً معبراً عن شكل ومضمون النظام السياسي الأردني والدولة الأردنية.

ولما كان البرلمان هو حاضنة الرأي العام على مختلف اتجاهاته الفكرية والسياسية، ومعبراً عن آمال الشعب وطموحاته في التغيير والتجديد، ويمارس الشعب الأردني من خلاله دوره في مظاهر الحكم والسيادة، كان لا بد للحزبية الأردنية أن تكون حزبية برلمانية، فالحزبية لا تمارس دورها دستورياً إلا في برلمان، وهذا له مدلوله السيادي والدستوري الذي لم يطرح في البلاد حتى الآن. ويقع الكثيرون في خطأ أن قانون الانتخاب النيابي أهم قانون سياسي بعد الدستور. وموقفنا أن قانون الانتخاب في أي مجتمع هو مجرد قانون إجرائي تنظيمي لا أكثر ولا أقل، فهو مجرد تعليمات ترقى دستورياً إلى مستوى القانون. وهو لا يعدو كونه محصلة نهائية للإرادة السياسية للدولة بكل مكوناتها. فقانون الانتخاب يقتصر دوره على تحديد إجراءات الترشيح والانتخاب وما يتعلق بالدوائر الانتخابية وسن الناخب وحق الانتخاب وما إلى ذلك من إجراءات، بمعنى أنه قانون إجرائي محض.

وعليها فإن الأهم من ذلك هو القانون الناظم للحياة السياسية العامة أي قانون الأحزاب وليس قانون الانتخاب كما يجري في البلاد. فقانون الأحزاب قانون دستوري، ينظم الأحزاب بمكنونها السياسي، وقانون الانتخاب يضع إجراءات وتعليمات ينحصر دورها في إتاحة الفرص للناس لممارسة واجباتهم في الترشيح والانتخاب.

فهل من الحكمة أن يستمر الحوار على ما هو قائم عليه الآن؟ وعلى سبيل المثال وليس الحصر مما يجري من حوار؟ هل يجوز طرح الاستفتاء على الشعب حول قضية جدلية سياسية كما نسمع الآن أم أن الدستور الأردني أخذ بمبدأ سيادة الأمة وليس سيادة الشعب؟ وهل أدرك أصحاب الطرح أنه انقلاب على الدستور ونسف للدولة الأردنية ومبادئها الدستورية؟ وعليه نضيف هل يبقى قانون الأحزاب على شاكلة قانون مزاولة المهنة أم هو قانون دستوري سيادي متعلق بسلطان الدولة، أي المشاركة في السلطة السياسية؟.

وهناك أيضاً طروحات أخرى من قبل حكومتنا وكأن الأردن دولة ناشئة تبحث عن دستور جديد، وهذه خطايا ولا نقول أخطاء ارتكبتها الحكومات المتعاقبة اختلط فيها الحابل بالنابل.

وبالتالي عندما نتحدث عن الحزبية لا نتحدث عن هيكلية حزبية قائمة، وإنما نتحدث عن مؤسسية سياسية حزبية منشودة تتيح ديمقراطياً لكل صاحب رأي حقاً مقدساً في التعبير والمناقشة، تتنافس فيما بينها على اجتراح الآراء والأفكار ومزاولة الممارسات التي تخدم الوطن وتقوي نظامه السياسي عبر الممارسة الديمقراطية الشاملة التي تحتكم في نهاية المطاف إلى رأي الأغلبية وقرارها. فالديمقراطية سلاح لا يعطى إلا لمن كان ديمقراطياً.

فالديمقراطيات تقوي النظم السياسية على مستوى العالم، والحالة الاستثنائية في ذلك النظام السياسي الأردني، كخاسر وحيد من مناخات الحرية والديمقراطية السائدة الآن البلاد. فما أغربها من حالة! فالأصل في الحزبية أن تكون حزاماً واقياً للرأي العام عن أهداف الدولة وغاياتها.

إن العمل السياسي الحزبي المنظم هو وحده الطريق الصحيح نحو آفاق المستقبل في وقت نجد أنفسنا فيه على مفترق طرق غير مستعدين للعودة فيه للوراء كما نصر، لكننا مترددون في اللحظة ذاتها عن التقدم خطوة للأمام، وهو وضع لا أعتقد أن بإمكاننا الحفاظ عليه طويلاً خاصة في ظل المتغيرات التي تحيط بنا. وسنجد أنفسنا في لحظة ما مرغمين على الحركة إما للوراء خلافاً لما نتمنى، وإما للأمام خلافاً لإرادتنا ومصالحنا الوطنية العليا. لذا أؤكد من جديد أن هذا الأمر يجب أن يحسم مبكراً.

إن الحديث عن الحزبية تحديداً يتطلب مراجعة شمولية للحياة السياسية الأردنية، وتسمية العديد من الأمراض السياسية بأسمائها ليس لغايات التوقف عندها أو جلد الذات، وإنما لغايات إعادة أسس بناء الحياة السياسية وتنظيم آلية العمل السياسي الوطني الأردني. وإعادة النظر بتشريعات وقوانين علاقة الدولة بكافة مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب؛ تمكيناً لتحديد الأدوار وتنظيمها في إطار مشروعية الدولة

القانونية كدولة مجتمع مدني، ولتكون الانطلاقة للجميع من نقطة واحدة سقفها الدستور، وتنفيذ أحكام سيادة القانون على الجميع على اعتبار أن التعددية لا تعمل إلا في ظلال الدولة المدنية.

إن تحصين النظام البرلماني دون تعدٍ من سلطة على حيز سلطة أخرى يتطلب توفر الضمانات بأن يمارس البرلمان دوره. ومدة دورات انعقاده، وتشكيل حكومة انتقالية تشرف على الانتخابات لضمان حيادية السلطة التنفيذية، وإلغاء التعديلات كافة التي أجريت على المواد الدستورية ما بعد دستور ٥٢ لظروف سياسية خارجة عن إرادة النظام السياسي الأردني، والمطالبة بالمحكمة الدستورية، وباستقلال القضاء ضماناً لحياديته ونزاهته بوصفه أساساً لصورة الدولة المدنية الديمقراطية التي نريد.

إن ما نحتاجه اليوم جرأة في الطرح والقبول بالحوار ما دام الحوار فضيلة على قاعدة الثوابت الوطنية والمبادئ الدستورية، مؤكدين أن الوطني هو ذاته القومي والإسلامي.

ومن حق البرامج والأفكار وطنية أم قومية أم إسلامية أن تتنافس، تنافس الشرفاء بعيداً عن الخصومات والتخوين والاتهامات باعتبارها ممارسات لم تورث لأمتنا غير الذل والهوان، ونحن بعون الله قادرون بمراجعة بسيطة من خلال مؤتمر وطني يفضي إلى توافق وطني يتحقق

خلاله التحول الديمقراطي ليصنع التوازن الاجتماعي السياسي والاقتصادي في البلاد، وما يمكن من انطلاقة أردنية تنتظم بها آلية العمل السياسي الوطني النابع من الجذر السياسي الوطني المجتمعي.

(إِنْ أُرِيدُ إِلاَّ الإِصْلاَحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلاَّ بِاللّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ)

صدق الله العظيم

المبحث الثالث

توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن (الرؤية الثانية)

أ. جميل أبو بكر*

أولاً: في مفهوم الإصلاح ومعانيه

في قواميس اللغة: الصلاح ضد الفساد ونقيضه، وأصبح صالحاً: أصبح ذا خير، أو كان نافعاً، أو مناسباً، والصلح يعني السلم.. وأصلح الشيء أزال فساده وفي القرآن الكريم (إِنَّ اللَّـهَ لا يُصْلِحُ عَمَلَ الْمُفْسِدِين) (يونس: من الآية٨١)، (وَلا تُفْسِدُوا فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاحِهَا) (الأعراف: من الآية٥٦)، ومن معانيه أيضاً أن الإصلاح نقيض الظلم (قَالَ يَا مُوسَى أَتُرِيدُ أَنْ تَقْتُلَنِي كَمَا قَتَلْتَ نَفْساً بِالأَمْسِ إِنْ تُرِيدُ إِلا أَنْ تَكُونَ جَبَّاراً فِي الأَرْضِ وَمَا تُرِيدُ أَنْ تَكُونَ مِنَ الْمُصْلِحِينَ) (القصص: من الآية١٩)، فالمصلحون عادلون رحماء والمفسدون قساة ظالمون، كما يعني الإصلاح تحقيق السلام والوئام ووضع حد للخصام (فَاتَّقُوا اللَّهَ وَأَصْلِحُوا ذَاتَ بَيْنِكُم) (الأنفال: من الآية١).

* الأمين العام المساعد لحزب جبهة العمل الإسلامي.

والإصلاح هداية ورشد (إِنْ أُرِيدُ إِلا الأِصْلاحَ مَا اسْتَطَعْتُ) (هود: من الآية٨٨)، (وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَى بِظُلْمٍ وَأَهْلُهَا مُصْلِحُونَ) (هود:١١٧).

والإصلاح التزام بالثوابت (وَالَّذِينَ يُمَسِّكُونَ بِالْكِتَابِ وَأَقَامُوا الصَّلاةَ إِنَّا لا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُصْلِحِينَ) (الأعراف:١٧٠).

الإصلاح يعني الحلم والصفح والعفو الكريم، (وَجَزَاءُ سَيِّئَةٍ سَيِّئَةٌ مِثْلُهَا فَمَنْ عَفَا وَأَصْلَحَ فَأَجْرُهُ عَلَى اللَّهِ إِنَّهُ لا يُحِبُّ الظَّالِمِينَ) (الشورى:٤٠).

وغير ذلك من المعاني.. والتي لا يخرج عنها المعنى الإصلاحي للإصلاح: من إزالة للفساد ومحاربة للظلم، والتزام بمنهج الخير، ووضع الشيء في موضعه المناسب، وإشاعة الأمن والطمأنينة والتسامح وتأمين الرعاية، والقيام بواجب الإرشاد والهداية.

ثانياً: واقعنا في ضوء معاني الإصلاح

في ضوء معاني الإصلاح السابقة، هل نستطيع أن نقول إن لدينا إصلاحاً سواء كان في الأردن أو في العالم العربي والإسلامي؟ أم ما زلنا نتلمس طريقنا نحوه؟ يمكن القول إننا بدأنا خطوات أولية في بداية تسعينيات القرن الماضي ولكنها سرعان ما توقفت، ثم تراجعت مسيرتنا في مختلف المجالات: الحريات العامة، والممارسة الديمقراطية، والصحافة والإعلام، والعلاقة مع الأحزاب والمؤسسات الأهلية ودورها،

والاقتصاد والإدارة العامة وفعاليتها، وفي الوحدة الوطنية وقيم المجتمع، وفي مستوى المعيشة، وفي علاقاتنا العربية، كما أصبحت معاهدة وادي عربة إحدى نواظم الحياة العامة في مختلف المجالات، وأصبحت استحقاقاتها تتحكم بمفاصل علاقاتنا الداخلية والخارجية.

ولقد تحاشت الحكومات وصنَّاع القرار الحديث عن الإصلاح، مخافة أن يفهم من هذا المصطلح أن هناك فساداً ومواطن خلل ينبغي معالجتها، فكان الحديث عن تنمية وليس عن إصلاح، تلبس في كل مرحلة لبوساً، فمرة تنمية سياسية، وأخرى تنمية إدارية، وثالثة تنمية شاملة، بل استبدل أحياناً بمفاهيم هي نتاج من غير حضارتنا وقيمنا.

لقد بدأ الحديث عن الإصلاح بشكل مسموع بعد إنهاء تقرير التنمية العربية للعام ٢٠٠٤م، الذي يدين الوضع العربي كله، في مجال الحريات وحقوق الإنسان، وبعد انطلاق مشاريع غربية معروفة دوافعها لدينا جيداً.

ثالثاً: الإصلاح ضرورة لا رفاهية

لقد قسمت الشريعة الإسلامية، احتياجات الوجود الإنساني إلى ثلاثة أقسام رئيسية، وهي الضروريات، وهي التي لا تبقى الحياة بدونها، والحاجيات، وهي التي لا تستقر الحياة وتتطور في غيابها، والتحسينات وهي التي تحقق الراحة والرفاهية للإنسان.

والإصلاح يقع في القسم الأول منها وهو الضروريات، إذ بدونه يغدو الوجود مستحيلاً، أو منذراً بالزوال، لقوله تعالى: (وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَى بِظُلْمٍ وَأَهْلُهَا مُصْلِحُونَ) (هود:١١٧).

فوجود الإصلاح في المجتمع والدولة، حركة وبرامج، وواقعاً عملياً ملموساً دليل عافية، وحياة متطورة، قائمة على العدل والديمقراطية والشورى، والوئام والسلام الاجتماعي، وغيابه يعني الجمود والتعفن والظلم والتيه والتخلف والفساد المنذر بانتهاء الفعالية المعنوية والحضارية.

رابعاً: من أهم شروط نجاح الإصلاح

بعد توفر القناعة بوجود الفساد الذي هو نقيض الإصلاح، والشعور العميق بخطره وتهديداته لا بد من توفر الشروط التالية لنجاح الإصلاح:

أ- **توفر الإرادة الصادقة**: لدى أصحاب القرار والأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع الأهلي، إذ إن غياب هذه الإرادة يبقي الإصلاح مغيباً، لقوله تعالى: (إِنَّ اللَّهَ لا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ) (الرعد: من الآية١١) وهذه سنة كونية اجتماعية لا يمكن تجاوزها أو إغفالها.

ب-**المصلحون:** لا يمكن لفاسد أو مفسد قام وجوده وأسس نفوذه ومصالحه على الفساد أن يباشر الإصلاح أو ينصره، كما لا يكفي أن تتحقق أقدار وفيرة من الصلاح الذاتي الفردي أو الجماعي

الساكن، حتى ينطلق الإصلاح، بل لا بد من مصلحين يتحركون بصلاحهم الفردي والجماعي في عمل منظم ومؤسسي مثابر، حيث تتوفر لهؤلاء الإرادة الحقيقية والنية الصادقة والرؤية الواضحة والقدرة على العمل والتغيير.

ج- **منهج إصلاح:** إن ما نحتاجه ونطالب به هو الإصلاح الشامل، ولدى الحركة الإسلامية رؤيتها الخاصة لهذا الإصلاح، كما لقوى وأحزاب عديدة رؤيتها أيضاً، وقد أكدت تجارب العمل المشترك بين مختلف التيارات وجود تقاطعات ومساحات مشتركة واسعة في الرؤى الإصلاحية في مختلف المجالات، كما تم صياغة هذا المشترك في مناسبات عديدة في رؤى وأدبيات واحدة، تم الإعلان عنها، ومطالبة الحكومات المختلفة بتبنيها علاوة على تبني الموقعين عليها لها، وأستطيع أن أقول إن هناك قواعد، ومبادئ ومطالب عديدة محل توافق واسع بين مختلف التيارات الفكرية والسياسية، ويمكن أن تشكل منهجية إصلاحية مرحلية.

د- **المناخ العام:** لا بد من توفر مناخ عام وأجواء مناسبة في الممارسات الرسمية أولاً ثم الشعبية ثانياً، تهيئ الواقع للبدء بالإصلاح أو تعزيزه إن وجد، وهذه لا تحتاج إلى تشريعات، بل قناعات وسلوك لدى مختلف أجهزة الدولة، تشيع من خلالها الحرية والطمأنينة،

لدى المواطن ومؤسسات المجتمع الأهلي، وتؤكد أولاً حسن النوايا وجدية المقاصد لدى أصحاب القرار، والسلطة، لتوطئ الأرض لجهود إصلاحية سلمية وفاعلة، وهذا شرط ضروري وملح، بعد أن انتهت شعارات التنمية والإصلاح إلى لا شيء حقيقي ونافع على الأرض، وبعد أن كاد المواطن أن يفقد ثقته بكل هذه الشعارات والدعوات.

٥- **عمل منظم صبور وراشد**: ينخرط فيه مختلف القوى والفعاليات الاجتماعية والسياسية، في التعبئة من أجل الإصلاح، والتوعية بضرورته وبأهدافه وآلياته، وتضغط من خلال مشاركة شعبية فاعلة لإنجازه متدرجة بالأولى والأهم، وما يمثل مقدمة وأساساً. ولا بد من إقناع الجماهير، وتوجيهها إلى المشاركة، وبقدرتها على الفعل والتأثير، حتى في ظل حزمة القوانين المتخلفة أو الظالمة القائمة، فعندما تسهم الحركة الشعبية، أو يختار الناخبون من هو أصدق في التزاماته المبدأية واستعداداته الإصلاحية، ويعلمون أن الميل مع غيره ومن يتناقض مع هذه التوجهات فإنما هو إسهام في الفساد أو إعاقة للإصلاح، أو ارتكاب كبيرة من الكبائر الشرعية والأخلاقية، بشهادة زور يمثلها الاختيار الفاسد، فإنه يمكن أن يحدث ذلك

تغييراً، وإن كان هذا التأثير بالقطع غير كافٍ لإحداث كل الإصلاح المنشود، إلا أنه سيتعاظم مع الزمن.

خامساً: أهم محاور الإصلاح (٢٠٠٥- ٢٠١٠)

١- الإصلاح السياسي

وهو المقدمة الأولى والأساسية للإصلاح الشامل، والقاعدة الأهم في ذلك تحقيق المشاركة الشعبية الواسعة والفاعلة، وتجسيد إرادة الأمة عملياً في واقع الحياة السياسية والتشريعية خاصة، وذلك من خلال المحاور التالية:

أ- الإصلاح الدستوري

- إلغاء التعديلات التي أدخلت على دستور عام ١٩٥٢م وخاصة تلك التي أفقدت المجلس النيابي قدراً كبيراً من سلطته وقوته، ووسعت في سلطة الحكومة.
- إجراء الإصلاحات والهيكلية السياسية اللازمة لتفعيل النص الدستوري (نظام الحكم نيابي ملكي وراثي) بحيث يحتل مجلس النواب موقعاً يتناسب مع هذا النص.
- النص بوضوح على أن الإسلام مصدر التشريع.
- تفعيل المبدأ الدستوري (الأمة مصدر السلطات)، وكذلك المواد التي تعبر عن هوية الأردن وتحفظ حقوق المواطنين وحرياتهم.

- الفصل الدقيق بين السلطات الثلاث، وبما يحقق توازناً فاعلاً بينها.
- إقرار مبدأ التداول السلمي للسطلة التنفيذية.
- وضع حد لتجاوز الحكومات على الدستور بإصدارها القوانين المؤقتة في حال كون مجلس الأمة غير منعقد أو منحلاً، وقصر ذلك على الحالات التي عددها الدستور، وإلغاء القوانين المؤقتة التي أعاقت المسيرة الديمقراطية وحجمت حقوق المواطن وإرادته.

وهذا يقتضي ما يلي:

١. إلغاء قانون الصوت الواحد المجزوء، وإصدار قانون انتخاب عصري وديمقراطي يعتمد التمثيل النسبي، ويحقق المشاركة الشعبية الواسعة، ويترجم إرادة الأمة، ويعكس تمثيلاً عادلاً لمختلف التيارات السياسية والاجتماعية، وباعتبار ذلك مفتاح الإصلاح السياسي.

٢. توزيع الدوائر الانتخابية، بقانون يحقق العدالة، وإلغاء النظام الحالي للدوائر، حتى لا تبقى الحكومة هي المتحكمة بنتائج الانتخابات وبالمجلس لاحقاً.

٣. استمرار حصانة النائب طوال فترة وجود المجلس وليس أثناء فترة انعقاده فقط.

٤. إطالة فترة انعقاد المجلس إلى ثمانية أشهر على الأقل، وأن يكون حلّه عند الضرورة معللاً دستورياً وسياسياً.
٥. تعديل المادة (٥٦) من الدستور والتي تشترط أغلبية ثلثي المجلس لمحاكمة الوزراء.
٦. اتباع آلية أخرى في تشكيل الحكومات بحيث تعكس مبدأ التداول السلمي للسلطة والتعددية السياسية.
٧. إزالة مجلس الأعيان من تركيبة مجلس الأمة باعتباره جزءاً من السلطة التنفيذية التي عينته والتي تتجاوز حتى الشروط الدستورية في اختيار أعضائه، أو أن يتم تشكيله بالانتخابات بشروط معينة وبعدد محدد عن كل دائرة انتخابية.
٨. اعتماد ثقة مجلس النواب للمراتب العليا الأهم في الدولة مثل رئيس مجلس القضاء، المديرون العامون، أو القادة لبعض الدوائر والمؤسسات.
٩. إخضاع أجهزة الدولة المختلفة للرقابة المالية والإدارية من قبل البرلمان، ووقف كافة الاستثناءات التي تستخدم مدخلاً للفساد الإداري والمالي وتفشي المحسوبية.
١٠. الالتزام بالنص الدستوري في تحديد دور الأجهزة الأمنية، ووقف تدخلها في الحياة العامة، والمؤسسات المدنية الرسمية

خاصة، أو هيئات المجتمع الأهلي، وأن تخضع للرقابة من جهة البرلمان.

ب- تحديث القوانين والتشريعات

تجسيداً للحقوق التي كفلها الدستور، وإلغاء كافة القيود التي فرضتها الحكومات المتعاقبة على حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والعمل الحزبي والمؤسسات الأهلية والعمل الاجتماعي التطوعي.. فبعد قانون الانتخابات لا بد من تعديل أو إصدار القوانين التالية:

١. **قانون الاجتماعات العامة**

يجب إلغاؤه والعودة إلى القانون القديم أو تعديله بما ينسجم مع روح الدستور وبما يضمن حرية التعبير والرأي بدون عوائق أو قيود.

٢. **قانون الأحزاب**

أ. إصدار قانون أحزاب يتوافق مع روح الدستور والاتفاقيات العربية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ب. التعامل مع الأحزاب باعتبارها مؤسسات وطنية وركيزة أساسية للتنمية الشاملة.

جـ. تخصيص دعم مالي للأحزاب من الخزينة العامة بقانون يصدر عن السلطة التشريعية.

د. تعزيز الثقة بالأحزاب ودورها الوطني، وتسهيل تشكيلها أو اندماجها الطوعي وضمان استقلاليتها عن السلطة التنفيذية وأجهزتها.

هـ. تشكيل لجنة تسمى (لجنة شؤون الأحزاب) تتكوّن من سلطات الدولة الثلاث القضائية والتشريعية والتنفيذية وأمناء الأحزاب السياسية، ويتم تشكيلها وتحديد مهامها بقانون.

٣. قانون البلديات

إصدار قانون بلديات يعتمد مبدأ التمثيل النسبي وينهي مرحلة التعيين في المجالس البلدية.

٤. النقابات المهنية

سحب قانون النقابات المقدم لمجلس النواب، واعتماد أي قانون جديد بعد التوافق مع مجالس النقابات المهنية، وبما يحافظ على حرية النقابات في العمل الوطني وحقوق منتسبيها في الترشيح والانتخاب، وإدارة شؤونها.

٥. النقابات العمالية

إعادة النظر بقانون النقابات العمالية، بما يحقق حرية العمال كاملة في اختيار مجالسهم النقابية دون تدخل من أي جهة، وبما يكفل الحماية لهم ويجنبهم مخاطر الفصل التعسفي، أو الاستغلال.

٦. الطلاب والمعلمون

إصدار قوانين تؤكد حق المعلمين في إنشاء نقابة خاصة لهم، واتحادات طلابية وشبابية تتم بالاختيار الحر والمباشر من جهة الشباب والطلبة، وإلغاء التعيين في الاتحادات الطلابية خاصة.

ج- العمل على وقف التطبيع مع الكيان الصهيوني.

د- في مجال الحريات العامة وحقوق الإنسان

١. ضمان حرية الصحافة والتعبير بالطرق السلمية وحرية الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وتمكين العلماء والمفكرين والموجهين من أخذ دورهم في الإصلاح، ومحاربة الفساد بمختلف أشكاله.

٢. توفير الأمن النفسي والاجتماعي والغذائي لكل مواطن، فلا يتعرض للاعتقال التعسفي، أو التعذيب أو الانتقام، أو المنع من العمل بسبب فكره أو معتقده أو توجهه أو نشاطه السياسي.

٣. اعتماد وتفعيل مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين في العمل والوظيفة والترقية.

٤. احترام العقائد الدينية والتعددية الفكرية والسياسية وفقاً للدستور والمصالح العليا للوطن، وضمان حرية تشكيل الأحزاب السياسية والهيئات والمؤسسات الشعبية، وحصر مرجعية تحديد مدى الالتزام بالقانون والآداب العامة بالسلطة القضائية المستقلة.

٢- في مجال الاقتصـاد

١. العمل على تخليص الاقتصاد مما يخالف الشريعة الإسلامية، أو من الارتباط بالاقتصاد الصهيوني، أو الارتهان لمؤسسات المال الدولية.
٢. التوقف عن خصخصة الثروات الطبيعية كالفوسفات والبوتاس، وتجنب خصخصة التعليم والصحة، واستخدام أموال الخصخصة المتاحة حالياً في إقامة أصول ومشاريع إنتاجية وطنية.
٣. إعادة النظر في السياسة الضريبية وزيادة معدل ضريبة الدخل بشكل تصاعدي على الدخل والأرباح، وتخفيض الضرائب غير المباشرة.
٤. توسيع العمل الاقتصادي العربي المشترك، وتوسيع الخطوات نحو تكتل وتكامل اقتصادي عربي، وإنجاح منطقة التجارة الحرة على طريق السوق العربية المشتركة.
٥. إيجاد البنية التحتية والمناخ المناسب للاستثمار وخاصة الوطني والعربي، ولا سيما في المجال الزراعي والصناعي.
٦. النظر إلى القطاع الزراعي بكافة أبعاده الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والاستراتيجية، وليس من خلال النظر في أرقام مساهمته في الناتج القومي، وهذا يقتضي اعتماد مبدأ الميزة النسبية في إنتاج المحاصيل وتحقيق الأمن الغذائي الوطني.

٧. المحافظة على ملكية الأرض الزراعية في الأغوار، واعتبار غور الأردن نعمة من الله سبحانه وتعالى للأردن ومواطنيه، والتعامل مع هذا الوادي من منظار استراتيجي بعيداً عن المغامرة، وبشكل يحول دون انتقال ملكية الأرض لغير أبناء الوطن.

٨. عقد مؤتمر وطني تشارك فيه مختلف القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية الرسمية والشعبية للتوافق على إستراتيجية اقتصادية وطنية.

٣- في مجال القضاء

السلطة القضائية والقضاء النزيه الفاعل المستقل هو المرجعية في تحقيق العدل، وهو ملاذ المظلومين والضعفاء، ومنع الطغيان بكل أشكاله، ومن أجل ذلك لا بد من تحقيق المطالب والشروط التالية:

١. استقلال القضاء استقلالاً تاماً بكل درجاته، بما في ذلك الاستقلال المالي والإداري.

٢. إلغاء جميع المحاكم الاستثنائية، وقصر المحاكم العسكرية على المنتظمين في السلك العسكري.

٣. تولي المجلس الأعلى للقضاء كافة الإجراءات والتنظيمات المتعلقة بالشأن القضائي.

٤. اعتماد رئيس مجلس القضاء الأعلى من جهة مجلس النواب.

٥. تنقية كافة القوانين والتشريعات مما يتناقض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

٦. التأكيد على حقوق المواطنين القضائية، فلا يسجن مواطن بدون حكم قضائي، ولا يضرب أثناء الاستجواب، كما يتوجب بسط الرقابة القضائية على السجون والنظارات.

٤- في مجال التربية والثقافة

كثر الحديث في الآونة الأخيرة حول التطوير التربوي، وهذا لا يخلو من مؤشرات خطيرة، تهدف إلى إعادة تشكيل العقل العربي بما ينسجم مع المعاهدات الموقعة مع العدو الصهيوني، أو استجابة لضغوط أجنبية، والذي يقتضي إعادة النظر في كثير من النصوص الدينية والأدبية والمقررات الدراسية.. إننا ونحن نؤكد أهمية التطوير بصفته سُنَّة من سنن الحياة في ضوء التجربة الوطنية والإنسانية، وضرورة الاستفادة من منجزات العصر التكنولوجية، إلا أننا نؤكد ضرورة الالتزام بفلسفة التربية والتعليم المستندة إلى عقيدة الأمة وحضارتها، ونؤكد أهمية إعداد المعلم تدريباً وتأهيلاً، وتوفير الظروف النفسية والتربوية والمعيشية له لتشكل واقعاً قوياً لمزيد من العطاء بما في ذلك حقه في الانتساب إلى نقابة ترعى شؤونه المهنية، كما نؤكد أهمية ربط التعليم بالحياة وبسوق

العمل، وتوفير البيئة التعليمية المناسبة للطلبة في أجواء من الحرية وتكافؤ الفرص، وتوفير المستلزمات المناسبة، وإيلاء الثقافة والمؤسسات الثقافية كل دعم بحيث تكون ثقافة تنمية لعقيدة الأمة وثوابتها بعيداً عن محاولات التغريب والتخريب.

٥- في مجال المرأة

١. التأكيد على حق المرأة في التعليم والتثقيف والعمل، وعلى شخصيتها القائمة على العفة والاحتشام كما أقرتها أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها.

٢. التأكيد على حقوقها الشرعية من خلال تفعيل التشريعات المنصفة لها، وفي حقها في الميراث، وفي اختيار الزوج، وفي المخالعة عند الضرورة، وتعزيز ما أنجز من حقوق أقرها الإسلام، واستكمال الإطار التشريعي المعزز لحقوقها الأخرى، سواء في الجنسية أو العمل والتقاعد، أو في تكوين الجمعيات الخيرية والهيئات النسائية وقيادتها أو العمل من خلالها.

٣. التأكيد على حقوق المرأة السياسية في الترشيح والانتخاب في المجلس النيابي وأية مجالس منتخبة، وفي تولي المناصب والوظائف

العامة، بحسب ما يتوفر لديها من معايير الكفاءة والقوة والأمانة وبحسب ما تقرره الشريعة الإسلامية، وتوظيف طاقاتها في العمل، وإبراز دورها في بناء المجتمع ونهضة الأمة.

٦- في مجال الوحدة الوطنية

إن حقائق العلاقة العقدية والثقافية والتاريخية والجغرافية بين الأردن وفلسطين والواقع الاجتماعي بين الأردنيين والفلسطينيين، كأبناء أمة واحدة جعل هذه العلاقة حالة خاصة ومتميزة، تعززها طبيعة الروابط والمصالح المشتركة، والتعرض لذات المؤامرة والأخطار المتمثلة في المشروع الصهيوني الاستيطاني التوسعي..

وهذا يقتضي استمرار هذه العلاقات، بل وتمتينها حيث تشكل الوحدة الوطنية القاعدة الصلبة التي تقوم عليها العلاقة الوثيقة بين جميع المواطنين في الدولة الأردنية بما يعزز منعة الأردن ويحفظ أمنه الوطني والقومي وبناء عليه:

١. فإن النضال ضد هذا العدوان واجب وطني وقومي وديني يستلزم توفير كل الأسباب التي تمكن الشعب الفلسطيني خاصة من المقاومة بكل أشكالها لتحرير أرضه، ومن هنا تبرز الهوية العربية الفلسطينية باعتبارها هوية نضالية سياسية في صراع وتصادم مع المشروع

الصهيوني فقط، وليس مع الهوية العربية الأردنية أو أي هوية عربية أخرى، وعلى الأمة كلها دعم نضال هذا الشعب وجهاده.

٢. إن الالتزام بأمن الأردن الوطني والقومي مسؤولية كل الأردنيين جميعاً، فالدفاع عن فلسطين هو دفاع عن الأردن، كما أن حفظ أمن الأردن وعروبته وسيادته وازدهاره، هو دفاع عن فلسطين وقوة لها.

٣. إن التمسك بالحقوق الثابتة لشعب فلسطين العربي المسلم، والدفاع عنها لا يتصادم مع حق المواطنة، والتمتع بكامل ما تفرضه من حقوق رتبتها وحدة دستورية وسياسية، وجهاد وتضحيات مشتركة، وعمليات بناء وتنمية أسهمت فيها سواعد أبناء الشعب كلهم.

٤. إن مهمة الدفاع عن حق عودة اللاجئين الفلسطينيين في الأردن ومجابهة كافة مشاريع التأهيل والتوطين هي مهمة وطنية أردنية، تأتي في إطار النهوض بالمهمة الوطنية المشتركة في التصدي للاحتلال والتوسع الصهيوني دفاعاً عن سيادة الأردن واستقلاله وعروبته.

٥. إن قضية فلسطين قضية عربية إسلامية، وهي جوهر الصراع مع المشروع الصهيوني، وقدر الشعبين في فلسطين والأردن تحمل العبء الأكبر في المواجهة.

٦. إننا نؤمن بأن وحدة الأمة كلها فريضة شرعية، وواجب وطني وقومي، ومصير لا بد من بلوغه، الذي يقتضي استبعاد أي سبب أو عامل يعوقها أو يضعفها على أي مستوى أو في أي إقليم، وحيث إن وحدة الشعبين في فلسطين والأردن أمر ضروري في المآل النهائي، وانطلاقاً من هذه القاعدة، فإننا ندعو كل أبناء شعبنا الكريم إلى استحضار هذا المآل وذلك التاريخ، والعلاقات والمصير المشترك والمستقبل الواحد، في الرؤى والمواقف والمعاملات، وكذلك استحضار حقيقة أن الصراع ما زال قائماً بل هو مرشح للاستمرار، ونحن في ذات الوقت نحذر ونقاوم رغبة العدو في تصفية القضية الفلسطينية من خلال حل قد يراه على حساب الدولة الأردنية خاصة، كما أن الوحدة التي ندعو إليها ونعمل من أجلها هي تلك التي يقررها الشعبان بإرادة مستقلة واختيار حر وضمن ظروف ومعطيات سياسية ملائمة وفي إطار رؤيتنا للوحدة العربية الإسلامية .

٧- في مجال العلاقات العربية الإسلامية

التأكيد على أن الأردن جزء من الأمة العربية والإسلامية، لأن وحدة الأمة وحدة عقيدة ودين ودم وحضارة ومصير، وإن إضعاف

هذه الرابطة لسبب من الأسباب لن يسهم في تحقيق الإصلاح، وإنما يبقي الدولة الأردنية وكذلك سائر الدول القُطرية ضعيفة تابعة، ومن هنا فإن الإصلاح الحقيقي يحتم على حكومات الدولة الأردنية العمل لتعزيز الانتماء للأمة، وتفعيل ميثاق الجامعة العربية والاتفاقيات البينية، وتقديم المبادرات العملية التي تسهم على المدى البعيد في تحقيق الوحدة المنشودة، كما يحتم عليها الوقفة الجادة إلى جانب قضايا الأمة ولا سيما في فلسطين والعراق؛ لأن الدفاع عن الأقطار المحتلة هو دفاع عن الوطن ودفاع عن الأمة.

٨- في مجال العلاقات الدولة والإنسانية

التأكيد على أن الأردن جزء من الأمة العربية والإسلامية، وأن حضارته حضارة إنسانية تؤمن بحوار الحضارات، والتعاون لما فيه خير البشرية، مع التمسك بالسيادة الوطنية، والهوية الحضارية الخاصة.

هذه مقتطفات من مشروع إصلاح شامل لا تتسع له هذه العجالة.

الفصل الثالث

نحو رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والديمقراطية ومتطلباتها

الفصل الثالث

نحو رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والديمقراطية ومتطلباتها

هذه الجلسة مخصصة لمحاولة الوصول إلى رؤية متوازنة وواقعية، يمكن أن توظّف في الواقع العملي، وهي تشمل التطوير الهيكلي، وتوزيع القوى السياسية، والحريات العامة، والإصلاح السياسي، وتداول السلطة والإصلاح التشريعي، وإصلاح الحركات السياسية، والالتزام بالدستور، والمحكمة الدستورية وما شابه.

حيث نحاول أن نُلِمّ ببعض الجوانب الأساسية في مجال الإصلاح المطلوب. ونبدأ بالأستاذ فهد أبو العثم ليتحدث عن الإصلاحات التشريعية والدستورية المطلوبة لتأسيس عملية إصلاح حقيقية نحو أردن ديمقراطي حر ومتقدم.

فهد أبو العثم

يعتبر موضوع التشريع موضوعاً أساسياً ومفصلياً، لأنه الذي ينظم حركة المجتمع التشريعية بدرجات عديدة، بدءاً بالدستور وهو

القانون والأعلى، ومروراً بالقانون والنظام، وكل هذه الأسس ليست آيات منزلة، بل هي خاضعة للتعديل والتطوير والدراسة، فحيثما وجدت المصلحة فثم شرع الله، فإذا وجدنا حاجة لتعديل الدستور فلا غضاضة في تعديله. ففي الدستور بعض المواد تحتاج إلى حذف، وبعضها تحتاج إلى تعديل، ولا مانع في ذلك، ولكن شريطة ألا يكون تعديل الدستور لافتة ترفع من قبل أي شخص. بل يجب أن يكون هناك وعي وعمق، ويجب أن يكون هناك مناقشة مستفيضة لأي مساس بالدستور.

ما أود قوله هو أن الدستور ليس منزلاً وليس بمنأى عن التعديل. والتشريعات أيضاً بحاجة أن تطالها يد التطوير والإصلاح، ولكن هذا لا يتأتى إلا على أيدي خبراء وقانونيين لديهم الخبرة والتجربة القانونية.

أما ما يتعلق بالقضاء فأرى أن تطوير القضاء يقف على رأس الأولويات. لأن العدل في نفس القاضي وليس في نفس القانون؛ فإذا جئت بأعدل قانون ووضعته بين يدي قاضٍ جاهل منحرف سيسيء تطبيقه، وإذا جئت بقانون جائر ووضعته بين يدي قاضٍ عادل فسيصوغ منه قراراً عادلا بشكل أو بآخرً.

ولذلك تعد عملية الإصلاح القضائي والتطوير بشكل أو بأخر على رأس الأولويات التي ينادي بها مركز دراسات الشرق الأوسط وكل الإصلاحيين. وهي ضرورة ملحة وعلى رأس الأولويات كما

ذكرنا، وأرى أن توصي الندوة بضرورة تعديل قانون استقلال القضاء وتفعيله، فقانون استقلال القضاء في وقته الراهن بحاجة إلى تعديلات كثيرة، ولا سبيل في هذه العجالة أن أشير إلى المواد التي قد تكون غير دستورية، وقد تكون غير صحيحة وقد أشرنا إلى بعضها قبل قليل.

ومن ذلك أن يشمل ما يضمن المزيد من الاستقلالية بالتعيينات والشؤون الإدارية، ويشمل بذلك استقلالية الموازنة، حيث تكون للقضاء موازنته الخاصة، وألا يكون القضاء بيد السلطة التنفيذية، فتوسع السلطة التنفيذية على سلطة القضاء إذا رضيت بأحكامه، وتبخل عليه إذا لم ترض بحكمه، ولذلك يجب أن تكون الأجهزة المساعدة تابعة للقضاء وليس جهة أخرى.

فيما يتعلق بتنسيب وتعيين القضاة في مختلف المواقع فلا يجوز أن تكون السلطة التنسيبية وسلطة متخذ القرار هي مصدر واحد، ولكن أن تكون الجهة المنسبة مصدر والجهة مُصدرة القرار هي مصدر آخر، ولذلك لا يجوز أن تُناط صلاحية التنسيب إلى المجلس القضائي الذي يملك إصدار القرار. حيث يمكن أن يكون التنسيب من قبل رئيس محكمة التمييز، وليس من قبل وزير. وأزعم أن وجود سلطة التنسيب بيد الوزير يفسد عملية استقلال القضاء.

أدعو إلى أن يقوم قضاة محكمة التمييز الخمسة والعشرون بتوحيد الفهم القانوني للنصوص القانونية. وقد اقترحت على رئيس محكمة التمييز أن يجتمع القضاة ليتدارسوا نصاً معيناً فيكون لهم منهج محدد. فلا أطبق في قضية ما فهماً، وفي قضية أخرى فهماً مغايراً، فهذا من شأنه أن يفسد العملية القضائية، وأن يفقد الناس ثقتهم بالقضاء.

كما أدعو إلى اعتبار أي تدخل في القضاء من السلطتين التنفيذية والتشريعية عملاً منافياً للقانون، ويخضع لعقوبات إعاقة القانون، وهذا يعني أن تدخل السلطتين أو أي جهة إنما يشكل جريمة، وهذا يقتضي متابعة هذا الخرق القانوني، وسن العقوبة لذلك.

وائل السقا

لابد من الإشارة إلى دور مؤسسات المجتمع المدني والحريات العامة في نقل المشهد الحي لممارسة المجتمع المدني واقعاً ملحوظاً.

هناك بعض التطورات، منها:

أولاً: أن النقابات المهنية تمثل متنفساً للحالة الديمقراطية في الوطن، وذلك من خلال الانتخابات الحرة والنزيهة التي تمارس، ولا تكاد تكون هناك انتخابات حرة ونزيهة بقدر النزاهة الموجودة في انتخابات النقابات، وهذا يمثل حالة من الحريات. لذلك نحن نتطلع إلى

أن تبقى هذه الانتخابات في النقابات حرة وبعيدة عن أي تدخل رسمي فيها.

ثانياً: النقابات المهنية خرّجت من صفوفها المسؤولين وقيادات حزبية ومهنية يشهد لها، فلا يكاد يكون هناك حزب أو وزارة أو حكومة أو مرفق من المرافق إلا وهنالك نقابي من النقابيين يشار له بالبنان في مجال النزاهة وممارسة الحرية.

وكذلك دور النقابات المهنية في القضايا العامة، كنصرة الأهل في فلسطين، ونصرة الأهل في العراق، والوقوف أمام كل أشكال الاحتلال الصهيوني والأمريكي في المنطقة وإدانته. هذه الحالة الشعبية التي تتفاعل بين النقابات والمجتمع حالة الوقوف مع قضايا الأمة تمارسها النقابات بفاعلية.

كذلك يوجد كثير من النقاط لا بد أن نتحدث فيها مطلوبة من الحكومة تجاه هذه النقابات ومنها:

أولاً: الشك الموجود بين الحكومة والنقابات. فدائماً يوجه إلى النقابات أصابع الاتهام والشك في دورها في المجتمع، مما يفقد هذه الحالة الأخوية في أذهان المواطنين، بينما هي حالة متقدمة من الحريات.

ثانياً: إقبال الحكومة على حل بعض مجالس النقابات، وهذه كذلك صورة من الصور غير الديمقراطية القائمة التي نطالب بالتوقف عنها.

ثالثاً: طرح قانون عرفي لتنظيم عمل النقابات المهنية، وهذا يشكل حالة صارخة للقضاء على حريات النقابات. لذلك استمرار التعدي الأمني على النشطاء حيث يضيق على الزملاء الذين يعملون في الأنشطة الوطنية، ومقاومة التطبيع، ولجان العراق ولجان الحريات.

رابعاً: قانون الاجتماعات العامة الذي مورس في أعلى سلبياته أيام الحكومة السابقة بالتضييق على أنشطة النقابات. قد تكون الحالة العرفية في كثير من الأحيان هي سبب هذه النظرة إلى مؤسسات المجتمع المدني ونظرية التشكيك.

يتعيّن إزاء هذا المشهد إعادة الثقة وردم الهوة بين الحكومة والنقابات. وبالتالي توسيع مشاركة النقابات وتمثيلها في جميع المجالس والهيئات والمؤسسات الحكومية سواء بطبيعة عملها بصفتها مؤسسة خبرة، أو بدورها في المجتمع.

لا بد من مزيد من الانفتاح، وقد أظهرت الحكومة الحالية بعض هذا الانفتاح قياساً بما مورس من الحكومة السابقة.وأعتقد انه ينبغي أن يكون هناك حوار دائم بين الحكومة والنقابات.

كما أشير إلى القضية الإعلامية وتعزيز البعد الإعلامي للنقابات، وجعل التلفزيون والإعلام هو إعلام وطن وليس إعلام حكومة. وبالتالي فلا بد أن تغطي أنشطة النقابات ومؤسسات المجتمع المدني،

ونحن نلاحظ أن هناك تعتيماً. لذا بادرت النقابات إلى تشكيل لجنة لدراسة تأسيس فضائية أو مجلة أو جريدة خاصة بها، وذلك بسبب هذا التعتيم وهذه النظرة.

موضوع التأكيد على دور النقابات المهني ودورها في حماية المجتمع والمواطن من الدخلاء على المهن، وتأمين سبل العيش الكريم للمواطنين من راتب تقاعدي، وإسكان، وتأمين صحي. وهذه الحالة تعزز الديمقراطية والرفاه في المجتمع. وبالتالي لا بد من أن يشار بإيجابية إلى دور النقابات المهنية في هذا الموضوع. وثمة مواضيع عامة مثل قانون الانتخابات والأحزاب، وقد ذكر قانون انتخابات عصري للأحزاب، وهذا ينعكس تلقائياً على مؤسسات المجتمع المدني كأحزاب وجمعيات وغيرها. وموضوع الطلبة، وانتخابات الطلبة في المدارس والجامعات يكون لهم اتحاد، ونقابة للمعلمين، وهذا حق دستوري لهم ولجميع التجمعات المهنية.

إن النقابات والنقابيين في طليعة المجتمع، وينبغي ألا ينظر إليهم دائماً نظرة سلبية، وبالتالي يخشى النقابي من أن يمارس أي حق مشروع له في النشاطات الوطنية. إن الانتماء يقتضي أن يتقدم هذا النقابي، ويأخذ دوره في المجتمع والمناصب مثل أي شخص سواء كان موالياً أم معارضاً.

ومطلوب أيضاً توفير فرص الكسب لجميع المواطنين في التعيين، فهناك كثير من المهنيين ممنوعون من العمل بسبب انتماءاتهم الحزبية أو آرائهم.

فيما يتعلق بموضوع السجون والحريات. يجب إعادة النظر في الممارسات، إذ تؤخذ الاعترافات من كثير من أفراد المجتمع والنقابيين بالتعذيب وتحت الإكراه، فيُعتدى عليه أو يُحبس دون أن يُوجه إليه أي تهمة، كذلك نرى أن تكون محكمة أمن الدولة، ومقر المدعي العام خارج دائرة المخابرات لتأخذ صفة الحيادية، ثم رفع القيود الأمنية عن الناشطين ومن لهم دور وطني من أبناء الأردن.

علي أبو السكر

أعتقد أن الغاية من الإصلاح هو الوصول إلى تمكين الشعب من ممارسة دوره في السلطة من خلال حكومة لها امتداد شعبي، ومن خلال حكومة تُتَداول بين أغلبية تحكم وأقلية تراقب وتعارض، وهذا لا يتحقق ما لم يكن لدينا مجلس نيابي قادر على أن تتشكل فيه كتل نيابية برامجية تفرز من خلالها أغلبية تقوم بدور السلطة التنفيذية.

ويمكن أن أتطرق إلى الأساسيات التي تمكننا من الوصول إلى هذه الغاية، حيث لا يمكن أن يكون لدينا مجلس نيابي حقيقي ما لم تتحقق عدة تعديلات تشريعية بعضها قانونية وبعضها دستورية. كأن تحصن

هذا المجلس من الحل، وأن تمدد دورة المجلس لتحديد مدة الرقابة، فالمجلس خارج مدة دورته تكون الرقابة فيه شبه منعدمة، ثم بعد ذلك ضرورة إجراء تعديل يفصل بين صلاحيات مجلس النواب ومجلس الأعيان، إذ إن كثيراً من التشريعات تُعطَّل؛ لأن هناك نصوصاً دستورية معينة تتيح لمجلس الأعيان أن يضع هذه التشريعات التي لا ترضي. وبالتالي قد يكون مطلباً للسلطة التنفيذية لهذا المجلس أن يضع هذه التشريعات داخل هذه الأدراج. فيكون هذا سيفاً على مجلس النواب المنتخب. كما لا يمكن أن يكون لدينا مجلس نيابي قوي ما لم يُفرَز من خلال قانون انتخاب عصري وحقيقي، يفرز نواباً على مستوى الوطن يحملون الهم العام، وليس نواب مجالس خدمات أو مجالس محلية. فليس لدينا مجلس نواب حقيقي يقوم بدور المجلس النيابي. ولعل نظرة في سجلات ومحاضر مجالس النواب السابقة عبر السنوات السابقة، تشير إلى قضايا جزئية وخدمية وضيقة، ولم تصل إلى الدور الحقيقي للمجلس في الرقابة أو التشريع على مستوى الوطن. وبالتالي نعود إلى قانون انتخابات قائم على صوت الوطن وهو الركيزة الأساسية له. هذا القانون الذي يتساوى فيه الأردنيون للوصول إلى مجلس نيابي فعلي يمثل الأردن بكافة مكوناته. وكذلك هذا الأمر يعيدنا إلى قانون أحزاب

جديد ومطور لنشجع من خلاله الأحزاب، لا أن نحطم بعضها، فلا يمكن أن يصلح العمل الحزبي إذا همشنا تجاربه الناجحة.

وفيما يتعلق بموضوع الحريات العامة والتي منطلقها روح نص مادة الدستور التي تذهب إلى أن للأردنيين حق التعبير، فإن قانون الاجتماعات العامة، الذي نص على أنه لا يجوز عقد الاجتماعات العامة إلا باشتراطات ينقضها بدلاً من أن ينسجم مع روح الدستور.

محمد الحلايقة

لا بد أن تكون عملية الإصلاح متلازمة مع المسارات كافة حتى تتحقق أهدافها، ولا يمكن أن نحلم بإصلاح اقتصادي دون إصلاح اجتماعي وسياسي. ويجب أن نعترف بأن الأردن وبالرغم من المحددات المختلفة فقد قطع شوطاً كبيراً في طريق الإصلاح الاقتصادي وتجاوز معوقات التنمية. ففي الأردن معوقات مزمنة لا زالت موجودة سواء في الموقع الجغرافي، أم الصراعات الإقليمية، أم عدم وجود مصادر للطاقة، أم محدودية رقعة الأرض الزراعية الصالحة للاستهلاك وللاستغلال، أم شح المياه. كل هذه معوقات ومحددات لعملية التنمية. يجب أن نعترف أنها موجودة ولا زلنا نعيشها، ولكننا قطعنا شوطاً كبيراً. وقد تميزت بعض القطاعات – في مراحل المسيرة الأردنية- على مستوى الدول

النامية والدول العربية مثل قطاع التعليم، وقطاع الخدمات الصحية، وقطاع الإدارة الأردنية.

ونجحنا أيضاً في بناء بنية تحتية جيدة، وربما هذه البنية تفوق الإمكانات المتاحة للأردن. ومعروف في الاقتصاد أن البنية التحتية التي تنشأ ولا تستغل تعتبر عبئاً على الاقتصاد لأنها تعتبر بنية تحتية غير منتجة. وربما توسعنا في بعض المراحل في البنية التحتية مقارنة بحجم الموارد والنظرة الإستراتيجية لاستخدام هذه الموارد. ولكن الآن وبالرغم من هذا النجاح، وبعض المكاسب التي تحققت للأردن فما زال عدد من التحديات ماثلاً للعيان وبعضها يتفاقم. وهناك بعض التحديات المزمنة وبعض التحديات الآنية التي يجب أن نعالجها، كارتفاع المديونية، وارتفاع العجز التجاري، ونسبة الفقر والبطالة، وهذه تحديات مزمنه يعيشها الاقتصاد الأردني منذ فترة طويلة، ولكن طرأ موضوع جديد على الساحة وهو ارتفاع أسعار النفط إلى أرقام غير مسبوقة، وهو ما قلب المعادلة الاقتصادية في الأردن رأساً على عقب. وشاهدنا التبعات السلبية لهذا الارتفاع على مدى الأشهر الماضية، واضطرار الحكومة للقيام بعدد من الإجراءات، وانعكاس هذه الإجراءات على الشرائح الفقيرة. واليوم إذا استمر سعر النفط بالصعود يعني إذا ارتفع سعر البرميل إلى ٨٥ دولاراً (لا سمح الله) فهذا يعني أن كل إيرادات

الدولة الأردنية من ضرائب، ورسوم، وجمارك... الخ، ستكون كافية فقط لشراء النفط من الخارج. بالطبع الحكومة ستعيد بيع هذه المشتقات للمواطنين، لكن ثمة مشكلة كبيرة في صعود أسعار النفط، حيث فاقم من العجز التجاري وعجز الموازنة الأردنية،فقد استطعنا في السنوات الماضية أن نحافظ على عجز مقبول بحدود ٧,٠٨٪ قبل المساعدات، لكن اليوم في ظل هذا الارتفاع المتزايد عجز الموازنة ١٦٪ ، وربما وصل الآن إلى ٢٠٪ لنتحدث عن مشكلة اقتصادية حقيقية.

القضية الأخرى هي مكاسب التنمية وتوزيعها على المحافظات. وهي مرتبطة أيضاً بقضايا الفقر والبطالة، وربما نجحنا إلى حد ما بتوزيع مكاسب التنمية. لكن لم نصل إلى الوضع المثالي، وبقيت عمان هي مركز الثقل ومركز التنمية، وهي المولدة للفرص الاقتصادية المختلفة.

في المجال الاجتماعي أشير إلى أن الخدمات الأساسية في الأردن جيدة جداً، ونجحنا في بناء بنية تحتية وشبكة طرق ومياه وكهرباء...الخ، لا أود أن أدخل في تفاصيل أرقام النمو الاقتصادي، إذا كانت هناك مشكلة الفقر أو البطالة، أو لا يستطيع المواطن أن يحصل على قوت يومه.لكن الملاحظ أن خدماتنا الأساسية وبالذات في قطاعي (الصحة والتعليم) لم تتطور بالشكل التام، وربما تطورت بشكل عمودي. ونرى اليوم أنه يوجد طلب كبير على هذه الخدمات، مع أننا أدخلنا الحاسوب

إلى المناهج والتعليم ونقوم ببناء مدارس... الخ، لكن ما زال هناك ضغط على التعليم الأساسي، كما أن الخدمات الأساسية ربما تكون في تراجع بالرغم من النجاح الذي وصلنا إليه بشكل عمودي، حيث لدينا مشكلة زيادة الطلب. التعليم العالي أيضاً يعاني، فالجامعات الأردنية بعد إنشائها كانت متميزة في كل المساقات. لكن نوعية التعليم الآن تتراجع، وإذا كان لا بد من التوسع في مجال الخصخصة.. الخ، فلا بد للدولة الأردنية أن تحافظ على هذين المكتسبين؛ التميز في تقديم الخدمة الأساسية للمواطن (التعليم، والصحة)، فهاتان الخدمتان أساسيتان يجب أن ننتبه لهما، لأننا غير قادرين على توليد فرص عمل لحل مشكلة البطالة، وغير قادرين على معالجة مشكلة الفقر، لكن نحن قادرون على الأقل أن نقدم الخدمتين الأساسيتين للمواطن بشكل جيد وبشكل سليم.

ثمة إشارات إلى نمو اقتصادي هائل، وكميات احتياطية كبيرة من العملة الصعبة، وحجم صادرات جيد، واستثمارات مالية، وسوق عمان المالي وصل إلى أرقام غير مسبوقة، والاستثمار في قطاع العقارات كلها مؤشرات جيدة، لكن خزينة الدولة تعاني. فهناك مشكلة اقتصادية، يجب البحث عن حلول لها، ومن مظاهر هذه الإشكالية عجز النظام الضريبي، أن يعمل بفاعلية بمعنى أن الغني أو الذي يأخذ فرصه

الاقتصادية لا يؤدي ضريبة. حيث يوجد حالة ماثلة من التهرب الضريبي الملاحظ والواسع في الأردن.

نحتاج إلى عملية جراحية في اقتصادنا قبل فوات الأوان، ربما بدئ بهذه العملية في عهد حكومتين أو ثلاث سابقات، لكن لا بد من أن تكمل المسيرة. اليوم صار الوقت ملحاً لاتخاذ إجراءات عاجلة، ولا أريد أن أبث موجة التشاؤم، ولكن وضعنا الاقتصادي فعلاً صعب، فالمساعدات المالية التي كنا نحصل عليها سواء من الولايات المتحدة الأمريكية، أم أوروبا، أم اليابان تتضاءل. والمساعدات العربية تجف تدريجياً، ونلاحظ أن المملكة العربية السعودية مثلاً ستقدم لنا فقط ١٧٠ مليون دولار هذا العام. والمساعدات الأمريكية تراجعت عن مستواها ٤٥٠ مليون دولار، حيث ٢٥٠مليون دولار عسكرية والباقي مدنية، وهناك منح من بعض الأطراف، ولكن يبدو أنه جف نبع المساعدات والمنح. لذلك يتطلب موضوع الاعتماد على الذات برنامجاً تقشفياً، وهناك أناس يحاربون هذا البرنامج التقشفي، ويرون أنه سيكون على حساب النمو الاقتصادي. ولكن لا يوجد لدينا خيارات سوى برنامج تقشفي على الأقل لخمس سنوات، وربما سنحس كلنا بأثر هذا البرنامج، وهذا يتطلب ضبط النفقات، وضبط النفقات يعني أن نراجع كل أولوياتنا في مشاريعنا والبنية التحتية. يجب أن نتقشف ونقلل نفقاتنا

لأن رواتبنا ومصاريفنا الإدارية تتصاعد ومصاريف التقاعد تستهلك جزءاً كبيراً من مصاريف الموازنة. ويجب أن نلجأ إلى حزمة كبيرة من الإجراءات لموضوع ضبط النفقات، وترشيد استغلال المتوفر منها. كنا نتكلم عن إستراتجية للطاقة في الماضي. كل الحلول المطروحة أثرها متوسط المدى، ولا يوجد حل فوري لموضوع ارتفاع النفط. صحيح أن الغاز المصري وصل إلينا بأسعار معقولة..، وهذا يكفي لتوليد الكهرباء وربما يدعم بعض الصناعات الثقيلة. ولكن سيكون الوقت طويلاً أمامنا قبل أن يكون لدينا وقود بديل. يعني سنحتاج إلى عشر سنوات حتى يصل الغاز إلى البيوت ويكون بديلاً. لذلك موضوع إستراتيجية الطاقة يجب أن يعاد النظر فيها. وأن يوضع برنامج للتعامل مع هذا الظرف (ارتفاع أسعار النفط)، وثمة حديث عن استخدام الزيت الصخري، ولكن هذه التقنية أيضاً لم تحسم تقنياً، ولا يزال يوجد نقص في التقنية للحصول على النفط من الزيت الصخري بعض الدول نجحت وفهمت أن الحكومة مهتمة بالموضوع. لكن لا يوجد حل سريع ليعطي الزيت الصخري النفط. لا بد من إعادة نظر جذرية في موضوع النظام الضريبي، ولا بد للقطاع الخاص أن يتحمل مع الحكومة، لأننا نحتاج إلى خمس سنوات لإعادة هيكلة النظام الضريبي. وإعادة النظر في الإعفاءات التي أعطيت والحوافز التي منحت. ففي دراسة أجرتها الحكومة مؤخراً تبين أن المستثمر لا يهتم كثيراً لموضوع الإعفاء الضريبي إذا كان عنده

تشريعات جيدة وعمالة، وكذا فإنه لا يهتم كثيراً بالإعفاءات الضريبية. لذلك علينا أن نعيد النظر في الإعفاءات الضريبية وألا نتوسع فيها. وربما سوف أتجرأ وأقول رفع النسب وليس كما تطرح الأجندة الوطنية بالتخفيض إلى ١٠٪، من أين ستأتي موارد الدولة؟ لن يكون هناك موارد لدفع الرواتب. فلا مانع أن يتحمل القطاع الخاص جزءاً من المسؤولية، فمثلاً البنوك لتدفع ٤٠٪ بدلاً من ٣٥٪ وقطاع الصناعة يرتفع من ٥٪ إلى ٢٠ أو ٢٥٪ وقطاع السياحة كذلك.

يعني جاء دور القطاع الخاص الذي تمتع بالإعفاءات كل هذه الفترة ولا بد أن يحمل العبء الاقتصادي مع الحكومة لمدة خمس سنوات تقريباً حتى تضبط الأمور.

جواد الحمد

أرجو أن يتكلم المشاركون في موضوع الرؤية الإستراتيجية، وملامحها، وقضاياها التي يمكن أن تنهض بعملية إصلاح ديمقراطي شامل في المملكة الأردنية الهاشمية في السنوات الخمس القادمة. في ضوء التحديات التي عرضها الباحثون في أوراقهم ومداخلاتهم.

عدنان أبو عودة

إن إصلاح القضاء هو الأهم وله الأولوية الأولى. استخدم بعض الأخوة تعبير "نحن بحاجة إلى قانون انتخاب عصري"، هذا تعبير مبهم، ماذا تعني بعصري؟ أعتقد أن المقصود والأدق هو أن نقول قانون

انتخاب ديمقراطي، لأن الكُتاب الأجانب يقولون عن قانون الانتخاب الأردني إنه لا يفرز إلا مجالس إقليمية لأنه مبني على مفهوم واحد بسيط هو إقصاء سكان المدن ولذلك ينتج ريفيين. الريف اهتماماته بالخدمات الصغيرة. وأنا أوافق على هذا الرأي، فقانون الانتخاب الأردني مؤسس على فكرة إقصاء سكان المدن، فحين يخصص مقعد لمنطقة في الريف سكانها ٨ أو ١٠ آلاف، ويكون في المدن مثل الزرقاء لكل ١١٨ ألفاً نائب واحد، وفي عمان ١١٠ آلاف لهم نائب حينها ندرك ما هي المشكلة. إنه القانون الذي أفرز مثل هذه التركيبة، إذن هذه هي مشكلة البرلمان نريد قانون انتخاب ديمقراطي، قانوناً لا ينفي الديمقراطية، قانوناً يؤكد الديمقراطية ليس عصرياً ولا قديماً أرجو استخدام تعبير قانون ديمقراطي. عندما نتحدث عن الديمقراطية نعني المشاركة والعدل والمساواة التي هي قاعدة الديمقراطية، هذا القانون الذي تحدثنا عنه هو قانون إقصائي، إذ كيف توفق ما بين قانون إقصائي وديمقراطية، فالديمقراطية تعني المشاركة، وقانون الانتخاب إقصائي كيف يلتقيان؟!! إذن، لا يمكن أن تتحقق ديمقراطية في ظل وجود هذه الحقيقة المرّة. إذن قانون الانتخاب بحاجة إلى تعديل؛ لأن القانون الحالي ضد الديمقراطية ونحن نريد قانوناً ديمقراطياً.

مجلس الأعيان فكرة طيبة وفلسفتها ممتازة، ومجلس النواب يغطي على مجلس الأعيان كما نعلم لأنه ضعفه بالعدد. ومجلس النواب يستطيع أن يبادر بالتشريع، أما الأعيان فلا يستطيع ذلك، ففلسفة الدستور راقية وممتازة. ما حدث هو أن تعيين بعض الأعيان مخالف للدستور في كثير من الأحيان، فالدستور وضع شروطاً للعين لكن حصل تجاوز مما خفض من مستوى مجلس الأعيان.

هناك شيء لم نتحدث عنه وهو ميثاق الحكومة. من يراقب ميثاق الحكومة؟ مجلس نواب ضمن تركيبته الحالية يُعنى بالخدمات وليس مراقبة الأداء الحكومي، نحن نحتاج إلى نائب أمة وليس نائباً لحارته ولا لقريته، الذين يهتمون بالحارة والقرية هم المجالس البلدية والمحافظة، أما مجلس النواب فللأمة كلها، هذا هو مفهوم مجلس النواب، فالأصل أن الدستور ومفاهيمه راقية، نحن الذين دمرناها بسوء استخدامها وسوء تطبيقها.

هاشم أبو حسان

يجب أن يكون هناك حفاظ على دور النقابات المهنية في عملية الإصلاح الديمقراطي، لا بل وإعطاؤها حيزاً أوسع لأنها التي تمثل العمود الفقري للمجتمع الأردني والدور الأردني، ففيها ٢٥ – ٣٠٪ من المجتمع الذين هم المهنيون المثقفون في الأردن، وهذا يجب أن يكون له دور أساسي.

الشيء الآخر لا إصلاح دون القضاء، وفي ظل غياب الدور الحقيقي للقضاء تمأسس الفساد، وأصبح هو المؤسسة الأقوى في الأردن، ولا يستطيع أي إنسان أو جهة إيقافها لأن مؤسسة الفساد أصبح لها أنياب تدافع عن نفسها دفاعاً استراتيجياً قبل البدء بالهجوم عليها، فيجب تفكيكها ويجب أن يكون هذا قرار دولة.

كذلك يجب أن يكون هناك سقف زمني للقوانين في مجلس الأعيان، وكذلك في مجلس النواب. ولا يجوز أن يترك قانون في مجلس الأعيان خمس سنوات أو ست. كما يجب أن يكون كذلك سقف زمني في القضاء لأن سرعة البت في القضايا هي جزء أساسي من العدالة.

كما يجب أن تكون الخصخصة لمصلحة الوطن وليس تلبية لفرضيات، أو لما يريده صندوق النقد الدولي وغيره. فما في خصخصته مصلحة للوطن يخصخص وما يضر بمصلحة الوطن لا يخصخص. في الدول الكبرى الشركات الناجحة لا تخصخص وتتركها لمصلحة الدولة، أما نحن فنقوم بخصخصة الشركات الناجحة ونبيعها.

يجب أن يكون هناك استثمار عادل. والبحث عن المجالات التي تم صرف مئات الملايين فيها دون وجه حق، ودون وجود أي قانون يبرر هذا الصرف.

شاكر الجوهري

هل نتوقع الديمقراطية قبل الحل النهائي للقضية الفلسطينية؟ هل تتوقعون الديمقراطية بالمطلق سواء حلت أم لم تحل القضية الفلسطينية؟ نحن بدأنا الإصلاح منذ حكومة الثورة البيضاء والتغيير الشامل في حكومة عبد الكريم الكباريتي سنة ١٩٩٦ ولم تخطُ إلى الآن خطوة واحدة إلى الأمام، وقبل ذلك أيضاً كان هناك حكومات إصلاحية دون أن تُعطى الأسماء الإصلاحية، فحقبة طويلة من الزمن لم تحقق شيئاً على الإطلاق. الأجندة الوطنية التي يجري العمل عليها الآن مدتها عشر سنوات، ما يدعوني للتساؤل، لماذا ندوة آفاق الإصلاح والديمقراطية فقط لخمس سنوات من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠ ؟.

الحديث عن الخصخصة الذي أثير أود أن أربطه بالمعلومة المهمة التي تفضل بها معالي الحلايقة بشأن ارتفاع النفط إلى ٨٥ دولاراً للبرميل يعني أنه لن تكفي عائدات الدولة الأردنية فقط للمحروقات؟ لقد كان لدينا دخل من الشركات العامة التي خصخصت، كيف يعيد نظره إليها الآن إزاء ذلك.

جواد الحمد

لماذا الندوة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠؟ لإيجاد قدرة تنبؤية معقولة لمدة خمس سنوات حتى لا ندخل في متاهات ٢٠٢٠ التي هي عبارة عن

أحلام لا تقوم على مناهج بحث علمي كما حصل في مصر وفي الأردن وفي دبي وبعض الدول العربية محاولين بذلك أن يقيسوا أنفسهم على ما يحصل في أمريكا وأوروبا حيث تشتغل عشرات بل مئات فرق العمل لسنوات عدة، وبعشرات الملايين من صرف الأموال عليها، باجتماعات متواصلة وبآلاف الوثائق والمعلومات بين أيديهم حتى يتمكنوا من رسم مسار تنبؤي اقتصادي أساسي أو اجتماعي. بينما نحن هنا يكون أحدنا في منزله بين جدران أربعة يشاهد قليلاً الإنترنت ويراجع بعض الكتب ويسعى للتنبؤ لعشرين سنة قادمة. لذلك ارتأينا أن خمس سنوات فيها معقولية إن جاز التعبير في القدرة التنبؤية. أما عن توقع الديمقراطية حتى لا نشطط، فحين وضعنا عنوان الندوة كنا على ثقة تامة بأننا أمام حركة تحول واسع النطاق، (والأردن جزء أساسي منها) نحو مجتمع الحرية والديمقراطية والنماء الاقتصادي والاجتماعي، نحن الآن في مرحلة تحول فيها كثير من الإشكاليات وكثير من المنغصات والضغوطات الدولية والمحلية ومن الشلل والمحسوبيات وجماعات الضغط والمنتفعين، سمها ما شئت، ولكن في النهاية نحن أمام مرحلة تحول، والقياس النسبي دائماً هو المؤشر الأفضل بالنسبة لي من القياس المطلق، والقياس النسبي يشير إلى أننا تقدمنا على ما كنا عليه سابقاً. سواء ٥ أو ١٠ أو ١٥ عاماً، ولا تركز في القياس على منحى واحد يتعلق الحريات

العامة بنوع من التردد، ولكن هناك مناحٍ أخرى، وذكر د. محمد الحلايقة أمثلة في غاية الأهمية عن التقدم في التعليم والصحة والبنية التحتية للأردن، وتطور النظرية الاقتصادية الأردنية في التعاون مع المجال الداخلي وإن كان لصالح البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي، نعم هناك إشكاليات ولكن في النهاية نحن نتقدم في طريقة التفكير للأمام عما كنا عليه سابقاً، أعتقد أننا على مشارف تحول ديمقراطي كبير وكان هذا أيضاً مما شجعنا على عقد هذه الندوة.

عبد المجيد العزام

الديمقراطية هي سلوك، والسلوك ينبثق عن ثقافة، هل سألنا أنفسنا هل يوجد لدينا ثقافة ديمقراطية في المجتمع الأردني والشارع الأردني؟ هناك نقطة مهمة وهي إضافة التركيز على ضرورة بناء ثقافة ديمقراطية في مجتمعنا من خلال تنشئة سياسية واجتماعية، وهذا يلتقي مع نقطة وصف البرلمان الحالي بمجلس ريفي، ولكن أنا لا أتفق مع هذه التسمية، لأن النواب من المدن ينطلقون من عقلية نواب الريف نفسها، بل على العكس هناك بعض نواب الريف ليبراليون وديمقراطيون أكثر من نواب المدينة، لذلك قانون الانتخاب عزز الإطار الفئوي ضمن الإطار الفئوي والريفي والمنطقة، لذلك من المهم أن يبني ثقافة ديمقراطية حتى ينجح الإصلاح، وهذا ينطبق أيضاً مع كلام معالي الأستاذ فهد

أبو العثم عندما قال عندنا إصلاحات قانونية، أما إذا كان القاضي عادلاً، فمهما كان القانون جائراً فيجعل منه القاضي قانوناً عادلاً.

وتعليقاً على كلمة معالي الحلايقة "نمو اقتصادي عالٍ لكن حكومة فقيرة"، هناك كثير من الدراسات أفادت بأن هناك نسبة كبيرة من المواطنين تعيش دون خط الفقر، أو ضمن خط الفقر، لذلك من المستفيد من هذا الثراء وهذا الدخل؟ هناك نسبة بسيطة جداً أعطيت الامتيازات والإعفاءات بموجب قوانين، منها أشخاص قلائل متنفذون في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية كانوا يرسمون هذه التشريعات ويقدمون مشاريع القوانين ويصوغونها لمصالحهم الخاصة، وهناك أمثلة وحقائق، وفي مجلس النواب تسن المشاريع والقوانين بالطريقة نفسها، فكيف يمكن لهؤلاء أن يقوموا بتحمل العبء مع الحكومة مقابل هذه الأرباح، وبالتالي سؤالي كيف يمكن أن تطبق كل هذه الحلول والمقترحات طالما نعرف جميعاً أن هناك تدخلاً أجنبياً في الدول النامية وفي قرارتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية والأردن من ضمن هذه الدول؟ وكيف يمكن تطبيق هذه المقترحات في ظل هذه التدخلات؟.

يعقوب سليمان

نحن بحاجة إلى إعادة النظر في كل حزم القوانين الاقتصادية وليس فقط في قوانين الضريبة، لأن حزم القوانين الاقتصادية وحزم الأمان

الاجتماعي جاءت متزامنة مع ظروف سياسية، وكذلك ما سمي ببرنامج التصحيح الاقتصادي، وفيما يتعلق بالاستراتيجية السؤال الأساسي من يصنع الإستراتيجية ومن ينفذها ومن يراقبها؟.

سميح خريس

لست مع الدعوة القديمة الحديثة لتعديل الدستور. فهل يوجد ضمان أنه سيتم التعديل ضمن ما نريد؟ وهل نضمن إذا اجتمع مجلس الأمة بجناحيه لتعديل نص دستوري أن يكون في مصلحة الأمة والشعب.

الدعوة للمحكمة الدستورية أيضاً لن أتحدث طويلاً عن الأصل التاريخي للفكرة، المحكمة الدستورية كيف نشأت ولماذا؟ نشأت في الدول التي تحكمها أنظمة الحكم الفدرالية مثل الأقاليم الواسعة حتى لا يتعارض الدستور المحلي بالولايات مع الدستور الفدرالي أو القوانين المحلية مع القوانين الفدرالية، نحن في الأردن شعباً وحكومة وأرضاً لا نعادل ولاية من ولايات تلك الدول التي فيها أقاليم. فيما يتعلق بالقضاء فما زالت الحكومة تتدخل فيه، وخاصة الإداري ومحكمة العدل العليا، وكذلك الذي يصنع ويأتي بقضاة محكمة العدل العليا قادر على أن يأتي بالقاضي الدستوري وأن تصدر الأحكام بما يحقق أهداف السلطة التنفيذية، وبالتالي نعطيها حجة تشريعية بقرار قضائي.

نقطة ثالثة طرح النائب أبو السكر يطالب بتحصين مجلس النواب من الحل، وهذا أمر يهدم النظرية البرلمانية العامة التي تقوم على ركيزتين، السلطة التنفيذية تواجه السلطة التشريعية بسلاح الحل، والسلطة التشريعية تواجه التنفيذية بسلاح حجب الثقة وإسقاط الحكومة، هذا لا يستقيم مع النظرية البرلمانية.

وثمة إشارة إلى الموضوع الاقتصادي هي أن كثيراً من القوانين التي أقرت في الأعوام الماضية أقرت تحت الضغط، والإغراءات الوهمية.

خالد عبيدات

الدستور يجب أن يصل التعامل معه إلى درجة عالية من الاحترام والحساسية والتقدير، والتفكير في تعديل الدستور أمر لابد أن يكون فيه سمو عال وليس من الأمور البسيطة، ولابد أن يكون التعامل معه بحس وطني عالٍ.

أما النقابات والمؤسسات. فهي منجزات وطنية، ويجب على كل مواطن أن يحافظ على هذا الإنجاز الوطني العظيم الذي نفتخر ونباهي به وبالإنجازات التي حققها النقابيون، وهو إنجاز أيضاً للدولة والسلطة، وأعجب من وجود الحساسية بين هذه المؤسسات والسلطة التنفيذية، إذ ينبغي إزالة عدم الثقة بين النقابات وبين السلطة التنفيذية، فالنقابيون مواطنون أردنيون ويعملون لمصلحة الوطن، والسلطة التنفيذية كذلك.

ما قدمه الأستاذ علي أبو السكر من نقاط يمكن إدراجها تحت مصطلح حسن إدارة الأمور، ولا يمكن إدراجها ضمن إصلاح سياسي خلال السنوات الخمس من ٢٠٠٥–٢٠١٠، كذلك موضوع الإعلام والتركيز على السلطة فهو موضوع يرتكز على مجلس النواب، والكتل الموجودة فيه، ولا يعقل أن ضعف بعض الأعضاء في مجلس النواب يكون قصة مهمة وكبيرة، بل هو أمر يتدبره النواب.

فيما يتعلق بالنفط، أتساءل لماذا لا نبتكر أساليب تخفف من استهلاك النفط؟ فأنا لم أسمع على الإطلاق أنه تم بحث موضوع تقنين استهلاك النفط. أو كيف التعامل مع هذه الفاتورة العالية، فنحن في الأردن قدمنا الكثير لدول النفط، وفي لحظة كنا الدرع الواقي لهم في كل المجالات، فلماذا لا تكون هناك حكومة أردنية تتعامل مع دول الخليج تكون قادرة على جلب النفط منها وتحقق الفائدة للمواطن؟.

أحمد الشناق

ما اضطرني للمداخلة المصطلحات الجديدة التي سمعتها، نائب الريف ونائب المدينة، والأصح أن نقول المدن التي لم تأخذ حقها، لأن الريف أحياناً يصنع الإبداع، والأصل في قانون الانتخابات، إما أن يمثّل السكان بما يحقق عدالة ويصنع استقراراً سياسياً، أو يكون قانوناً سياسياً يعكس التوجهات السياسية والفكرية في البلد، ونختار من الحالتين، إما

تمثيلاً سكانياً، أو تمثيلاً سياسياً يعكس قوة الأحزاب في البلاد، ومن حق الناس أن تناقش احتياجاتها وتطالب بحقوقها، ولكن على ألا تكون الحلول بعكس ذلك.

ثم ينبغي قبل الحديث عن قانون الانتخابات التعرف عليه، فقد بدأ القانون في الثلاثينيات وكان بخمسة عشر نائباً على التمثيل الصحيح، وتطور في الأربعينات وجاءت دولة الوحدة، ومن ثم جاء الانفصال عن الوحدة، إذاً هناك تاريخ سياسي لقانون انتخابات سياسية في البلد، وهذا بحاجة إلى حوار كبير.

والبعد الآخر حول مجلس الأعيان، فالأردن خاض الديمقراطية النيابية، وهي تعمل بقسمين البرلمان الذي يمثل الرأي العام والمتجدد دائماً، ومجلس الأعيان الذي يمثل الخبرة والمعرفة، ولكن هنالك خلل في مجلس الأعيان وهو أن يوجد حوالي ٣٥ عيناً وجودهم في المجلس مخالفة دستورية، لأن في الدستور الأردني نص على أن الأعيان يأتون من طبقات وهناك أعضاء في مجلس الأعيان لا ينبثقون من هذه الطبقات، سواء كان خطأ أم صواباً هكذا هو الدستور. وهذا يعني أن الأعيان يأتون بالتمثيل الطبقي.

والنقطة الأخرى أن هناك في الأردن خللاً ما بين هوية المواطنة وهوية المواطنة السياسية، وهناك غبن كبير على عدد من أبناء البلد أنه

لا يتمتع بحقوقه السياسية، ومن حقه المطالبة بذلك، ولا يوجد وطن يخلو من عوامل الخلاف والاختلاف، ولكن كيف نلتقي على آلية حلها بوسائل سليمة ومشروعة مرحلية يتفق عليها الجميع؟ وهذا هو جوهر الموضوع المطروح.

ما يجري الآن في الأردن هو أن اجتهاد الحكومة فردي، والبرلمان فردي، وهناك أزمة حكم، فالشعب لا يثق بالحكومات، والشعب لا يثق بالبرلمان، فهناك أزمة حقيقة، فلو حدثت هزة سياسية يمكن أن تطيح بالنظام والبلاد والعباد، وهذا البلد عليه رهان كبير، فما هو السبيل وكيف تأتي حكومة نثق بها؟.

نحن بحاجة لإعادة بناء نظام سياسي جديد للدولة، ويجب البحث عن عقلية جديدة لحل مشكلة قانون الانتخابات، وهي الحزبية التي تعمل وفق برامج.

صبري سميرة

في مثل حالة الأردن في قضية الإصلاح السياسي خاصة والديمقراطية لا بد من إصلاحات تحقق ديمقراطية حقيقية عادلة عبر إصلاحات دستورية، ونؤكد هذه النقطة حتى نكسر هذا التابوت ونكسر الخوف من تغيير الدستور. الدستور يكفل للمواطنين أن يتحركوا بصورة دستورية قانونية للتغيير، لذلك نؤكد في المسودة ومما

سيخرج عن هذه الندوة أن هناك حاجة إلى تعديلات دستورية، وهذه التعديلات أيضاً تكون هيكلية دستورية مؤسسية.

أؤكد مرة أخرى المساواة بين المواطنين في قوة الصوت الانتخابي عبر دوائر متساوية سواء كانت صغيرة أو كبيرة سواء كانت عشر دوائر أم مئة دائرة لا بد من تساوي الصوت الانتخابي، إن الدول الديمقراطية التي تحقق تمثيل الشعب لا بد أن تكون مجالسها كلها منتخبة. وإلغاء كل الكوتات تصب في هذا الاتجاه، وعدم تعطيل انتخابات مجلس البرلمان المقبل وكل الانتخابات الأخرى من مجالس البلدية والطلابية وغيره، لأن الديمقراطية مسألة منهج حياة نتأسس عليها ونتعلم عليها. القضية الأخرى حل البرلمان، يحل البرلمان في الحالات السياسية بمعنى عدم تمكن تشكيل الحكومة، ولكن أن يحل بطرق أخرى أو لأسباب أخرى أو يعطل فهذا غير مقبول، وفي المقابل أمام حله لا بد من أن يدعى مباشرة إلى انتخابات برلمانية على أساسها تشكل حكومة مرة أخرى بناء على الأغلبية في البرلمان. لا بد من نصوص دستورية تؤكد هذا التوجه.

وضع ضوابط لمنع هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية. هناك مقولة بأن من أمن العقوبة أساء الأدب، فما دام ليس لدينا قوانين تضبط مسألة التصرف بالمال العام والتعيينات والعقود وغيره فسنستمر

في مشاهدة حالات الفساد المستمر. لا بد أن تتحمل الحكومة مسؤولية أعمالها وتعييناتها وألا تختبئ وراء أحد.

لا بد من إنشاء محكمة دستورية نزيهة بالتفصيلات الآتية. تشكيل نقابة مستقلة للقضاة الدستوريين، نقابة مهنية لا يدخلها إلاّ قاضٍ مؤهل ذو مزايا معينة وله خبرة، ومن هذه النقابة تختار السلطة التنفيذية مرشحين لمحكمة العدل العليا ويوافق عليها البرلمان، هكذا يتحقق الجانب الفني والجانب التنفيذي ونحقق الجانب التشريعي. وأخيراً لا بد من شفافية المعلومات وحرية الناس والمجتمع وعدم محاربة الناس في أرزاقهم.

جميل أبو بكر

في سنة ١٩٨٩ كان هناك أزمة اقتصادية عولجت بإجراءات سياسية وصدور قانون. والآن ثمة احتمالات مخيفة ستصيب البلاد، ويبدو أنها متوقعة عند كثير من الاقتصاديين، فهناك مذكرات ووجهات نظر وبرامج قدمت للحكومات، على الأقل من أحزاب المعارضة بطريقة أو بأخرى، لكن الواضح أنه الآن تأكد صحة هذه النظرة تلك، لكن مثل ما ذكر أنه في كثير من الأحيان أصبحت المساعدات الخارجية هي شرعية، لذا قيل لبعض الحكومات إن هذا الأمر فيه شبهة، جاء الرد

نحن بحاجة ومضطرون إلى هذه المساعدات. نتبين من حديث د. محمد الحلايقة أنه إنذار وتعليق جرس، فهذه المشاكل الاقتصادية في سنة ٨٩ والتطورات التي حصلت تؤكد فعلاً أنه لا يمكن فصل الاقتصاد عن السياسة، نحن بحاجة إلى إصلاح سياسي حقيقي نتحمل فيه الأزمات القادمة بمشاركة شعبية حقيقية بإرادة وطنية أيضاً، ونبدأ بمجلس نيابي حقيقي ضمن القانون، هذا تحدٍ كبير ويؤكد أن التطور والخلل الموجود سببه غياب الارادة السياسية الإصلاحية.

موسى الوحش

أريد أن أعلق على مواضيع مجلس النواب - مجلس الأعيان والحكومة والقوانين التي تخبأ في الأدراج، أظن أن حلها لن يأتي بالترضية. نحن بحاجة إلى إصلاح دستوري في موضوع تولي السلطة، إذا جاءت الحكومة من أغلبية برلمانية تحل القوانين، أما أن نبقى نرفع شعارات هنا وهناك فلن نفلح في الحل. فمجلس الأعيان تتحكم فيه الحكومة تحكماً كاملاً. فالقانون الذي ترغب الحكومة أن يعود إلى مجلس النواب يعود، وإذا أرادت الحكومة أن يبقى القانون سنة وسنتين فيبقى مخبأً.

الأمر الثاني متى نصل إلى استقلال في قرارنا الاقتصادي حتى نستقل في قرارنا السياسي، فحين أربط قراري الاقتصادي بجهة ما فلن أستطيع أن أتخذ قراراً سياسياً مستقلاً.

وهناك بعض الاقتراحات في عدم تضخيم الموازنة، فلدينا تضخيم أرقام الموازنة بمنح ومساعدات منتظرة ولا يوجد لدينا مساعدات. نضع ملياراً ويأتي ٣٠٠ مليون أو ٤٠٠ مليون وأبني عليها آمالاً ومستقبلاً عريضاً دون أي نتيجة، أمر آخر فيما يتعلق بالتوقف عن خصخصة باقي ثروتنا الوطنية، فكل دول الدنيا على وجه الأرض لا تخصخص الثروة الوطنية أعتقد أنه يجب أن يكون هناك صرخة في التوقف عن خصخصة باقي الثروة الوطنية.

فهد أبو العثم

سألني مجموعة من قضاة التمييز في مسألة قانون حديث وقانون عصري ما معناه، فأجبتهم ليس له معنى، فمن ناحية تشريعية ليس له معنى لكن قد يكون له في الصحافة معنى.

الدستور ليس كتاباً مقدساً يعني ليس بمنأى عن التعديل والتغيير، لكن يحتاج إلى أن ينقطع له خبراء وقانونيون وأناس مختصون، ففي كل بلاد الدنيا للدستور مرتبة السمو ومرتبة العلو، أما إذا كانت تريد أن تناله يد التطوير أو التغير فليس على النحو الذي نسمعه دائماً، ثم ليس بمقدور أي محامٍ أو صحفي مخولاً بالمطالبة بتعديل الدستور. يجب أن نعرف ما هي البواعث الحقيقية والحاجات التي يحققها هذا التغيير.

فيما يتعلق بالقضاء. أرى أن القضاء في الأردن يدعو إلى الاعتزاز به، وكان له اليد الطولى في تأسيس الأجهزة القضائية في الخليج وفي ليبيا وفي دول أخرى. ولأنني أتطلع إلى الأمثل والأكمل، أرى أن نميل إلى التطوير والتعديل.

علي أبو السكر

أريد أن أوضح أن المقصود بقانون عصري وديمقراطي قانون يتساوى فيه الأردنيون. النقطة الأخرى. أنا أختلف مع الأخوة في موضوع التعديلات والخوف من موضوع المحكمة الدستورية أن تسيطر عليها السلطة التنفيذية، فمن الممكن أن يكون هناك ضوابط ضمن الدستور نفسه والمادة نفسها بدل أن يحول تخوفنا دون استكمال الهرم القضائي. بل نضع ضوابط ضمن المادة نفسها بحيث تعتمد في المجلس القضائي، فمن الممكن أن تكون محكمة بعيدة عن سيطرة السلطة التنفيذية.

النقطة الأخيرة حول التساؤل هل تتوقعون ديمقراطية قبل حل القضية الفلسطينية؟ الحقيقة سؤال مباشر ومهم نحن عندما نتكلم عن إصلاح في الحقيقة نتكلم عن منطقة معينة، ونتكلم عن شعب معين، نتكلم عن الأردن ونتكلم عن الشعب الأردني. الشعب الأردني مكون من أصول ومنابت مختلفة. وتركيبته قامت على وحدة ما بين شعبين

وبالتالي اكتسب جميع الأفراد المواطنة الكاملة، ومن هذا المنطلق كل من يربط موضوع الإصلاح بموضوع القضية الفلسطينية أعتقد أنه يضع عراقيل لعملية الإصلاح ويؤكد عدم الجدية فيه، ثم هذا لا ينتقص من موضوع حق العودة ، كما هو مطبق في دول كثيرة جدّاً جاءوا من أصول ومنابت مختلفة ومع ذلك قامت الديمقراطية فيها وأصبحت مثالاً.

الخلاصات والتوصيات

التوصيات الختامية

انتهت المناقشات التي عُقدت ضمن ندوة آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ إلى عدد من التوصيات:

أولاً: التأكيد على الحرية والديمقراطية والتعددية السياسية وبناء الإنسان الصالح، وذلك من خلال:

١. بث المفاهيم التي تحض على تطوير المجتمع وتقدمه.
٢. تطوير التربية في المدارس والجامعات، لبث ثقافة الحرية والمساواة والعدل والحق، والالتزام بالنظام والقانون والأخلاق العامة وقيم المجتمع وفكره وحضارته.
٣. السعي لتطبيق هذه المفاهيم قدر الإمكان، على قاعدة التطلع الأسمى للأفضل وبخطوات متدرجة، لبناء مجتمع ومتحضر وحيوي، يتفاعل مع متغيرات الحضارة الإنسانية بما يقوي بنيانه ويحفظ مصالحه وحقوقه ودوره في العالم.
٤. بث ثقافة الحلال والحرام، والصواب والخطأ في الإعلام والتربية والمسار الثقافي في المجتمع لحماية الأجيال، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي والاقتصادي.

ثانياً: المشاركة في تحمل المسؤولية

١- الحاجة إلى توزيع المسئوليات داخل السلطة، على قاعدة المشاركة في الرأي وتحمل المسئولية.

٢- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني بأحسن صورة ممكنة، ومشاركتها في الرأي وصناعة القرار لأن المسؤولية مرتبطة بالصلاحية والمشاركة.

ثالثاً: الإصلاح السياسي

الإصلاح السياسي يتقدم على كل إصلاح بوصفه الإطار الناظم للمجتمع والدولة، حيث تؤدي الإصلاحات التشريعية دوراً فاعلاً في ذلك وفق توافق اجتماعي سياسي واسع.

١- يعتبر قانونا الانتخابات والأحزاب والقوانين المتعلقة بالحريات العامة وخاصة حرية التعبير، قوانين مفصلية في الإصلاح السياسي، وهي مدخل أساسي للإصلاح، لذلك يوصى بالتشاور الواسع لتطويرها وتعديلها لتكون قاعدة الإصلاح السياسي في الدولة والمجتمع.

٢- العمل على تطوير وتقوية وضع مجلس النواب دستورياً فيما يتعلق بفترة الانعقاد والحل، والحصانة والرقابة على مؤسسات الدولة بلا استثناء.

٣- إصلاح قانون الانتخابات وتطويره ليفرز مجلساً نيابياً فاعلاً، ليكون الهمُّ العام وقضايا الوطن هي إطار عمله، بعيداً عن المصالح الشخصية أو الجهوية أو الفئوية التي تتم على حساب قضايا الوطن ومصلحة المواطن، وأن يتم التعديل على قاعدة توحيد قوة الصوت الانتخابي من جهة وتحقيق التمثيل الحقيقي والشامل للشعب الأردني، وإلغاء الصوت الواحد، وتأكيد الإشراف القضائي الكامل عليها من جهة أخرى.

٤- إعادة النظر في دور مجلس الأعيان وتركيبته، والعمل على تطوير طريقة اختيار أعضائه وفق مواصفات الخبرة والإضافة النوعية للعمل النيابي الرقابي، وكذلك تطوير التشريعات الخاصة فيما يتعلق بتوزيع الصلاحيات بينه وبين مجلس النواب، وذلك لصالح مجلس النواب المنتخب.

٥- تشجيع بناء أحزاب سياسية حقيقية منتمية وفاعلة ومشاركة في تحمل المسئولية الوطنية، وتطوير قانونها في ضوء هذه الرؤية.

٦- السعي لتداول السلطة وفق قاعدة الأغلبية في السلطة التنفيذية والأقلية في المعارضة السياسية، وذلك بهدف تشكيل حراك سياسي واجتماعي واسع، وبناء ديناميكيات تطوير

المجتمع والحياة، وهو ما يزيد من ارتباط الحكومة بالشعب وأغلبيته ومصالحه، ويجعل لها قوة جماهيرية تسندها وتدافع عن برامجها وتوجهاتها.

٧- تداول الحكومة بين أحزاب سياسية كبيرة وفاعلة، وليس أفراد أو فئات اجتماعية، وعلى قاعدة اختيار الوزير القوي الأمين بعيدا عن المقاييس غير الموضوعية، جهوية كانت أو فئوية أو غيرها، مع الأخذ بعين الاعتبار مراعاة الواقع الخاص للمجتمع الأردني ومحيطه العربي الحيوي.

٨- بناء نظام سياسي مدني يحفظ حقوق الناس وحرياتهم في التفكير والتعبير والتنظيم مدعوماً بإعلام حر مستقل يمثل المجتمع فيه بطريقة ديمقراطية عادلة.

٩- العمل على بناء مجتمع يحترم القانون ويؤمن الشفافية ويحارب الفساد، ويؤمن بالآليات القانونية للتغيير والتمثيل وتحقيق الذات، ويخضع لنظام قضائي مستقل وصاحب سلطة نافذة.

١٠- إعادة النظر في إستراتيجية العلاقات السياسية الخارجية، خصوصاً ما يتعلق بتبعات معاهدة السلام مع إسرائيل، أو ما يتعلق بالاقتراب الشديد من السياسة الأمريكية، وذلك من منطلق تحقيق استقلالية عربية أكبر، ولزيادة دور الأردن

العربي والإسلامي في خدمة قضايا الأمة ونهضتها، وعلى الأخص في دعم نضال الشعب الفلسطيني وكفاحه لاسترداد حقوقه وعلى رأسها التحرير من الاحتلال والعودة وتقرير المصير.

رابعاً: الإصلاح القضائي

يعد الإصلاح القضائي ضرورة ملحة من بين الأولويات الهامة لاستكمال عناصر الإصلاح السياسي والديمقراطي خلال السنوات الخمس القادمة، لذا توصي الندوة بتعديل قانون استقلال القضاء، بما يضمن المزيد من الاستقلالية بالتعيينات والشئون الإدارية، ويشمل ذلك:

١- استقلالية الموازنة.

٢- استقلالية الأجهزة المساعدة الأساسية.

٣- اقتصار التنسيب على رئيس محكمة التمييز، وتعيين القضاة في مختلف المواقع من قبل مجلس القضاء الأعلى .

٤- تطوير أساليب التكوين المهني للقضاة، واستخدام أحدث الأساليب العالمية في عمل المحاكم.

٥- العمل على توحيد فهم روح النصوص القانونية والدستورية لدى القضاة لتكريس العدالة في مختلف القضايا المطروحة أمام القضاء.

٦- اعتبار تدخل أي من السلطتين في القضاء عملاً منافياً للقانون ويخضع لعقوبات إعاقة العدالة.

خامساً: الإصلاح الاقتصادي

١- في ظل تجربة برنامج الإصلاح الاقتصادي (١٩٨٩-٢٠٠٤)، واتجاهات الاقتصاد الدولي، فإن توطين الاستثمار ودعم القطاعين الصناعي والزراعي، وتنشيط السياحة الداخلية تعد من أهم الاتجاهات التي تحقق تنمية اقتصادية وطنية مستدامة تستفيد من الاتفاقات الدولية والإقليمية الاقتصادية للأردن.

٢- السعي لإيجاد فرص العمل الكافية للكفاءات والخبرات الأردنية، من خلال تشجيع وتسهيل إنشاء الشركات، وتوفير القروض الحسنة للمواطنين، وتخفيف الأعباء الجمركية والضريبية المختلفة على المواد الخام، وتصدير منتجات هذه الشركات.

٣- العمل على وضع استراتيجية وطنية شاملة لمعالجة مشكلتي الفقر والبطالة المتفاقمتين في البلاد، وتوزيع مكاسب التنمية على المواطنين بعدالة.

٤- العمل على ترشيد الإنفاق وإعادة ترتيب الأولويات لحماية الاقتصاد الوطني، والمحافظة على الخدمات الأساسية للمواطنين وخاصة ما يتعلق بالتعليم والصحة.

٥- العمل على محاربة الفساد والمحسوبية في مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني.

٦- إصلاح النظام الضريبي بهدف منع أو الحد من التهرب الضريبي وتأكيد المشاركة الأوسع للقطاع الخاص، مع التأكيد على أهمية إسهام الرأس المال الأكبر بنسب أكبر من الضريبة لصالح تخفيف العبء الضريبي على الطبقة المتوسطة والفقيرة في المجتمع لدعم الموازنة العامة وتطوير الخدمات الأساسية.

الملاحـق

ملحق (١): كلمات الافتتاح والختام في الندوة

ملحق (٢): برنامج الندوة

ملحق (٣): التعريف بالمشاركين

ملحق (١)

كلمات الافتتاح في الندوة

أولاً: كلمة راعي الندوة
دولة الأستاذ الدكتور عدنان بدران
رئيس الوزراء الأردني

أود أن أشكر مركز دراسات الشرق الأوسط ومديره العام الأستاذ جواد الحمد على تنظيمه الندوة، وكل الشكر لمقدمي الأوراق فيها والمشاركين، وآمل أن تؤدي هذه الندوة إلى خلق الحوار والتواصل من أجل الوصول إلى ما نصبو إليه من نتائج في الإصلاح وفي هذا المجال نرى أن الإصلاح يعتبر واحدا من أهم القضايا التي تشغل عالم اليوم، خصوصاً عالمنا الثالث الذي يعاني سلسلة من الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية أيضاً، وهي أزمات تذكرنا بتلك التي رافقت أزمة الكساد العظيم في ثلاثينيات القرن العشرين، حيث امتدت آثار تلك الأزمة لتطال البنى السياسية ونظم الأمن الاجتماعي، وإذا كان الحل الذي تفتق عن العقل الإنساني حينئذ قد تمثل بقصد أم بغير قصد – بنشوب الحرب العالمية الثانية وبروز معادلات جديد على

المستويين الدولي والمحلي، فإن مثل هذا الحل ليس في وارد عالم اليوم الذي يجد بأن الإصلاح يشكل بديلا عمليا وحضاريا لما تعانيه المجتمعات النامية من أزمات ومشكلات.

بالنسبة للتجربة الأردنية، فإن المستوى الديمقراطي الذي بلغته هذه التجربة يعد مقبولا إذا ما قيس بالدول العربية والنامية، غير أنه لم يبلغ المستوى المطلوب الذي يطمح إليه شعبنا.

لكن لو انتقلنا إلى العمل الحزبي فسنجد بأن نتائج الدراسات والاستطلاعات التي أجراها عدد من مراكز الأبحاث يشير إلى وجود أسباب جوهرية للعزوف عن الانضمام إلى الأحزاب، ما يعني أن العمل الحزبي ذاته بحاجة إلى الإصلاح إذا أردنا تحقيق تنمية سياسية تفضي إلى تنشيط الأحزاب وإشراكها في الحياة السياسية وفي صنع القرار، فقد تبين أن العزوف عن الانضمام إلى الأحزاب لا يعود في مجمله إلى قضايا الحريات والتخوفات الأمنية وحسب، إنما بشكل أساسي إلى أسباب اجتماعية تتعلق بطبيعة البنية المجتمعية الأردنية، وأخرى تتعلق بضعف الأداء الحزبي.

لا يتسع المجال هنا لذكر كل الأسباب التي أدت إلى تعثر التجربة الحزبية في الأردن. لكن مما لا شك فيه أن مثل هذا التشخيص يتطلب إصلاحا جادا يسير في ثلاثة خطوط متوازية، أولها يتعلق بالأداء

الحكـومي العـام، وثانيهـا بـالأداء الحزبـي، وثالثهـا بطبيعـة المفـاهيم والموروثات المسيرة لحركة المجتمع، وهنا يبرز دور التنمية السياسـية الـتي تسير جنبا إلى جنب مع الإصلاح.

إن وزارة التنمية السياسـية تأخـذ بـالرأي الـذي يعتـبر أن التنميـة السياسية تحديث البنى الأساسية للدولة والمجتمـع بمـا يفضـي إلى تعزيـز الاستقرار العام والسلم الاجتماعي، وذلك عن طريـق تطـوير القـوانين الناظمة للشؤون العامة وتحفيز المشاركة الشعبية، وإعادة تنظـيم الهياكـل المؤسسـية في المجتمـع، والانتقـال بمفـاهيم التكيـف والـولاء والانتمـاء والمشاركة من مراحلها النظرية، إلى حيز التطبيق الذي ينظم العلاقة بـين الأفراد والجماعات، وبين السلطات الحاكمة.

وإن المقومات الرئيسية للتنمية السياسية يجب أن تعمل على تحقيـق الأهداف الإستراتيجية الوطنية وفي مقدمتها:

- ترسيخ مفهومي الولاء والانتماء باعتبارها دعامتين أساسيتين للوحدة الوطنية وللمواطنة السوية.
- تحقيق المشاركة الشعبية في صنع القرار، وفي مجمل نشاطات وفعاليات الحياة العامة، مع التأكيد على صهر كل فئات وأفراد المجتمع الأردني في بوتقة واحدة باعتبارهم أصحاب مصلحة جماعية في المشاركة وفي التنمية.

- تعميق مفهوم العدالة والمساواة وتطبيقاته الاجتماعية دون أي تمييز.
- تطوير القوانين الناظمة للحياة العامة بما يضمن سيادة القانون على الجميع دون استثناء.
- تحقيق القدر الأكبر من الشفافية في أداءات القطاع العام.
- الفصل بين الأدوار وتخصيصها على مستوى المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع لمدني وإيجاد حلول للتشابكات الأدائية والإدارية فيهما.
- معالجة الثغرات في ميدان التوزيع.
- دعم الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني.
- ترسيخ التنشئة السياسية والمدنية.

ثانياً: كلمة داعمي الندوة

المهندس وائل السقا

نقيب المهندسين الأردنيين

السلام عليكم ورحمة الله ،،،

مما لا شك فيه بأن الإصلاح هو مطلب أساسي تنادي به كل فئات المجتمع وشرائحه ومؤسساته وقوى الحراك السياسي والاجتماعي، وعلى رأسها مؤسسات المجتمع المدني التي تعد النقابات المهنية من أهم تكويناتها وأفعلها، إذ ترى النقابات المهنية نفسها عنصراً فاعلاً في صلب عملية الإصلاح المطلوب خصوصا في مجال الحريات والمجال الاقتصادي الذي يتعلق بحزمة القوانين والتشريعات والأنظمة التي تنظم العمل الاقتصادي بكل تفرعاته، إضافة إلى ضبط النفقات ومنع الهدر وتوجيه السياسات نحو المزيد من الرقابة على المال العام، في جو استثماري منفتح يغري المستثمرين، ويزيل من أمامهم كل العوائق والعقبات البيروقراطية، وفي الوقت نفسه يحافظ على ثروات الوطن وطاقته وعمالته وخاماته، من وجهة ترى أن الإصلاح يعني بداهة كف يد المفسدين عن التغول على مؤسسات الوطن وشركاته الكبرى وأموالها، والتي هي رأس مال جميع الأردنيين وحق لأجيالهم القادمة.

ومن الناحية السياسية فالإصلاح المطلوب يقوم على تعميق مبادئ حقوق الإنسان وتجذير الحرية والعدالة والمساواة بين الأردنيين جميعا، وحقهم في التعبير عن آرائهم بالوسائل المشروعة التي أقرها الدستور الأردني كالاجتماعات العامة، والاعتصامات، والإضرابات، والمسيرات والمهرجانات ، وحرية إنشاء الجمعيات وتأسيس الأحزاب، وتشكيل النقابات الحرة لجميع أصحاب المهن وخصوصا المعلمين، وتأسيس اتحاد عام لطلاب الأردن، وإصلاح القضاء بإلغاء محكمة أمن الدولة وتأسيس المحكمة الدستورية، وبلورة قوانين للأحزاب والنقابات والمطبوعات نابعة أساسا من هيئاتها العامة وممثليها وتحظى بإجماع شرائحها، وكذلك قانون انتخاب عصري لمجلس النواب يحظى بتوافق وطني مسبق مبتعدين عن سياسة القوانين المقولبة على مقاس رغبات بعض الحكومات في عرقلة الإصلاح المنشود .

ومن الناحية الاجتماعية فإن شرائح عديدة في المجتمع أهمها الشباب والمرأة ينبغي أن تحظى بالرعاية الصحية والتعليمية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وذلك مرهون بتوفير غطاء التأمين الصحي الشامل لجميع المواطنين الأردنيين، وتوسيع مظلة التأمين الاجتماعي، والسعي بقوة نحو تأمين فرص التعليم الإلزامي والأكاديمي الجامعي لكل الراغبين فيه والمحققين لمتطلباته خصوصا لأبنائنا وبناتنا في الأرياف والبادية والمخيمات والمناطق الأقل حظا فعلا، فهؤلاء هم الذين يجب

أن توجه لهم برامج التنمية الشاملة وليس أبناء المسؤولين السابقين والحاليين المترفين والمتخمين.

إن إصلاح المناهج التعليمية يجب أن ينبع من حاجاتنا العملية، ويسعى ليكون التعليم منسجما في مخرجاته مع حاجات السوق ومتطلبات العمل، وأن يكون في الوقت ذاته متفقا مع بيئة المجتمع الأردني وأصالته وثقافته القومية وانتمائه العربي والإسلامي.

الإصلاح منظومة متكاملة طموحة يسعى المخلصون في هذا البلد إلى إطلاقها ورعايتها، وهي تحتاج إلى رجالات الوطن المخلصين وخبرائه المبدعين لكي يترجموها على أرض الواقع برامج عملية وإجراءات فعلية، ونحن في النقابات المهنية نسخر خبراتنا وإمكاناتنا لدعم هذا البرنامج الإصلاحي الوطني في كل مراحله من التخطيط إلى التنفيذ.

وفي الختام فإنني أعبر عن بالغ سعادتي وتقديري لدولة الرئيس على تفضله برعاية هذه الندوة الهامة، وأشكر مركز دراسات الشرق الأوسط على إتاحة الفرصة لي للتحدث إليكم، مثمناً الدور الذي يقوم به هذا المركز العلمي المرموق، متمنياً للمشاركين في هذه الندوة من باحثين ودارسين ومقدمي أوراق كل التوفيق للوصول إلى التوصيات العملية والواقعية المأمولة، وشكراً لكم على حسن استماعكم.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

ثالثاً: الأستاذ جواد الحمد

مدير مركز دراسات الشرق الأوسط

معالي الأستاذ هشام التل المحترم، مندوب دولة رئيس الوزراء
الأفخم راعي الندوة، نائب رئيس الوزراء وزير التنمية السياسية
أصحاب الدولة والسماحة، أصحاب المعالي الوزراء، أصحاب المعالي والعطوفة الأعيان والنواب
السادة والسيدات الضيوف، الزملاء والزميلات

يسعدني في هذا الصباح أن أرحب بكم في ندوتنا الوطنية الموسومة بـ"**آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠**"، حيث نجتمع اليوم في هذا المنتدى العلمي الوطني السياسي المتميز، لنبحث معاً شأناً حيوياً من شؤون الوطن والمجتمع والأمة، حول "آفاق الإصلاح والديمقراطية في المملكة الأردنية الهاشمية للأعوام الخمسة القادمة"، الأمر الذي لا يزال يُشغل مكوناتِ المجتمعِ والدولة، الذي انبرت له العديد من اللجان والصيغ الوطنية، وتدافعت فيه الأفكارُ والرؤى السياسيةُ والفكريةُ والاجتماعيةُ في محاولاتٍ جادةٍ لتطويرِ المجتمع

وتقدمه وازدهاره، وهو الموضوعُ الذي لم تـتمكن مختلـف الـديناميكيات التي اقترحت من تحقيق قفزة نوعية يعتد بها فيه حتى اليوم.

لقد شهد الأردنُ تحوّلاً ديمقراطياً إبان إلغـاء الأحكـام العرفيـة منـذ العام ١٩٨٩، حيث انطلقت مسيرة الديمقراطية شـعاراً وعنوانـاً لمرحلـةٍ استبشـر بهـا المجتمـعُ بكـل فئاتـه لتكـون قاعـدةً لبنـاء أردنٍّ الحريـةِ والديمقراطيةِ والتقدمِ والحضارة، وليكون أنموذجاً يُحْتَذَى بـه في الـوطن العربي، لكن العديد من العقبات وقفت في طريق هذه المسيرة وأعاقتهـا عن تحقيقِ ما كنا نصبو إليه، ومع أن القوى الأردنيةِ الرسميـةِ والشـعبيةِ قد حافظت على مستوىً معيّن من التعامل الديمقراطي، إلا أن عدداً من العوامل الداخليةِ والخارجيةِ مثّلَتْ قوّة شـدٍّ عكسـية، تعمـلُ ضـدّ تيـارِ الديمقراطيـةِ والحريـةِ والانفتـاحِ والتعدديـة، بحجـة الخطـر الخـارجي، والمتغيرات الإقليمية، وثقافة الماضي غير الـديمقراطي، والتخـوف علـى المصالح والامتيازات الفئوية، أو الجهوية، بل والشخصية، في حال نجـح الاتجاهُ نحو حياةٍ ديمقراطيةٍ متكاملة.

وعلـى الصـعيد الاقتصـادي والاجتمـاعي، فقـد صُـمِّمَتْ بـرامجِ إصـلاحِ حكوميـةٍ عـدّة، وقـدّمت مقترحـاتٌ مـن القـوى السياسـية ومنظمات المجتمع المدني، غير أنها لم تتمكن سوى من حـلّ القليـل مـن المشكلات الأساسية، التي تعاني منها البُنْيَةُ الاقتصـاديةُ والاجتماعيـةُ في البلاد، رغم التحديث الواسع الذي تمّ على التشريعات القانونية.

معالي مندوب راعي الندوة ...

أصحاب المعالي والسعادة ...

السادة الضيوف ...

لقد مثّلت السنواتُ الخمسُ الماضية (من عام ٢٠٠٠- ولغاية العام ٢٠٠٥) مرحلةً حافلةً بالمتغيراتِ الداخليةٍ والخارجيةٍ من عمر المملكة، التي انعكست بشكلٍ أو بآخر على مسيرةِ الديمقراطيةِ والتحديثِ والإصلاحِ في المملكةِ، حيث شَهِدَتْ تغيّراً في القيادةِ السياسيةِ وإدارةِ الدولة، وشَهِدَت انتهاءَ برنامجِ الإصلاحِ الاقتصادي، الذي انطلق عامَ ١٩٨٩، كما شهدت انطلاقةَ الانتفاضةِ الفلسطينيةِ الثانيةِ الكبرى، وعايشتْ انتكاساتٍ كبيرةً في عمليةِ السلامِ، وتزايدِ قوةِ ونفوذِ اليمينِ الصهيونيَ في إسرائيل، واليمين المسيحيَ في الولاياتِ المتحدة، وتفاعلتْ مع مخرجاتِ الحربِ الأمريكيةِ على ما يُسمّى "بالإرهاب"، لاسيما ما يتعلقُ بشنِّ العدوانِ العسكريِّ على العراقِ وأفغانستانَ واحتلالِهما، الأمرُ الذي تسبّبَ بإحداثِ تغييراتٍ جوهريةٍ في مفاهيمِ الشرعيّةِ الدوليةِ والقانونِ الدوليّ، وسياساتِ النظامِ الدولي، وقد كان الأردنُّ حكومةً وشعباً في قلبِ هذه المتغيراتِ، ومتفاعلاً معها على مختلفِ المستويات، وانعكس ذلك على بنيتهِ الاجتماعيةِ وتشريعاتهِ وتوجهاتهِ السياسيةِ والاقتصاديةِ.

وقد جاء اختيارُنا لهذه الفترة بوصفها قاعدةً لرسمِ ملامحِ المستقبلِ للسنوات الخمسِ القادمةِ بسببِ عمق التأثيرات التي أحدثتها متغيرات هذه الفترة على الأردن وبرامجه الإصلاحية، وتحولاتهِ نحو الديمقراطيةِ والحرية، حيث لعبت العواملُ الخارجيةُ والداخلية دوراً هاماً في تشكيلِ بعض التوجهاتِ والأفكارِ والسياساتِ، التي تتفاوتُ نتائِجُها على عملية التحول الديمقراطي، والإصلاحِ في المملكة .

إنّ الحديثَ عن الإصلاحِ والتغييرِ والتطويرِ والتحديثِ في الحياةِ السياسيةِ والاقتصاديةِ والاجتماعيةِ، يمثّلُ عمليةً ديناميكيةً ومستمرةً تعبّر عن تجدُّدِ روحِ وشبابِ المجتمعِ وقدرتهِ على التعايشِ مع المتغيراتِ المحيطة، ولاسيما قدرتُه على تجاوزِ التحدياتِ واقتناصِ الفرص، وأن غياب عمليةِ الإصلاحِ والتجديدِ والحريةِ والديمقراطيةِ، يعدُّ سبباً جوهرياً للجمودِ الفكريّ والاجتماعي، ويُشَجّع على تهميشِ المجتمعاتِ، والقضاءِ على دورها الإقليميّ والدوليّ، ويجعلُها مجتمعاتٍ مستهلكةً ومستعبدةً لغيرها، لا مجتمعاتٍ رائدةً وقائدةً، ولذا فإن شبابنا يتطلّعُ دوماً لأخذِ دورٍ ريادي على مستوى الأمة والعالم، ولرسم آفاق المستقبل وبناء مجتمعٍ متحضرٍ حرٍ وديمقراطي، ودولةٍ تعدديةٍ تُتَداوَلُ السلطة فيها سلمياً، بين مختلف القوى السياسيةِ والاجتماعية، وفقَ معادلاتٍ تتمتّعُ بعدالةٍ نسبيةٍ معقولةٍ، ومُشارَكَةٍ شعبيةٍ واسعةٍ في رسمِ المستقبل، والاستفادةِ من ثمارِ الحريةِ والتقدمِ والرفاه.

السادة والسيدات الضيوف المحترمون،،

لقد صُـمِّمَتْ هـذه النـدوةُ بعـد دراسـاتٍ ومشـاروات وحـواراتٍ متعددةِ المستوياتِ من أهل الاختصاص والخبرة، وحُـدِّدَ هَـدَفُها بتقـديم ملامـحَ اسـتراتيجيةً وطنيـةً شـاملةً للإصـلاحِ السياسـيِّ والتحـولِ الـديمقراطيّ الجـادّ، وفـق خطـواتٍ عمليـةٍ واقعيـة، وتغـييراتٍ هيكليـةٍ ودستوريةٍ وتشريعية تدعم هذا الهدف، وبتطبيق برامجَ إصلاحٍ اجتماعيٍ واقتصـاديٍ ترافقـه، وذلـك لأن الأردن بـأمسِّ الحاجـةِ إلى بنـاء رؤيـةٍ واضحةٍ موحّدةٍ للمحافظـةِ علـى منجزاتِـهِ وتجنيبـهِ أي أزمـاتٍ خطـرة، لتحقيق رؤيته وتوجّهه نحو الازدهارِ والتنميةِ والمنعةِ، والمنافسـةِ العالميـةِ، إلى جانب أمّتِهِ العربيةِ والإسلامية على المستوى الحضاري الأكبر.

الأخوة والأخوات،

إن هناك أهليةً متميزةً في الواقع الأردنـي الاجتمـاعي والاقتصـادي والسياسـي، لتحقيـق قفـزةٍ نوعيـةٍ في مجـالاتِ الإصـلاح السياسـي والديمقراطية، ويتيح البحثُ في المعيقـاتِ الحقيقيـةِ لعمليـاتِ الإصـلاح والتحوّل الديمقراطي بشفافيةٍ ومسؤوليةٍ المجالَ لفتح صفحةٍ من البـرامجِ والمشاريعِ الوطنيةِ الخلاقةِ، لتحقيقِ هذه الطموحاتِ عبر مختلـفِ الأُطُـرِ والمؤسساتِ والمستوياتِ والمجالات. وهذا ما يُؤَمَّـل أن تـتمكن نـدوتُكم القائمةُ هذه من مناقشته، من خلال طـرح اسـتراتيجياتٍ ورؤىً جديـدةً

لإحداث هذه النقلةِ، التي يُفْتَرَض أن تستجيب لموازين القوى السياسيةِ والاجتماعيةِ المحليةِ من جهة، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروفَ والمتغيراتِ الإقليميةَ والدوليةَ المتوقعةَ خلال السنوات الخمس القادمة من جهة أخرى.

وأن تضع لَبِناتٍ صلبةً لأُسُسِ التعاونِ المطلوبِ بين مختلفِ مكوناتِ المجتمعِ في مشروعٍ وطنيٍّ أردنيٍّ واحدٍ، ببعده العربيِّ والإسلامي، وفضائه الإنسانيّ الحضاريّ من جهة ثالثة، الأمرُ الذي يسهمُ في بناءِ ديمقراطيةٍ مستقرةٍ وناجحة، وقابلةٍ للقياس والتطويرِ والتحديثِ عبر الأجيالِ دون المساسِ بالنسيجِ الاجتماعيِ والديني والعربي للمجتمع، بوصفه الحاضنةَ الأكثرَ قدرةً على حمايةِ منجزاتِهِ واستقرارِهِ وازدهارِهِ.

الحفل الكريم،،

إن كتابةَ التقاريرِ حول البرامجِ الإصلاحيةِ ليست غايةً في ذاتها، والتي تتناول التغييراتِ المتعددةَ الواسعةَ النطاق، ولكن الإصلاح وسيلةٌ لتطويرِ حياةِ الناسِ وإصلاحِ شؤونهم، فإن لم يتحقّق ذلك فلا قيمة لأي مشروعٍ إصلاحيٍّ أو أفكارٍ إصلاحية، وإن بناءَ مفهومِ المسؤوليةِ والمحاسبةِ والشفافيةِ يفرضُ على الحكوماتِ اتّخاذَ التدابيرِ التي تُراعي مصالحَ المواطنين، ولا تتسبّبُ لهم في المعاناةِ أو زيادة مشكلات الفقرِ

والعوزِ والبطالةِ والتراجعِ التعليميّ والصحي، ولذلك فإن سياسةَ رفعِ الدعمِ الحكوميّ عن الخدماتِ الأساسيةِ التي تفرضُهَا بعضُ النظرياتِ الاقتصاديةِ، التي تتبناها مؤسساتُ البنكِ الدوليّ، وصندوقُ النقدِ الدوليّ في معالجةِ مشكلاتِ الدولِ الناميةِ الاقتصادية، هذه السياسةُ لم تحقّق إسهاماً حقيقياً في تنميةِ الاقتصادِ وازدهارِهِ، ولكنها أضعفتْ قوةَ الطبقةِ المتوسطة في المجتمع ونفوذَها وحجمَها، التي تشكلّ أكثر من نصفِ القوةِ العاملةِ في الأردن، لصالحِ الطبقةِ الغنية، مما أَضَرَّ بقواعدِ التحوّلِ الديمقراطيّ القائمِ على المشاركةِ الشعبيةِ، والقوّةِ الشعبيةِ المؤثِّرَةِ في القرارِ، حيثُ تحوَّلَتْ مجموعاتٌ واسعةٌ من الطبقةِ المتوسطةِ إلى الطبقةِ الفقيرةِ لتزدادَ أزمةُ الفقرِ، بدلاً من معالجتِهِا، ولذلك فإن الخدماتِ الأساسيةِ للمجتمع يجبُ أن تبقى خاضعةً للدعمِ الجماعيّ من قِبَلِ المجتمعِ والدولةِ، خاصةً ما يتعلقُ منها بالتعليمِ والصحّةِ والضمانِ الاجتماعيّ بمفهومِهِ الواسعِ، وذلك لحمايةِ المجتمعِ من الانهيارِ والتحوُّلِ نحو أساليبَ غيرِ ديمقراطيةٍ في التعبيرِ عن نفسهِ، والمطالبةِ بحقوقِهِ وخرقِ قواعدِ السِّلْمِ الاجتماعيّ والاستقرار.

إن الإصلاحَ والتحولَ الديمقراطيّ، ونشرَ ثقافةِ الحريةِ في المجتمعِ يحتاجُ إلى قراراتٍ تشريعيةٍ، كما يحتاجُ إلى برامجَ تعليميةٍ وتثقيفيةٍ، ويحتاجُ كذلك إلى مؤسساتٍ وآلياتٍ جماهيريةٍ ومدنيةٍ توسّع المفهومَ

وتحميهِ فكرياً، وهي أحوجُ من كل ذلك إلى مجلسٍ نيابيٍّ مُنْتَخَبٍ على أساسِ قانونٍ انتخابيٍّ عصريّ عادلٍ ومتوازن، يحفظُ قوةَ الصوتِ الانتخابيِّ الواحد لكل المواطنين، ولا يوجَّهُ لصالحِ فِئَةٍ، أو ضد أخرى، ويعالِجُ مختلفَ الثغراتِ التي تسبَّبَ بها القانونُ الحالي .

إننا اليوم معكم أمام تحدٍّ كبيرٍ في قدرتنا على تقديمِ الجديدِ الذي ينهضُ بأفكارِ الإصلاح والتحديثِ، ونشر الحريةِ والديمقراطية في بلادنا.

الحضور الكرام ،،

ختاماً لا يسعني إلا أن أتقدمَ بجزيل الشكر والعرفان لدولة الأستاذ الدكتور عدنان بدران -رئيسُ الوزراء الأفخم- على تفَضُّلِهِ برعايةِ هذه الندوةِ، تعبيراً منه عن دعمِ الحوارِ الديمقراطيّ في المجتمع، كما أتقدّم بالشكر الجزيل لمعالي الأستاذ هشام التل -نائب رئيس الوزراء ووزير التنمية السياسية- على تفضله بإلقاء كلمةِ رئيسِ الوزراء راعي الندوة، بوصفها جزءً من مدخلات برامج وديناميكيات المجتمع، التي يُتَوَقّعُ من الوزارة الاستفادةُ منها، لبناء تنميةٍ سياسيةٍ حقيقيةٍ في المملكة.

كما نتقدمُ بالشكر الجزيل إلى الزملاءِ أعضاءِ مجلس نقابة المهندسين الأردنيين، وعلى رأسهم سعادة النقيب المهندس وائل السقا، على دعمهم ومشاركتهم السخية في إنجاح هذه الندوة.

والشكرُ الجزيل لكل أصحاب الدولة، والمعالي، والسعادة، والعطوفة، وكل الزملاء والباحثين والخبراء، الذين تفضلوا بحضور هذا الحفل وهذه الندوة، والشكر الكبير لكل الباحثين والسياسيين والخبراء الذين تفضلوا بإعداد الأوراق العلمية لهذه الندوة، والزملاء الذين أعدوا أوراق عملها ومحاورها الأساسية من قبل، والشكر موصولٌ لطواقم الإعلام الأردني والعربي المتميزة، التي تشاركنا في هذه الندوة اليوم، التي تُسْهِمُ في خلقِ جو الحرية والتعبير الحر عبر قنواتها المختلفة، ولطاقم المركز العامل، ولفريق لجان الإعلام والنظام والسكرتاريا، ورئيسِ اللجنة التحضيرية وأعضائِها، والشكرُ لكم جميعاً، ولطاقم الفندق الذي سهّل انعقاد فعاليات هذه الندوة .

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته

الكلمة الختامية

جواد الحمد

عبرت هذه الندوة بما حوته من أبحاثٍ ومناقشاتٍ وحواراتٍ عن موضوعيّة عميقة، وعن إجماع وطنيٍّ على ضرورة الإصلاح السياسي، والتحول نحو الديمقراطية، ولئن تباينت زوايا التفكير والرؤى في تشخيص الواقع القائم، وتقديم التصورات عن أفضل السبل لعبور المستقبل ومواجهة التحديات، غير أنها أجمعت على تبني نهج الإصلاح والحرية والتعددية والديمقراطية.

وأظهرت الندوة أهمية المشاركة الشعبية في صناعة القرار بوصفها من أهم معالم عملية التحول الديمقراطي الناجحة، وأكّدت أهمية تناول هذه التحولات في الإطار الثقافي والحضاري الناظم للمجتمع، لمنع التفسخ أو التمزق الاجتماعي خلال عمليات التغيير.

وقد وضعت الندوة ملامح استراتيجية مهمة، لبناء رؤية وطنية واقعية وطموحة نحو دولة ديمقراطية تعددية تنعم بالحرية والمشاركة الجماعية في بناء المستقبل، وتعمل بالشفافية وقواعد المحاسبة، والمساءلة بعيدا عن التقسيمات الفئوية والجهوية والمصلحية المعادية للمصالح العليا للوطن والمجتمع.

إن التجربة السياسية للمملكة خلال السنوات الخمس الماضية، كشفت عن أهمية إحداث تغييرات جوهرية في العملية السياسية، ونظام تداول السلطة، والفصل بين السلطات، وتوسيع المشاركة الشعبية، وبينت أن بناء الدولة يجب أن يستند إلى المواطنة بمفهومها القانوني والسياسي بوصفها أساساً لكل التشريعات، وذلك لتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين، وإيجاد الحراك الجاد، والمتحمس لمكونات المجتمع المختلفة، لإنجاح العملية السياسية والبناء الاقتصادي والاجتماعي، وتحقيق الاستقرار والرفاه والازدهار للمجتمع ولأجيال المستقبل.

إن المتطلع للإصلاح، والتحديث، ونشر الحرية، والحكم الصالح، لا يمكن له إلا أن ينطلق من قواعد الثقة بالنجاح وأن يكون موضوعيا في وضع التحديات بحجمها الطبيعي، وعليه أن يلتقط إشارات التحول ومفاصله ليبني عليها دون اللجوء إلى القياسات المطلقة التي تنشئ حالة الإحباط واليأس وتفشل التطلعات المستقبلية، وتجعلها مجرد آمالٍ وأحلامٍ غير واقعية، وأن الثقة بالنفس وبالنجاح لا تتعارض مع تبني الشفافية في توجيه الرأي العام وقيادة المجتمع بنظرة واقعية وصريحة لكنها متوازنة.

إن حركة التغيير المطلوبة لنقل الأردن إلى مرحلة متقدمة من الحرية والديمقراطية والإصلاح السياسي المتوازن تقتضي الحراك المتكامل بين

مكونات المجتمع الأساسية المتعددة، وإن كانت أداة التغيير الأساسية تقوم على رؤية سياسية وفكرية، وقاعدة جماهيرية وبرنامج عمل ينبثق عن أحزاب قوية وفاعلة، غير أنه لا يمكن لها أن تحقق النجاح دون دعم قوي من منظمات المجتمع المدني والقوى الاجتماعية والاقتصادية الأخرى.

وإن بناء حياة ديمقراطية وحرية حقيقية في المجتمع، يقتضي تحقيق حرية الاختيار للممثلين عبر صناديق الاقتراع، وبقوة واحدة للصوت الانتخابي، على أساس المواطنة، ودون تمييز، وأن يقرّ مبدأ تداول السلطة السلمي عبر الدستور، وأن يتم توسيع دائرة حماية الحريات ومحاربة الفساد، وإلغاء التشريعات التي تخول السلطة التنفيذية حق سحب حقوق الأفراد والجماعات والتدخل في حرياتهم، وبناء نظام قضائي يتمتع باستقلالية تامة يخضع له كل الأفراد والمؤسسات في الدولة بعدالة ومساواة، وبالطبع يجب أن تدعم حركة التغيير والإصلاح هذه برامج منوعة، ومتقدمة، لتقوية بناء وحدة المجتمع وتكاتفه على صعيد الأسرة وحمايتها ورعايتها بوصفها القاعدة الصلبة للتغيير المنشود.

إن عملية التغيير والتطور تمثل الحياة الحقيقية للمجتمعات التي تتطلع إلى القيادة والريادة، وإن ما حققته أمتنا منذ سالف العهد بها، وما حققته من قفزة نوعية خلال الخمسين سنة الماضية يشير بوضوح إلى

قدرتنا على مواجهة التحديات وإحداث النقلة الجديدة للأمة لمواكبة التطور والتغير الدولي، ولاسيما فيما يتعلق بالحرية والديمقراطية، حيث أصبحت الحاجة ملحة لرعاية هذه التوجهات عبر منتديات علمية وسياسية وفكرية واجتماعية واقتصادية تأخذ على عاتقها الدفع باتجاه الإصلاح، ونشر الفكر الديمقراطي والحرية والمساواة، وأن يتم إنشاء المؤسسات المدنية المتخصصة للقيام بهذه المشاريع والأفكار ومراقبة حركة التحول الجارية في المجتمع، وتقديم النصائح والتصورات، لتشجيع المزيد من النجاح في هذا التحول، وتوجيه الجهد إلى عملية البناء، بعيداً عن الاستنزاف في الجدل الداخلي غير المفيد.

برنامج الندوة

٩,٣٠- ١٠,٠٠	**الحضور وتسجيل الأسماء**
١٠,٠٠- ١٠,٣٠	**حفل الافتتاح** ١. السلام الملكي. ٢. تلاوة آيات من القرآن الكريم. ٣. كلمة الأستاذ جواد الحمد / مدير المركز. ٤. كلمات داعمي الندوة نقابة المهندسين الأردنيين / سعادة المهندس وائل السقا. ٥. كلمة راعي الندوة دولة رئيس الوزراء الأستاذ الدكتور عدنان بدران.
١٠,٣٠- ١١,٠٠	**استراحة شاي**
١١,٠٠- ١٣,٠٠	**الجلسة الأولى** **تطورات الإصلاح السياسي في الأردن وآثار برامج التنمية** **رئيس الجلسة: دولة الأستاذ أحمد عبيدات** - آثار برامج التنمية الاقتصادية على الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن ٢٠٠٠-٢٠٠٥ ..... **معالي الدكتور محمد أبو حمور** - تطورات الإصلاح السياسي والديمقراطي في الأردن وتداعياتها على موقعه ودوره ٢٠٠٠-٢٠٠٥ ..... **الدكتور محمد الشرعة**

١٣,٠٠ - ١٤,٣٠	**استراحة غداء**
١٤,٣٠ - ١٦,٣٠	**الجلسة الثانية** **التحديات المستقبلية وتوجهات التحول إلى الديمقراطية** **رئيس الجلسة: معالي الأستاذ عدنان أبو عودة** - تحديات الأردن المستقبلية المؤثرة على جهود الإصلاح الديمقراطي في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ ..... **الأستاذ الدكتور لبيب قمحاوي** - توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ ..... **الدكتور أحمد الشناق** - توجهات وآفاق الإصلاح والتحول إلى الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٥-٢٠١٠ ..... **الأستاذ جميل أبو بكر**
١٦,٣٠ - ١٧,٠٠	**استراحة شاي**
١٧,٠٠ - ١٩,٠٠	**الجلسة الختامية** **نحو رؤية استراتيجية شاملة للإصلاح السياسي والديمقراطية ومتطلباتها** **رئيس الجلسة: الأستاذ جواد الحمد** - معالي الأستاذ فهد أبو العثم . - سعادة النائب المهندس علي أبو السكر. - معالي الأستاذ الدكتور محمد الحلايقة. - سعادة المهندس وائل السقا.

تعريف بالسادة المشاركين

(الأسماء واردة حسب الترتيب الهجائي)

الاسم	الصفة
الدكتور أحمد الشناق	أمين عام الحزب الوطني الدستوري
دولة الأستاذ أحمد عبيدات	رئيس الوزراء الأسبق، رئيس مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان
الأستاذ جميل أبو بكر	الأمين العام المساعد لحزب جبهة العمل الإسلامي
الأستاذ جواد الحمد	مدير مركز دراسات الشرق الأوسط
معالي الأستاذ عدنان أبو عودة	رئيس الديوان الملكي سابقاً، ومفكر ومحلل سياسي
النائب المهندس علي أبو السكر	نائب في البرلمان الأردني عن حزب جبهة العمل الإسلامي
معالي الأستاذ فهد أبو العثم	وزير الدولة للشؤون القانونية الأسبق
الأستاذ الدكتور لبيب قمحاوي	مفكر ومحلل سياسي
معالي الدكتور محمد أبو حمور	وزير المالية الأردني السابق، ورئيس الهيئة التنفيذية للتخاصية
معالي الأستاذ الدكتور محمد الحلايقة	نائب رئيس الوزراء ووزير الدولة للشؤون الاقتصادية سابقاً، عضو مجلس الأعيان الأردني
الدكتور محمد الشرعة	رئيس مركز الدراسات الأردنية في جامعة اليرموك
المهندس وائل السقا	نقيب المهندسين الأردنيين

إصدارات مركز دراسات الشرق الأوسط

أولاً: البحوث والدراسات والندوات

١- آفاق الإصلاح والديمقراطية في الأردن
٢- منظمة التحرير الفلسطينية نحو مشروع لإصلاح بنيوي سياسي
٣- انعكاسات التطورات الإقليمية والدولية على العلاقات العربية-الإسرائيلية
٤- الانتخابات الفلسطينية ٢٠٠٥.. ظروفها، آلياتها، نتائجها
٥- المدخل إلى القضية الفلسطينية، الطبعة السابعة.
٦- تطلعات المجتمع الأردني في الحياة الديمقراطية
٧- العرب في مناهج التعليم الإسرائيلية
٨- الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة (١٩٩٨-٢٠٠٢) / باللغة الإنجليزية
٩- الاستثمار في الأردن.. فرص وآفاق
١٠- مستقبل اللاجئين الفلسطينيين وفلسطينيي الشتات
١١- قضية القدس ومستقبلها، في القرن الحادي والعشرين، الطبعة الثالثة
١٢- الانتفاضة تغير معادلات الصراع في المنطقة
١٣- انعكاسات عضوية منظمة التجارة العالمية وتطبيق التخاصية على التنمية الاقتصادية في الأردن.
١٤- الرؤية الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية لجذب الاستثمار، إعلان مؤتمر فرص الاستثمار وآفاقه في الأردن
١٥- انعكاسات العولمة السياسية والثقافية على الوطن العربي
١٦- الأمن القومي العربي في منطقة البحر الأحمر

١٧- رؤية استراتيجية عربية لتطبيق حق العودة، إعلان مؤتمر مستقبل فلسطينيي الشتات

١٨- المصالح العليا للأردن، المكونات والتحديات

١٩- في الذاكرة الإنسانية، المجازر الصهيونية ضد الشعب الفلسطيني (١٩٤٨-٢٠٠٠)، الطبعة الخامسة.

٢٠- الديمقراطيات في الوطن العربي، التحديات وآفاق المستقبل

٢١- الدولة الفلسطينية المستقلة

٢٢- التوجهات الغربية نحو الإسلام السياسي في الشرق الأوسط

٢٣- معاهدة السلام الأردنية-الإسرائيلية..دراسة وتحليل، الطبعة الثانية.

٢٤- الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة.

٢٥- دور مراكز الدراسات في صناعة القرار في الدولة الأردنية الحديثة.

٢٦- مستقبل الأمن القومي العربي في ظل السلام مع إسرائيل، الطبعة الثانية.

٢٧- مستقبل الحياة المدنية في مناطق الحكم الذاتي الفلسطينية.

٢٨- أمن الخليج العربي في ظل النظام الدولي الجديد.

٢٩- القمة الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا(MENA).

٣٠- اتفاق الخليل .. نموذج لمنهج الليكود في الحل النهائي.

٣١- دراسة في الفكر السياسي لحركة (حماس) (١٩٨٧-١٩٩٦)، الطبعة الثالثة.

٣٢- إسرائيل تستولي على بيت المقدس وفق مخطط استراتيجي.

٣٣- عملية السلام في الشرق الأوسط وتطبيقاتها على المسارين الفلسطيني والأردني.

٣٤- مستقبل السياسات الدولية تجاه الشرق الأوسط.

٣٥- السلطة الوطنية الفلسطينية في عام (١٩٩٤-١٩٩٥)، (باللغة الإنجليزية).

٣٦- توجهات أمريكية تجاه الشرق الأوسط.

٣٧- السلطة الوطنية الفلسطينية في عام (١٩٩٤-١٩٩٥).
٣٨- التغيرات في النظام الدولي وانعكاساتها على منطقة الشرق الأوسط.
٣٩- المفاوضات الثنائية ومتعددة الأطراف للسلام في الشرق الأوسط (السيناريوهات المتوقعة).
٤٠- الانعكاسات السياسية لاتفاق الحكم الذاتي الفلسطيني.
٤١- مستقبل السلام في الشرق الأوسط.
٤٢- أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي.
٤٣- انتخابات الحكم الذاتي الفلسطيني.
٤٤- المؤتمر الإقليمي للسلام في الشرق الأوسط.
٤٥- الانتفاضة الفلسطينية مستقبلها ودورها في التحرير.
٤٦- نظرات وتطلعات في واقع ومستقبل الشرق الأوسط.

ثانياً: التقرير الاستراتيجي

١- اتجاهات الناخبين الفلسطينيين في انتخابات البلديات ورئاسة السلطة (٣٣).
٢- صراع القيم الحضارية ما بعد ١١ سبتمبر ٢٠٠١ (٣٢).
٣- الحراك السياسي في إسرائيل بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والأمنية (٣١)
٤- تداعيات الصراع في القرن الأفريقي على الوطن العربي (٣٠).
٥- تداعيات المشروع الإسرائيلي في الفصل الأحادي الجانب والجدار الفاصل(٢٩).
٦- الحرب الأمريكية على ما يسمى الإرهاب، (الجزء الثاني)، الحرب على العراق، (٢٨).
٧- الحرب الأمريكية على ما يسمى الإرهاب، (الجزء الأول)، الحرب على أفغانستان، (٢٧).

٨- حلقات العصف الذهني الاستراتيجي (تداعيات الحرب الأمريكية على العراق / مستقبل القضية الفلسطينية في ضوء خريطة الطريق)
٩- المحكمة الجنائية الدولية .. آلية قصاص دولية من مجرمي الحرب، العدد (٢٥)،٢٠٠٣.
١٠- مفهوم الإرهاب وحق الشعب الفلسطيني في المقاومة، العدد (٢٤)، ٢٠٠٣.
١١- انتخابات الكنيست الإسرائيلي ٢٠٠٣، الخريطة السياسية والانعكاسات المستقبلية، العدد (٢٣)، ٢٠٠٣.
١٢- الاغتيال جريمة حرب ثابتة في السياسة الإسرائيلية، العدد (٢٢)، ٢٠٠٢.
١٣- الجدار الأمني الفاصل بين الكيان الإسرائيلي والضفة الغربية، العدد(٢١)،٢٠٠٢.
١٤- تحولات البيئة التشريعية الدولية في ظل أحداث ١١سبتمبر٢٠٠١، العدد(٢٠)، ٢٠٠٢.
١٥- عملية السلام في الشرق الأوسط.. الدوافع والانعكاسات (١٩٩١-٢٠٠١)، العدد (١٨و١٩)، ٢٠٠٢.
١٦- الديمقراطية في الوطن العربي مؤشرات وآفاق، العدد (١٧)، ٢٠٠٢.
١٧- الأردن ورئاسة القمة العربية، التحديات والآفاق، العدد (١٦)، ٢٠٠١.
١٨- انتفاضة الأقصى تعيد النظر في مستقبل الكيان الصهيوني، العددان (١٤و١٥)، ٢٠٠١.
١٩- مستقبل القضية الكردية في الشرق الأوسط، العدد (١٣)، ٢٠٠٠.
٢٠- الانسحاب الإسرائيلي من جنوب لبنان.. مرحلة تحول استراتيجي في الصراع، العدد (١٢)،٢٠٠٠.
٢١- الإمكانات النووية العربية، التحديات وآفاق المستقبل، العددان (١١،١٠).
٢٢- توجهات إسرائيل السياسية تجاه الشرق الأوسط في عهد باراك، العددان(٨،٩).

٢٣- القدرات النووية الإسرائيلية، الخطر الاستراتيجي على الأمن والسلام في الشرق الأوسط، العدد(٧).

٢٤- توجهات السياسة الخارجية الأردنية في عهد الملك عبد الله الثاني، العدد(٦).

٢٥- المواجهة بين حماس والموساد، العددان (٤،٥).

٢٦- نصف قرن على الكارثة الفلسطينية، العددان (٢،٣).

٢٧- المواجهة بين العراق وأمريكا، العدد (١).

ثالثاً: مجلة دراسات شرق أوسطية

مجلة فصلية محكمة، يصدرها المركز بالتعاون مع المؤسسة الأردنية للبحوث والمعلومات، وقد صدرت منها الأعداد من (١-٣٣)، صدر العدد الأول منها عام ١٩٩٦م.

In an effort to draw a comprehensive strategic perspective for political reform and democracy, the following was recommended by the participants:

1. People should be educated according to the principles of freedom, democracy and political pluralism. The state should aim to nurture good citizens who share in shouldering their responsibilities.
2. The need for the distribution of responsibility on the basis of participation in opinion and best activation of civil society organizations.
3. Modification of election law, political parties' law and laws related to public freedom.
4. Developing work mechanism of the House of Representatives and rules of its session period, dissolution and parliamentary immunity.
5. Encouraging formation of genuine, effective and loyal political parties who share in bearing national responsibilities.
6. Circulation of executive power according to majority rule, with the existence of minority in political opposition. This aims for creating wide political and social activity and circulation of government among big and effective political parties.

foster greater concordance between the state legitimacy and civil society.

This process demands that the starting point of all shall be from one place under the ceiling of the Constitution, and demands that the supremacy of law shall apply to all.

Participants emphasized the prospects of legislative development and reform, and amendment of the articles of the Constitution according to the common welfare. They stressed that judicial reform and development is a pressing one that should be a top priority.

The symposium laid stress on the importance of the role of civil society institutions, such as unions, because they have created party leaders and officials who have played leading roles in public life with high efficiency and integrity.

The participants believed that parliament must be strengthened, have blocs with programs and show effective representation through the election of representatives who serve the nation, and citizens. This is in addition to the activation of the role of the media and freedom it provides.

The symposium noted there are distinct potentials in Jordan’s social, economic and political perspectives that give society the ability to move rapidly in the fields of political and democratic reform.

Concerning future challenges and the prospects for democratic transformation, the symposium saw that such challenges result from Jordan's society and its demographic formation.

One paper discussed three main factors: Internal, regional and international, economic and technological. It asserted that accumulative bottlenecks are the most dangerous challenges as they influence the course of political life. Part of these challenges is related to democratic reform in Jordan.

A portion of these bottlenecks go back to politics, while others are connected to Jordanian society and how it developed in the past four decades.

Regarding trends and prospects of reform and democracy in Jordan during 2005-2010, the symposium asserted that revising legislations and laws which organize the state's relation with all civil society institutions and political parties will help

Abstract

The Prospects of Reform and Democracy in Jordan 2005-2010

The Middle East Studies Center held a symposium on Reform and Democracy Prospects in Jordan (2005-2010). Many working papers were presented in the symposium that was attended by politicians, academics, parliamentarians, experts, union leaders, researchers and media personalities. Many critical issues were discussed.

Participants said reform depends on deep-rooting society with concepts and principles of human rights, freedom, justice, and equality for all Jordanians. They noted that reform, change, development and modernization in political, economic and social fields represent a continuous dynamic process that express the revival of society, its spirit and youth, and its ability to adapt to the surrounding changes and overcome it challenges. Participants, also, believed that the absence of reform, renovation and democracy is an essential cause of intellectual and social inactivity, and encourages the marginalization of societies.

Contents

Preface	**7**
Introduction	**15**
Chapter (1) Development of Political Reform in Jordan and Consequences of the Development Programs	**19**
Chapter (2) Future Challenges and Prospects of Democratic Transformation in Jordan.	**83**
Chapter (3) Towards a Comprehensive Strategic Perspective for Political Reform and Democracy and its Demands	**131**
Conclusions and Recommendations	**167**
Annexes	**177**
Abstract in English	

The Prospects of Reform and Democracy in Jordan 2005-2010

Contributors

Ahmad Al-Shunnaq **Jameel Abu Baker**
Ali Abu Sukkar **Fahed Abu Al-Athem**
Labeeb Qamhawi **Mohammed Abu Hammour**
Mohammed Al-Halaya **Mohammed Al-Shara'a**
Wa'e Al-Saqqa

Seminars **44**

The views of the contributors does not necessarily stand to MESC position

First Edition

Amman – 2006

Copy Rights Reserved to MESC

To order our publication:

Middle East Studies Center
P.O.Box 20543 – Amman 11118 – Jordan
Tel: 962-6-4613451 / Fax: 4613452
E-mail: mesc@mesc.com.jo
http:// www.mesc.com.jo

and All Jordanian & Arabic Libraries

The Prospects of Reform and Democracy in Jordan 2005-2010