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.