www.jpm.jo

مرصد البرلمان الأردني

Jordanian Parliament Monitor

مرصد البرلمان الأردني

تقارير الرقابة البرلمانية

التقرير الأول

المجلس الخامس عشر

الدورة العادية الثانية

من

٥ تشرين أول/أكتوبر ٢٠٠٨

الى

٥ شباط/فبراير ٢٠٠٩

ملخص تنفيذي

«مرصد البرلمان الأردني» مشروع مستقل وغير حزبي، يهدف إلى تعزيز الشراكة بين البرلمان ومختلف مؤسسات المجتمع المدني والنهوض بمستوى الممارسة البرلمانية في شقيها التشريعي والرقابي من خلال تقديم أفضل الخبرات والممارسات الدولية، متوخيا الدقة والعلمية و الموضوعية عند جمع بياناته وتبويبها وتحليلها.

يلخص هذا التقرير منجزات مجلس النواب الخامس عشر التشريعية والرقابية في دورته العادية الثانية، وهو الأول الذي يصدره «مرصد البرلمان الاردني» من ضمن سلسلة تقارير الرقابة المواكبة للجلسات أو تلك التي تختص بتحليل الإداء البرلماني حيال عدد من القضايا ذات الأولوية بالنسبة للمواطنين الأردنيين.

وتم تقسيم هذا التقرير إلى خمسة أبواب، ترصد الجانبين التشريعي والرقابي وانتخاب مكتب المجلس ولجانه الدائمة، فضلا عن انتظام الجلسات ومعدلات الحضور والغياب، ليختتم بالنتائج والتوصيات.

أبرز النتائج والخلاصات والتوصيات التي توصل إليها التقرير:

أولا: انتخابات المكتب الدائم واللجان الدائمة

تميزت الدورة العادية الثانية لمجلس النواب الخامس عشر في مطلعها، بنجاح تحالف إنتخابي موسع بين كتلتي التيار الوطني»والإخاء» في فرض سيطرة شبه مطلقة لهاتين الكتلتين على المواقع القيادية في المجلس بما في ذلك سيطرة غير محدودة على عضوية ورئاسة اللجان الدائمة الاربع عشرة.

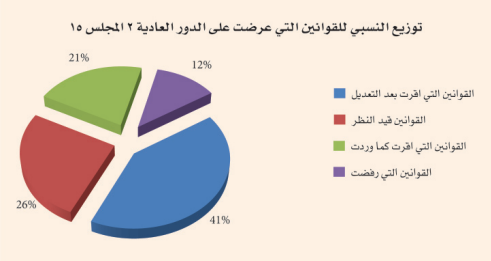
توافق النواب على تشكيل ١٠ لجان بدون إنتخاب، واضطر المجلس للجوء إلى إجراء إنتخابات مباشرة وسرية لأربع لجان أخرى شهدت تنافسا كبيرا من نواب ليسوا من ضمن التحالف الإنتخابي لكتلتي التيار الوطني والإخاء.

انعكست انتخابات مكتب المجلس وتشكيل اللجان بصورة سلبية على أداء بعض النواب، ١٩ نائبا، معظمهم من النواب ذوي الخبرات السابقة المعروفة، استنكفوا عن المنافسة على عضوية اللجان وظلوا خارجها، الأمر الذي أفقد المجلس فرص الاستفادة من هذه الخبرات.

ثانيا: الدور التشريعي للمجلس

عرض على المجلس في دورته العادية الثانية ٣٥ مشروع قانون، أحالت الحكومة منها ٢٦ مشروعا، واقر المجلس منها ١٤ مشروع قانون وقانون مؤقت، بينما أنجز المجلس مناقشة ٩ قوانين كانت موجودة لديه من دورات سابقة، أقر منها ستة قوانين ورفض ثلاثة، وأعاد مجلس الاعيان الى مجلس النواب قانونين.

بلغت نسبة القوانين التي اقرت بعد تعديلها بنسبة ٤١٪، في حين بلغت نسبة القوانين التي اقرت كما وردت ٢١٪، بينما وصلت نسبة القوانين التي رفضت ١٢ ٪، وبلغت نسبة القوانين التي ما تزال منظورة فبلغت ٢٦٪.



تولت ٨ لجان من لجان المجلس الدائمة دراسة مجموع القوانين المعروضة على المجلس ، بينما لم تقم ٦ لجان بدراسة أية قوانين بهدف إحالتها إلى المجلس رغم وجود قوانين من دورات سابقة معروضة على بعضها.

تصدر محور الاقتصاد والمال والأعمال لائحة القوانين التي عرضت على المجلس في دورته الثانية اذ بلغ عددها ١٣ قانونا، بينما جاءت القوانين في محور التنمية والرفاه الاجتماعي في المرتبة الثانية من حيث الإهتمام إذ بلغ عددها ٩ قوانين.

قدم ٦٤ نائبا، أربعة اقتراحات بقانون في الدورة العادية الثانية، مقابل تقديم اقتراحين في الدورة العادية الاولى، وقد توزعت الاقتراحات على ثلاثة محاور سياسية هي التشريع والعدل، والديمقراطية والاصلاح السياسي، والتعليم والتعليم العالي والثقافة والشؤون الدينية.

سجل المجلس في دورته العادية الثانية إنخفاضا واضحا في منجزاته التشريعية قياسا بمنجزاته في الدورة العادية الأولى التي أقر فيها ٤٠ قانونا، بينما أقر في دورته الثانية ٢٣ قانونا فقط.

لوحظ أن لجان المجلس، أستدعت عددا واسعا من الوزراء والمسؤولين في جلسات تفاعل واستماع أثناء مناقشتها لمعظم مشاريع القوانين، وقد بدا ذلك واضحا ومكثفا في أثناء مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة للدولة الأردنية لسنة ٢٠٠٩، كما أن اللجان استعانت بممثلين عن النقابات ومؤسسات المجتمع المدني عند مناقشتها لبعض المشاريع، لكن آلية التفاعل هذه، لم تتكرس بعد، كنهج عمل ثابت، ولم تؤسس بعد لتقاليد وتراث في ميدان الاتصال والتفاعل بين النواب ومؤسسات المجتمع المدني.

ثالثا: الدور الرقابي للمجلس

الأسئلة:

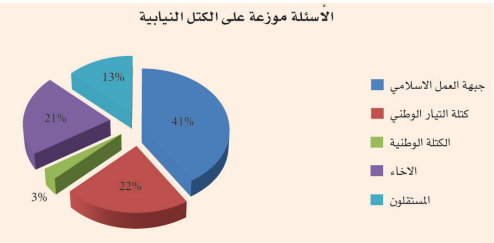
تشير وثائق المجلس الرسمية الى أن ٣٠ نائبا قدموا ١٠٤ سؤالا خلال فترة انعقاد الدورة العادية الثانية، مما يعني ان ٨٠ نائبا لم يقدموا أي سؤال للسلطة التنفيذية خلال فترة إنعقاد الدورة.

سجلت كتلة نواب حزب جبهة العمل الاسلامي اعلى نسبة في توجيه الاسئلة بتقديم ٤٢ سؤالا، تليها كتلة التيار الوطني بـ ٢٤ سؤالا، ثم كتلة الإخاء التي قدمت ٢١ سؤالا، فالكتلة الوطنية بـ ٣ اسئلة فقط، بينما قدم نواب مستقلون ١٤ سؤالا.

أولت الاسئلة النيابية اهتماما مركزيا بمحور الإقتصاد والمال والأعمال إذ بلغ مجموع الأسئلة في هذا المحور ٣٧ سؤالا، يليه محور التشريع (١٧ سؤالا)، ثم البنى التحتية المرتبة (١٦ سؤالا)، فالتعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية (١٥ سؤالا)، ومحور التنمية والرفاه الاجتماعي (١٢ سؤالا)، ثم محور الديمقراطية والاصلاح السياسي (٥ اسئلة)، وسجلت الأسئلة النيابية أدنى اهتمام بالسياسة الخارجية (سؤالين فقط)، ولم يسجل اي سؤال نيابي في مجال الامن والدفاع.

حظي رئيس الوزراء بالنصيب الأوفر من الأسئلة النيابية (٦٣ سؤالا)، بينما تلقى وزير العمل (٨ اسئلة)، وزيرا المياه والتعليم العالي والبحث العلمي (٥ اسئلة) لكل منهما، ثم وزير الصحة (٤ أسئلة)، بينما وجهت لوزراء النقل، والسياحة والآثار، والأشغال العامة والإسكان، ووزير الأوقاف (٣ أسئلة) لكل منهم، وتم توجيه (سؤالين) لوزير الطاقة، و(سؤال واحد) لكل من وزراء المالية، والزراعة، والداخلية، والعدل، ووزير الدولة لشؤون الإعلام والإتصال.

اجابت الحكومة على ٨٠ سؤالا من مجموع الاسئلة الكلي التي وجهها النواب خلال الدورة العادية الثانية والبالغة ١٠٤ اسئلة، قام المجلس بادراج ٧٠ سؤال منها جداول أعمال جلساته.



الاستجوابات

شهدت الدورة العادية الثانية تقديم سبعة استجوابات (مقابل استجوابين في الدورة العادية الأولى) أدرج ستة منها على جدول أعمال الجلسة الاخيرة للدورة وقبل اقل من يوم واحد فقط على فض الدورة، فيما تم تسجيل استجواب واحد بشكل رسمي، وشهدت الجلسة الأخيرة تقديم إستجواب لم يتم تسجيله وفقا للكشوفات الرسمية لمجلس النواب

لوحظ في الاستجوابات الستة التي ناقشها المجلس أن بعضها قدم مبكرا، لكنها لم تناقش مبكرا بالرغم من أن المجلس خصص اكثر من جلسة خلال الدورة لمناقشة ردود الحكومة على أسئلة النواب وكانت امامه فرصة زمنية كافية لعرضها على المجلس بدلا من تأجيلها وترحيلها.

مضمون الاستجوابات الستة يتعلق بقضايا "شبهات فساد، ومخالفات للدستور والقوانين.

جلسات المناقشة العامة

عقد مجلس النواب في دورته العادية الثانية خمس جلسات مناقشة عامة، ولم ينجح في عقد جلسة سادسة رغم طلب ١٢ نائبا، أما نتائج وتوصيات تلك الجلسات، فقد جاءت عامة في الغالب وغير ملموسة أو محددة، ولم يتم التعامل معها حتى نهاية الدورة العادية الثانية

تشير أرقام «المرصد» إلى أن عدد النواب الذين وقعوا على المطالبات الست الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة بلغ عددهم ٥٦ نائبا، مما يعني ان ٤٤ نائبا لم يوقعوا نهائيا على اي من المطالبات الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة، وتكررت توقيعات النواب الـ ٥٦ على المطالبات الست، ومثلت كافة الكتل النيابية.

وبحسب توزيع التوقيعات على الكتل فقد وقع ١٦ نائبا من كتلة الإخاء على المطالبات وبعدد توقيعات مكررة بلغت ٤٢ توقيعا، بينما وقع ٢٥ نائبا من كتلة التيار الوطني وبعدد اجمالي بلغ بالمكرر ٣٨ توقيعا، ووقع نواب حزب جبهة العمل الاسلامي «٦ نواب» على المطالبات، وبنسبة اجمالية بلغت بالمكرر ٢١ توقيعا، بينما وقع ٣ نواب من الكتلة الوطنية على بعض المطالبات وبنسبة بلغت بالمكرر ٤ تواقيع، فيما وقع ٦ نواب من نواب مستقلين وبنسبة اجمالية بلغت بالتوقيعات المكررة ٨ توقيعات.

العرائض والشكاوى

تكشف سجلات مجلس النواب عن تقديم شكوى واحده تتعلق بإحدى المدارس الحكومية، بينما لم يتلقى المجلس أية عرائض أو شكاوى طيلة الدورة العادية الأولى للمجلس. ويفتح موضوع العرائض والشكاوى الباب أمام التساؤل حول آلية تعامل المجلس مع العرائض والشكاوى التي تصله من خلال لجانه الدائمة، فهناك عشرات العرائض والشكاوى التي يقدمها المواطنون للجان المجلس.

المذكرات

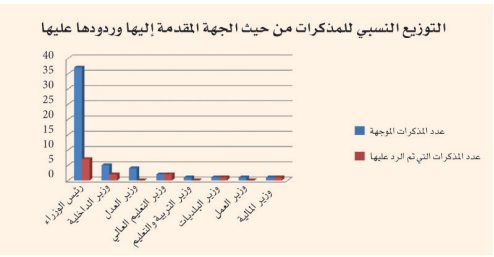
وصل عدد المذكرات التي قدمها النواب في الدورة العادية الثانية

للمجلس ٥٦ مذكرة، قامت الحكومة بالرد على ١٣ مذكرة منها فقط، في حين بلغ عدد هذه المذكرات في الدورة العادية الأولى ٤٤ مذكرة، تمت الاجابة على ٦ مذكرات منها.

توزعت هذه المذكرات على النحو التالي: ٢٩ مذكرة جماعية، ٣ مذكرات من نواب فرادى، ٢٤ مذكرة من اللجان النيابية الدائمة.

٣٧ مذكرة رفعت لرئيس الوزراء رد على ٧ منها، ٥ مذكرات لوزير الداخلية رد على اثنتين منها، اربع مذكرات لوزير العدل لم يرد على أي منها، مذكرتين لوزير التعليم العالي والبحث العلمي ورد عليهما، مذكرة لوزير التربية والتعليم ولم يرد عليها، مذكرة لوزير البلديات ورد عليها، مذكرة لوزير العمل و لم يرد عليها ومذكرة لوزير المالية رد عليها.

بلغ عدد المذكرات المقدمة في باب الاقتصاد والمال والأعمال (١٦ مذكرة)، السياسة الخارجية (١٠ مذكرات)، الديمقراطية والاصلاح السياسي (٨ مذكرات)، التشريع والعدل (٧ مذكرات)، التعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية (٦ مذكرات)، التنمية والرفاة الاجتماعي (٤ مذكرات)، البنى التحتية (مذكرتين)، الامن والدفاع (مذكرة واحدة).



ما يستجد من أعمال

أدرج بند ما يستجد من اعمال على جداول اعمال ١٣ جلسة، إلا أنه لم يناقش في بعضها لأسباب تتعلق إما بفقدان النصاب القانوني للجلسة، او لعدم رغبة المجلس بمناقشة هذا البند، اسوة بما جرى في الجلسة الأخيرة من الدورة العادية الثانية التي ادرج عليها بند ما يستجد من اعمال إلا انه لم يناقشه.

البيانات

أصدر مجلس النواب في دورته العادية الثانية بيانين فقط، فيما كان المجلس قد اصدر في دورته العادية الاولى خمسة بيانات، ويلاحظ ان البيانات التي يصدرها المجلس باسمه تتعلق باحداث سياسية راهنة وطارئة، فقد اصدر المجلس بيانه الأول لإدانة الهجوم الأمريكي على سوريا، بينما أصدر بيانه الثاني لإدانة العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة.

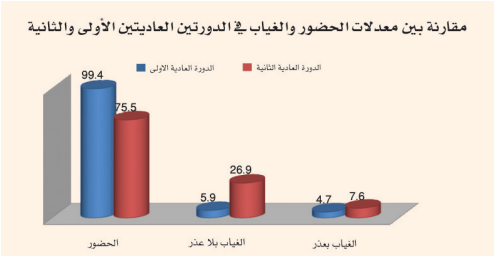
الدور الرقابي للجان المجلس الدائمة

خلال الدورة العادية الثانية مارست اللجان النيابية مهامها الرقابية وعلى مسارين، الاول الزيارات الميدانية لمؤسسات رسمية، والثاني دعوة الوزراء المعنيين للبحث في قضايا مستعجلة .

يلاحظ أن عددا من لجان المجلس الدائمة سجلت غيابا واضحا في الدور الرقابي» لجان فلسطين والريف البادية، والسياحة والآثار»، بينما نشطت لجان اخرى في هذا الجانب، فضلا عن نشاطها التشريعي.

رابعا: انتظام عقد الجلسات والحضور والغياب

عقد المجلس خلال دورته العادية الثانية ٣٤ جلسة، منها ١٨ جلسة بنصابها القانوني و١٦ جلسة إستكمالية وخصص المجلس أربع جلسات لمناقشة ردود الحكومة على أسئلة النواب بمعدل جلسة واحدة في الشهر، بخلاف النظام الداخلي الذي ينص على أن «تخصص جلسة للاسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة بعد كل اربع جلسات عمل على الأكثر».



تشير سجلات الحضور والغياب في المجلس إلى ان معدل الحضور في الدورة العادية الثانية عند بداية انعقادها، بلغ (٧٥,٥ نائبا)، بينما بلغت نسبة الغياب بعذر(٧,٦ نائبا) فيما بلغت نسبة الغياب بدون عذر (٢٦,٩ نائبا) مقارنة مع نسبة حضور بلغت (٩٩,٤ نائبا) في الدورة العادية الأولى، في حين بلغت نسبة الغياب بعذر (٤,٧ نائبا) بينما بلغت نسبة الغياب بلا عذر (٩,٥ نائبا).

معظم جلسات الدورة العادية الثانية كانت تعقد متاخرة عن موعدها المقرر، وكان المجلس يستثمر في كثير من جلساته كامل المهلة الزمنية التي يسمح بها النظام الداخلي لانتظار اكتمال النصاب القانوني والمحددة بنصف ساعة .

خامسا: التوصيات العامة والمقترحات

في باب الحضور والغياب :

الإعلان في بداية كل جلسة عن أسماء النواب الغائبين بعذر والمتغيبين بدون عذر، ونشرها في الجريدة الرسمية وتوثيقها في سجلات

المجلس، إعمالا لمبادئ الشفافية والمساءلة والمحاسبة، وعدم التهاون في هذه المسألة.

فرض عقوبات على النواب المتغيبين عن حضور جلسات المجلس واجتماعات اللجان النيابية، منها «لفت نظر خطي» توجهه رئاسة المجلس للنائب اذا تكرر غيابه بدون عذر أو تأخره عن جلسات المجلس أو غادرها دون إذن، واعتبار النواب الذين ينضمون للجلسات العامة واجتماعات اللجان، بعد وقت محدد (ينص عليه في النظام الداخلي) غائبين بدون عذر.

اعتماد الغرامات المالية كأن يقتطع مبلغ محدد (ينص عليه في النظام الداخلي) عن كل جلسة يتغيب عنها النائب من دون عذر، وفي المقابل يحظى النائب بمكافأة رمزية عن كل جلسة يحضرها.

تفعيل نظام التسجيل الالكتروني للحضور والغياب والتصويت، والإفصاح عن البيانات دون تأخير أو تأجيل.

الدور التشريعي:

إنشاء ديوان تشريع (وحدة دعم قانوني فاعلة) في المجلس تكون مهمته تقديم المساعدة للنواب في صياغة القوانين المقترحة، ويكون اعضاؤه من خبراء القانون المختصين وعدد من ذوي الاختصاص في الميادين ذات العلاقة ويتم تعيينهم أو الاستعانة بهم، بقرار من رئاسة مجلس النواب.

إلزام اللجان ذات الصلة، بالتعامل ضمن مهل زمنية يحددها النظام الداخلي للمجلس، للنظر في الاقتراحات بقانون التي يتقدم بها السادة النواب.

اعتماد مبدأ "المشاورات الملزمة" مع مؤسسات المجتمع المدني والخبراء والفرقاء ذوي الصلة بالتشريعات المنظورة للبحث، توخيا لإرساء قواعد الشراكة بين المجلس والمجتمع المدني والخبراء، والإلزام هنا يتعلق بإجراء المشاورات ذاتها وليس الالتزام بالضرورة بمضامينها ونتائجها، فالمجلس سيد نفسه، وهو صاحب الولاية فيما حدد له من وظائف بموجب الدستور.

اللجان:

تعديل النظام الداخلي للمجلس بحيث يلزم النائب بالمشاركة في عضوية لجنة واحدة على الاقل والانتظام بحضور اجتماعاتها.

تكون اجتماعات اللجان واعمالها ومحاضرها ووقائع المناقشة فيها واتجاهات التصويت عليها، مفتوحة ومتاحة للجميع، ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك، على أن يكون قرارها (الاستثناء) معللا، فضلا عن ذلك فإن قواعد الشفافية والتعددية، تقتضي أن تتضمن تقارير اللجان عرضا لمختلف وجهات النظر والاراء التي تقدم بها أعضاؤها، وليس القرارات والتوصيات الختامية فحسب.

مراعاة إعلام اعضاء المجلس بجداول اعمال اللجان قبل (٢٤) ساعة على الاقل من موعدها المقرر، وضمان أن يتم حضور (ممثلي الحكومة) اجتماعات اللجان ذات الصلة، على أن يجري توزيع تقارير اللجان على اعضاء المجلس قبل مدة لا تقل عن ثلاثة ايام من مناقشتها وليس (٢٤) ساعة كما هو معمول به حاليا.

محاسبة اللجان التي لا تقوم بدورها التشريعي والرقابي، إذ سجلت وقائع الدورة العادية الثانية، أن عددا من اللجان لم يعقد أكثر من اجتماع واحد، ولم يقم بالأدوار المتوقعة منها بموجب تفويضها.

الدور الرقابي:

التقيد بالمهل المقررة للإجابة على الأسئلة النيابية من طرف الحكومة،حيث لوحظ أن معظم الأسئلة لا يجاب عليها في المهل المحددة، بل وتتأخر كثيرا.

تقيد رئاسة المجلس بالمهل المقررة لإدراج الأسئلة والأجوبة على جدول أعمال المجلس للمناقشة.

تفعيل آليات متابعة الأسئلة والمذكرات والعرائض التي يتقدم بها السادة النواب، وضمان تسجيلها وتوثيقها ومتابعة مضامين جلسات المناقشة العامة وتوصيات، وذلك من أجل رفع سوية الدور الرقابي للمجلس وتعزيز هيبة كسلطة رقابية وتعزيز ثقة المواطن بدوره

الكتل البرلمانية:

تعديل النظام الداخلي بحيث ينص على تشكيل الكتل البرلمانية، وتخصيص مكتب ومخصصات مالية لكل كتلة من موازنة المجلس.

تمثيل مختلف الكتل في اللجان حق لها، يجب أن يكفله النظام الداخلي للمجلس، ويمكن اعتماد النسبية في التمثيل، وبحد أدنى ممثل واحد عن كل كتلة.

تعديل النظام الداخلي بحيث ينص على:

- تشكيل الكتل البرلمانية، وتخصيص مكتب ومخصصات مالية لكل كتلة من موازنة المجلس.
- تمثيل مختلف الكتل في اللجان حق لها، يجب أن يكفله النظام الداخلي للمجلس، ويمكن اعتماد النسبية في التمثيل، وبحد أدنى ممثل واحد عن كل كتلة.

تعريف عام بمشروع «مرصد البرلمان الأردني»:

مرصد البرلمان الأردني
Jordanian Parliament Monitor

عن المشروع

يعتبر البرلمان بوظائفه التشريعية والرقابية، احد ركني النظام النيابي الملكي، الذي هو جوهر النظام السياسي الأردني[1]، وهو حاضنة المسار الديمقراطي الاردني ورافعته، والحاجة للنهوض بدوره ،والارتقاء بادائه، حاجة لا تنتهي ولا تتوقف.

وفي معظم الديمقراطيات الراسخة والناشئة، هناك مؤسسات بحثية و مدنية تقوم بتوثيق ورصد وتحليل ومراقبة الاداء البرلماني، ويرنو «مرصد البرلمان الأردني» للقيام بدور مماثل على المستوى الوطني، متطلعا لتعميم هذه التجربة على مستوى المنطقة العربية بمجملها.

«مرصد البرلمان الأردني» مشروع مستقل وغير حزبي، يستند في مرجعيته إلى الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، ويسعى لتقديم أفضل الخبرات والممارسات الدولية في ميدان الأداء البرلماني، متوخيا الدقة والعلمية و الموضوعية عند جمع بياناته ومعلوماته وتبويبها وتحليلها.

الأهداف العامة للمشروع

١ النهوض بمستوى الأداء النيابي العام ليلتقي مع أفضل الممارسات الديمقراطية العالمية سواء على صعيد الاليات التشريعية، او وسائل وأدوات ممارسة الوظيفة الرقابية للمجلس .

٢ الإرتقاء بمستوى الشفافية و تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات التي تساعدهم على إتخاذ قراراتهم و تشكيل وعيهم السياسي وزيادة مستوى مشاركتهم .

٣ تعزيز وتعميق الشراكة بين البرلمان وبين مختلف مؤسسات المجتمع المدني والاهلي والاحزاب السياسية و القطاع الخاص في الاردن، من خلال إطلاق آليات للتفاعل و التشاور والحوار .

منهجية المشروع

- شكل مركز القدس للدراسات السياسية الذي يشرف على «مرصد البرلمان الأردني»، فريق عمل وبحث ورصد وتحليل لجمع المعلومات من مصادرها، وتصنيفها وتبويبها بدقة وموضوعيه، وبما يخدم أهداف المشروع من جهة، ويُمَكن المواطنين من الاستفادة منها من جهة اخرى .
- تم إعداد برنامج الكتروني خصيصا لهذا المشروع بحيث يسهل عمليات إدخال البيانات وإستعادتها وتحليلها وإستخراج التقارير والتحليلات التي تفيد في تكوين خلاصات وتقديم مقترحات. ويقوم البرنامج الالكتروني بإصدار جداول ورسوم بيانية تلخص و توضح هذه الأنشطة من حيث طبيعتها ومجالات إهتمامها والنواب الذين قاموا بها، والكتل التي إضطلعت بها، وستعرض هذه البيانات جميعها على موقع المرصد على شبكة الإنترنت.
- تعتمد منهجية المشروع على رصد أداء النائب العضو، والكتلة واللجنة البرلمانية، فضلا عن المجلس ككل، ويجري مقارنة هذا الأداء من حيث أولوياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بأولويات المواطن الأردني بصورة عامة، للتعرف على "الدور التمثيلي" للمجلس والنواب على حد سواء.
- كما تعتمد منهجية المشروع على رصد التفاعل القائم بين المجلس واللجان والكتل والنواب الأعضاء من جهة والمواطنين والمجتمع المدني وبقية الفاعلين الاجتماعيين في البلاد من جهة أخرى.
- يتيح الموقع الالكتروني للمرصد لكل مهتم وزائر معرفة:
- ما انجزه المجلس ولجانه من مهام تشريعية، وكيف

«مرصد البرلمان الأردني» مشروع مستقل وغير حزبي، يستند في مرجعيته إلى الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، ويسعى لتقديم أفضل الخبرات والممارسات الدولية في ميدان الأداء البرلماني، متوخيا الدقة والعلمية و الموضوعية عند جمع بياناته ومعلوماته وتبويبها وتحليلها.

١ إستنادا للمادة الأولى من الدستور التي تقول«المملكة الاردنية الهاشمية دولة عربية مستقلة ذات سيادة ملكها لا يتجزأ ولا ينزل عن شيء منه ، والشعب الاردني جزء من الامة العربية ونظام الحكم فيها نيابي ملكي وراثي».

من أهداف المرصد:

النهوض بمستوى الأداء النيابي العام ليلتقي مع أفضل الممارسات الديمقراطية العالمية سواء على صعيد الاليات التشريعية، او وسائل وأداوات ممارسة الوظيفة الرقابية للمجلس .

تعامل مع مشاريع القوانين الواردة من الحكومة ، والقوة الاقتراحية – التشريعية للنواب.

- ما أنجزه النائب العضو أو الكتلة البرلمانية التي ينتمي إليها من أدوار رقابية وتشريعية من خلال أدوات الرقابة والتشريع المعروفة: اسئلة، استجوابات، مذكرات، اقتراحات برغبة، اقتراحات بقانون الى غير ذلك.
- ما يخص أي منحى من مناحي حياتنا العامة كما تم تناولها في المجلس، والتعرف على خريطة المواقف النيابية حيالها.
- يصدر المرصد تقارير منتظمة ترصد وتحلل حصاد الدورات البرلمانية المتعاقبة تشريعيا ورقابيا، كما يصدر تقارير (نوعية) خاصة بأداء المجلس حول بعض القضايا المحددة التي تتصدر مكانة متقدمة في الأجندة الوطنية للأردن والأردنيين
- ينظم المرصد استطلاعات دورية للرأي العام الأردني للتعرف على أولوياته الوطنية ورصد نظرته وآرائه في أداء السادة النواب والمجلس بعامة، في مسعى لقياس "الدور التمثيلي" للنواب والكتل.
- يعقد المرصد ندوات واجتماعات ومؤتمرات موسعة مع ممثلي مؤسسات المجتمع المدني والنواب في مختلف محافظات المملكة، وبصورة منهجية، منتظمة ومتكرر، لضمان مشاركتهم في أنشطته والتعرف على آرائهم ومقترحاتهم لتطوير أداء المجلس وتعزيز مبادئ المساءلة والشفافية وتطوير العلاقة التفاعلية بين الناخب والنائب، والمجلس والمجتمع المدني على حد سواء.

مصادر المشروع:

يعتمد المشروع في بياناته ومعلوماته، على نوعين من المصادر هما:

أولا : المصادر الاولية وتشمل :

١ ـ وثائق المجلس ومحاضره .

٢ ـ الجريدة الرسمية .

٣ ـ المقابلات المباشرة مع السادة والسيدات النواب.

ثانيا : المصادر الثانوية وتشمل :

١ ـ تقارير المراقبين الذين يعملون لصالح المشروع.

٢ ـ الصحافة ووسائل الاعلام.

هذا التقرير:

وضع هذا التقرير لينسجم مع الأهداف التي وضعها مشروع «مرصد البرلمان الأردني» لنفسه، حيث باشر فريق العمل الذي تم تشكيله قبيل بدء الدورة العادية الثانية لمجلس النواب الخامس عشر[٢]، أداء مهامه في توثيق ورصد الأداء البرلماني، تحت القبة وخارجها، وبشكل يومي منذ بدأت أعمال الدورة العادية الثانية وحتى لحظة إنتهائها.

يلخص هذا التقرير منجزات مجلس النواب الخامس عشر التشريعية والرقابية في دورته العادية الثانية، وهو الأول الذي يصدره «مرصد البرلمان الاردني» من ضمن سلسلة تقارير الرقابة المواكبة للجلسات أو تلك التي تختص بتحليل الإداء البرلماني حيال عدد من القضايا ذات الأولوية بالنسبة للمواطنين الأردنيين.

وتم تقسيم هذا التقرير إلى عدة أبواب، ترصد الجانبين التشريعي والرقابي وانتخاب مكتب المجلس ولجانه الدائمة، فضلا عن انتظام الجلسات ومعدلات الحضور والغياب، ليختتم بالنتائج والتوصيات.

من أهداف المرصد:

تعزيز وتعميق الشراكة بين البرلمان وبين مختلف مؤسسات المجتمع المدني والاهلي والاحزاب السياسية و القطاع الخاص في الاردن

٢ بدأت الدورة العادية الثانية لمجلس النواب الخامس عشر في ٥ / ١٠ / ٢٠٠٨ وإنتهت صباح يوم ٥ / ٢ / ٢٠٠٩ .

الفصل الأول

انتخابات المكتب الدائم واللجان الدائمة

تميزت الدورة العادية الثانية لمجلس النواب الخامس عشر في مطلعها، بالإنقسام الذي نتج عن قيام تحالف إنتخابي موسع بين كتلتي التيار الوطني»٥٦ نائبا»، والإخاء» ٢٠ نائبا»[٣]، نجح في فرض سيطرة شبه مطلقة لهاتين الكتلتين على المواقع القيادية في المجلس بما في ذلك السيطرة غير المحدودة على عضوية ورئاسة اللجان الدائمة الاربع عشرة.

لقد توافق النواب من خارج التحالف الإنتخابي على وصف ما حدث بأنه تحول غير مسبوق في تجربة مجلس النواب لكونه يعتمد مبدأ إقصاء الآخرين، والإستحواذ على المجلس، محذرين من تأثيراته السلبية على العلاقات الداخلية بين اعضاء المجلس، كونه سيقسم النواب إلى معسكرين.

الإنتقادات الشديدة التي وجهت في حينه لهذا التحالف سواء من قبل النواب أنفسهم، أو من قبل بعض المراقبين، لم تثن أقطاب التحالف الإنتخابي عن الاستمرار في تحالفهم الإنتخابي، أقله إلى حين الإنتهاء من انتخاب المكتب الدائم للمجلس، واللجان الدائمة.[٤]

وقد أثير جدل مطول إستمر قائما طيلة فترة إنعقاد الدورة العادية الثانية حول ما اعتبره البعض من النواب «أخطاء وقعت فيها كتلتا الإخاء والتيار الوطني، جراء تحالفهما الإنتخابي الذي قام على مبدأ فرض الهيمنة المطلقة على المجلس لكون التحالف الذي كان يضم آنذاك «٧٦ نائبا» يمثل الأغلبية المطلقة في المجلس، ومن حق الأغلبية أن تحكم وأن تحصل على ما تريده.

هذه النظرة الإنتخابية، القائمة على مفاهيم «حكم الأغلبية»، لم تستمر مطولا بين الحليفين، فقد شهدت إنتخابات المكتب الدائم خروجا واضحا على الإتفاقات القائمة بين الكتلتين أدت بالنتيجة إلى عدم إلتزام عدد من أعضاء الكتلتين بالتصويت لباقي أعضاء المكتب بعد الدعم الذي حصل عليه رئيس التحالف الإنتخابي المهندس عبد الهادي المجالي الذي نجح برئاسة المجلس بحصوله على ٧٩ صوتا، بمعنى أنه نجح بالحصول على اصوات إضافية من خارج سلة أصوات تحالفه الإنتخابي[٥].

وظهر الإنقسام الداخلي في بنية التحالف الإنتخابي سريعا، إذ لم يستطع مرشح كتلة التيار الوطني د. عبد الله الجازي من الحصول على دعم أصوات تحالفه بالكامل فقد حصل فقط على ٦٢ صوتا، بينما حصل منافسه النائب المستقل خليل عطية على ٤٢ صوتا، من أصل ١٠٩ نواب شاركوا في الإنتخاب، قامت لجنة الإشراف على الإنتخابات بإلغاء ٤ أوراق منها.

لقد فتح إنتخاب النائب الأول لرئيس المجلس الباب أمام التنصل من الإتفاقات الإنتخابية المسبقة بين كتلتي التيار والإخاء وهو ما ظهر جليا عقب إنتخاب النائب الثاني تيسير شديفات الذي حصل على ٦٦ صوتا، مقابل ٣٦ صوتا حصل عليها منافسه من الكتلة الوطنية خالد البكار، من اصل ١٠٩ نواب شاركوا في الإنتخاب، وقامت لجنة الفرز بالغاء [٧] اوراق[٦].

وجاءت المفاجأة بتسجيل كتلة حزب جبهة العمل الإسلامي إختراقا غير متوقع عندما دفعت بالنائب عبد الحميد الذنيبات للترشح لمقعد المساعد، حيث حصل على ٤٨ صوتا، في حين نجح مرشح كتلة الإخاء نصار القيسي بحصوله على ٥٨ صوتا.

ولم تكن المفاجأة فقط بنجاح مرشح كتلة العمل الإسلامي، وإنما في خسارة مرشح كتلة التيار الوطني أحمد العتوم الذي خسر أمام الذنيبات بفارق ٧ أصوات٧، مما أحدث شرخا داخليا في القوة التصويتية لكتلة التيار نفسها التي كانت عقدت اجتماعا لاجراء إنتخابات داخلية لحسم ترشيحاتها لمواقع المكتب الدائم قبل موعد إفتتاح الدورة، وتم إختيار العتوم مرشحا وحيدا لها، لكن خسارته أثارت الشكوك داخل التحالف الإنتخابي بين كتلتي التيار والإخاء وتم تبادل الإتهامات بين الكتلتين.

ووجدت كتلة التيار الوطني الفرصة أمامها لإستغلال نجاح مرشح التيار الإسلامي لترد على النواب الذين هاجموا تحالفها مع الإخاء، وتولى الناطق الرسمي باسمها النائب د. محمد أبو هديب إصدار تصريحات صحفية، إعتبر فيها نجاح مرشح كتلة العمل الإسلامي

تميزت الدورة العادية الثانية لمجلس النواب الخامس عشر في مطلعها، بنجاح تحالف إنتخابي موسع بين كتلتي التيار الوطني»والإخاء» في فرض سيطرة شبه مطلقة لهاتين الكتلتين على المواقع القيادية في المجلس بما في ذلك سيطرة غير محدودة على عضوية ورئاسة اللجان الدائمة الاربع عشرة.

٣ تم إحتساب عضوية الكتلتين في فترة الإنتخابات، وقد تقلص عدد أعضاء الكتلتين لاحقا.

٤ أصدرت كتلة الإخاء لاحقا بيانا أعلنت فيه رسميا إنتهاء تحالفها الإنتخابي مع كتلة التيار الوطني، وأكدت فيه على ان تحالفها مع«التيار» كان لدواعي إنتخابية فقط، وقد إنتهى بإنتهاء الحاجة إليه.

٥ شارك في جولة إنتخاب الرئيس ١٠٨ نواب وقامت لجنة الاشراف على الإنتخابات بإلغاء ٧ أوراق، بينما حصل منافس المجالي عضو الكتلة الوطنية النائب محمد الكوز ابو الرائد على ٢٢ صوتا.

٦ لفت النائب تيسير شديفات الأنظار إليه عقب الإعلان عن فوزه حين ألقى كلمة وعد النواب فيها بإقرار قانون الجوازات الذي يهمهم ، ولا يزال موجودا في ادراج مجلس الأعيان، فرد عليه منافسه خالد البكار مشيرا إلى ما أسماه وجود رأي آخر تحت القبة.

٧ حصل أحمد العتوم على ٤١ صوتا، وكانت خسارته غير متوقعة، بينما شهدت كتلة التيار الوطني أول هزة إنتخابية داخلية عنما تمردت عضو الكتلة ناريمان الروسان على قرار كتلتها بعدم ترشيح نفسها والإلتزام بقرار ترشيح العتوم، وقد خسرت الروسان بعد حصولها على ٤٢ صوتا وبصوت واحد أعلى مما حصل العتوم عليه،وقد دفع ذلك بكتلة التيار للاعلان عن فصل الروسان من عضويتها.

شاهـدا على نظرة كتلته التشاركيـة للإنتخابات «وتنفي وجـود نية مسبقة لديهـا لاقصاء احد عـن المشاركة في المكتـب التنفيـذي بحسب مـا يروج البعض لـه»، مشيرا إلى أن «التلوين السياسي في المكتب الدائم تحقق بدخول عضـو من الحركـة الاسلاميـة في تشكيلته ممـا يشكل اضافة صحية للعملية الديمقراطية»[٨].

كتلتـا التيـار الوطنـي والإخـاء تسيطـران علـى لجـان المجلس

بعـد انتخـاب أعضـاء المكتـب الدائـم في الخامس من تشرين الأول أكتوبر ٢٠٠٨ عاد مجلس النواب لإستكمال إنتخـاب لجانه الدائمة التـي ينص نظامه الداخلي على تشكيلهـا، وتحت قبة المجلس توافق النـواب على تشكيل ١٠ لجـان بـدون إنتخاب، واضطـر المجلـس للجوء إلى إجـراء إنتخابـات مباشـرة وسريـة لأربع لجـان أخرى شهدت تنافسا كبيرا من نواب ليسوا من ضمن التحالف الإنتخابي لكتلتي التيار الوطني والإخاء.

توافق النواب على تشكيل ١٠ لجان بدون إنتخاب، واضطر المجلس للجوء إلى إجراء إنتخابات مباشرة وسرية لأربع لجان أخرى شهدت تنافسا كبيرا من نواب ليسوا من ضمن التحالف الإنتخابي لكتلتي التيار الوطني والإخاء.

أولا : اللجان التي شكلها المجلس بالتوافق وبدون إنتخاب:

شكل المجلس عشر لجان بدون إنتخاب هي» :

١ لجنـة الحريات العامـة ، وضمت ٦ أعضاء مـن كتلـة التيـار، وعضـو واحد مـن كتلة الإخـاء، ونائـب مستقـل، وعضو مـن كتلة حزب جبهة العمل الإسلامي، وعضوان من الكتلة الوطنية.

٢ اللجنـة القانونيـة، وضمـت ٥ أعضـاء من كتلـة التيار، و٣ أعضاء مستقلين، وعضوين من كتلـة الإخـاء، وعضو واحد مـن العمل الإسلامي.

٣ اللجنـة الاداريـة ، وضمـت ٦ أعضـاء من كتلـة التيار، وعضوان لكل مـن كتلة الإخاء والمستقلـين، وعضـو واحـد مـن الكتلـة الوطنية.

٤ لجنـة التوجيه الوطنـي ، وضمت ٦ أعضاء من كتلـة التيـار، وعضوان لكل مـن الكتلة الوطنية والمستقلـين، وعضو واحد من كتلة جبهة العمل الإسلامي.

٥ لجنـة التربية والثقافـة ، وضمت ٧ أعضاء من كتلة التيار، و٣ أعضاء من كتلة الإخاء، وعضـو واحد مـن كتلة حزب جبهـة العمل الإسلامي

٦ لجنـة الصحة، وضمـت ٩ أعضاء من كتلة التيار وعضو واحد مستقل[٩].

٧ لجنـة العمل ، وضمـت ٧ أعضـاء من كتلة التيـار، و٣ أعضاء من كتلـة الإخاء، وعضو واحـد من كتلـة نواب حـزب جبهـة العمل الإسلامي.

٨ لجنـة الطاقـة والثروة المعدنيـة، وضمت ٨ أعضـاء من كتلة التيار، و٣ أعضاء من كتلة الإخاء.

٩ لجنة فلسطين، وضمـت ٥ أعضاء من كتلة التيـار، و٣ مـن كتلـة الإخاء، و٢ مـن كتلة حزب جبهة العمل الإسلامي، وعضو واحد مستقل.

١٠ لجنـة الريـف والباديـة ، وتشكلـت مـن ٥ أعضـاء مـن كتلـة التيـار، و٢ مـن الكتلـة الوطنية، وعضو واحد مستقل.

ثانيا: اللجان التي إنتخبها المجلس:

وعددها اربع لجان هي:

١ اللجنة الماليـة ، وانتخب فيها ٧ أعضاء من كتلة التيـار الوطنـي، و٤ أعضـاء من كتلة الإخاء، وكان قد ترشح لعضويتها ١٢ نائبا[١٠].

٢ لجنـة الشـؤون العربية والدوليـة، وانتخب لعضويتهـا ٨ مـن أعضـاء كتلـة التيـار الوطني[١١]، و٣ أعضاء من كتلة الإخاء.

٣ لجنة الزراعـة والمياه، وانتخب لعضويتها ٥ من كتلة التيار الوطني، و٣ من كتلة الإخاء، و٣ من الكتلة الوطنية.

٤ لجنة الخدمـات العامة، وإنتخب لعضويتها ٦ أعضاء من كتلة التيار الوطني، و٣ أعضاء من كتلة الإخاء، وعضوان مستقلان.

خارطة الكتل النيابية والمستقلين في اللجان:

١ ـ كتلة التيار الوطني:

ان النتائـج التـي ترتبـت على تشكيـل عضويـة اللجان اثبتت وبالارقام ان كتلة التيار الوطني فرضت سيطرتها التصويتية الرقيمة علـى عشر لجان كامله من اصل ١٤ لجنـة فيمـا ضمنـت خمس اصـوات في اللجـان الاربعة المتبقية.

وسيطرت كتلة التيار الوطني على١٠ لجان هي الحريات العامة»٦ اعضـاء»، والادارية والتوجيه الوطني والتربية

٨ وفقا لتصريحات الناطق الإعلامي الرسمي باسم كتلة التيار الوطني د. محمـد أبو هديب التـي أعلنها عقب إجتماع كتلتـه التقيمي في ٧ / ١٠ / ٢٠٠٨ ، ونشرتها الصحف اليومية في اليوم التالي.

٩ هـي النائب المستقل فلـك الجمعاني التـي أعلنت سريعـا وعقب تشكيل اللجنة عن إستقالتها منها.

١٠ ــ المرشـح الوحيد الذي فشـل في إنتخابـات هذه اللجنة هـو عضو كتلة الإخـاء طارق خوري الذي حصـل على ٤٤ صوتا، لكن عضـو كتلة التيار عاطـف الطروانة أعلـن إنسحابـه لصالح خوري، في خطـوة وصفت في حينها بمحاولة من كتلة التيار للمحافظة على تحالفها الإنتخابي مع كتلة الإخاء.

١١ ــ أعلن الناطق الرسمـي باسم كتلة التيار الوطنـي د. محمد أبو هديب إستقالتـه من عضويـة الكتلة بعد فشلـه بالفوز في عضويـة اللجنة وفقا للتفاهمات السابقة بين كتلته وكتلة الإخاء.

ولهـا في كل منهـا «٦ اعضـاء»، والصحـة»٩ اعضـاء» والعمـل»٧» اعضـاء، والطاقـة «٨ اعضـاء» والخدمـات العامة «٦ اعضاء».

وحصلت على خمسة اعضـاء من اصل ١١ عضوا في كل من لجان فلسطين، والقانونية، والريف والزراعة.

وترأست كتلة التيار الوطني ٩ لجان هي المالية والادارية والتوجيـه والصحة والعمـل والطاقة والحريـات العامة وفلسطـين والريف ، بينما حصلت علـى مقعد المقرر في ١١ لجنة هي لجان القانونية والعربية والتربية والصحة والتوجيه والزراعة والعمل والطاقة والخدمات وفلسطين والريف والبادية.

وفرضـت كتلـة التيـار الوطنـي سيطرتهـا القياديـة والتصويتيـة الكاملـة علـى ٧ لجـان هي لجـان العربية والدوليـة، والتوجيـه الوطني والصحـة والعمل والطاقة وفلسطين والريف والبادية.

٢ ـ كتلة الإخاء الوطني:

وحصلـت كتلة الاخـاء الوطني علـى رئاسة اربع لجان هي القانونيـة والتربيـة والزراعة والخدمـات العامة، بينما حصلـت علـى مقعدين فقط من مقاعـد مقرري لجنتي المالية والادارية.

ولم تحقـق كتلـة الاخـاء الوطني ايـة اغلبيـة في اي من اللجـان التي كانت قد اتفقت علـى تقاسمها مع حليفتها كتلـة التيـار الوطنـي اذ حصلـت علـى قـوة تصويتيـة متباينـه في تلك اللجـان، إذ حصلت على عضو واحد في الحريات، وعضوين في القانونية والادارية، و٣ اعضاء في التربية والعمل والطاقـه وفلسطين والزراعة والخارجية والخدمـات العامة، بينما حصلـت على اربعة اعضاء في اللجنة المالية.

٣ ـ كتلة نواب حزب جبهة العمل الإسلامي:

حصلـت على مقعد واحد من المقاعد القيادية في اللجان بعـد تزكية مرشحهـا سليمان السعد لمقعـد مقرر لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين.

ونجحـت كتلـة نـواب حـزب جبهـة العمـل الاسلامـي بالحصول على مقعدين في لجنة فلسطين ومقعدا واحدا في كل مـن لجان الحريات والقانونيـة والتوجيه الوطني والتربية، والعمل.

٤ ـ الكتلة الوطنية :

نجحت الكتلـة الوطنية بالحصول على عضوية عدد من اللجان هـي الحريات»عضوان»، والادارية» عضو واحد»، والتوجيه الوطني»عضـوان» والريف «عضوان» والزراعة «٣ اعضاء».

٥ ـ النواب المستقلون:

حصل نـواب مستقلـون علـى عضوية عدد مـن اللجان هـي الحريات والصحـة وفلسطـين والريف»مقعد واحد لكل منهـا»، والقانونية «٣ مقاعـد»، والادارية، والتوجيه الوطني»مقعدان لكل منهما»[١٢].

النتائج:

لقد أثار التحالف بين كتلتي التيار الوطني والإخاء شكوك بعض النواب في ذلك التحالف الـذي وصفوه بالتحالف الإقصائي للنواب المستقلين والكتل النيابية الأخرى.

وقـد ادى ذلـك إلى نتائـج سلبيـة فرضـت نفسها على اداء النـواب خلال الـدورة العادية الثانيـة، إلا أن اكثر التأثـيرات السلبية لنتائج هـذا التحالف هو ما تعرضت لـه كتلتي التيار والإخاء من إرتدادات سلبية داخلية أدت بالنتيجـة إلى إعلان عدد مـن اعضاء الكتلتين عن عدم رضاهم على النتائج التي ترتبت على هذا التحالف.

فقـد شهدت كتلـة التيار الوطني مبكـرا خروج عضوها النائـب ناريمـان الروسـان علـى الإختيـارات الداخلية للكتلـة بترشيـح أحمد العتـوم لمقعد المساعـد وخاضت الروسـان الإنتخابات في مواجهته مما دفـع بالكتلة إلى الإعلان عن فصلها من عضويتها.

وقبـل أن تهـدأ عاصفـة الروسـان كان الناطـق الرسمي باسم الكتلة د. محمد ابو هديب يعلن إستقالته منها، تلاه مباشـرة النائب يوسف البستنجي الذي إستقال هو الآخر من عضوية التيار إحتجاجا على نتائج انتخابات اللجان.

وشهـدت كتلـة الإخاء هـي الاخرى إحتجاجـات على ما أسماه المحتجون منها عدم إلتزام كتلة التيار بالتوافقات المسبقـة بينهما، وظهر ذلك باتهـام عضو الكتلة عدنان السواعير لكتلة التيار الوطني بعدم التزامها بالاتفاقات المبرمة معها معلنا في ذات الوقت تجميد عضويته في كتلة الاخاء لمدة اسبوع وان كان قد المح الى احتمال استقالته لاحقا الى جانب اعضاء اخرين.

وحتـى تنجـح كتلـة الإخـاء في المحافظـة علـى وحـدة اعضائهـا الداخلية أعلنـت لاحقا في بيـان صحفي عن إنتهـاء تحالفها الإنتخابي مع كتلة التيار الوطني، مؤكدة فيـه على أن تحالفها مع التيار لم يكن تحالفا سياسيا أو برامجيا، وإنما كان تحالفا إنتخابيا.

وشهـدت كتلة الإخاء إستقالة عضو واحد منها إحتجاجا على عدم حصوله على دعم من كتلته في إنتخابات لجنة فلسطين[١٣].

١٩ نائباً وجدوا أنفسهم خارج اللجان، إما لإخفاقهم في حجز مقاعد لهم فيها، وإما لاستنكافهم احتجاجاً على ما أسموه بنزعة الهيمنة.

١٢ يشـار إلى ان مقعـدا واحدا حصلت عليه كتلة كانت في ذلك الوقت تحت التاسيس باسم كتلـة الأحرار، إلا أنها لم تتشكل، وحصلت على مقعد في لجنة الخدمات العامة.

١٣ هـو النائـب مـرزوق الدعجة الـذي ترشـح لرئاسة لجنـة فلسطين ولم ينجح.

الفصل الثاني
الدور التشريعي

يعتبر التشريع من المهام الرئيسة لمجلس الأمة وفقا للدستور الأردني، إذ أناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة (النواب والأعيان) والملك[١٤]، ومنح الدستور لكل من الحكومة ومجلس النواب الحق باقتراح القوانين وعرضها على المجلس.

ونصت المادة ٩١ من الدستور على ان «يعرض رئيس الوزراء مشروع كل قانون على مجلس النواب الذي له حق قبول المشروع أو تعديله أو رفضه وفي جميع الحالات يرفع المشروع إلى مجلس الأعيان ولا يصدر قانون إلا إذا أقره المجلسان وصدق عليه الملك».

ووضع النظام الداخلي آلية عمل لكيفية إحالة القوانين إلى مجلس النواب، فوفقا للفقرة«أ» من المادة ٦٥ من النظام فإن رئيس الوزراء يحيل «مشاريع القوانين الى رئيس مجلس النواب مرفقة بالأسباب الموجبة لعرضها على المجلس» ، فيما أجازت الفقرة «ب» من نفس المادة لمجلس الوزراء الحق باسترداد مشروع القانون قبل التصويت على إحالته للجنة المختصة.

وبحسب النظام الداخلي لمجلس النواب فإنه «لا يوضع أي مشروع قانون قيد البحث والمذاكرة في المجلس ما لم تكن نسخة عن المشروع والأسباب الموجبة لوضعه قد وزعت على كل عضو قبل ثلاثة ايام على الأقل من البدء بالمذاكرة فيه»[١٥].

وتولت المادة ٦٨ من النظام الداخلي وضع آلية عرض القوانين على المجلس بحيث نصت على أن«يقرأ مشروع أي قانون علنا في المجلس، الا اذا رأى المجلس الاكتفاء بسبق توزيعه على الأعضاء، فاذا رأى المجلس أن هناك حاجة لذلك القانون يضع الرئيس في الرأي أمر إحالته على اللجنة المختصة، أما إذا قرر المجلس أن لا حاجة لمثل هذا القانون فيحيله إلى مجلس الأعيان».

ومنح النظام الداخلي في الفقرة «ب» من المادة ٦٧ للمجلس الحق بمنح القانون صفة الإستعجال «اذا كانت هناك أسباب إضطرارية تستدعي النظر فيه بصفة الإستعجال»، وأوجبت على رئيس المجلس «أن يضع ذلك الأمر في الرأي، فاذا أقرته الأكثرية يُقرأ المشروع علنا ويناقش أو يحال الى اللجنة المختصة بتلك الصفة».

ويتلى «مشروع القانون وقرار اللجنة بشأنه الا اذا قرر المجلس صرف النظر عن التلاوة مكتفيا بسبق التوزيع على الأعضاء، وتجري مناقشة مواد المشروع مادة مادة، بعد تلاوة كل منها اصلا وتعديلا واقتراح اللجنة المختصة، وبعد الانتهاء من مناقشة المادة والتعديلات المقدمة بشأنها يؤخذ الرأي على التعديلات اولا، ويبدأ الرئيس باوسعها مدى وأبعدها عن النص الأصلي ثم يؤخذ الرأي على المادة، و يجوز التصويت على كل فقرة من فقرات المادة الواحدة على حده وفي هذه الحالة لا يعاد التصويت على المادة بمجملها»[١٦].

و«بعد الانتهاء من مناقشة المواد يؤخذ الرأي على المشروع بمجموعه ويجوز للمجلس ان يؤجل أخذ الرأي على المشروع بمجموعه الى جلسة تالية لإعادة المناقشة في مادة او اكثر من مواده اذا طلب ذلك رئيس المجلس او رئيس اللجنة او مقررها او الحكومة او عشرة من أعضاء المجلس، وإذا قررت الأكثرية قبول المشروع او رفضه يرفع الى رئيس مجلس الأعيان»[١٧].

ولم يسمح النظام الداخلي للمجلس بإدخال أية تعديلات على الإتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تعقدها الحكومة مع الدول الاخرى، أو الاتفاقيات الدولية التي توقع عليها المملكة، وأجاز له إما قبولها كما وردت إليه من الحكومة أو رفضها فقط[١٨].

واشترطت الفقرة الثانية من المادة ٣٣ من الدستور موافقة مجلس الأمة على الإتفاقات والمعاهدات «التي يترتب عليها تحميل خزانة الدولة شيئاً من النفقات أو مساس في حقوق الأردنيين العامة أو الخاصة» ولا تكون نافذة إلا بموافقته عليها، شريطة أن لا تكون الشروط السرية في معاهدة أو إتفاق ما مناقضة للشروط العلنية «.

عرض على المجلس في دورته العادية الثانية ٣٥ مشروع قانون، أحالت الحكومة منها ٢٦ مشروعا، واقر المجلس منها ١٤ مشروع قانون وقانون مؤقت، بينما أنجز المجلس مناقشة ٩ قوانين كانت موجودة لديه من دورات سابقة، أقر منها ستة قوانين ورفض ثلاثة، وأعاد مجلس الاعيان الى مجلس النواب قانونين.

القوانين التي عرضت على المجلس في دورته العادية الثانية

عرض على المجلس في دورته العادية الثانية ٣٥ قانونا[١٩]، أحالت الحكومة منها ٢٦ قانونا[٢٠]، واقر المجلس منها ١٤ مشروع قانون وقانون مؤقت، بينما أنجز المجلس مناقشة ٩ قوانين كانت موجودة لديه من دورات سابقة[٢١]، أقر

١٤ نصت المادة ٢٥ على «تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب « .

١٥ الفقرة «أ» من المادة ٦٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

١٦ حسب نص المادة ٧١ من النظام الداخلي بفقراتها الثلاث.

١٧ وفقا لنص المادة ٧٣ من النظام الداخلي للمجلس.

١٨ نصت المادة ٧٤ من النظام الداخلي على«اذا عرض على المجلس مشروع قانون بالموافقة على معاهدة او اتفاق من أي نوع كان فله ان يقر المشروع او يرفضه وليس له ان يدخل أي تعديل على نصوص مشروع المعاهدة او الاتفاق على انه يجوز للمجلس تأجيل النظر في المشروع مع توجيه نظر الحكومة الى ما يوجد في مشروع المعاهدة او الاتفاق من نقص».

١٩ أحدها (مشروع قانون صندوق دعم الثروة الحيوانية وحمايتها لسنة ٢٠٠٨) أعيد من مجلس الأعيان.

٢٠ يتم احتساب القوانين الواردة من الحكومة منذ انتهاء الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الاولى وحتى نهاية الدورة العادية الثانية.

٢١ لم يتم إحتساب القانون المؤقت رقم ٥٠ لسنة ٢٠٠٨ قانون تنظيم التعامل في البورصات الأجنبية لكون المجلس اعاده الى لجنته القانونية لإعادة دراسته.

منها ستة قوانين ورفض ثلاثة.

وأعـاد مجلس الاعيـان الى مجلس النـواب قانونين هما مشـروع قانـون صنـدوق دعم الـثروة الحيوانيـة لسنة ٢٠٠٨، والقانون المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ قانون معدل لقانون إجراء الدراسات الدوائية[٢٢].

١- القوانين التي اقرها المجلس من دورات سابقة

بلغ عـدد القوانين التـي كانت مرحلـة للمجلس من دورات سابقـة ٩ قوانين، اقر منهـا ٦ قوانين ورفض ثلاثة في دورته العادية الثانية:

› اما القوانين التي اقرها من دورات سابقة فهي:

١- القانون المؤقت رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠١ قانون إجراء الدراسات الدوائية.

٢- مشروع قانون دعم مكافحة أمراض النقص في المناعة المكتسبة والسل والملاريا لسنة ٢٠٠٦ .

٣- مشـروع قانون معدل لقانـون الجمعية الوطنية للهلال الأحمر الأردني لسنة ٢٠٠٤ .

٤- مشـروع قانـون معـدل لقانـون التعليـم العالي والبحث العلمي لسنة ٢٠٠٨ .

٥- القانون المؤقت رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٣ قانون معدل لقانون نقابة الأطباء الأردنية.

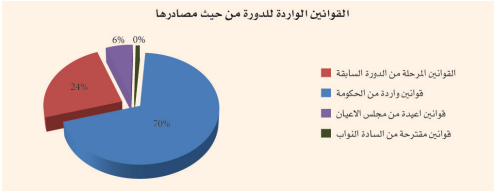
٦- مشـروع قانـون معـدل لقانون نقابـة الممرضين والممرضات والقابلات القانونيات لسنة ٢٠٠٧.

› أما القوانين التي رفضها فهي:

١. القانون المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ قانون معدل لقانون إجراء الدراسات الدوائية.

٢- القانون المؤقت رقم ٢٥ لسنة ١٩٨٩ قانون معدل لقانون المجلس الطبي الأردني.

٣- القانون المؤقت رقم ٥٩ لسنة ٢٠٠١ قانون معدل لقانون رعاية الشباب.



٢ ـ القوانين التي أحالتها الحكومة وأقرها المجلس:

بلغ عـدد القوانـين التي اقرهـا المجلس مـن ضمن القوانين التي أحالتها الحكومة إليه ١٤ قانونا هي:

١- مشـروع قانون التصديـق على الاتفاقية الدولية لمكافحـة المنشطات في مجال الرياضة لسنة ٢٠٠٨.

٢- مشروع قانون تنظيم الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٨.

٣- القانـون المؤقت رقـم (٥٢) لسنـة ٢٠٠٨ قانون ملحق بقانـون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٨.

٤- مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٩.

٥- مشروع قانون إلغاء قانون المجلس الأعلى للإعلام لسنة ٢٠٠٨.

٦- مشـروع قانـون معدل لقانـون الهيئة الهاشميـة للمصابـين العسكريين لسنة ٢٠٠٨

٧- مشروع قانون صندوق دعم الثروة الحيوانية وحمايتها لسنة ٢٠٠٨ .

٨- مشروع قانون صندوق إدارة المخاطر الزراعية لسنة ٢٠٠٨.

٩- مشروع قانون معدل لقانون الإفتاء لسنة ٢٠٠٨.

١٠-مشروع قانون منع الاتجار بالبشر لسنة ٢٠٠٩.

١١-مشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠٠٩.

١٢-مشـروع قانـون معدل لقانـون وضع الأموال غـير المنقولة تأمينـاً للدين لسنة ٢٠٠٩.

١٣-مشروع قانون وكالة الأنباء الأردنية لسنة ٢٠٠٩.

١٤-مشروع قانون معدل لقانون الآثار لسنة ٢٠٠٨.

بلغـت نسبة القوانين التي اقرت بعد تعديلها بنسبـة ٤١٪، في حين بلغت نسبة القوانين التي اقرت كما وردت ٢١ ٪، بينما وصلت نسبة القوانين التي رفضت ١٢ ٪، وبلغت نسبة القوانين التي ما تزال منظورة فبلغت ٢٦٪.

٣ ـ القوانين التي أحالتها الحكومة للمجلس ولم تقر بعد:

١- القانـون المؤقت رقم (٥٠) لسنـة ٢٠٠٨ قانون تنظيم التعامـل في البورصات الأجنبية.

٢- مشروع قانون معدل لقانون الجامعات الأردنية الرسمية لسنة ٢٠٠٨.

٣- مشروع قانون معدل لقانون ترويج الاستثمار لسنة ٢٠٠٨.

٤- مشروع قانون معدل لقانون مؤسسة المدن الصناعية الاردنية لسنة ٢٠٠٨.

٥- مشروع قانون معدل لقانـون التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة ٢٠٠٨.

٦- مشروع قانون معدل لقانون المواصفات والمقاييس لسنة ٢٠٠٨.

٧- مشروع قانون الهيئة الأردنية للاعتماد لسنة ٢٠٠٨.

٨- مشروع قانون الطاقة والمعادن لسنة ٢٠٠٨.

٩- مشروع قانون المجلس الأعلى للسلامة المرورية لسنة ٢٠٠٨.

١٠-مشروع قانون معدل لقانون تطوير المشاريع الاقتصادية لسنة ٢٠٠٨.

١١-مشروع قانون معدل لقانون الاستثمار لسنة ٢٠٠٨.

١٢-مشروع قانون معدل لقانون المالكين والمستأجرين لسنة ٢٠٠٩.

وبلغت نسبة القوانين المرحلة من دورات سابقة ١٧٪، بينما بلغت نسبة القوانين الواردة مـن الحكومة ٧٩٪، في حـين بلغت نسبة القوانين المعادة من مجلس الأعيان ٢٪، ونسبة القوانين المقترحة من النواب ٢٪ أيضا[٢٣].

٢٢ وافـق مجلـس النواب على مشروع قانـون الثروة الحيوانية كمـا جاءه معدلا من مجلـس الأعيان، واجل النظـر في مشروع قانون معدل لقانـون إجراء الدراسات الدوائية.

٢٣ اقتراح بقانون قدمه المجلس للحكومة في الدورة العادية الأولى وهو قانون صندوق دعم الثروة الحيوانية وحمايتها واقره المجلس في دورته العادية الثانية.

القوانين التي قرر المجلس رفضها:

ورفض المجلس ثلاثة قوانين بناء على قرارات اللجان الدائمة المختصة التي أوصت برفضها وهي القانون المؤقت رقم ٥٩ لسنة ٢٠٠١ قانون معدل لقانون رعاية الشباب، والقانون المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٣ قانون معدل لقانون إجراء الدراسات الدوائية[٢٤]، والقانون المؤقت رقم ٢٥ لسنة ١٩٨٩ قانون معدل لقانون المجلس الطبي الأردني.

بينما خالف المجلس توصية لجنة الصحة والبيئة برفضها لمشروع قانون دعم مكافحة أمراض النقص في المناعة المكتسبة والسل والملاريا لسنة ٢٠٠٦ ووافق عليه بعد تعديله تحت القبة.

وبالمجمل فإن مجموع القوانين المعروضة على المجلس في الدورة العادية الثانية بلغت ٣٥ مشروع قانون وقانون مؤقت، اقر منها ٢٠ قانونا، ورفض ٣ قوانين، ولم يناقش ١١ قانونا، وأعاد قانونا واحد للجنة المختصة لدراسته مجددا[٢٥].

وبلغ عدد القوانين المؤقتة التي اقرها المجلس ٥ قوانين، رفض منها ٣ قوانين، بينما اقر ١٨ مشروع قانون.

سجل المجلس في دورته العادية الثانية إنخفاضا واضحا في منجزاته التشريعية قياسا بمنجزاته في الدورة العادية الأولى التي أقر فيها ٤٠ قانونا، بينما أقر في دورته الثانية ٢٣ قانونا فقط.

وبحسب التوزيع النسبي للقوانين التي عرضت على المجلس في الدورة العادية الثانية فقد بلغ عدد القوانين التي اقرت بعد تعديلها بنسبة ٤١٪، وبلغت نسبة القوانين التي ما تزال منظورة فبلغت ٢٦٪، في حين بلغت نسبة القوانين التي اقرت كما وردت ٢١ ٪، بينما وصلت نسبة القوانين التي رفضت ١٢ ٪.

توزيع القوانين على لجان المجلس الدائمة:

تولت ٨ لجان من لجان المجلس الدائمة[٢٦] دراسة مجموع القوانين المعروضة على المجلس ، بينما لم تقم ٦ لجان بدراسة أية قوانين بهدف إحالتها إلى المجلس رغم وجود قوانين من دورات سابقة معروضة على بعضها[٢٧].

وتوضح الجداول التالية توزيع القوانين على اللجان والسياسات، والإجراءات التي إتخذتها كل لجنة، وقرارات المجلس حيالها.

١ ـ اللجنة القانونية:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
نقابة المرضين والممرضات	معدل	التنمية والرفاه	وافقت عليه كما ورد	اقر
نقابة الاطباء الاردنيين	معدل	التنمية والرفاه	وافقت عليه كما ورد	اقر
منع الاتجار بالبشر	قانون	الديمقراطية	وافقت مع تعديل	اقر
وضع الاموال غير المنقولة	معدل	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع تعديل	اقر
جمعية الهلال الاحمر ٢٠٠٤	معدل	التنمية والرفاه	وافقت مع تعديل	اقر
التصديق على مكافحة الارهاب	معدل	الامن والدفاع	لم يناقش	
المالكين والمستأجرين ٢٠٠٩	معدل	التنمية والرفاه	لم يناقش	
المجلس الاعلى للسلامة المرورية	قانون	التنمية والرفاه	لم يناقش	
قانون تنظيم التعامل في البورصات الأجنبية	قانون مؤقت	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع تعديل	لم يقره المجلس وأعاده الى اللجنة لدراسته مجددا

٢ ـ اللجنة المالية والاقتصادية:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
الموازنة العامة ٢٠٠٩	قانون	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع تعديل	اقر
الاستثمار٢٠٠٨	معدل	الاصلاح الاقتصادي	لم يناقش	
قانون ملحق الموازنة ٢٠٠٨	قانون ملحق	الاصلاح الاقتصادي	وافقت عليه كما ورد	اقر
موازانات الوحدات الحكومية ٢٠٠٨	قانون	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع التعديل	اقر
تطوير المشاريع الاقتصادية	معدل	الاصلاح الاقتصادي	لم يناقش	
المواصفات والمقاييس	معدل	الاصلاح الاقتصادي	لم يناقش	
ترويج الاستثمار	معدل	الاصلاح الاقتصادي	لم يناقش	

٣ ـ لجنة التربية والثقافة والشباب:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
قانون الجامعات الاردنية	معدل	التعلم العالي	لم يناقش	اقر
التعليم العالي والبحث العلمي	قانون	التعلم العالي	وافقت عليه كما ورد	اقر
التصديق على مكافحة المنشطات	قانون	الديمقراطية	وافقت عليه كما ورد	اقر
رعاية الشباب	قانون مؤقت	الديمقراطية	رفض	رفض

٤ ـ اللجنة الادارية:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
الغاء المجلس الاعلى للاعلام	قانون	الديمقراطية والاصلاح السياسي	وافقت عليه كما ورد	اقر
الهيئة الهاشمية للمصابين ٢٠٠٨	مؤقت	الامن والدفاع	وافقت عليه كما ورد	اقر
الهيئة الاردنية للاعتماد	قانون	الاصلاح الاقتصادي	لم يناقش	
المدن الصناعية	معدل	الاصلاح الاقتصادي	اقرته مع التعديل	لم يعرض
تنظيم الموازنة ٢٠٠٨	قانون	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع تعديل	اقر

٥ ـ الخدمات والسياحة:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
قانون الاثار العامة	معدل	الاصلاح الاقتصادي	وافقت مع التعديل	اقر

٦ ـ اللجنة الصحية:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
اجراء الدراسات الدوائية رقم ٦٧	قانون مؤقت	التنمية والرفاه	وافقت مع تعديل	اقر
جراء الدراسات الدوائية رقم ٤٤	مؤقت معدل	التنمية والرفاه	رفض	رفض
دعم مكافحة امراض المناعة	قانون	التنمية والرفاه	رفض	اقر
المجلس الطبي الاردني	قانون مؤقت	التنمية والرفاه	رفض	رفض

٧ ـ التوجيه الوطني:

اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
وكالة الانباء الاردنية	قانون	الديمقراطية والاصلاح السياسي	وافقت مع التعديل	اقر
قانون الافتاء	معدل	التعليم والتعليم العالي وشؤون دينية	وافقت مع التعديل	اقر

٢٤ بسبب دمجه في قانون إجراء الدراسات الدوائية المؤقت رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠١ .

٢٥ القانون المؤقت رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٨ ، قانون تنظيم التعامل البورصات الأجنبية الذي أعيد للجنة القانونية لدراسته

٢٦ يضم المجلس ١٤ لجنة دائمة .

٢٧ مثل لجنة الطاقة التي احال المجلس اليها مشروع قانون الطاقة والمعادن، إلى جانب وجود قانونين مؤقتين لديها من مجالس سابقة، وكذلك لجنة الشؤون العربية والدولية المعروض عليها قانون المعهد الدبلوماسي المؤقت منذ المجلس النيابي الرابع عشر.

٨ - لجنة الزراعة:

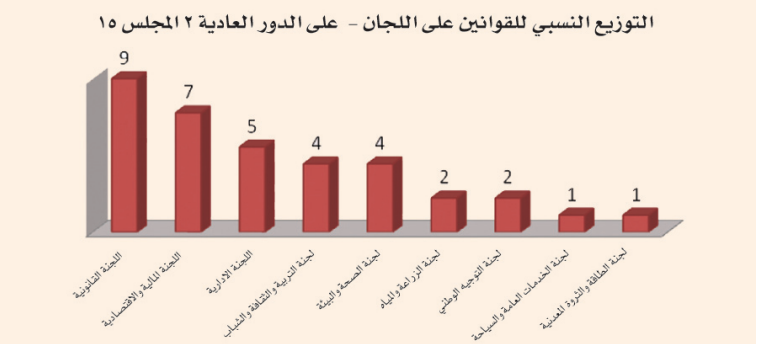
اسم القانون	نوعه	السياسة	كيف تعاملت معه	حالته
صندوق ادارة المخاطر الزراعية	قانون	البنى التحتية	اقرته مع التعديل	اقر
صندوق دعم الثروة الحيوانية	قانون	البنى التحتية	اقرته مع التعديل	اقر

لتوزيع النسبي للقوانين على المحاور والسياسات:

تصدر محور الاقتصاد والمال والأعمال لائحة القوانين التي عرضت على المجلس في دورته الثانية اذ بلغ عددها ١٣ قانونا، بينما جاءت القوانين في محور التنمية والرفاه الاجتماعي في المرتبة الثانية من حيث الإهتمام إذ بلغ عددها ٩ قوانين.

وجاء محور سياسات الديمقراطية والإصلاح السياسي في المرتبة الثالثة من مجموع القوانين المعروضة إذ بلغ عددها ٥ قوانين.

أما محور التعليم والتعليم العالي والبحث العلمي والثقافة والشؤون الدينية فقد حل في المرتبة الرابعة من حيث الاهتمام اذ عرض في هذا المحور ٣ قوانين، فيما تساوى محورا الأمن والدفاع، والبنى التحتية بقانونين لكل منهما .

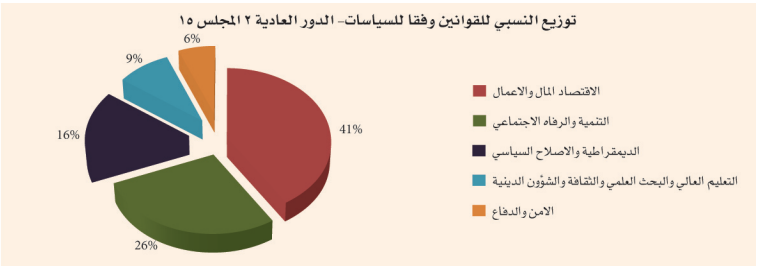


توزيع موضوعات القوانين :

وتوزعت القوانين المعروضة على المجلس خلال الدورة على ٢٢ موضوعا، حيث حجز موضوع النقابات والجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني المرتبة الأولى بمجموع ٥ قوانين وجاء في المرتبة الثانية موضوعا الصحة و الموازنة العامة بـ ٣ قوانين لكل منهما .

وتساوت موضوعات الإصلاح الإداري وتطوير القطاع العام، والزراعة والثروة الحيوانية، وبورصة وشركات، وحرية الصحافة واستقلالية وسائل الإعلام، بقانونين لكل موضوع منها .

وتساوى ١٥ موضوعا بقانون واحد لكل منها وهي موضوعات، اصلاح النظام التعليمي، واصلاح النظام الضريبي والمالي، والجامعات، والجريمة، والخصخصة والاصلاح الاقتصادي، والسكن، والسياحة والاثار، والصناعة، والطاقة والثروة المعدنية، واوقاف وشؤون دينية، و تمكين الشباب، وجذب الاستثمار، ومكافحة الارهاب، ومكافحة المخدرات والمنشطات، وموارد بشرية .



ومن الملاحظ أن المجلس في دورته العادية الثانية لم يقترب من عدد القوانين التي اقرها في دورته العادية الأولى التي كان قد اقر فيها ٤٠ قانونا، بينما أقر في دورته العادية الثانية ٢٣ قانونا.

الاقتراح بقانون

أجاز الدستور الاردني « لعشرة أو اكثر من أعضاء اي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين، ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لابداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها »[٢٨]، شريطة عدم جواز تقديم أي اقتراح بقانون كان المجلس قد رفضه أن يعاد عرضه وطلبه في الدورة نفسها[٢٩].

واستعاد النظام الداخلي لمجلس النواب ما جاء في الدستور حول «الاقتراح بقانون»، حيث أجاز» لعشرة او اكثر من أعضاء المجلس ان يقترحوا القوانين، ويحال كل اقتراح مرفقا بالأسباب الموجبة والمباديء الأساسية على اللجنة المختصة في المجلس لابداء الرأي، فاذا رأى المجلس بعد الاستماع لرأي اللجنة قبول الاقتراح احاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها او في الدورة التي تليها[٣٠]، ولم يجز أيضا - إنسجاما مع الدستور - إعادة تقديم أي اقتراح بقانون قرر المجلس رفضه في الدورة نفسها[٣١].

قدم النواب ٤ اقتراحات بقانون في الدورة العادية الثانية، مقابل تقديم اقتراحين في الدورة العادية الاولى، وقد توزعت الاقتراحات على ثلاثة محاور سياسية هي التشريع والعدل، والديمقراطية والاصلاح السياسي، والتعليم والتعليم العالي والثقافة والشؤون الدينية.

وكان أول إقتراح بقانون تم تقديمه في الدورة بتاريخ ٢٧ تشرين أول اكتوبر ٢٠٠٨ ويتعلق بتعديل الفقرة»أ» من المادة ٣ من قانون هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي، حيث وقع عليه ١٢ نائبا وأحيل الى لجنة التربية والثقافة والشباب وما زال منظورا لديها حتى نهاية الدورة.

والاقتراح الثاني[٣٢] قدمه ١٥ نائبا مطالبين بتعديل المادة ١٩ من القانون المؤقت رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٧ قانون المؤسسة الاقتصادية والاجتماعية والمحاربين القدماء، وأحيل الى اللجنة القانونية وظل منظورا لديها حتى نهاية الدورة.

والاقتراح الثالث يطالب بتعديل الفقرة" و" من المادة ٤٢ من قانون المطبوعات والنشر[٣٣] ، والمقدم من ١٩ نائبا، وقد أحيل الى لجنة التوجيه الوطني وبقي هو الآخر منظورا لديها حتى نهاية الدورة.

اما الاقتراح الرابع فطالب بتعديل الفقرة الثانية من

٢٨ الفقرة «١» من المادة ٩٥ من الدستور.

٢٩ حسب نص الفقرة«٢» من المادة ٩٥ من الدستور التي تقول «كل إقتراح بقانون تقدم به أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه في الدورة نفسها».

٣٠ حسب الفقرة«أ» من المادة ٦٦ من النظام الداخلي لمجلس النواب.

٣١ الفقرة «ب» من المادة ٦٦ من النظام الداخلي للمجلس التي تقول «كل اقتراح بقانون تقدم به اعضاء المجلس وفق الفقرة السابقة ورفضه المجلس، لا يجوز اعادة تقديمه في الدورة نفسها».

٣٢ تم تقديمه في ٩ / ١١ / ٢٠٠٨ .

٣٣ تم تقديمه في ١٧ / ١١ / ٢٠٠٨ .

المـادة ٢٦ من قانون غرف الصناعة[٣٤]، ووقعه ١٨ نائبا، واحيـل الى اللجنـة الماليـة والاقتصادية وبقـي منظورا لديها حتى نهاية الدورة.

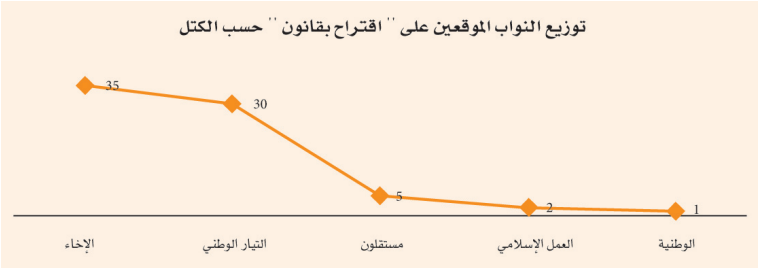
توزيـع الاقتراحـات بقانـون علـى إهتمامـات الكتـل النيابية والمستقلين:

اولا: كتلة الإخاء:

جـاءت كتلة الإخـاء الوطنـي في مقدمة الكتـل النيابية التي اهتمـت بتقديم اقتراحـات بقانون خـلال الدورة، فقـد وقع اعضاؤهـا ٣٧ توقيعا مكررا علـى الاقتراحات الاربعة، وحظي الاقتراح بتعديـل قانون غرف الصناعة بـ ١١ توقيعا، بينما حظي اقتراح تعديل قانون المطبوعات والنشـر بـ ١٥ توقيعـا، وجـاء الاقـتراح بتعديـل قانون المؤسسـة الاقتصاديـة والاجتماعيـة بـ ٩ تواقيـع، فيما حظي الاقتراح بتعديل قانون هيئة الاعتماد بتوقيعين.

وتصـدرت سياسات العـدل والتشريـع اهتمامات نواب كتلـة الإخـاء بـ ٢٠ توقيعـا، وسياسـات الديمقراطيـة والاصـلاح السياسـي بـ ١٥ توقيعـا، وسياسـات التعليم العالي بتوقيعين.

لوحظ أن لجـان المجلس، أستدعـت عـددا واسعـا من الوزراء والمسؤولين في جلسـات تفاعـل واستماع أثنـاء مناقشتهـا لمعظـم مشاريـع القوانـين، وقـد بدا ذلك واضحـا ومكثفا في أثنـاء مناقشة مشروع قانـون الموازنـة العامـة للدولـة الأردنيـة لسنـة ٢٠٠٩.



ثانيا: كتلة التيار الوطني:

بلـغ عدد توقيعات نـواب كتلة التيار الوطنـي بالمكرر ٣٠ توقيعا على الاقتراحات الاربعة، وتوزعت على ٩ توقيعات علـى اقتراح تعديل قانون هيئة الاعتماد، و ٨ تواقيع على اقتراح تعديل قانـون المطبوعات والنشر، و٧ تواقيع على تعديـل قانـون المؤسسـة الاقتصاديـة والاجتماعية، و٦ تواقيع على تعديل قانون غرف الصناعة.

وحظيـت سياسـات التشريع والعـدل بالمرتبة الاولى من اهتمامـات الكتلة وبمعـدل ١٣ توقيعا، تلاهـا سياسات التعليـم والتعليـم العالي بـ ٩ تواقيع، وأخـيرا سياسات الديمقراطية والاصلاح السياسي بـ ٨ تواقيع.

ثالثا: كتلة نواب حزب جبهة العمل الاسلامي:

لم تبـد كتلة نواب حزب جبهـة العمل الاسلامي اهتماما كبـيرا في تبني الاقتراحات الاربعـة، حيث لم يوقع نواب الكتلة البالـغ عددهم ٦ نواب الا على اقتراح واحد فقط هـو اقتراح تعديـل قانون المطبوعـات والنشر "سياسات الديمقراطيـة و الاصلاح السياسـي"، حيث وقع نائبان فقط على هذا الاقتراح[٣٥].

رابعا: الكتلة الوطنية:

لم يهتم اعضاء الكتلة الوطنية بالتوقيع على الاقتراحات الاربعة، باستثناء توقيع نائب واحد من اعضائها[٣٦] على اقـتراح تعديل قانـون هيئة الاعتمـاد "سياسات التعليم والتعليم العالي".

خامسا: النواب المستقلون:

وقـع ثلاثة نواب منهم فقط على اقتراحين هما "تعديل المطبوعـات والنشـر، و تعديل قانون غـرف الصناعة" حيـث وقع نائب واحد[٣٧] علـى اقتراح تعديل قانون غرف الصناعـة "سياسـات التشريـع والعـدل"، بينمـا وقع نائبان[٣٨] على اقتراح قانون المطبوعات والنشر "سياسات الديمقراطية والاصلاح السياسي".

ملاحظات حول الدور التشريعي للمجلس

- سجل المجلـس في دورتـه العادية الثانيـة إنخفاضا واضحا في منجزاتـه التشريعية قياسا بمنجزاته في الدورة العادية الأولى التي أقر فيها ٤٠ قانونا، بينما أقر في دورته الثانية ٢٣ قانونا فقط.
- سجلت بعض اللجان الدائمة» ٤ لجان» غيابا واضحا في القيام بدورهـا التشريعي، إذ أنها لم تقر أي من القوانين المنظورة لديها.
- قـدم ٦٤ نائبا، أربعـة اقتراحات بقانـون في الدورة العاديـة الثانية، مقابل تقـديم اقتراحين في الدورة العادية الاولى، وقد توزعـت الاقتراحات على ثلاثة محاور سياسية هي التشريع والعدل، والديمقراطية والاصـلاح السياسـي، والتعليـم والتعليـم العـالي والثقافة والشؤون الدينية.
- لوحـظ أن لجـان المجلـس، أستدعـت عـددا واسعا من الـوزراء والمسؤولين في جلسـات تفاعل واستماع أثنـاء مناقشتها لمعظـم مشاريع القوانـين، وقد بدا ذلك واضحا ومكثفا في أثناء مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة للدولـة الأردنية لسنة ٢٠٠٩، كما أن اللجـان استعانت بممثلين عـن النقابات ومؤسسات المجتمـع المدني عند مناقشتها لبعض المشاريع، لكن آلية التفاعل هذه، لم تتكرس بعد، كنهج عمل ثابت، ولم تؤسـس بعد لتقاليد وتـراث في ميدان الاتصال والتفاعل بين النواب ومؤسسات المجتمع المدني.

٣٤ تم تقديمه في ١ / ١٢ / ٢٠٠٨ .

٣٥ هما النائبان عزام الهنيدي وسليمان السعد.
٣٦ هو النائب محمود العدوان.
٣٧ النائب ناريمان الروسان.
٣٨ هما النائبان د. ممدوح العبادي، وبسام حدادين.

الفصل الثالث

الدور الرقابي

أولا : الأسئلة

يعتبر السؤال النيابي احد الادوات الرقابية التي منحها النظام الداخلي لمجلس النواب، ويحق لكل نائب توجيه الاسئلة الى السلطة التنفيذية في أي وقت وطيلة فترة نيابته بغض النظر عما اذا كان المجلس منعقدا او كان في أجازة بموجب ما نص عليه نظامه الداخلي[٣٩].

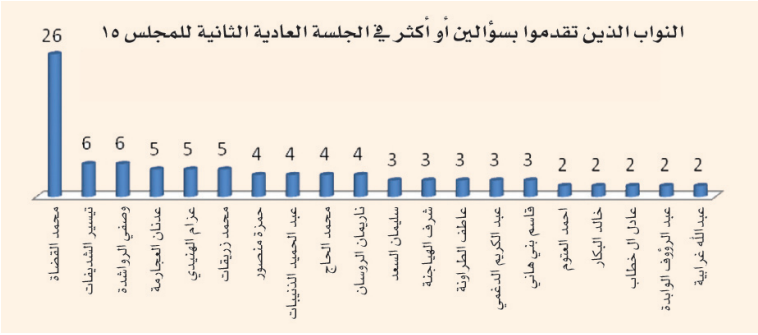
تشير وثائق المجلس الرسمية الى ان ٣٠ نائبا من عدد اعضاء المجلس الكلي قدموا ١٠٤ سؤالا خلال فترة انعقاد الدورة العادية الثانية، مما يعني ان ٨٠ نائبا لم يقدموا أي سؤال للسلطة التنفيذية خلال إنعقاد الدورة.[٤٠]

وتصدر النائب محمد القضاه قائمة النواب الثلاثين الذين وجهوا اسئلة للحكومة فقد طرح منفردا ٢٦ سؤالا، ووجه النائبان وصفي الرواشده وتيسير شديفات ٦ اسئلة لكل منهما، ووجه النواب محمد زريقات وعدنان العجارمة وعزام الهنيدي خمسة اسئلة لكل منهم، وقدم النواب ناريمان الروسان، وعبد الحميد الذنيبات وحمزة منصور ومحمد الحاج اربعة اسئلة لكل منهم.

ووجه النواب عاطف الطراونه، وعبد الكريم الدغمي، وقاسم بني هاني، وسليمان السعد، وشرف الهياجنه ثلاثة اسئلة لكل منهم، ووجه النواب عادل ال خطاب، واحمد العتوم، وخالد البكار، وعبد الرؤوف الروابده، وعبد الله غرايبه سؤالين لكل منهم.

وقدم عشرة نواب سؤالا واحدا فقط لكل منهم خلال الدورة وهم النواب زياد الشويخ، وتوفيق كريشان، واحمد البشابشه، وميشيل حجازين، وعلي الضلاعين، ومبارك ابو يامين، وهاني النوافله، وصلاح الزعبي، وخليل عطية ، وعبد الله الجازي.

وتمثل الاسئلة المقدمة جميع كتل المجلس، حيث سجلت كتلة نواب حزب جبهة العمل الاسلامي اعلى نسبة في توجيه الاسئلة بتقديم ٤٢ سؤالا وبنسبة ٤١٪ من عدد الاسئلة الموجهة للحكومة، تليها كتلة التيار الوطني التي قدمت ٢٤ سؤالا وبنسبة ٢٢٪، ثم كتلة الإخاء الوطني التي قدمت ٢١ سؤالا وبنسبة ٢١٪، ثم الكتلة الوطنية التي سجلت نسبة متدنية بلغت ٣ اسئلة فقط، وبنسبة بلغت ٣٪، بينما قدم النواب المستقلون ١٤ سؤالا وبنسبة ١٣٪.



اهتمامات الكتل بالسياسات

اعتمد التقرير هنا منهجية توزيع الأسئلة النيابية على ثمانية محاور او سياسات رئيسية تنتظم تحتها مضامين الاسئلة التي وجهها النواب خلال الدورة العادية الثانية، وهي سياسات الاقتصاد والمال والأعمال، والتشريع والعدل، والبنى التحتية، والتعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية، والتنمية والرفاه الاجتماعي، والديمقراطية والاصلاح السياسي، والسياسة الخارجية، والامن والدفاع.

ويلاحظ التفاوت الواضح في اهتمام نواب الكتل واولياتهم في توجيه الاسئلة بالنسبة للسياسات، ففي الوقت الذي منح فيه نواب كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي الاولوية لمحور التشريع والعدل[٤١]، فإن باقي الكتل الاخرى والمستقلين اولوا محور الإقتصاد والمال والأعمال الأهمية الأولى في موضوعات اسئلتهم.

وفي الوقت الذي لم يسجل فيه النواب اي اهتمام بسياسات الامن والدفاع، فان الاهتمام بالسياسة الخارجية والعلاقات الدولية كان الأدنى في الأسئلة النيابية، إذ بلغ عدد الاسئلة النيابية الموجهة في هذا المحور ومن جميع الكتل والمستقلين سؤالين فقط، بينما سجلت الاسئلة النيابية اهتماما مركزيا بمحور الإقتصاد والمال والأعمال إذ بلغ مجموع الأسئلة الموجهة في هذا المحور ٣٧ سؤالا.

ويأتي إهتمام النواب بمحور التشريع في المرتبة الثانية من حيث عدد الأسئلة الموجهة إذ بلغت ١٧ سؤالا فيما تحتل سياسات البنى التحتية المرتبة الثالثة من حيث الإهتمام بتوجيه ١٦ سؤالا، بينما يأتي الاهتمام بمحور التعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية في المرتبة الرابعة بتوجيه ١٥ سؤالا، وفي المرتبة الخامسة يأتي

تشير وثائق المجلس الرسمية الى أن ٣٠ نائبا قدموا ١٠٤ سؤالا خلال فترة انعقاد الدورة العادية الثانية، مما يعني ان ٨٠ نائبا لم يقدموا أي سؤال للسلطة التنفيذية خلال فترة إنعقاد الدورة.

---

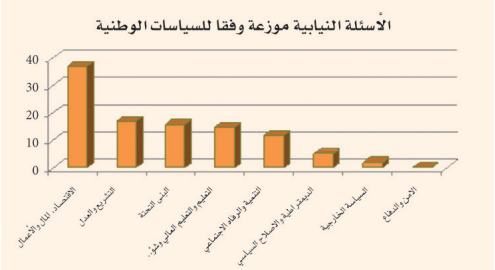
٣٩ عرّفت المادة«١١٤» من النظام الداخلي لمجلس النواب السؤال بأنه«استفهام العضو من رئيس الوزراء او الوزراء عن امر يجهله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم او رغبة في التحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه، او استعلامه عن نية الحكومة في امر من الأمور».

٤٠ بدات الدورة العادية الثانية اعمالها في ٥ تشرين الأول اكتوبر ٢٠٠٨ وانتهت صباح يوم الخميس ٥ شباط فبراير ٢٠٠٩ .

٤١ وجه نواب حزب جبهة العمل الاسلامي ١٦ سؤالا تتعلق بسياسات التشريع والعدل، بينما لم تولي الكتل الاخرى اي اهتمام بهذه السياسات باستثناء كتلة التيار الوطني التي وجهت سؤالا واحدا فقط.

محـور التنميـة والرفـاه الاجتماعي بتوجيـه ١٢ سؤالا، وفي المرتبة السادسة يأتي الإهتمام بمحور الديمقراطية والاصلاح السياسي بتوجيه ٥ اسئلة، وفي المرتبة السابعة يسجـل النواب أدنى اهتمام بالسياسة الخارجية بتوجيه سؤالين فقط، بينما لم يسجل اي سؤال نيابي في سياسات الامن والدفاع.

هـذا الترتيـب لسلـم أولويات السـادة النـواب، يختلف عنـد تحليل المذكـرات النيابيـة، حيث تتقـدم السياسة الخارجيـة في سلـم الاهتمامات، الأمر الـذي يشير إلى اتجاه السـادة النواب إلى اعتماد أدوات رقابية مختلفة، للتعامل مع موضوعات مختلفة، فالأسئلة النيابية ميدانها السياسات المحلية، فيمـا المذكرات هي الوسيلة الشائعة لممارسة الدور الرقابي على السياسة الخارجية.



سجلـت كتلة نـواب حزب جبهـة العمـل الاسلامـي اعلـى نسبـة في توجيـه الاسئلة بتقديم ٤٢ سؤالا، تليها كتلة التيار الوطني بـ ٢٤ سؤالا، ثم كتلة الإخاء التـي قدمـت ٢١ سـؤالا، فالكتلة الوطنية بـ ٣ اسئلة فقـط، بينمـا قـدم نواب مستقلون ١٤ سؤالا.

وتكشـف الدراسة التحليليـة لإهتمامات الكتـل النيابية والمستقلـين بالسياسات العامة ان محور الإقتصاد والمال والأعمـال نال الإهتمـام الأول في عـدد الأسئلة الموجهة للحكومـة، فقـد تساوى اهتمـام الكتـل والمستقلين بهذه السياسـات، إذ قدم كل من نواب كتلة حزب جبهة العمل الإسلامي وكتلة الإخـاء والنواب المستقلين ٩ اسئلة لكل منهم، وقدم نواب كتلـة التيار الوطني ٨ اسئلة، ووجهت الكتلة الوطنية سؤالين فقط.

وفي محور البنى التحتية تساوى اهتمام نواب كتلة العمل الإسلامـي والتيـار الوطنـي والإخاء إذ قـدم كل منها ٥ اسئلـة، بينما وجه النـواب المستقلين سؤالا واحدا فقط، فيما لم يوجه نواب الكتلة الوطنية اي سؤال .

وابـدا نـواب كتلة حـزب جبهـة العمل الاسلامـي اعلى اهتمام في سياسات التشريـع والعدل بتوجيه ١٦ سؤالا، بينمـا وجه نواب كتلة التيـار الوطني سؤالا واحدا فقط، بينمـا لم يبد نواب الكتل الأخـرى والمستقلين اي اهتمام بتلك السياسات ولم يوجهوا أي سؤال فيها.

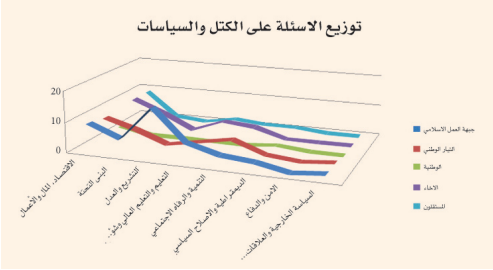
وفي سياسـات التعليم والتعليم العـالي والشؤون الدينية وجـه نواب كتلة العمـل الإسلامي ٦ اسئلـة، ووجه نواب كتلـة الإخاء ٤ اسئلة، ثم نواب كتلة التيار الوطني الذين وجهـوا ٣ اسئلة، فيمـا وجه النـواب المستقلـين سؤالين فقط، بينما لم يوجه نواب الكتلة الوطنية اي سؤال.

وأظهـر نـواب كتلة التيـار الوطنـي اهتمامـا بسياسات التنميـة والرفـاه الإجتماعـي بتوجيـه ٥ أسئلـة، تلاهم نـواب كتلتي الإخاء والعمـل الإسلامي بتوجيـه ٣ أسئلة لـكل منهم، وقدم النواب المستقلين سـؤالا واحدا، بينما لم يـول نواب الكتلـة الوطنية اي إهتمـام بتلك السياسة ولم يوجهوا أي سؤال فيها.

وتوضـح معطيات إهتمـام النـواب بالسياسـات العامة أن سياسـة الديمقراطيـة والإصلاح السياسـي تأتي في مرتبة متدنية من إهتمامات النواب، إذ وجه نواب العمل الإسلامي سؤالـين فقط، بينما وجـه نواب التيار الوطنـي والمستقلين سؤالا واحـدا لكل منهما، فيما لم يهتم نـواب كتلتي الإخاء والوطنية بهذه السياسات ولم يوجهوا أي سؤال فيها.

ولم يبـد النـواب المستقلـون، وكتلتـي الإخـاء والوطنية أي إهتمـام بالسياسـة الخارجيـة والعلاقـات الدولية، ولم يوجهـوا أي سـؤال حولهـا، فيما سجل نـواب العمل الإسلامي والتيار الوطنـي اهتماما متدنيا جدا وبتوجبه سؤال واحد فقط لكل منهما.

ولم تحـظ سياسات الأمن والدفاع بأي إهتمام يذكر من قبل جميـع النواب والكتـل النيابية فلم يوجـه أي سؤال نيابـي طيلة إنعقـاد الدورة في تلـك السياسة التي بقيت غائبة تماما عن إهتمامات النواب والكتل النيابية.



توزيع الاسئلة على الكتل والسياسات

١ ـ كتلة نواب حزب جبهة العمل الإسلامي:

يعتـبر نـواب كتلة حـزب جبهة العمـل الاسلامـي ٤٢ اكثر النواب توجيها للاسئلة، إذ سجلوا في الدورة العادية الثانية توجيـه ٤٢ سـؤالا للحكومة، جـاء محور سياسـات التشريع والعـدل في المرتبـة الأولى مـن اهتمامات نـواب الكتلة بعد توجيههـم ١٦ سـؤالا فيهـا، وبنسبة بلغـت ٣٩٪، فيما جاء الاهتمـام بسياسـات الاقتصاد والمال والاعمـال في المرتبة الثانية وبواقع ٩ اسئلة وبنسبة بلغت ٢١٪، فيما جاء اهتمام نـواب الكتلـة بسياسات التعليـم والتعليم العـالي والشؤون الدينية في المرتبة الثالثة بستة اسئلة وبنسبة بلغت ١٤٪.

وجاء اهتمـام نواب العمـل الاسلامي بسياسـات البنى التحتيـة في المرتبة الرابعة بخمسـة اسئلة وبنسبة ١٢٪، بينما وجه نواب الكتلـة ٣ اسئلة تتعلق بسياسات التنمية والرفاه الاجتماعي وبنسبة ٧٪.

وجـاء اهتمام الكتلة بسياسـات الديمقراطية والاصلاح السياسـي في مرتبة متدنية نسبيا اذ وجه نوابها سؤالين

٤٢ تعتـبر الكتلة الحزبية الوحيدة في المجلس ، كمـا انها اقل الكتل عددا إذ تضم في عضويتها ستة نواب فقط.

فقـط وبنسبة ٥٪، فيما سجلت ادنى نسبة اهتمام لديها بمحـور السياسة الخارجية وبسـؤال واحد وبنسبة بلغت ١٪، بينما لم يسجل نواب حـزب جبهة العمل الاسلامي اي اهتمام بسياسات الأمن والدفاع.

٢ ـ كتلة التيار الوطني:

وجـه نواب كتلـة التيار الوطنـي[٤٣] للحكومـة ٢٣ سؤالا، توزعـت على ستة محاور بحيث جاء الاهتمام بسياسات الاصـلاح المـالي والاقتصـادي في المرتبـة الاولى مـن اهتماماتها بتوجيه ٨ اسئلة للحكومة وبنسبة بلغت ٣٦٪، وفي المرتبة الثانية تساوى الاهتمام لديها بسياسات البنى التحتية والتنمية والرفاه الاجتماعي بخمسة اسئلة لكل من هذين المحورين، وبنسبة بلغت ٢٢٪ لكل منهما.

وابدى نواب كتلة التيار الوطني اهتماما بسياسات التعليم والتعليـم العالي والشؤون الدينيـة حيث جاء هذا المحور في المرتبـة الثالثـة من اهتمامات نـواب الكتلة بتوجيه ٣ اسئلة للحكومة وبنسبـة بلغت ١٣٪، فيما تساوى اهتمام أعضائهـا بسياسات الديمقراطيـة والاصلاح السياسي والسياسـة الخارجية بسـؤال واحد لكل منهمـا وبنسبة بلغت ٤٪ لكل منهما.

ويلاحـظ ان اسئلـة نواب كتلة التيـار الوطني لم تبد اي اهتمام بسياسـات الدفاع والامن، والتشريع، ولم تسجل اي سؤال للسلطة التنفيذية في هذين المحورين.

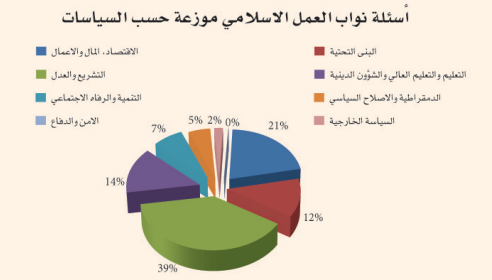
٣ ـ كتلة الإخاء الوطني:

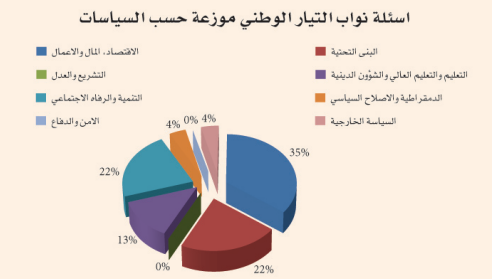
وجه نـواب كتلة الإخـاء الوطني[٤٤] للحكومـة ٢٢ سؤالا، تركـز ٩ منهـا في سياسـات الاقتصاد والمـال والاعمال وبنسبـة بلغت ٤٠٪، ثم سياسـات البنى التحتية بخمسة اسئلة وبنسبة بلغت ٢٣٪، ثـم سياسات التعليم والتعليم العـالي باربعـة اسئلـة وبنسبة بلغت ١٨٪، ثـم سياسات التنميـة والرفاه الاجتماعي بثلاثـة اسئلة وبنسبة ١٤٪، بينما حصل محور سياسـات التشريع والعدل على ادنى نسبة من اهتمامات نـواب الكتلة اذ وجهوا سؤالا واحدا فقط وبنسبة بلغت ٥٪.

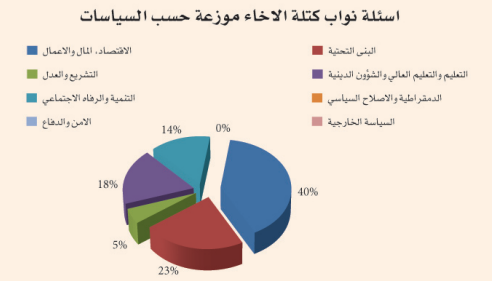
ولم يسجل نواب كتلة الإخاء الوطني اي اهتمام بسياسات الديمقراطيـة والاصـلاح السياسـي، والامـن والدفاع، والسياسة الخارجية.

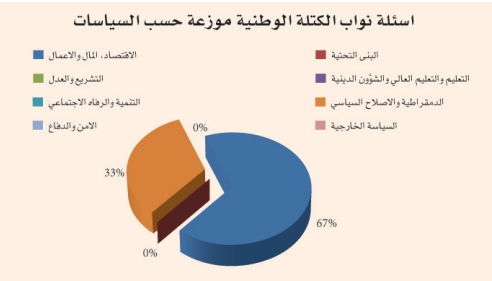
٤ ـ الكتلة الوطنية:

امـا الكتلة الوطنيـة[٤٥] فان اهتمام نوابهـا تركز حصرا في محوريـن فقط من محاور السياسـات العامة وبثلاثة اسئلة فقط، حيث حظي محور الاقتصاد والمال والاعمال بسؤالـين فقـط، وبنسبة بلغت ٦٧٪، وسـؤال واحد فقط في محـور الديمقراطيـة والاصـلاح السياسـي وبنسبة ٣٣٪، بينمـا لم تسجـل الكتلة اي اهتمـام بباقي المحاور الاخرى.









٥ ـ النواب المستقلون:

اما النواب المستقلـين[٤٦] فقد توزعت اهتمامات أسئلتهم حول خمسة محاور من محـاور السياسات الثمانية التي اعتمدهـا التقرير هنا، وبلـغ اهتمام النـواب المستقلين بمحورالاقتصـاد والمـال والاعمـال المرتبـة الاولى حيث وجهـوا فيـه ٩ اسئلـة وبنسبـة بلغـت ٦٥٪، تـلاه في المرتبـة الثانية محـور سياسات التعليـم والتعليم العالي والشـؤون الدينيـة بتوجيـه سؤالين وبنسبـة بلغت ١٤٪، ثم محـاور البنى التحتية،والتنميـة والرفاه الاجتماعي، والديمقراطيـة والاصـلاح السياسـي بواقع سـؤال لكل محـور من محاور السياسات الثلاث وبنسبة مئوية بلغت ٧٪ لكل منها.

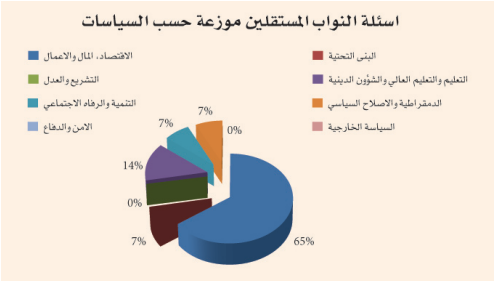
٤٣ تعتبر اكبر كتل المجلس عددا، وتراوح عدد أعضائها خلال إنعقاد الدورة بين ٥٦ و ٥٤ نائبا.

٤٤ بلـغ عـدد أعضائهـا ١٩ نائبا وهي ثاني أكـبر كتل المجلس عددا بعـد كتلة التيار الوطني.

٤٥ يبلغ عدد أعضائها ٩ نواب وهي ثالث كتل المجلس عددا.

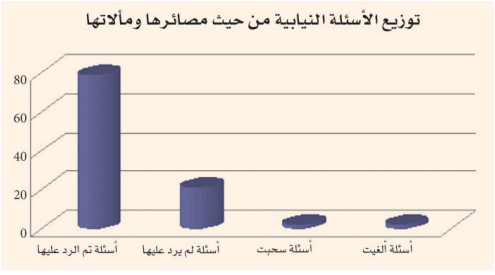
٤٦ يبلغ عددهم ٢٠ نائبا.

ولم يسجل النواب المستقلين اي اهتمام بسياسات التشريع والعدل والامن والدفاع والسياسة الخارجية ولم يوجهوا اي سؤال للحكومة حولها.



ومن الملاحظ ان جميع الأسئلة التي وجهها النواب ذهبت جميعها إلى ١٥ وزيرا ، من بينهم رئيس الوزراء الذي كان له النصيب الأكبر في توجيه الأسئلة حيث تلقى ٦٣ سؤالا، بينما تلقى وزير العمل ٨ اسئلة، وجاء وزيرا المياه والتعليم العالي والبحث العلمي في المرتبة الثالثة بواقع خمسة اسئلة لكل منهما، ثم وزير الصحة الذي تلقى أربعة أسئلة، بينما وجهت لوزراء النقل، والسياحة والآثار، والأشغال العامة والإسكان، ووزير الأوقاف ثلاثة أسئلة لكل منهم، وتم توجيه سؤالين لوزير الطاقة، وسؤال واحد لكل من وزراء المالية، والزراعة، والداخلية، والعدل، ووزير الدولة لشؤون الإعلام والإتصال.

وتشير السجلات الرسمية لمجلس النواب أن ٢٤ سؤالا من مجمل الأسئلة الموجهة للحكومة لم يتم الرد عليها أثناء انعقاد الدورة، بينما قام نائب واحد بسحب سؤالين كان قد وجههما في وقت سابق لرئيس الوزراء يتعلقان بسياسات التشريع والعدل، كما قام نفس النائب بإلغاء سؤال واحد وجهه إلى رئيس الوزراء أيضا ويتعلق بنفس السياسات[٤٧].



لقد عقد المجلس اربع جلسات فقط طيلة دورته العادية الثانية لمناقشة الاسئلة وردود الحكومة عليها، وادرج على جداول اعمالها ما مجموعه ١٦٣ سؤالا، حيث تم تكرار إدراج بعضها لكون اصحابها لم تتح الفرصة لهم لمناقشتها في جلسات سابقة[٤٨]، كما أن بعضها يعود لتواريخ سابقة على الدورة العادية الثانية.

ويلاحظ ان الحكومة لم تلتزم بنصوص النظام الداخلي المتعلقة بالمهلة الزمنية التي يمنحها للحكومة للرد على اسئلة النواب[٤٩]، كما ان المجلس نفسه كان يؤخر إدراج الاسئلة وأجوبة الحكومة عليها لفترات طويلة لا تتناسب وأحكام النظام الداخلي للمجلس[٥٠].

إن أبرز ما يمكننا ملاحظته ان الدورة العادية الاولى للمجلس شهدت تقديم ٢٤٩ سؤالا، قامت الحكومة بالرد على ١٩٠ سؤالا منها، بينما لم ينجح المجلس بمناقشتها جميعها تحت القبة، إذ ناقش فقط ٦٠ سؤالا من بين مجموع الاسئلة التي اجابت الحكومة عليها ووصلت الى المجلس، فيما قام بترحيل بعضها الى الدورة العادية الثانية.

واجابت الحكومة على ٨٠ سؤالا من مجموع الاسئلة الكلي التي وجهها النواب خلال الدورة العادية الثانية والبالغة ١٠٤ اسئلة، قام المجلس بادراج ٧٠ سؤال منها. ولم يعرف سبب عدم ادراج الاسئلة العشرة الاخرى على جداول اعمال الدورة، وإن كان المجلس قد عمل على ترسيخ عرف برلماني بان يقبل طلب النائب شفاهة بعدم إدراج سؤاله على جدول الاعمال[٥١]، بالرغم من مخالفته الصريحة للنظام الداخلي للمجلس الذي الزمت الفقرة "ج" من المادة ١١٧ من النظام الداخلي بان "يبلغ الرئيس الجواب الى مقدم السؤال، ويدرج السؤال والجواب على جدول أعمال اول جلسة مخصصة للاسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة".

وخلال الدورة العادية الثانية ادرج المجلس ٣٩ سؤالا تعود للعام الاول من عمر المجلس الذي بدأ أعماله في ٢ كانون الاول ديسمبر ٢٠٠٧ ولغاية يوم واحد قبل موعد انعقاد الدورة العادية الثانية في ٤ تشرين الاول اكتوبر ٢٠٠٨.

وتم تحويل سؤالين الى استجواب في الدورة العادية الثانية هما سؤال النائب ناريمان الروسان حول السيرة الذاتية لوزير الطاقة، وسؤال النائب محمود الخرابشة حول رئيس جامعة البلقاء التطبيقية، مما يفتح الباب للتساؤل عما اذا كان اعلان النواب تحت القبة او خارجها عن تحويل اسئلتهم الى استجوابات جديا ام لا، إذ أن العديد من النواب كانوا يعلنون تحت القبة عن

اجابت الحكومة على ٨٠ سؤالا من مجموع الاسئلة الكلي التي وجهها النواب خلال الدورة العادية الثانية والبالغة ١٠٤ اسئلة، قام المجلس بادراج ٧٠ سؤال منها جداول أعمال جلساته.

٤٧ هو النائب محمد القضاة عضو كتلة نواب حزب جبهة العمل الاسلامي.

٤٨ ادرج المجلس على جدول الجلسة الاولى المخصصة للاسئلة ٢٨ سؤالا، وفي الجلسة الثانية ادرج عليها ٢٩ سؤالا، وفي الجلسة الثالثة ادرج عليها ٥٣ سؤالا، وفي الجلسة الرابعة والأخيرة ادرج عليها ٥٢ سؤالا، ومعظمها يعود لتواريخ قديمة سابقة على الدورة العادية الثانية.

٤٩ تلزم الفقرة«ب» من المادة ١١٧ من النظام الداخلي للمجلس الوزير بالإجابة خطيا على سؤال النائب في مهلة مدتها ثمانية أيام، بينما تلزم الفقرة«ج» من نفس المادة رئيس المجلس بإبلاغ صاحب السؤال بالإجابة«ويدرج السؤال والجواب على جدول أعمال اول جلسة مخصصة للاسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة».

٥٠ هناك عشرات الأسئلة والأجوبة الحكومية عليها التي وردت للمجلس في الدورة العادية الأولى وتم تاخير إدراجها ومثال ذلك إجابة رئيس الوزراء على سؤال للنائب محمود الخرابشة حول تخفيض الرسوم والضرائب على السيارات الصغيرة حيث حملت إجابة رئيس الوزراء على السؤال تاريخ ٢٣ / ١ / ٢٠٠٨ وقبل فض الدورة العادية الأولى بنحو شهرين إلا أن المجلس أدرج السؤال والإجابة في جلسته المنعقدة بتاريخ ١ /٢ / ٢٠٠٩ وبعد أكثر من عام على ورودها.

٥١ وفقا لما نشرته الصحف فان النائب د. عبد الله الجازي وجه سؤالا للحكومة حول بيع اراضي في العقبة، وجاء رد الحكومة خلال الدورة، وعقدت اكثر من جلسة للاسئلة والاجوبة، ولم يتم إدراجه على جداول الاعمال حتى إنتهاء الدورة.

تحويل اسئلتهم إلى استجوابات ، لكن سجلات المجلس الرسمية لا تشير إلى تسجيل بعض هذه الاستجوابات المفترضة.

ثانيا : الاستجوابات

تعتبر الإستجوابات احد أبرز الأدوار الرقابية المناطة بالمجلس وفقا لنظامه الداخلي[٥٢]، وأحد أهم وجوه الرقابة والمساءلة البرلمانية التي تمكّن النائب من أداء دوره الرقابي على اعمال السلطة التنفيذية.

ومنح الدستور الاردني مجلس النواب مسؤولية محاسبة الوزراء مجتمعين ومنفردين[٥٣]، كما منحه الحق بـ «اتهام الوزراء ولا يصدر قرار الإتهام إلا بأكثرية ثلثي أصوات الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب وعلى المجلس ان يعين من أعضائه من يتولى تقديم الإتهام وتأييده أمام المجلس العالي»[٥٤].

ولم يتوقف الدستور الأردني عند هذه الحدود في منح النواب الحق بمساءلة الوزراء، بل ذهب إلى أبعد من ذلك عندما منح كل «عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب ان يوجه الى الوزراء اسئلة واستجوابات حول اي امر من الامور العامة وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي اليه ذلك العضو، ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية ايام على وصوله الى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة» [٥٥].

لقد شهدت الدورة العادية الثانية للمجلس قفزة واضحة في تقديم الاستجوابات مقارنة بما تم تقديمه في الدورة العادية الاولى التي شهدت تقديم استجوابين فقط، فيما شهدت الدورة العادية الثانية تقديم سبعة استجوابات أدرج ستة منها على جدول أعمال الجلسة الاخيرة للدورة العادية الثانية التي عقدت في الرابع من شهر شباط ٢٠٠٩ وقبل اقل من يوم واحد على فض الدورة، فيما تم تسجيل استجواب واحد بشكل رسمي [٥٦].

وشهدت الجلسة الأخيرة إعلان النائب سليمان السعد[٥٧] عن تقديم إستجواب لوزير العمل، ولم يتم تسجيله وفقا للكشوفات الرسمية لمجلس النواب.

ومن الملاحظ ان تعامل المجلس مع الإستجوابات يثير العديد من التساؤلات عن أسباب تأخير عرضها على المجلس، وفيما إذا يعتبر هذا التاخير مخالفة واضحة للنظام الداخلي أم لا، مما يدفع للتساؤل عن قيمة الأعراف والتقاليد البرلمانية التي يجب الإحتكام اليها.

ولوحظ في الاستجوابات الستة[٥٨] التي ناقشها المجلس في ختام دورته ان بعضها قدم مبكرا[٥٩] ، بالرغم من ان المجلس خصص اكثر من جلسة خلال الدورة لمناقشة ردود الحكومة على أسئلة النواب فقط وكانت امامه فرصة زمنية كافية لعرضها على المجلس بدلا من تاجيلها وترحيلها الى جلسات قادمة.

ولوحظ في الاستجوابات الستة انها تعلقت جميعها بقضايا شبهات فساد، ومخالفات للدستور والقوانين حيث تطرق استجواب النائب بسام حدادين لوزير العمل الى مخالفته لقانون العمل، بينما تطرقت استجوابات النائب عواد الزوايده الاربعة لمخالفة الوزراء لاحكام الدستور اضافة لمخالفتهم لاحكام قوانين وزاراتهم، وذهب استجواب النائب ناريمان الروسان الى التساؤل عن مكان عمل وزير الطاقة بعد إحالته على الاستيداع، بينما تعلق استجواب النائب محمود الخرابشة في تجاوزات جرت داخل جامعة البلقاء التطبيقية.

وقرر النائب بسام حدادين تاجيل مناقشة استجوابه لكونه موضوع قضية معروضة امام القضاء ولا يجوز مناقشتها في المجلس، كما اكتفت النائب ناريمان الروسان بالاجابة التي تلقتها من رئيس الوزراء نادر الذهبي، فيما ناقش المجلس استجوابا واحدا من الاستجوابات الاربعة للنائب عواد الزوايده حيث تقرر تاجيل النظر فيه الى الدورة العادية الثالثة المقبلة بعد ان تعهد رئيس الوزراء بتصويب الاخطاء التي اشار الزوايده اليها في نصوص استجوابه، ولم يناقش المجلس باقي الاستجوابات الاخرى لكونها تتعلق جميعها بقضية واحدة فقط[٦٠].

وتعود ثلاثة استجوابات لثلاثة نواب مستقلين[٦١]، بينما تعود اربعة استجوابات لنائب واحد عضو في كتلة برلمانية[٦٢]، بالرغم من انه لم يقدمها باسم كتلته.

شهدت الدورة العادية الثانية تقديم سبعة استجوابات (مقابل استجوابين في الدورة العادية الأولى) أدرج ستة منها على جدول أعمال الجلسة الاخيرة للدورة وقبل اقل من يوم واحد فقط على فض الدورة،

٥٢ عرفت المادة «١٢٢» من النظام الداخلي لمجلس النواب الإستجواب بأنه «محاسبة الوزراء او احدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة».

٥٣ حسب المادة ٥١ من الدستور التي تنص على» رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته «.

٥٤ حسب المادة ٥٦ من الدستور الأردني.

٥٥ حسب نص المادة ٩٦ من الدستور الأردني.

٥٦ استجواب النائب محمود الخرابشة الذي قدمه بحق وزير التعليم العالي ولم يدرج على جدول اعمال الدورة.

٥٧ قام النائب السعد بتوزيع نص الاستجواب على الصحفيين أثناء إنعقاد الجلسة الأخيرة للدورة في ٤ شباط فبراير ٢٠٠٩ لكنه لم يسارع لتسجيله رسميا لدى الأمانة العامة للمجلس.

٥٨ قدم النائب بسام حدادين استجوابا واحدا لوزير العمل، والنائب ناريمان الروسان استجوابا لوزير الطاقة والنائب عواد الزوايده اربعة استجوابات لوزراء المالية والطاقة والبيئة والصناعة والتجارة.

٥٩ قدم بسام حدادين استجوابه في ٣٠ تشرين الاول ٢٠٠٨ بينما جاءه الرد من الحكومة في ١٦ كانون الاول، وقدم النائب عواد الزوايده استجواباته الاربعة بتاريخ ٣ كانون الاول ٢٠٠٨ ورفعها المجلس الى الحكومة بتاريخ ٢٨ كانون الاول بعد اعتراضات من قبل الامانة العامة للمجلس على مضمونها الذي اعتبرته مخالفا لاحكام النظام الداخلي الخاصة بالاسئلة والاستجوابات، وخضعت استجواباته الى التعديل وارسلت الى الحكومة بتاريخه وردت عليها بتاريخ ١٩ كانون الثاني ٢٠٠٩ ، بينما ارسلت النائب الروسان استجوابها في ١٢ كانون الثاني ٢٠٠٩ ووصل رد الحكومة سريعا بتاريخ ١٩ كانون الثاني وادرجت جميعها دفعة واحدة على جدول اعمال الجلسة الاخيرة في الدورة العادية الثانية ضمن جدول تضمن نحو ٥٠ سؤالا نيابيا وجوابا حكوميا.

٦٠ تتعلق استجوابات الزوايدة بامتياز شركة الفوسفات.

٦١ هم النواب بسام حدادين وناريمان الروسان ومحمود الخرابشه.

٦٢ النائب عواد الزوايده عضو في كتلة الإخاء.

ثالثا : جلسات المناقشة العامة

عقد مجلس النواب في دورته العادية الثانية خمس جلسات مناقشة عامة، ولم ينجح في عقد جلسة سادسة رغم طلب ١٢ نائبا، أما نتائج وتوصيات تلك الجلسات، فقد جاءت عامة في الغالب وغير ملموسة أو محددة، ولم يتم التعامل معها حتى نهاية الدورة العادية الثانية

تشير أرقام «المرصد» إلى أن عدد النواب الذين وقعوا على المطالبات الست الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة بلغ عددهم ٥٦ نائبا، مما يعني ان ٤٤ نائبا لم يوقعوا نهائيا على اي من المطالبات الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة، وتكررت توقيعات النواب الـ ٥٦ على المطالبات الستة، ومثلت كافة الكتل النيابية.

عَـرَّف النظام الداخلي لمجلس النواب المناقشة العامة بانها» تبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة»[٦٣]، وأجاز « لعشرة أعضاء او اكثر ان يتقدموا الى المجلس بطلب مناقشة أي امر من الأمور والقضايا العامة»، كما منح الحكومة ايضا الحق بان» تطلب المناقشة العامة»[٦٤].

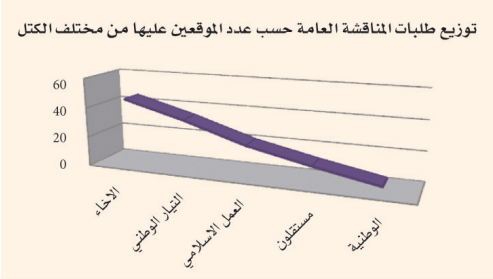
وتولى النظام الداخلي وضع اليات تقديم طلب المناقشة العامة، واليات ادراجه على جدول اعمال الجلسات، وتحديد موعد مناقشته[٦٥] ، كما أجاز لطالبي المناقشة العامة وغيرهم من النواب» طرح الثقة بالوزارة او بالوزراء بعد انتهاء المناقشة العامة، وذلك مع مراعاة احكام المادة ٥٤ من الدستور»[٦٦].

وبالرغم من ان مجلس النواب في دورته العادية الثانية عقد خمس جلسات مناقشة عامة، ورفض عقد جلسة سادسة[٦٧]، فإن أحدا من النواب لم يطلب طرح الثقة بالوزارة او بالوزراء، فيما إنتهت تلك الجلسات لتوصيات لم يتم التعامل معها حتى نهاية الدورة العادية الثانية.

وسجل المجلس وفي بدايات دورته العادية الثانية عقد اولى جلسات المناقشة العامة لمناقشة الازمة المالية العالمية وتاثيراتها على الاقتصاد الاردني[٦٨] ، واستمع المجلس في مستهلها الى بيان حكومي قدمه رئيس الوزراء نادر الذهبي، وتحدث في الجلسة ٤١ نائبا.

وخصص المجلس ثاني جلسات مناقشاته العامة للبحث في قضية البورصات العالمية وتاثيراتها على المواطنين[٦٩]، ولم يستطع المجلس استكمال المناقشة في الجلسة الاولى[٧٠] التي عقدها في ٥ تشرين ثاني نوفمبر ٢٠٠٨، والتي تحدث فيها ٢٨ نائبا، مما اضطره لاستكمال المناقشة في جلسة ثانية تحدث فيها ٣٠ نائبا[٧١]، وكان رئيس الوزراء ووزير العدل قد قدم كل منهما بيانا توضيحيا حول الاجراءات الحكومية المتخذه لاحتواء الازمة.

وعقد المجلس ثالث جلسات المناقشة العامة للبحث في ظاهرة انتشار المخدرات في المملكة بناء على طلب قدمه ١١ نائبا[٧٢]، وقدم رئيس الوزراء نادر الذهبي بيانا باسم الحكومة حول انتشار ظاهرة المخدرات في المملكة، تلاه وزير الداخلية، قبل ان يتحدث في الجلسة ٣٥ نائبا.



وخصص المجلس جلسة المناقشة الرابعة لمناقشة واقع التعليم الجامعي في الاردن بناء على طلب قدمه ٢١ نائبا [٧٣]، ولم يستطع المجلس استكمال المناقشة في الجلسة الاولى مما اضطره الى عقدها في اليوم التالي لاستكمالها[٧٤].

واستهل رئيس الوزراء الجلسة بتلاوة بيان حكومي، تلاه وزير التعليم العالي الذي القى بيانا مطولا، في الوقت الذي عقدت الجلسة فيه متاخرة عن موعدها الذي تولى النظام الداخلي تحديده[٧٥]، فيما عانت الجلسة منذ بداياتها من التهديد بفقدان نصابها القانوني، مما حال دون الاستمرار بالمناقشة، ليتم تاجيلها لليوم التالي.

وبقي تأمين النصاب القانوني للجلسة الثانية من مناقشة واقع التعليم الجامعي على الحافة، إذ تراوح عدد النواب المتواجدين تحت القبة ما بين ٥٦ و ٥٨ نائبا، بينما تاخر انعقادها ٣٨ دقيقة عن موعدها المحدد، في مخالفة متكررة للنظام الداخلي.

وعقد المجلس خامس جلسات مناقشاته العامة للبحث في واقع المياه في المملكة الأردنية الهاشمية بناء على طلب قدمه ١٥ نائبا وحمل تاريخ ٢٨ كانون اول ديسمبر ٢٠٠٨ ، وعقدت الجلسة في ١١ كانون ثاني يناير ٢٠٠٩.

واستهل رئيس الوزراء الجلسة بتلاوة بيان حكومي تلاه وزير المياه والري ببيان اخر، قبل ان يتحدث في الجلسة ٢٥ نائبا، الا انها فقدت نصابها القانوني قبل استكمال المناقشة[٧٦]، مما اضطر رئيس المجلس المهندس عبد

٦٣ حسب نص المادة (١٢٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

٦٤ بموجب الفقرتين»أ» و»ب» من المادة ١٢٨ من النظام الداخلي.

٦٥ نصت المادة الفقرة»أ» من المادة ١٢٩ على» يقدم طلب المناقشة العامة خطيا الى الرئيس الذي يدرجه في جدول اعمال اول جلسة تالية، بينما نصت الفقرة»ب» من المادة على» يحدد المجلس موعد المناقشة العامة بحيث لا يتجاوز اربعة عشر يوما الا اذا رأى المجلس ان الموضوع غير صالح للنقاش فيقرر استبعاده».

٦٦ حسب المادة ١٣٠ من النظام الداخلي.

٦٧ طلب عقد جلسة مناقشة عامة للبحث في توجه الحكومة لخصخصة البريد ووقعه ٢٧ نائبا.

٦٨ وقع على طلب المناقشة ٢٣ نائبا بتاريخ ٢٢ تشرين الاول اكتوبر ٢٠٠٨ وعقدت الجلسة بتاريخ ٣ تشرين ثاني نوفمبر ٢٠٠٨.

٦٩ بموجب طلب المناقشة المؤرخ في ٢٢ تشرين الاول اكتوبر ٢٠٠٨ ووقعه ٢٢ نائبا.

٧٠ بسبب فقدان الجلسة لنصابها القانوني عند الساعة الواحدة والنصف بعد الظهر وبعد ان بقي تحت قبة المجلس ٤١ نائبا فقط مما اضطر رئيس المجلس للاعلان عن رفعها بسبب فقدانها لنصابها القانوني، ولتكون هذه الجلسة اول جلسة تفقد نصابها القانوني في الدورة العادية الثانية.

٧١ ــ عقد المجلس جلسته الاستكمالية لمناقشة قضية البورصات العالمية يوم الاحد ٩ تشرين ثاني نوفمبر ٢٠٠٨ .

٧٢ ــ حمل طلب المناقشة تاريخ ٢٥ تشرين ثاني نوفمبر ٢٠٠٨، وعقدت الجلسة بتاريخ ٢٢ كانون الاول ديسمبر ٢٠٠٨ .

٧٣ حمل تاريخ ٢٧ تشرين ثاني نوفمبر ٢٠٠٨ .

٧٤ عقدت الجلسة الاولى في ٢٣ كانون الاول ديسمبر ٢٠٠٨ وتم استكمالها في اليوم التالي، وتحدث في الجلسة الاولى ٢٥ نائبا، بينما تحدث في الجلسة الثانية ٣٤ نائبا.

٧٥ نصت المادة ٧٩ من النظام الداخلي لمجلس النواب على»يفتتح الرئيس الجلسة في الموعد المحدد، فاذا لم يحضر ثلثا اعضاء المجلس يؤخر افتتاحها نصف ساعة، واذا مضت هذه المدة ولم يكتمل النصاب القانوني يحدد موعد الجلسة القادمة»، وقد عقدت الجلسة متاخرة ٥٨ دقيقة، وبفترة تجاوز على الفسحة الزمنية التي يمنحها النظام الداخلي بـ ٨ دقائق، مما دفع بنواب للتشكيك في دستورية انعقادها، وهو ما قاله النائب د.محمد ابو هديب في مداخلة له»ان جلسات المناقشة تنتهي بفقدان النصاب وبالتالي فان غالبيه هذة الجلسات غير دستورية»، مما استفز رئيس اللجنة القانونية النائب مبارك ابو يامين الذي علق قائلا» ان ما ذهب اليه الزميل ـ يقصد ابو هديب ـ امر خطير وان على رئاسة المجلس الرد وان المجلس عليه القيام بدوره الدستوري» .

٧٦ لم يستطع رئيس المجلس المهندس عبد الهادي المجالي استكمال الجلسة بسبب فقدانها لنصابها القانوني وكان قد حذر النواب مرتين من احتمال فقدان

الهادي المجالي لرفعها، واستكمالها في جلسة مسائية ليتحدث فيها ١٤ نائبا.

ولم ينجح المجلس في عقد جلسة المناقشة العامة السادسة التي طلب عقدها ١٢ نائبا لمناقشة خصخصة البريد الاردني، بعد ان صوت ضدها ٥٩ نائبا، بينما صوت لصالح عقدها ٢٣ نائبا من اصل ٨٢ نائبا شاركوا في التصويت على طلب المناقشة[٧٧].

من الملاحظ ان جلسات المناقشة الخمسة التي عقدها المجلس في دورته العادية الثانية لم تتوصل الى نتائج ملموسة، من شانها رسم سياسات واهداف لحل المشكلات المترتبة على موضوعات جلسات المناقشة الخمس، كما يثير تردد النواب بعقد جلسة مناقشة سادسة للبحث في توجهات الحكومة لخصخصة البريد الاردني، تساؤلات مهمة حول الأسباب التي دعت الاغلبية البرلمانية لرفض التصويت بالايجاب على عقد تلك الجلسة الرقابية، التي كان من شأنها ان تعزز من اداء المجلس الرقابي في دورته العادية الثانية مقارنة بدورته العادية الاولى التي عقد خلالها اربع جلسات مناقشة عامة فقط.

وتشير الارقام والاحصاءات ان عدد النواب الذين وقعوا على المطالبات الست الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة بلغ عددهم ٥٦ نائبا ، مما يعني ان ٤٤ نائبا لم يوقعوا نهائيا على اي من المطالبات الداعية لعقد جلسات مناقشة عامة.

وتكررت توقيعات النواب الـ ٥٦ على المطالبات الست لتصل الى ما مجموعه ١١٣ توقيعا تراوحت ما بين ٥ توقيعات الى توقيع واحد، ومثلت كافة الكتل النيابية والمستقلين.

وبحسب توزيعات التوقيعات على الكتل فقد وقع ١٦ نائبا من كتلة الإخاء على المطالبات وبعدد توقيعات مكررة بلغت ٤٢ توقيعا، بينما وقع ٢٥ نائبا من كتلة التيار الوطني وبعدد اجمالي بلغ بالمكرر ٣٨ توقيعا.

ووقع نواب حزب جبهة العمل الاسلامي "٦ نواب" على المطالبات، وبنسبة اجمالية بلغت بالمكرر ٢١ توقيعا، بينما وقع ٣ نواب من الكتلة الوطنية على بعض المطالبات وبنسبة بلغت بالمكرر ٤ تواقيع، فيما وقع ٦ نواب من النواب المستقلين وبنسبة اجمالية بلغت بالتوقيعات المكررة ٨ توقيعات.

ووقع ٣ نواب من الكتلة الوطنية على طلب مناقشة الازمة العالمية وتأثيرها على الاقتصاد الوطني، بينما وقعه نائبان من حزب جبهة العمل الاسلامي، ووقعها ٨ نواب من كتلة التيار الوطني، و ٦ نواب من كتلة الإخاء، ووقعها ٤ من النواب المستقلين.

ووقع نائب واحد فقط من الكتلة الوطنية على طلب مناقشة ازمة البورصات العالمية، و٦ نواب من كتلة التيار الوطني، و٦ نواب من كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي، و٥ نواب من كتلة الإخاء.

ووقع على طلب مناقشة قضية المخدرات وتاثيراتها ٥ من نواب كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي، ونائب واحد من كتلة التيار الوطني، و٥ نواب من كتلة الإخاء ، بينما لم يوقع عليها اي من النواب المستقلين او من كتلة التيار الوطني.

وحمل طلب المناقشة العامة المتعلق بالتعليم والتعليم العالي توقيعات ١٠ نواب من اعضاء كتلة الإخاء و٥ نواب من كتلة التيار الوطني، و٦ نواب من كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي.

ولم يوقع اي من نواب كتلتي حزب جبهة العمل الاسلامي والوطنية على طلب مناقشة واقع المياه، الذي وقعه ٨ من اعضاء كتلة الإخاء و٣ توقيعات لكتلة التيار الوطني، وتوقيعان للنواب المستقلين.

ولم يوقع اي من نواب الكتلة الوطنية على طلب مناقشة خصخصة البريد الاردني، بينما حمل توقيعات ١٢ نائبا من اعضاء كتلة التيار الوطني، و٨ نواب من كتلة الإخاء، و٥ من النواب المستقلين، وتوقيعان من نواب حزب جبهة العمل الاسلامي.

بحسب توزيع التوقيعات على الكتل فقد وقع ١٦ نائبا من كتلة الإخاء على المطالبات وبعدد توقيعات مكررة بلغت ٤٢ توقيعا، بينما وقع ٢٥ نائبا من كتلة التيار الوطني وبعدد اجمالي بلغ بالمكرر ٣٨ توقيعا، ووقع نواب حزب جبهة العمل الاسلامي «٦ نواب» على المطالبات، وبنسبة اجمالية بلغت بالمكرر ٢١ توقيعا، بينما وقع ٣ نواب من الكتلة الوطنية على بعض المطالبات وبنسبة بلغت بالمكرر ٤ تواقيع، فيما وقع ٦ نواب من نواب مستقلين وبنسبة اجمالية بلغت بالتوقيعات المكررة ٨ توقيعات.

توزيع اهتمامات الكتل على السياسات في طلبات المناقشة العامة:

١ **محور الاقتصاد، المال والأعمال (الازمة المالية العالمية والبورصات)**

بلغ عدد النواب الموقعين على طلبي المناقشة المتعلقان بالازمة المالية العالمية والبورصات اللذان يندرجان ضمن سياسات الاصلاح الاقتصادي ٤١ نائبا بالمكرر، حيث بلغ عدد توقيعات نواب كتلة الإخاء ١١ توقيعا ، فيما وقع ١٥ نائبا من كتلة التيار الوطني، بينما وقع نواب كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي ٨ تواقيع، ونواب الكتلة الوطنية ٤ تواقيع، في حين وقع النواب المستقلون ٣ تواقيع.

٢ **محور البنى التحتية (واقع المياه وخصخصة البريد)**

بلغ عدد النواب الموقعين على طلبي مناقشة خصخصة البريد وواقع المياه ٤٠ نائبا بالمكرر يمثلون كتلة التيار الوطني التي وقع نوابها ١٧ توقيعا، تليها كتلة الإخاء بـ ١٦ توقيعا، ثم نواب كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي بتوقيعين، بينما سجل النواب المستقلون ٥ تواقيع.

ويلاحظ ان نواب الكتلة الوطنية لم يوقعوا على أي من طلبي المناقشة اللذان يندرجان ضمن سياسات البنى التحتية.

الجلسة لنصابها ، فضلا عن دعوته لنواب غادروا الجلسة الى صالة مجاورة للقبة لكنهم لم يستجيبوا له، مما دفعه للقول" انا مضطر لرفع الجلسة لعدم توفر النصاب القانوني لاستمرارها".

٧٧ عقدت الجلسة في ١٤ كانون ثاني يناير ٢٠٠٩، وسيطرت الفوضى عليها منذ بدايتها، قبل ان تفقد نصابها القانوني ويعلن رئيس المجلس بالانابة د. عبد الله الجازي رفعها.

٣ **محور التعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية (واقع التعليم العالي في المملكة)**

لم يهتم نواب الكتلة الوطنية والنواب المستقلين بالتوقيع على طلب المناقشة العامة المتعلق بالسياسات التعليمية الذي وقعه ٢١ نائبا، حيث اولى نواب كتلة الإخاء اهتماما واضحا من خلال توقيع ١٠ نواب من اعضاء الكتلة على طلب المناقشة، بينما وقع ٦ نواب من كتلة حزب جبهة العمل الاسلامي، و ٥ نواب من كتلة التيار الوطني.

٤ **محور التنمية والرفاه الاجتماعي (المخدرات)**

وتكرر عدم اهتمام نواب الكتلة الوطنية، والنواب المستقلين بدعم المطالبة النيابية بعقد جلسة مناقشة تاثير المخدرات على المجتمع، وهو الطلب الذي وقعه ١١ نائبا ، توزعوا مناصفة بين نواب كتلتي الإخاء وحزب جبهة العمل الاسلامي بخمسة توقيعات لكل منهم، بينما وقع نائب واحد من كتلة التيار الوطني .

رابعا : الإقتراح برغبة

عرَّف النظام الداخلي لمجلس النواب الاقتراح برغبة بانه» دعوة الحكومة للقيام بأي عمل ذي أهمية يدخل في اختصاصها»[٧٨]،واشترط على عضو المجلس ان يقدم الاقتراح برغبة» خطيا الى رئيس المجلس، وعلى الرئيس إحالته على اللجنة المختصة»[٧٩].

وقد شهدت الدورة تقديم ثلاثة اقتراحات برغبة من قبل نائبين تتعلق بأمور خدماتية ومطالب مناطقية تخص دوائرهم الانتخابية .

وكان أول النواب الذين تقدموا بإقتراح النائب عدنان العجارمة من كتلة الإخاء ويتعلق بالمطالبة بإقامة مديرية صحة في لواء ناعور.

وقدم النائب محمد الحاج من كتلة التيار الوطني اقتراحين برغبة الأول يتعلق بإعلان علاوة إضافية مجزية للمعلمين فيما كان الاقتراح الثاني يختص باستحداث مديرية صحة في لواء الرصيفة .

وتركزت هذه الاقتراحات في محورين أساسيين، هما سياسات التنمية والرفاه الاجتماعي باقتراحين للنائبين العجارمه والحاج، والثاني سياسات التعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية باقتراح منفرد للنائب محمد الحاج.

ولا تشير سجلات مجلس النواب الرسمية إلى إحالة أي من الاقتراحات برغبة إلى أي من اللجان المختصة[٨٠]، بحسب النظام الداخلي للمجلس الذي يلزم رئيسه بإحالته إلى اللجنة المختصة، فيما تلزم أحكام المادة ١٣٣ من النظام الداخلي للمجلس اللجنة المختصة بتقديم»تقرير موجز عن الاقتراح خلال خمسة عشر يوما من إحالته عليها، توصي فيه برفض الاقتراح أو قبوله فإذا وافق المجلس على قبوله ابلغه الرئيس إلى رئيس الوزراء».

وبالتالي فان جداول أعمال المجلس خلال الدورة لم تشهد إدراج أي تقرير من اللجان المختصة حول الاقتراحات الثلاث، مما يثير علامات الاستفهام حول مصيرها، ويفتح الباب واسعا أمام التساؤل عن اليات العمل البرلماني ، ومتى انسجامها مع النظام الداخلي للمجلس.

بالمقابل فان عدد الاقتراحات برغبة التي قدمها النواب في الدورة العادية الأولى إنحصر في اقتراحين فقط، ولا يعرف مصيرهما.[٨١]

خامسا: العرائض والشكاوى

تكشف سجلات مجلس النواب عن تقديم شكوى واحده تتعلق بإحدى المدارس الحكومية[٨٢]، بينما لم يتلقى المجلس أية عرائض أو شكاوى طيلة الدورة العادية الأولى للمجلس.

ويفتح موضوع العرائض والشكاوى الباب أمام مشروعية التساؤل عما إذا كان هناك ضعف أو وجود آلية ضعيفة بتعامل المجلس مع العرائض والشكاوى التي تصله من خلال لجانه الدائمة.

فهناك عشرات العرائض والشكاوى التي يقدمها المواطنون للجان المجلس، خاصة لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين، ولجان أخرى دائمة.

لقد خصص النظام الداخلي للمجلس فصلا كاملا حول العرائض والشكاوى مما يدلل على أهميتها، مستندا بذلك إلى المادة ١٧ من الدستور الأردني التي تنص على أن»للأردنيين الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة بالكيفية والشروط التي يعينها القانون «.

واستند النظام الداخلي للمجلس في مادته ١٤٣ على نص المادة ١٧ من الدستور التي تقول »يحق لكل أردني أن يرفع إلى المجلس عريضة فيما له صلة بالشؤون العامة أو شكوى فيما ينوبه من أمور شخصية».

وتلزم المادة ١٤٥ من النظام الداخلي مجلس النواب

يفتح موضوع العرائض والشكاوى الباب أمام التساؤل حول آلية تعامل المجلس مع العرائض والشكاوى التي تصله من خلال لجانه الدائمة، فهناك عشرات العرائض والشكاوى التي يقدمها المواطنون للجان المجلس.

٧٨ المادة ١٣١ من النظام الداخلي لمجلس النواب.
٧٩ المادة ١٣٢ من النظام الداخلي للمجلس.

٨٠ قدم النائب عدنان العجارمه اقتراحه بتاريخ ٢٠٠٨/١٠/٢١ ، وقدم النائب الحاج اقتراحه بإعلان علاوة مجزية للمعلمين بتاريخ ٥ /١١/ ٢٠٠٨، وقدم اقتراحه الثاني لاستحداث مديرية صحة في الرصيفة بتاريخ ١٥ /١٢/ ٢٠٠٨ .
٨١ بدأت الدورة العادية الأولى في ٢٠٠٧/١٢/٢ وانتهت في ٢٠٠٨/٤/١ .
٨٢ مدرسة حوشا الثانوية للبنين.

بتقييد»العرائض والشكاوى في جداول عامة بأرقام متسلسلة حسب تاريخ ورودها مع بيان اسم مقدمها وعنوانه وملخص عن موضوعها»[٨٣].

وتشترط الفقرة»أ» من المادة ١٤٦ من النظام الداخلي على رئيس المجلس إحالة العرائض والشكاوى على مكتب المجلس»المكتب الدائم» لدراستها وله حفظها أو إحالتها إلى اللجان المختصة أو الوزير المختص أو المجلس.

ونصت الفقرة»ب» من نفس المادة على أنه إذا «أحيلت العريضة أو الشكوى إلى اللجنة المختصة تقوم اللجنة بدراستها وتقرر إما حفظها أو التصرف بها مع الموضوعات المعروضة عليها أو إحالتها إلى المجلس أو الوزير المختص».

وبالعودة إلى العريضة نفسها فلا يوجد ما يشير في سجلات المجلس إلى أنها أحيلت إلى اللجان المختصة[٨٤]، أو أتخذ عليها أي إجراء وفقا لما نصت عليه مواد النظام الداخلي للمجلس.

ومن الملاحظ أن عدد الشكاوى والعرائض المقدمة للمجلس الحالي في دورتيه العاديتين الأولى والثانية لا يكاد يذكر[٨٥]، مما يفتح الباب للتساؤل عن آليات تقديم الشكاوى، وقبولها، والإجراءات المتخذه من قبل المجلس تجاهها، وفيما إذا كان قلة تقديم العرائض والشكاوى من قبل المواطنين للمجلس تنم عن عدم ثقة، أو عدم توفر القناعات لدى المواطنين بجدوى تقديمها.

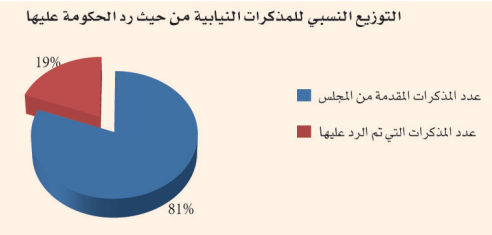
بالمقابل فان بعض اللجان تتلقى شكاوى من قبل مواطنين ويتم التعامل معها من قبلها مباشرة، لكنها لا تسجل في السجلات الرسمية للعرائض والشكاوى، حيث يتعامل المجلس مع العرائض التي تسلم الى رئيس المجلس باعتبارها عرائض رسمية ويتم تسجيلها في السجلات، في حين أن العرائض والشكاوى التي يقدمها المواطنون مباشرة الى لجان المجلس الدائمة لا تعتبر رسمية ولا يتم تسجيلها في السجلات الرسمية للمجلس وإنما يتم تسجيلها في سجلات اللجان.

سادسا : المذكرات

لم ينص الدستور الاردني ولا النظام الداخلي لمجلس النواب على موضوع المذكرات النيابية، إلا ان العرف البرلماني اوجد هذه الوسيلة بحيث اصبحت من الوسائل الرقابية الهامة التي يمارسها النواب لمراقبة اعمال السلطة التنفيذية، ولعل احد اهم أسباب اللجوء الى هذه الوسيلة هو سهولتها وسرعتها وعدم مرورها في مراحل تشريعية كباقي وسائل الرقابة"الاسئلة والاستجوابات"، حيث يعد النائب او مجموعة من النواب او كتلة نيابية مذكرة بموضوع معين ترسل الى رئيس مجلس النواب بطلب مخاطبة جهة معينة بموضوع تلك المذكرة، وقد تمارس اللجان البرلمانية في عملها اسلوب المذكرات لمعالجة الشكاوى المقدمة اليها من مواطنين عاديين، ويمكن القول بان المذكرات النيابية هي عبارة عن وسيلة من وسائل العمل البرلماني التي اصبحت احد عوامل التغيير والضغط البرلماني على الحكومات"[٨٦].

ووصل عدد المذكرات التي قدمها النواب في الدورة العادية الاولى للمجلس النيابي الخامس عشر ٤٤ مذكرة، تمت الاجابة على ٦ مذكرات منها، وتوزعت على ٣١ مذكرة من اللجان الدائمة للمجلس، و١٣ مذكرة من النواب.

وقدم النواب في الدورة العادية الثانية للمجلس ٥٦ مذكرة[٨٧]، وفقا لسجلاته الرسمية[٨٨] ، وقامت الحكومة بالرد على ١٣ مذكرة منها فقط، في حين لم يتم الرد على باقي المذكرات حتى انتهاء الدورة.



وصل عدد المذكرات التي قدمها النواب في الدورة العادية الثانية للمجلس ٥٦ مذكرة، قامت الحكومة بالرد على ١٣ مذكرة منها فقط، في حين بلغ عدد هذه المذكرات في الدورة العادية الأولى ٤٤ مذكرة، تمت الاجابة على ٦ مذكرات منها.

وتوزعت هذه المذكرات على النحو التالي:

اولا: ٣ مذكرات من نواب فرادى، واحدة باسم النائب محمد السعودي، واثنتان باسم النائب رسمي الملاح.

ثانيا: ٢٤ مذكرة من اللجان النيابية الدائمة، وتوزعت على النحو التالي:

- ١٨ مذكرة ارسلتها لجنة الحريات العامة وحقوق المواطنين.
- مذكرة واحدة للجنة الإدارية.
- مذكرة واحدة للجنة الزراعة والمياه.
- مذكرة واحدة للجنة التربية والثقافة.
- مذكرتان للجنة الطاقة والثروة المعدنية.
- مذكرة واحدة للجنة الطاقة.

ثالثا: قدم النواب ٢٩ مذكرة جماعية في عدة قضايا

٨٣ وضعت المادة ١٤٤ من النظام الداخلي شروطا لصحة العريضة والشكوى لقبولها من المجلس منها ان تشتمل على ذكر اسم مقدمها ومهنته وعنوانه الكامل، وان لا تشتمل على أي مساس بالعرش او مجلس الأمة او القضاء، ولا يجوز ان تحتوي على الفاظ نابية او عبارات غير لائقة، ومنحت رئيس المجلس الحق بحفظ العرائض والشكاوى التي لا تتوفر فيها الشروط المطلوبة.

٨٤ من المفترض ان تحال تلك العريضة الى لجنة التربية والثقافة والشباب.

٨٥ يكفي فقط التأشير إلى عدد العرائض والشكاوى التي قدمها مواطنون الى المجلس الحادي عشر والتي بلغت (٢٣٩٩) شكاية، وفي المجلس الثاني عشر «٦٨٤» شكاية، وفي المجلس الثالث عشر (٧٦٣) شكاية.

٨٦ ـ راجع كتاب الرقابة البرلمانية في مجلس النواب الاردني ١٩٨٩ ـ ٢٠٠١ اعداد فائق فنطول الزيدان واشراف د. محمد مصالحة، مطبوعات توثيقية الامانة العامة لمجلس النواب ـ الطبعة الاولى ـ عمان ـ ٢٠٠٢ صفحة ٧٠ .

٨٧ ـ تشير سجلات المجلس الى ان المذكرة التي تحمل رقم (٣) الغيت وكان موضوعها يتعلق بشراء البترول بأسعار اقل للتخفيف على المواطنين والتي وقع عليها في حينة ١٤ نائبا .

٨٨ ـ تم الاعتماد على السجلات الرسمية للمجلس الى جانب ما نشرته الصحف في تغطيتها اليومية لمجلس النواب.

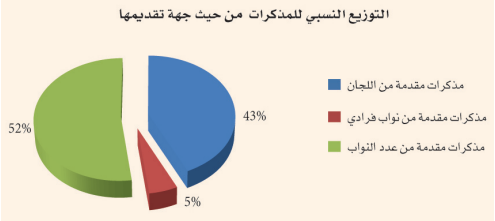
وسياسات واختلف عدد الموقعين عليها بين مذكرة واخرى.

رابعا: ادرج المجلس ثلاث مذكرات على جداول اعماله خلال انعقاد الدورة وهي:

ـ مذكرة تطالب بارسال سفينة برلمانية لكسر الحصار عن قطاع غزة.

ـ مذكرة يطالب موقعوها بتشكيل لجنة تحقيق نيابية في صفقة بيع شركة الكهرباء "التوليد والتوزيع" وصفقة بيع بنك الانماء الصناعي.

ـ مذكرة دعا موقعوها اللجنة القانونية في المجلس لدراسة إمكانية تقديم مذكرة للمدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة مجرمي الحرب من قادة اسرائيل[٨٩].



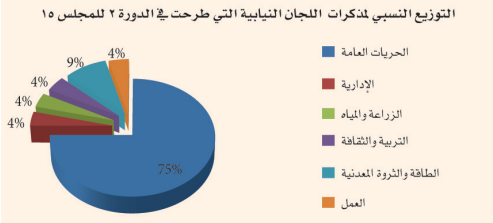
إن الإجراءات التي اتخذتها رئاسة المجلس ومكتبه الدائم تجاه مجموع المذكرات الكلي التي قدمها النواب (٥٦ مذكرة) ، توضح التالي:

- تم ارسال ٣٧ مذكرة لرئيس الوزراء رد على ٧ منها .
- ارسلت ٥ مذكرات لوزير الداخلية رد على اثنتين منها .
- ارسلت اربع مذكرات لوزير العدل لم يرد على أي منها .
- ارسلت مذكرتين لوزير التعليم العالي والبحث العلمي ورد عليهما .
- ارسلت مذكرة لوزير التربية والتعليم ولم يرد عليها .
- ارسلت مذكرة لوزير البلديات ورد عليها .
- ارسلت مذكرة لوزير العمل و لم يرد عليها .
- ارسلت مذكرة لوزير المالية ورد عليها.

وتوزعت المذكرات على محاور السياسات الثمانية التي يعتمدها التقرير هنا وبتفاوت واضح ، اذ بلغ عدد المذكرات المقدمة في باب الاقتصاد والمال والأعمال ١٦ مذكرة ، تلاها في المرتبة الثانية محور السياسة الخارجية حيث قدمت فيه ١٠ مذكرات .

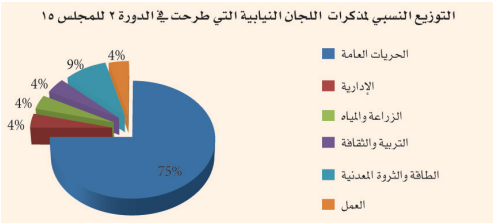
وحل في المرتبة الثالثة من حيث الاهتمام محور الديمقراطية والاصلاح السياسي الذي قدمت فيها ٨ مذكرات، تلاها في المرتبة الرابعة محور التشريع والعدل بـ ٧ مذكرات ، فيما جاء الاهتمام بمحور التعليم و التعليم العالي والشؤون الدينية في المرتبة الخامسة من حيث اهتمام النواب اذ قدموا في هذا الجانب ٦ مذكرات .

وحل الاهتمام بمحور التنمية والرفاة الاجتماعي بالمرتبة السادسة بتقديم اربع مذكرات، بينما حل محور البنى التحتية في المرتبة السابعة بتقديم مذكرتين .



وجاء اهتمام النواب بمحور الامن والدفاع في ادنى مراتب الاهتمام من قبل النواب اذ قدموا فيها مذكرة نيابية واحدة.

وتشير السجلات الى وجود مذكرتين رفعهما الى رئيس المجلس كل من رئيس لجنة الزراعة وتتعلق بمناقشة الوضع الزراعي في المملكة، والثانية رفعها رئيس اللجنة المالية والاقتصادية مطالبا فيها الحكومة باعلام اللجنة عن مشاريع القوانين الجديدة التي ستحال اليها لدراستها .



توزيع المذكرات النيابية على المحاور والسياسات

١- السياسة الخارجية:

بلغ عدد المذكرات الموجهه ١٠ مذكرات تتعلق بموضوعات "ابناء الجالية الاردنية المتضررين من الحرب على العراق، استنكار الاعتداء على سوريا، وقف اجراءات تهويد القدس، الجالية الاردنية المتضررة من الحرب على العراق، وتسيير سفينة لفك الحصار عن غزة ، والغاء اتفاقية السلام ، موقوف في السعودية ، طرد السفير الاسرائيلي ، محاكمة قادة اسرائيل ، سحب جائزة نوبل من شمعون بيريز» .

٢- الاقتصاد، المال والأعمال:

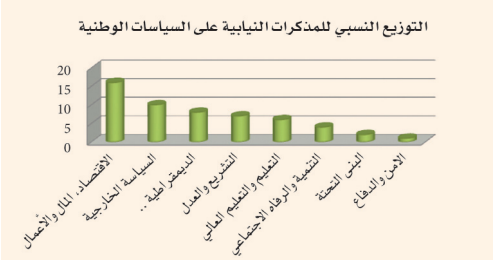
بلغ عدد المذكرات الموجهة ١٦ مذكرة وتتعلق بموضوعات " رفع ضمان حسابات المودعين ، تخفيض اسعار المشتقات النفطية، شكر الحكومة والاسراع بتخفيض سعر الغاز والمشتقات النفطية، شكر القوات المسلحة لتخفيض الاسعار، استنكار موقف القطاع

٨٩ احيلت المذكرة الى اللجنة القانونية وقامت بدراستها خلال عدة اجتماعات، وقدمت تقريرها الى المجلس الذي وافق عليه.

الخاص من تخفيض الاسعار، شركة الجنوب، ترفيع مكتب زراعة لواء سحاب، رفع اجور وبدلات المنطقة الحرة ،التامين الصحي ، تخفيض سعر البنزين لصالح الكاز ، دعم الاعلاف ،لجنة لبحث اوضاع الشركة الوطنية ،بلدية الرصيفة ،بيع شركة الكهرباء وبنك الانماء الصناعي،جمعية التربية والتعليم التعاونية ، وتوصيات لجنة الزراعة والمياه ".

٣- الديمقراطية والاصلاح السياسي:

بلغ عدد المذكرات الموجهه ٨ مذكرات و تتعلق بموضوعات"النقابات، نقابة العاملين بالبناء ، شكوى ضد قوى الامن، تعديل نظام موظفي البلديات، قوانين، اصدار جوازات، لاجيء سياسي، واعادة النظر بقرار دمج البلديات".



٤- التشريع والعدل:

بلغ عدد المذكرات الموجهه ٧ مذكرات وتتعلق بموضوعات"٤ مذكرات حول موقوفين، وقف اجراءات نقل سجن محافظة البلقاء، الافراج عن الدقامسة، وسجن افراد بالامن العام".

٥ : التعليم العالي والبحث العلمي:

بلغ عدد المذكرات الموجهه ٦ مذكرات وتتعلق بموضوعات"نظام الثانوية العامة، نقل من الجامعات، اعادة نظام تعليم الانتساب، العدول عن زيادة الرسوم الجامعية، وضع الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، وتعديل فئة موظفي التربية والتعليم».

٦ : التنمية والرفاه:

بلغ عدد المذكرات الموجهه ٤ مذكرات وتتعلق بموضوعات»تعديل عقود العمال في وزارة الصحة، زيادة رواتب المحافظين المتقاعدين، مستشفى الامير حمزة، وتحويل المرضى «.

٧ : البنى التحتية:

وبلغ عدد المذكرات الموجهه في سياسات البنى التحتية مذكرتين تتعلقان بموضوعي»دراسة شراء البترول باسعار مخفضة، وتخفيض سعر الغاز «.

٨ : الامن والدفاع:

ووجهت فية مذكرة واحدة تتعلق بموضوع «تفعيل الخدمة الوطنية الالزامية «.

من الملاحظ ان النواب الذين قاموا بالتوقيع على عدد من المذكرات لم يقوموا بمتابعتها، وهي ظاهرة متكررة ليست في موضوع المذكرات فقط، وإنما في قضايا اخرى مثل الأسئلة، ويلاحظ ايضا ان عددا من المذكرات التي تم اعتمادها في هذا التقرير لم تخضع للمتابعة من قبل القائمين عليها.

وعند محاولتنا الاستفسار عن مصير مذكرة تفعيل الخدمة الوطنية الالزامية، لم نجد جوابا مثلما لم نجد جوابا على سؤالنا حول مصير المذكرة النيابية التي دعا موقعوها لسحب جائزة نوبل من الرئيس الإسرائيلي شيمعون بيريز.

إن عدم الوضوح في مصير تلك المذكرة ــ على سبيل المثال فقط ـ يدفع للتساؤل عن الجدية التي يحتكم النواب اليها في صياغة وتوقيع المذكرات، وفيما اذا كان الهدف فقط هو تحقيق حضور اعلامي، دون النظر بجدية إلى أهمية متابعتها ومعرفة مصيرها.

سابعا : بند ما يستجد من أعمال:

يعتبر هذا البند احد المهام الرقابية لمجلس النواب الذي جاء نتيجة العرف البرلماني الاردني الذي رسخ هذا النوع من العمل الرقابي على السلطة التنفيذية، في الوقت الذي لم ينص عليه كل من الدستور الاردني او النظام الداخلي للمجلس.

ويجيء ادراج بند ما يستجد من اعمال بالتوافق ـ عادة ــ بين رئيس المجلس وبين النواب، شريطة ان يسجل النائب الذي يرغب بالحديث في هذا البند قبل موعد انعقاد الجلسة التي يدرج عليها هذا البند.

ويلجأ المجلس لإستخدام هذه الوسيلة الرقابية لحفظ النصاب القانوني بحيث يقوم بتاخير طرح هذا البند الى نهاية الجلسة ليضمن بقاء النواب تحت القبة، لانجاز التشريعات المنظورة امامه.

ويسمح للعضو بالحديث لثلاث دقائق، يطرح خلالها ما يريد طرحه من قضايا عاجلة، ثم يجيب عليه رئيس الوزراء او الوزير المختص[٩٠].

ولا يجوز ان يشترك أي من النواب بالنقاش وكذلك لا يجوز للنائب الرد على الوزير بمعنى عدم السماح بفتح باب المناقشة.

ويستخدم النواب هذا الاسلوب لطرح مشاكل دوائرهم الانتخابية الخدماتية ومعالجة بعض القضايا السياسية

بلغ عدد المذكرات المقدمة في باب الاقتصاد والمال والأعمال (١٦ مذكرة)، السياسة الخارجية (١٠ مذكرات)، الديمقراطية والاصلاح السياسي (٨ مذكرات)، التشريع والعدل (٧ مذكرات)، التعليم والتعليم العالي والشؤون الدينية (٦ مذكرات)، التنمية والرفاة الاجتماعي (٤ مذكرات)، البنى التحتية (مذكرتين)، الامن والدفاع (مذكرة واحدة).

٩٠ يلاحظ ان الوزراء لم يقوموا بالرد على عشرات المداخلات النيابية في هذا البند، وفي احيان قليلة لجا رئيس الوزراء للتعهد بارسال معلومات وردود على بعض المداخلات، ولم يسجل للوزراء تحت القبة طلبهم الرد على مداخلات سابقة للنواب باستثناء حالات قليلة جدا لا تذكر.

على الساحة، وقد استخدم هذا النوع بشكل كبير نسبيا في المجالس النيابية المتعاقبة، وكان له دور هام في نقد تصرفات الحكومة في بعض الاوضاع التي تحتاج للتصويب.

وادرج بند ما يستجد من اعمال على جداول اعمال ١٣ جلسة، إلا انه لم يناقش في بعضها لأسباب تتعلق إما بفقدان النصاب القانوني للجلسة، او لعدم رغبة المجلس بمناقشة هذا البند، اسوة بما جرى في الجلسة الأخيرة من الدورة العادية الثانية التي ادرج عليها بند ما يستجد من اعمال إلا انه لم يناقشه[٩١].

ثامنا : البيانات

لا يعتبر هذا النوع من اعمال المجلس من الأعمال الرقابية له، إلا أن المجلس درج على عادته بإصدار بيانات توضح موقفه تجاه احداث سياسية ساخنة في المنطقة.

واصدر مجلس النواب في دورته العادية الثانية بيانين فقط، فيما كان المجلس قد اصدر في دورته العادية الاولى خمسة بيانات.

ويلاحظ ان البيانات التي يصدرها المجلس باسمه تتعلق باحداث سياسية راهنة وطارئة، فقد اصدر المجلس بيانه الأول لإدانة الهجوم الأمريكي على سوريا، بينما أصدر بيانه الثاني لإدانة العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة.

تاسعا : الدور الرقابي للجان المجلس الدائمة

تمارس اللجان النيابية الدائمة الى جانب وظيفتها التشريعية دورا رقابيا على اعمال السلطة التنفيذية باشكال مختلفة .

وخلال الدورة العادية الثانية مارست اللجان النيابية مهامها الرقابية وعلى مسارين، الاول الزيارات الميدانية لمؤسسات رسمية، والثاني دعوة الوزراء المعنيين للبحث في قضايا مستعجلة .

ويلاحظ أن عددا من لجان المجلس الدائمة سجلت غيابا واضحا في الدور الرقابي» لجان فلسطين والريف البادية، والسياحة والآثار»، بينما نشطت لجان اخرى في هذا الجانب، فضلا عن نشاطها التشريعي.

وقد عقدت اللجنة القانونية خلال الدورة ثلاثة اجتماعات للتحقق فيما اذا كانت هناك أية مسؤولية تجاه إنهيار البورصة وضياع حقوق المواطنين .

وعقدت اللجنة خمسة اجتماعات لدراسة المذكرة المحالة من المجلس و الموقعة من ٣٧ نائبا والمتضمنة تكليفها بالعمل مع الهيئات الوطنية بما فيها الحكومة لتقديم مذكرة قانونية لدى المحكمة الجنائية الدولية بحق المجرمين الصهاينة على جرائمهم تجاه اهل غزة .

اما اللجنة المالية والاقتصادية فقد عقدت خلال الدورة اجتماعا مع المسؤولين في ديوان المحاسبة لمناقشة الية العمل تمهيدا لدراسة تقارير ديوان المحاسبة في الدورة الاستثنائية .

وقامت اللجنة بزيارتين ميدانيتين لكل من ديوان المحاسبة لمتابعة اعماله المتعلقة بكيفية العمل ومتابعة المخالفات الواردة في تقارير الديوان، وزيارة المؤسسة الاستهلاكية المدنية من اجل معرفة الاسعار وتخفيضها بما يتناسب ودخل المواطن الاردني .

وعقدت اللجنة اجتماعين للبحث في موضوعين على ضوء شكاوي وصلتها، الاول بخصوص اصحاب مكاتب استقدام العاملين في المنازل من غير الاردنيين، و الثاني بخصوص لجنة المتضررين الاردنيين على الجانب العراقي .

اما لجنة الشؤون العربية والدولية فقد التقت خلال الدورة مرتين مع وزير الخارجية للاطلاع على مجمل التطورات السياسية والموقف الاردني منها، فيما عقدت اجتماعا للبحث في الاعتداءات الاسرائيلية على قطاع غزة .

وعقدت اللجنة الادارية اجتماعا لدراسة الشكوى المقدمة من اطباء الامتياز بحضور وزير الصحة، في حين قامت بـ ٦ زيارات ميدانية، كانت الاولى الى مستشفى الملكة علياء للاطمئنان على جرحى غزة الذين تم نقلهم الى المستشفى، اما الزيارة الثانية فكانت الى سلطة اقليم البتراء ومستشفى الملكة رانيا .

وقامت اللجنة بزيارة الى سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة والاجتماع مع مجلس مفوضي السلطة ، ثم قامت بزيارة احد المختبرات الطبية الخاصة في العقبة الى جانب قيامها بزيارة مؤسسة الموانيء الاردنية و زيارة السلطة البحرية الاردنية .

اما لجنة التربية والثقافة و الشباب فقد عقدت اجتماعا للبحث في مشكلة الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية فرع الاردن، كما عقدت اجتماعا اخر بحثت فيه عدة مواضيع تخص قطاع التعليم بشكل عام ومنها معلم مجال اللغة الانجليزية وتعيينه، الى جانب بحث موضوع العنف في الجامعات .

كما قامت اللجنة بعقد اجتماع بحث خلاله المشكلة القائمة حول حملة شهادة الدكتوراة في هندسة الحاسوب لكون حملة هذا التخصص لا يستطيعون التدريس في كليات الحاسوب في الجامعات .

وقامت ايضا بعقد اجتماع للبحث في الاشكالية القائمة بين جامعة البلقاء التطبيقية و النائب محمود الخرابشة.

والتقت لجنة التوجيه الوطني في اجتماع دعت اليه مع

أصدر مجلس النواب في دورته العادية الثانية بيانين فقط، فيما كان المجلس قد اصدر في دورته العادية الاولى خمسة بيانات، ويلاحظ ان البيانات التي يصدرها المجلس باسمه تتعلق باحداث سياسية راهنة وطارئة، فقد اصدر المجلس بيانه الأول لإدانة الهجوم الأمريكي على سوريا، بينما أصدر بيانه الثاني لإدانة العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة.

يلاحظ أن عددا من لجان المجلس الدائمة سجلت غيابا واضحا في الدور الرقابي» لجان فلسطين والريف البادية، والسياحة والآثار»، بينما نشطت لجان اخرى في هذا الجانب، فضلا عن نشاطها التشريعي.

٩١ عقدت الجلسة الأخيرة في ٤ شباط فبراير ٢٠٠٩ وادرج عليها جدول اعمالها الاسئلة والأجوبة، وبند ما يستجد إلا ان المجلس ناقش الاسئلة والاستجوابات ورفع رئيس المجلس الجلسة دون الدخول في مناقشة هذا البند.

وزيـر الاوقاف و الشؤون و المقدسـات الاسلامية للبحث في امور و قضايا تتعلق بشؤون الحج .

وعقـدت لجنة الصحة والبيئة اجتماعا مع وزير الصحة بحثت معـه موضوع اعادة هيكلـة وزارة الصحة ، بينما قامت اللجنة بـ ٤ زيارات ميدانية خلال الدورة .

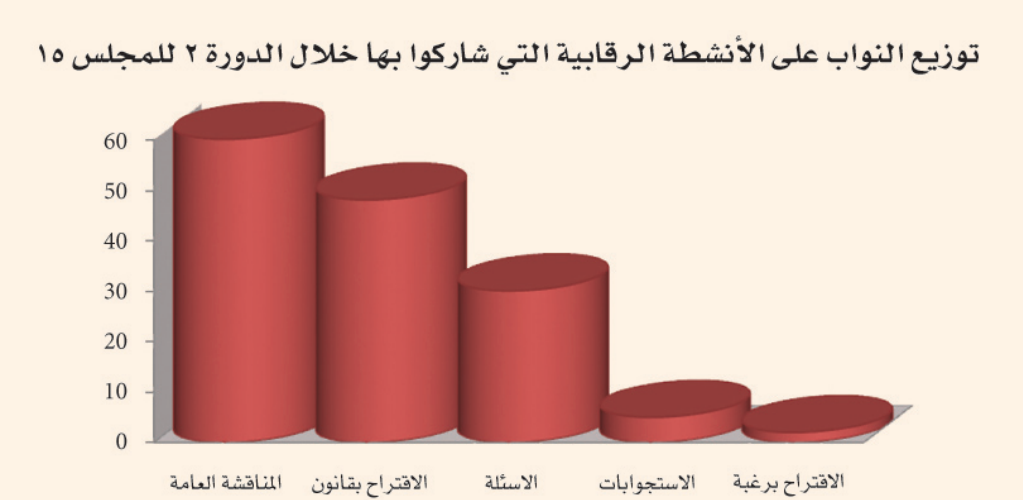
فقـد زارت مدرسة ميسلون في لواء الرصيفة للاطمئنان علـى صحة الطلبـة الذيـن اصيبـوا بالتسمـم، وقامت بزيـارة الى مستشفـى الملكـة عليـاء للاطمئنـان علـى جرحى قطاع غـزة، كما قامت بزيـارة الى سلطة اقليم البـتراء و مستشفى الملكـة رانيا العبـدالله، اما الزيارة الاخـيرة فكانت الى سلطة العقبـة الاقتصادية الخاصة للاطمئنـان علـى الوضع البيئـي و الصحـي الى جانب زيارتها احد المختبرات الطبية .

وقامـت لجنـة الزراعة والميـاه بعقد اجتمـاع خصصته لمناقشـة موضـوع الزراعـة ومشكلاتهـا، كمـا عقـدت اجتماعـا اخر ناقشت فيه مشكلات التصدير في القطاع الزراعـي، ثم عقدت اجتماعا لمناقشـة موضوع الزراعة و مشكلاتهـا و القضايـا المتعلقـة بالانتـاج و التصديـر والتغليـف والتسويـق، واجتماعـا رابعـا لمناقشـة عملية التصدير و التغليف و مشاكل التحميل والتنزيل .

وفد يمثـل هيئات تنظيم قطـاع البنـى التحتية في ولاية كولورادو الامريكية، كما انها عقدت اجتماعا خصصته للاستماع والمناقشة حول مشروع الطاقة البديلة بحضور المسؤولين وخبراء ومختصين .

وعقـدت لجنة الحريـات العامة وحقـوق المواطنين عدة اجتماعـات للبحـث في شـكاوى وعرائـض مقدمـة من مواطنيـن الى اللجنـة، فبالاضافـة الى اجتماعاتهـا الدورية للاطلاع على الشكاوى المقدمة اليها فان اللجنة التقت بعدد من المسؤولين لمتابعتها معهم، حيث التقت في اجتمـاع مع وزير التعليم العالي و البحث العلمي، والتقت في اجتمـاع اخـر مع وزير تطويـر القطاع العـام ورئيس ديـوان الخدمة المدنية لمناقشـة اسس التعيين والاحالات علـى التقاعد، كما انها التقت في اجتمـاع مع وزير المياه و الري بحضور وزير الشؤون البرلمانية لمناقشة الشكاوى والعرائض المحالة إليها .

وقامت اللجنة خلال الدورة بعدة زيارات ميدانية، حيث زارت المركـز الوطني لحقوق الانسان، كما قامت بزيارة الى مديريـة الامن العام، وقامت بزيارة المؤسسة العامة للاسـكان والتطويـر الحضـري، واخيرا قامـت بزيارة الى مركـز اصلاح و تأهيل الجويـدة، كما أصدرت بيانا



وقـد حضـر اجتماعـات اللجنـة جميعهـا مسؤولـين في وزارة الزراعـة الى جانـب وزير الزراعـة بالاضافة الى كافة الاطراف الرسميـة والاهلية المعنية بموضوع اللقاء ورفعت توصيات الى الحكومة عبر مذكرات تم تسجيلها في سجلات المجلس الرسمية .

امـا لجنـة العمـل والتنميـة الاجتماعية فقـد اجتمعت مـع رؤسـاء النقابات العماليـة، كما قامت بـ ٣ زيارات ميدانيـة، الاولى الى امانة عمان الكـبرى ولقاء الامين، والثانية الى مؤسسة التدريب المهني، والثالثة الى الهيئة المستقلة للتكافل الاجتماعي .

وخلال الـدورة التقت لجنة الطاقة والـثروة المعدنية مع باسمها أدانت فيـه الاعتـداءات الاسرائيلية على قطاع غزة .

اما لجنـة فلسطـين فانها قامت خـلال الـدورة بزيارة واحـدة الى دائـرة الشـؤون الفلسطينيـة لمتابعـة اداء ونشاطات الدائرة، ويلاحـظ ان اللجنة ـ وفقا لسجلات المجلس ـ لم تعقد سوى إجتماع واحد فقط منذ تشكيلها وبحثت فيه آلية عملها التي يبدو أنها لم تطبق نهائيا.

ولم يكن حال لجنة الريف و البادية بافضل من نظيرتها لجنـة فلسطـين، فاللجنـة قامـت بزيارة واحـدة خلال الـدورة الى الصندوق الهاشمي لتنمية البادية الاردنية، واطلعـت علـى مشاريـع الصنـدوق القائمـة والخطـط

والبرامج المستقبلية .
وسجلت لجنة الخدمات العامة و السياحة والاثار حالة غياب كامل خلال الدورة حيث لم تعقد سوى اجتماع واحد اقرت فيه مشروع قانون معدل لقانون الاثار لسنة ٢٠٠٨ .

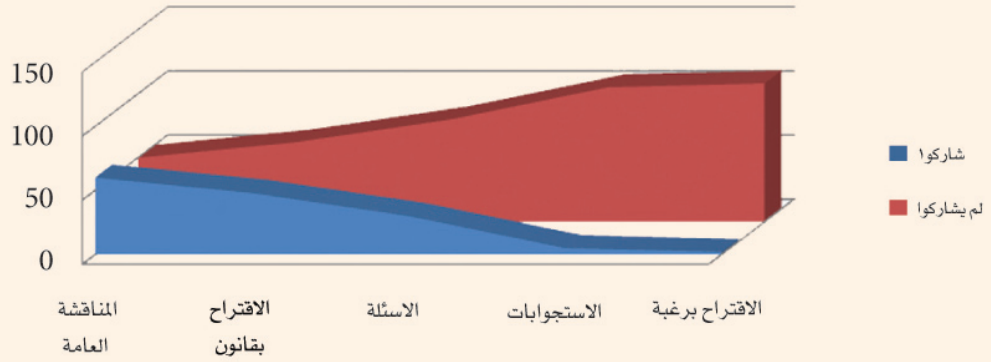
ملاحظات حول الدور الرقابي للمجلس

- واصل مجلس النواب الخامس عشر في دورته العادية الثانية أداء دوره الرقابي بأدواته المختلفة،

بالمهل الزمنية التي يسمح بها النظام الداخلي للمجلس فيما يتعلق بالإجابة على أسئلة النواب والإستجوابات، كما أن المجلس نفسه لم يقم بالسؤال عن أسباب التأخير والعمل للحيلولة دون تفاقمه.

- قام المجلس بتأخير عرض الإستجوابات على المجلس إلى جلسته الأخيرة، ما حال دون إعطاء هذه المسألة حقها، وأثار قدرا من التساؤلات عن الأسباب الحقيقية الدافعة لهذا التأخير.

توزيع النواب على الأنشطة الرقابية التي شاركوا بها خلال الدورة ٢ للمجلس ١٥



وقد طرأ تطور على هذا الدور قياسا بما كان عليه الحال في الدورة العادية الأولى، تحديدا لجهة المناقشات العامة، وهو أمر يسجل للمجلس، ويعكس تنامي خبرات الأعضاء الجدد الذين وصلوا للقبة لأول مرة في انتخابات ٢٠٠٧.

- لكن هذا الدور الرقابي "الأسئلة والأجوبة، والمذكرات، وجلسات المناقشة العامة ..إلخ" يعاني ضعفا واضحا لجهة المتابعة، إذ يبدو أن آليات متابعة مطالب النواب وأسئلتهم غير فعّالة وديناميكية ومتواصلة، فالكثير من الأسئلة والمذكرات لا تلقى الاهتمام الكافي أو الجواب الوافي، كما أن التوصيات والنتائج التي انتهت إليها جلسات المناقشة العامة الخمس التي عقدها خلال الدورة، لم تلق المتابعة الكافية.

- هناك تجاوز واضح على النظام الداخلي للمجلس، فيما يتعلق بالجوانب الرقابية، على نحو إدراج الأسئلة على جداول الأعمال عقب كل أربع جلسات، كما أن نتائج الرقابة تظهر ان الحكومة لم تلتزم

- سجلت لجان المجلس تراخيا واضحا تجاه الإقتراحات برغبة التي قدمها النواب خلال الدورة، في الوقت الذي يلزمها فيه النظام الداخلي بتقديم تقاريرها حولها للمجلس.
- أظهرت النتائج أن العديد من النواب أيضا يعلنون تحت القبة تحويل أسئلتهم إلى إستجوابات لكنهم لا يقومون بتنفيذ ذلك، وكأن الهدف فقط هو مخاطبة الرأي العام أو جمهور الناخبين، وليس تحويل السؤال إلى استجواب حقيقي.

- أظهرت نتائج الرقابة تفاوتا واضحا في أداء النواب، حيث لوحظ أن ثلاثين نائبا فقط تقدموا بأسئلة، لينخفض العدد إلى نائبين اثنين عندما يتعلق الأمر بالاقتراحات برغبة، أما المشاركون في التوقيع على المذكرات والاقتراحات بقانون (الأنشطة الجماعية) فيتراوح عددهم ما بين ٥٠ – ٦٠ نائبا، فالنواب على ما يبدو يبتعدون عن ممارسة الأدوار الرقابية «الفردية» ويتشجعون لممارسة أدوار رقابية جماعية، لأسباب عدة، منها قدرة النائب ودرجة تأهيله ورغبته في التصدي لمشكلة معينة وغير ذلك.

الفصل الرابع

الحضور والغياب والنصاب القانوني

أولا : انتظام عقد الجلسات

أولى النظام الداخلي لمجلس النواب اهمية كبرى للحضور والغياب، وخصص فصلا مستقلا لتنظيم حضور النواب وغيابهم عن جلسات المجلس الرسمية[٩٢]، ففي الفقرة «أ» من المادة ١٤٨ نص النظام الداخلي على ان النائب «يقدم طلب الإجازة الى الرئيس قبل المباشرة بها»، وللرئيس «الموافقة على الإجازة إذا كانت مدتها أسبوعين أو أقل، وإذا تجاوزت مدة الإجازة الأسبوعين يعرض الرئيس الأمر على المجلس للموافقة، وفي كل الحالات يجب إعلام المجلس عن أسماء النواب المجازين»[٩٣].

ولم تجز المادة ١٤٩ من النظام الداخلي لأي عضو من اعضاء المجلس» ان يتغيب عن احدى جلسات المجلس او لجانه الا اذا أخطر الرئيس بذلك مع بيان العذر».

وألزمت المادة ١٥٠ من النظام الداخلي الامين العام للمجلس بوضع "جدول باسماء النواب المتغيبين بدون عذر ويدرج ذلك في محضر الجلسة التالية" للجلسة التي لم تعقد بسبب عدم إكتمال نصابها القانوني.

وعقد المجلس خلال دورته العادية الثانية ٣٤ جلسة، منها ١٨ جلسة بنصابها القانوني[٩٤] المحدد بحضور ثلثي اعضاء المجلس وفقا لآحكام المادة ٨٤ من الدستور[٩٥]، والمادة ٧٩ من النظام الداخلي للمجلس.

وعقد المجلس منها ١٦ جلسة إستكمالية تحتاج فقط لحضور الأغلبية المطلقة حسب احكام الدستور وأحكام المادة ٨٦ من النظام الداخلي[٩٦].
وخصص المجلس من مجموع جلساته أربع جلسات لمناقشة ردود الحكومة على أسئلة النواب بمعدل جلسة واحدة في كل شهر، بخلاف النظام الداخلي[٩٧] الذي ينص على أن «تخصص جلسة للاسئلة والاستجوابات والاقتراحات برغبة بعد كل اربع جلسات عمل على الأكثر»[٩٨].

٩٢ الفصل السابع عشر من النظام الداخلي وبعنوان«الإجازات والغياب».
٩٣ الفقرات«ب، ج، د » من نفس المادة.
٩٤ حسب أحكام المادة ٧٩ من النظام الداخلي التي تنص على«يفتتح الرئيس الجلسة في الموعد المحدد، فاذا لم يحضر ثلثا اعضاء المجلس يؤخر افتتاحها نصف ساعة، واذا مضت هذه المدة ولم يكتمل النصاب القانوني يحدد موعد الجلسة القادمة».
٩٥ تنص المادة ٨٤ من الدستور الأردني على» لا تعتبر جلسة أي من المجلسين قانونية إلا إذا حضرها ثلثا أعضاء المجلس وتستمر الجلسة قانونية ما دامت أغلبية أعضاء المجلس المطلقة حاضرة فيها» .
٩٦ تنص المادة ٨٦ من النظام الداخلي على«اذا رفعت أي جلسة قبل الانتهاء من موضوع المناقشة، فللرئيس اعلان الجلسة مفتوحة وتعتبر الجلسات التالية لمناقشة نفس الموضوع استمرارا للجلسة الأولى».
٩٧ بالرغم من مخالفة المجلس للنظام الداخلي فيما يختص بجلسات الاسئلة والاجوبة فقد تم افشال عقد الجلسة الثانية الإستكمالية من «الجلسة الثامنة» والتي خصصت للاسئلة ولم يتم عقدها.
٩٨ حسب نص المادة ٨٧ من النظام الداخلي، ويعقد المجلس عادة ثماني جلسات في الشهر الواحد«جلستان كل أسبوع» وقد يعقد أكثر من جلستين في الأسبوع إذا وجد رئيس المجلس الحاجة ماسة لذلك.
٩٩ المعدل محسوب على إجمالي عدد أعضاء المجلس والبالغ (١١٠).
١٠٠ حضور وغياب الدورة العادية الأولى محسوب لثلاثين جلسة فقط من أصل ٣٥ جلسة، والسبب يعود لعدم توفر معلومات عن الغياب بلا عذر عن تلك الجلسات.
١٠١ حتى جلسة إفتتاح الدورة العادية الثانية التي يفتتحها جلالة الملك بخطبة العرش وفقا للدستور شهدت غيابا واحدا بعذر.

ويلاحظ ان كثرة عقد الجلسات الإستكمالية مرتبط أساسا بهاجس الإنجاز التشريعي، والتخوف من عدم تامين النصاب القانوني للجلسات الرئيسية التي تحتاج الى حضور ثلثي الاعضاء.

ثانيا : الحضور والغياب

لقد درج المجلس على إحتساب كل من يحضر إلى القبة قبل وأثناء إنعقاد الجلسة حاضرا، حتى وإن مكث تحتها لدقائق، ولا تتوفر لدى المجلس حتى الآن آلية عمل واضحة وصارمة باتجاه إحتساب الحضور والغياب، كما أنه يفتقر تماما لأية آليات من شأنها وضع حد لظاهرة «الغياب بدون عذر».

ومن المفيد التاكيد هنا على أن معطيات الحضور والغياب في الدورة العادية الأولى إعتمدت على ما ورد من محاضر جلسات المجلس في الجريدة الرسمية، والتي تعتبر كل من دخل القبة في أي وقت من أوقات إنعقاد الجلسة حاضرا لها، بينما إعتمدنا في تقريرنا المتعلق بالدورة الثانية على إحتساب عدد الحضور عند بداية إنعقاد الجلسة وإعلان اكتمال النصاب، ولم يتم تسجيل أي نائب دخل القبة بعد إعلان رئيس المجلس عن إكتمال النصاب القانوني للجلسة وبدءِ إنعقادها.

وإستنادا لاختلاف المعايير والأسس التي يعتمدها المجلس في تسجيل لحضور والغياب، والمعايير التي إعتمدناها هنا في تقريرنا، فإن الفرق لا شك سيكون واضحا بين حسابات المجلس، وبين حساباتنا.

تشير سجلات الحضور والغياب في المجلس[٩٩] إلى ان نسبة الحضور في الدورة العادية الأولى [١٠٠] بلغت ٩٩،٤ ، في حين بلغت نسبة الغياب بعذر ٤،٧ بينما بلغت نسبة الغياب بلا عذر ٩،٥ ، في حين تشير حساباتنا إلى أن معدل حضور النواب لجلسات الدورة العادية الثانية عند بداية انعقادها، بلغ ٧٥ , ٥ ٪ ، بينما بلغت نسبة الغياب بعذر ٧،٦ ٪، فيما بلغت نسبة الغياب بدون عذر ٢٦،٩ ٪.
وبالمقارنة بين معدلات الحضور والغياب بعذر وبدون عذر في الدورتين العادية الاولى والثانية نجد الفارق كبير جدا بين معطيات الدورتين ، لكون معايير احتساب الحضور والغياب مختلفة بين منهجية الدورة الأولى»معايير المجلس»، وبين المنهجية التي إعتمدناها للدورة الثانية.

ولا بد من التنويه الى ان ظاهرة الغياب بدون عذر او بعذر عن جلسات المجلس كانت ولا تزال علامة فارقة وواضحة في مسيرة عمل المجلس، ولا تكاد تخلو جلسة من الجلسات بدون غياب واضح[١٠١]، وفي العديد من الجلسات كان إستمرارها مخالفة صريحة للنظام الداخلي لكونها كانت تفتقد للنصاب القانوني.

وهناك ظاهرة واضحة في مسيرة المجلس في دورته العادية الثانية إذ أن جميع الجلسات كانت تعقد متاخرة عن موعدها المقرر، وكان المجلس يستثمر في كثير من جلساته كامل المهلة الزمنية التي يسمح بها النظام الداخلي لانتظار اكتمال النصاب القانوني والمحددة بنصف ساعة .

التوصيات العامة والمقترحات

أولا: في باب الحضور والغياب :

نظرا لتفشي ظاهرة الغياب عن الجلسات (المعدل العام للدورة العادية الثانية ٣٥ حالة غياب بعذر وبدون عذر، أي ما يعادل ٣٢ بالمائة)، وبالنظر لما تتسبب به هذه الظاهرة من ارباكات في انتظام انعقاد الجلسات والتصويت واحتساب النصاب، فإن فريق المرصد يقترح الأخذ بالتوصيات والمقترحات التالية:

- الإعلان في بداية كل جلسة عن أسماء النواب الغائبين بعذر والمتغيبين بدون عذر، ونشرها في الجريدة الرسمية وتوثيقها في سجلات المجلس، إعمالا لمبادئ الشفافية والمساءلة والمحاسبة، وعدم التهاون في هذه المسألة.
- فرض عقوبات على النواب المتغيبين عن حضور جلسات المجلس واجتماعات اللجان النيابية، منها «لفت نظر خطي» توجهه رئاسة المجلس للنائب اذا تكرر غيابه بدون عذر أو تأخره عن جلسات المجلس أو غادرها دون إذن، واعتبار النواب الذين ينضمون للجلسات العامة واجتماعات اللجان، بعد وقت محدد (ينص عليه في النظام الداخلي) غائبين بدون عذر.
- اعتماد الغرامات المالية كأن يقتطع مبلغ محدد (ينص عليه في النظام الداخلي) عن كل جلسة يتغيب عنها النائب من دون عذر، وفي المقابل يحظى النائب بمكافأة رمزية عن كل جلسة يحضرها.
- تفعيل نظام التسجيل الالكتروني للحضور والغياب والتصويت، والإفصاح عن البيانات دون تأخير أو تأجيل.

التشريع:

أجاز النص الدستوري للسادة النواب اقتراح التشريعات، ووضع النظام الداخلي للمجلس آلية لذلك، على أن المتتبع لتطور «القوة الاقتراحية – التشريعية» للسادة النواب يلحظ أنها ما زالت متواضعة، فقد شهدت الدورة الثانية للمجلس الخامس عشر التقدم بأربعة اقتراحات بقوانين فقط، مقابل اقتراحين اثنين في الدورة العادية الأولى، ولذلك يرى فريق المرصد:

إنشاء ديوان تشريع (وحدة دعم قانوني فاعلة) في المجلس تكون مهمته تقديم المساعدة للنواب في صياغة القوانين المقترحة، ويكون اعضاؤه من خبراء القانون المختصين وعدد من ذوي الاختصاص في الميادين ذات العلاقة ويتم تعيينهم أو الاستعانة بهم، بقرار من رئاسة مجلس النواب.

إلزام اللجان ذات الصلة، بالتعامل ضمن مهل زمنية يحددها النظام الداخلي للمجلس، للنظر في الاقتراحات بقانون التي يتقدم بها السادة النواب.

اعتماد مبدأ "المشاورات الملزمة" مع مؤسسات المجتمع المدني والخبراء والفرقاء ذوي الصلة بالتشريعات المنظورة للبحث، توخيا لإرساء قواعد الشراكة بين المجلس والمجتمع المدني والخبراء، والإلزام هنا يتعلق بإجراء المشاورات ذاتها وليس الالتزام بالضرورة بمضامينها ونتائجها، فالمجلس سيد نفسه، وهو صاحب الولاية فيما حدد له من وظائف بموجب الدستور.

ثانيا: اللجان:

- سجلت الدورة الثانية للمجلس الخامس عشر وجود ١٩ نائبا خارج عضوية اللجان ومكتب المجلس، أي ما يعادل ١٧ بالمائة من إجمالي الأعضاء، وهذه ظاهرة (أيا كانت أسبابها) تضعف أداء النواب والمجلس على حد سواء، وعليه فإن فريق المرصد يوصي بأن يلزم النظام الداخلي للمجلس النائب بالمشاركة في عضوية لجنة واحدة على الاقل والانتظام بحضور اجتماعاتها.
- نظرا لتكرار ظاهرة "الاجتماعات المغلقة" لبعض لجان المجلس الدائمة، المجافية للشفافية وحق المواطنين في المعرفة، والمفضية إلى إضعاف درايتهم بما يجري تحت القبة، وبصورة تظلم النواب أحيانا وتغبنهم حقوقهم، فإن فريق المرصد يوصي بأن تكون اجتماعات اللجان واعمالها ومحاضرها ووقائع المناقشة فيها واتجاهات التصويت عليها، مفتوحة ومتاحة للجميع، ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك، على أن يكون قرارها (الاستثناء) معللا، فضلا عن ذلك فإن قواعد الشفافية والتعددية، تقتضي أن تتضمن تقارير اللجان عرضا لمختلف وجهات النظر والاراء التي تقدم بها أعضاؤها، وليس القرارات والتوصيات الختامية فحسب.
- مراعاة إعلام اعضاء المجلس بجداول اعمال اللجان قبل (٢٤) ساعة على الاقل من موعدها المقرر، وضمان أن يتم حضور (ممثلي الحكومة) اجتماعات اللجان ذات الصلة، على أن يجري توزيع تقارير اللجان على اعضاء المجلس قبل مدة لا تقل عن ثلاثة ايام من مناقشتها وليس (٢٤) ساعة كما هو معمول به حاليا.
- محاسبة اللجان التي لا تقوم بدورها التشريعي والرقابي، إذ سجلت وقائع الدورة العادية الثانية، أن عددا من اللجان لم يعقد أكثر من اجتماع واحد، ولم يقم بالأدوار المتوقعة منها بموجب تفويضها.

الدور الرقابي:

- التقيد بالمهل المقررة للإجابة على الأسئلة النيابية من طرف الحكومة،حيث لوحظ أن معظم الأسئلة لا يجاب عليها في المهل المحددة، بل وتتأخر كثيرا.
- تقيد رئاسة المجلس بالمهل المقررة لإدراج الأسئلة والأجوبة على جدول أعمال المجلس للمناقشة.
- تفعيل آليات متابعة الأسئلة والمذكرات والعرائض التي يتقدم بها السادة النواب، وضمان تسجيلها وتوثيقها ومتابعة مضامين جلسات المناقشة العامة وتوصيات، وذلك من أجل رفع سوية الدور الرقابي للمجلس وتعزيز هيبة كسلطة رقابية وتعزيز ثقة المواطن بدوره

الكتل البرلمانية:

- تعديل النظام الداخلي بحيث ينص على تشكيل الكتل البرلمانية، وتخصيص مكتب ومخصصات مالية لكل كتلة من موازنة المجلس.
- تمثيل مختلف الكتل في اللجان حق لها، يجب أن يكفله النظام الداخلي للمجلس، ويمكن اعتماد النسبية في التمثيل، وبحد أدنى ممثل واحد عن كل كتلة.

مركز القدس للدراسات السياسية
AL - QUDS CENTER For Political Studies

NDI
NATIONAL
DEMOCRATIC
INSTITUTE
FOR INTERNATIONAL AFFAIRS

Tel: +962 6 5651931/2 5690567 6 +962_ Fax +962 6 5674868
info@alqudscenter.org www.alqudscenter.org

www.jpm.jo