

17

مجلس النواب السابع عشر الدروس المستفادة

إشراف:

مركز القدس للدراسات السياسية

تشرين الثاني/نوفمبر، 2016

عمّان، المملكة الأردنية الهاشمية

مجلس النواب السابع عشر

الدروس المستفادة

جميع حقوق الملكية الفكرية محفوظة لمركز القدس للدراسات السياسية، ويُحظر طبع أو تصوير أو ترجمة أو إعادة تنفيذ الكتاب كاملاً أو مجزئاً أو تسجيله على أشرطة كاسيت أو إدخاله على الكمبيوتر أو برمجته على إسطوانات ضوئية إلا بموافقة المركز خطياً.

مركز القدس للدراسات السياسية

مكتب عمّان

7، شارع حيفا، جبل الحسين

ص.ب: 213566 عمّان 11121 الأردن

هاتف: +962 6 5633080 فاكس: +962 6 5674868

البريد الإلكتروني: amman@alqudscenter.org

مكتب بيروت

سنتر مار روكز، شارع مار روكز - الحازمية، بيروت

ص.ب: 6684 - 113

هاتف: +961 1 76768962

البريد الإلكتروني: beirut@alqudscenter.org

الموقع الإلكتروني: www.alqudscenter.org

التصميم والإخراج الفني:

محمد مجاهد

تم إعداد هذا التقرير بتمويل من المعهد الديمقراطي الوطني والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ولا تعبّر الآراء الواردة فيه عن رأي المعهد الديمقراطي الوطني أو رأي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

المحتويات

5	مقدمة
6	استهلال
8	أولاً: إطلالة تشريعية
14	ثانياً: الدور الرقابي
16	الأسئلة
18	الاستجابات
20	المناقشة العامة
22	المذكرات
23	الاقتراحات برغبة وشكاوى المواطنين
24	ثالثاً: امتيازات النواب
25	رابعاً: الكتل النيابية
28	خامساً: الحضور والغياب وفقدان النصاب
30	سادساً: التلويح بطرح الثقة
31	سابعاً: أحداث عصفت بالسابع عشر
32	ثامناً: علاقة النواب بالإعلام
33	تاسعاً: علاقة النواب بمؤسسات المجتمع المدني
34	خاتمة
35	الملاحق
35	ملحق (1): أبرز المقترحات بقانون في المجلس السابع عشر
36	ملحق (2): جردة بإنجازات مجلس النواب السابع عشر الرقابية

مقدمة

تأتي هذه الدراسة لتكون رافداً ودليلاً لأعضاء مجلس النواب الثامن عشر للاطلاع على ما قدمه المجلس السابق، وعلى أبرز المواضيع التي أخفق فيها وكانت سبباً في تحريك الرأي العام ضده، ومنها ننطلق لنؤشر للنجاحات والإخفاقات التي اعترت عمل المجلس السابق، وأدت في بعض الأحيان لتشويه صورته لدى الرأي العام، وفي الشارع، ما انعكس نقداً جارحاً للمجلس حيناً، وتدني منسوب الثقة بأعضائه في أحيان أخرى.

في هذه الدراسة، نسلط الضوء على كل ما اعترى عمل المجلس السابق، ونؤشر إلى كل ما يستوقف المراقب في مجال الأداء، لنخرج بخلاصات وتوصيات بحيث يمكن تحاشي تكرار ما حدث، وكان سبباً هاماً في تعظيم النقد للمجلس السابق، وأدى لتراكمات سلبية لدى الرأي العام شوهدت الصورة بشكل كبير.

ولعله من المؤمل أن تكون هذه الدراسة دليلاً لكل نائب بحيث يتعرف على ما فعله المجلس السابق، وخاصة العثرات التي وقع فيها بأدق تفاصيلها، وقراءة ما اعترى عمله من نكوص أدى لتشويه صورته، وتدني منسوب الثقة به. غير أننا سنؤشر في الوقت نفسه إلى إيجابيات المجلس السابق من نواح مختلفة سواء أكانت تشريعية أو رقابية، دون أن نغفل تسليط الضوء على السلبيات باعتبارها هي التي تؤثر على الرأي العام، وتخلق إما رأياً عاماً مناهضاً للمجلس أو متقبلاً له.

وسنلقي الضوء هنا على مواضيع مختلفة ومتنوعة ذات أثر في حياة المجالس المختلفة، فإما أنها ترفع منسوب الثقة في السلطة التشريعية أو تقلصها، وهذا يعود لطريقة تعامل المجلس مع تلك القضايا والزوايا التي ينظر إليها منها، ومدى انسجامه مع قضايا الناس المعيشية دون أن يكون شعبياً يبحث نوابه عن رصيد شخصي فقط، ودون أن يكون لأعضائه مؤيدون للحكومة بشكل تلقائي في كل ما تفعل.

وقد جاءت الدراسة في إطار سعي مركز القدس للدراسات السياسية لتعزيز الإيمان بالنص الدستوري الذي يقول إن الأمة مصدر السلطات، وإن الحكم في الأردن نيابي ملكي وراثي، ولهذا فإن رفع منسوب ثقة الشعب بمجلس نوابه من شأنه وضع العجلة في الطريق الصحيح، ووضع الإصلاح على سكة الانطلاق، إذ إنه بدون

تعميق مفهوم أن الأمة مصدر السلطات، وتجذير هذا المفهوم فن عجلة الديمقراطية ستبقى تدور ببطء وسيبقى الإصلاح يبحث عن الطريق.

سنلقى الضوء على قضايا تبدو لنا جوهرية ساهمت في رفع منسوب النقد للمجلس السابق والمجالس التي سبقته، على أمل أن يتجاوز المجلس الثامن عشر المطبات التي وقع فيها سابقه، ويأخذ العبر منها، وأبرز تلك القضايا: موضوع الحضور والغياب وفقدان النصاب، ومعرفة الدستور والنظام الداخلي للمجلس، وعلاقة النواب مع الإعلام، وعلاقة النواب مع مؤسسات المجتمع المدني، وحضور اجتماعات اللجان، وتمتين الكتل النيابية، وتوقيت طرح السؤال النيابي، والاستجابات، والتعامل مع طرح القوانين من قبل المجلس، والموازنة وطريقة مناقشتها وتقديم أفكار وبدائل، وإبعاد المجلس عن الدخول في قضايا شعبية، واستذكار قضايا صوت ضدها المجلس السابق وعاد وتراجع عنها، وعلاقة النواب بمكتبهم الدائم، وعلاقة النواب بالحكومة، وعدم رفع سقف التوقعات لدى المواطنين من خلال الشعارات الرنانة، وعدم البحث عن مكاسب شخصية للنواب (رواتب، امتيازات،... الخ)، ومعرفة القوانين التي يتم تداولها والتحضير لها وتقنين المداخلات تحت القبة.

ذاك سيكون جزءاً من مواضيع سيتم التطرق إليها، وسيكون في كل بند منها عناوين واستدلالات مختلفة للاستفادة منها لاحقاً من قبل أعضاء المجلس الثامن عشر والتعرف على ما كان يحصل، وسنضع تحت كل عنوان توصيات تعميمياً للفائدة.

استهلال

لا شك أن من المفيد أن تنعكس تجربة مجالس النواب المتعاقبة، على المجالس اللاحقة، ومن هذا المنطلق، فإن تجربة مجلس النواب السابع عشر (السابق) يتوجب أن يكون لها حضور من حيث الإنجازات والعثرات في ذهن وخلفية أعضاء مجلس النواب الثامن عشر الذي جرى انتخاب أعضائه في العشرين من أيلول / سبتمبر 2016، والذي سيبدأ أعماله في السابع من تشرين الأول / أكتوبر 2016.

فرغم أن انتخاب المجلس النيابي السابع عشر، جاء متزامناً مع ما عرف بـ «الربيع العربي»، وما رافق هذا المصطلح من وجهات نظر مختلفة، فإن سواد الناس كانوا يعتقدون ويعولون عليه لفعل الشيء الكثير، وتحقيق اختراقات هامة في الحياة السياسية والإصلاحية والديمقراطية للناس، والبناء على ما تم إنجازه في المجلس السادس عشر من تعديلات دستورية، والارتقاء بها، والتأسيس لمرحلة إصلاحية جديدة، وإدخال مفاهيم ديمقراطية حديثة تضعنا قولاً وفعلاً على طريق الإصلاح الحقيقي المستند إلى الدستور.

ما عزز من هذا الشعور، الصلاحية التي منحها الملك للمجلس السابق في إجراء مشاورات نيابية مكثقة لتسمية رئيس الوزراء، رغم أن هذا الأمر من صلاحيات الملك الدستورية، لكنه تنازل عنها لصالح المجلس السابق لمحاكاة فكرة أن يكون للمجلس دور في الحياة السياسية بشكل عام، وبأمل أن يفرز ذلك تياراً أغلبياً وتياراً آخر معارضاً، بما يمهد الطريق لتشكيل حكومات برلمانية، وبعد ذلك حكومات حزبية، بيد أن تلك التجربة ما لبثت أن بقيت في مربعها الأول، ولم يتم البناء عليها، حيث لم نشهد في المجلس السابق تيارات من هذا القبيل، وليس أدل على ذلك تصريحات رئيس المجلس وقت ذلك م. عاطف الطراونة التي نقلتها صحيفة القدس العربي اللندنية ومواقع إخبارية محلية بتاريخ 25 آب/أغسطس 2015، حيث أعرب بوضوح عن معارضة فكرة المشاورات النيابية، ودعا إلى أن يقوم الملك بتسمية رئيس الوزراء وتكليفه بتشكيل الحكومة دون الرجوع للنواب، باعتبار أن تلك المشاورات لم تكن ذات أثر.

فلئن دخل مجلس النواب السابع عشر حياته البرلمانية بمعنويات مرتفعة، فذلك لأنه جاء بعد مجلس نيابي منحل لم يمض على انتخابه سوى عامين، وكان السبب الرئيسي لحل المجلس السادس عشر ارتفاع وتيرة المطالبين برحيله، وإقرار قانون انتخاب جديد تم بموجبه اعتماد فكرة القوائم الوطنية، على خلفية تعديلات دستورية منحت النواب سلطات أوسع، ومنعت إصدار قوانين مؤقتة إلا في أضيق نطاق أو تغييب مجلس النواب لسنوات، ووضعت حداً أقصى لغياب المجلس مدته أربعة أشهر فقط.

بيد أن المخرجات لم ترق إلى الأمنيات، فما لبث «السابع عشر» أن وقع في مطبات وعثرات، وفي منعطفات ومناوشات أدت إلى تدني منسوب ثقة الناس به، كان أبرزها وأولها حادثة إطلاق النار في محيط القبة من قبل النائب طلال الشريف باتجاه زميله النائب قصي الدميسي، وذلك في مستهل عمل مجلس النواب السابع عشر بتاريخ 10 أيلول/سبتمبر 2013، ما أدى لفصل النائب طلال الشريف مطلق النار، والدعوة لانتخابات سنة (تم تخفيضها لاحقاً)، ما أثر على هيبة المؤسسة التشريعية، وتركها عرضة للنقد من قبل الرأي العام. كما أن الاعتداءات المتكررة من قبل نواب على زملائهم، ونشوب مشاجرات تحت القبة، كان يتم فيها استخدام الأحذية والأحزمة وعبوات المياه، ولاحقاً الأيدي، رفع من وتيرة تشاؤم المواطنين بالمجلس الجديد، وخفض منسوب الثقة إلى درجات غير مسبوقة.

ولأن الحكومة السابقة كانت قد اعتمدت سياسة اقتصادية وضريبية أثرت على المواطنين دون أن يكون للمجلس دور في إيقاف تلك السياسة، فإن المراقبين والرأي العام وجمهور المواطنين اعتبروه أداة بيد الحكومة تحركها كما تريد. وساهم أكثر في ذلك تعثر المجلس في مساءلة وزراء ومسؤولين، ووضع قيود على السؤال والجواب. وجاء تفسير الديوان الخاص لتفسير القوانين لمواد في النظام الداخلي للمجلس لصالح الحكومة وفي غير صالح النواب، وهو الأمر الذي أضعف قدرتهم الرقابية في على الاستثمار الأمثل للأداة الرقابية المتاحة في مساءلة الحكومة في محطات عديدة.

مثال: مَنع النواب من توجيه سؤال يتضمن الأسماء، ومنع النواب من إعلان استجواب رئيس الوزراء إذا كان الاستجواب موجهاً لوزير عامل في الحكومة، وتعرثر استجواب رئيس الوزراء من قبل أحد النواب حول موضوع المياه بحجة أن المجلس لا يجوز له استجواب الرئيس إلا في القضايا العامة وليس في قضايا تخص وزارة أو مؤسسة معينة، كما فشل النواب في المجلس السابق في مساءلة أمين عمان وإقناعه بحضور اجتماعات لجانه باعتبار أنه لا يجوز للنواب سؤال الأمين بشكل مباشر وإنما توجيه السؤال للوزير المسؤول عن الأمين، الذي هو في هذه الحالة رئيس الوزراء.

كل ذلك ساهم في إضعاف القوة الرقابية للنواب، وترك المجلس يبحث عن ذاته، ويحاول جاهداً إعادة الهيئة لنفسه من خلال عقد جلسات مناقشة عامة حول قضايا مختلفة (الغاز، الترخيص، استشهاد القاضي رائد زعيتر)، بيد أن مخرجات تلك المناقشات كانت غالباً تتقلب ضد المجلس، وأبرزت تلك الحالات، طرح الثقة بالحكومة على خلفية استشهاد القاضي رائد زعيتر، وحصول الحكومة على ثقة أكبر من الثقة التي حصلت عليها عندما طلبتها.

أولاً: إطلالة تشريعية

يتمحور عمل مجلس النواب في شقين، واحد تشريعي والآخر رقابي، ويعتبر الشق التشريعي من أهم الأدوار التي يقوم عليها العمل النيابي، فالتشريع يأتي غالباً من قبل الحكومة إلى مجلس النواب الذي ينظر فيه من في قراءة أولى، حيث يتم فتح المجال لأعضاء المجلس بالكلام، فتتعدد الآراء بين من يؤيد القانون ويطالب بتحويله للجنة المختصة، وبين من يطالب برده أو يطلب من الحكومة سحبه، أو يرى فيه نواقص يتوجب إضافتها، ومن ثم يجري التصويت على المقترحات المقدمة. وبعد تحويل القانون إلى اللجنة المختصة، تقوم بدورها بقراءته وفتح حوار حوله، ويجوز لأي عضو من أعضاء المجلس حضور اجتماعات اللجنة وتقديم مقترحات، ومن ثم يعود القانون تحت القبة من جديد، لمناقشته مادةً مادة، وبعد إقراره يذهب مشروع القانون إلى مجلس الاعيان الذي يقوم بمناقشته وإقراره أو رده للنواب من جديد، وهنا يتعين على المجلس إما الموافقة على موقف الاعيان أو الإصرار على موقفهم، وفي حال رد القانون مرتين يتم حسم الخلاف عبر جلسة مشتركة.

إن هذه الآلية تبين أهمية الدور التشريعي لمجلس النواب الذي يقر القوانين التي تنظم حياة الناس، ويبرز مسؤوليته المجتمعية التي يتوجب أن يكون منتبهاً لها، ما يتطلب من أعضائه القيام بمسؤولياتهم في هذا المجال خير قيام.

ولأن مجلس النواب السابع عشر تمكن من إكمال ثلاث سنوات ونصف من عمره عقد خلالها أربع دورات (الأولى منها حملت مسمى دورة غير عادية، تلاها ثلاث دورات عادية) وخمس دورات استثنائية، بخلاف المجلسين السابقين اللذين صدرت إرادة ملكية بحلّهما عقب سنتين فقط من انطلاق أعمال كل منهما، الأمر الذي جعل «السابع عشر» أمام مهام رقابية وتشريعية كبيرة.

وخلال تلك السنوات تمكّن المجلس من إنجاز العديد من القوانين، فأقر 172 قانوناً، وأشاد مراقبون ومتابعون الحوارات الوطنية التي أدارها المجلس مع كل الجهات الأهلية والرسمية المعنية ومع المواطنين على مستوى محافظات المملكة الاثنتي عشرة، لكنهم أخذوا عليه عدم منحه بعض القوانين الهامة قدر كافٍ من القراءة المتأنية تحت القبة، مثل قانون الانتخاب، والتعديلات الدستورية التي مررها المجلس في جلسة واحدة دون فتح حوار معمق وجاد حولها، والأمر نفسه ينطبق على قانوني البلديات واللامركزية. ويبين الجدول (1) عدد القوانين التي أقرها المجلس في كل دورة من دوراته.

الجدول (1): توزيع القوانين التي أقرها مجلس النواب السابع عشر حسب الدورة

عدد القوانين	الدورة النيابية
22	الدورة غير العادية
6	الدورة الاستثنائية للدورة غير العادية
34	الدورة العادية الأولى
8	الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الأولى
6	الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الأولى
53	الدورة العادية الثانية
6	الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الثانية
8	الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الثانية
29	الدورة العادية الثالثة
172	المجموع

وقد عمل مجلس النواب السابع عشر خلال مدة ولايته ما بين شهر شباط/فبراير 2013 وأيار/مايو 2016 على قوانين متنوعة سياسية واقتصادية واجتماعية، بعضها كان محورياً في حياة البلاد وشكل الدولة.

ومن أبرز تلك القوانين التي تم التعامل معها خلال تلك الفترة، التعديلات الدستورية حيث عدّل الدستور في ولاية المجلس مرتين؛ الأولى عام 2014 حين عدلت المادة (67) لتنص على السماح للهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة والإشراف عليها مثل الانتخابات النيابية، كما عدّلت المادة (127) التي حصرت صلاحية تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات بيد الملك دون تتسيب من رئاسة الوزراء، وأقرّت هذه التعديلات الدستورية بأغلبية كبيرة، ولم يعارضها سوى ثمانية نواب فقط.

وفي عام 2016، اعيد فتح الدستور مجدداً للتعديل لتوسيع صلاحيات الملك، حيث عدلت المادة (40) ليعين الملك بموجبها منفرداً مدير الدرك ورئيس المجلس القضائي ورئيس وأعضاء مجلس الأعيان ورئيس وأعضاء المحكمة الدستورية ونائب الملك وولي العهد. وعدّلت المادة (42) من الدستور لتتيح لمن يحمل جنسية ثانية تولي حقيبة وزارية أو التقدم لانتخابات مجلس النواب أو أن يكون عضواً بمجلس الأعيان، ومرت التعديلات سريعاً بعد منحها صفة الاستعجال بأغلبية 130 نائباً، ودون فتح حوار كافٍ حولها.

وأقر مجلس النواب السابع عشر قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب فاتحاً الباب أمام إجراء الانتخابات وفق نظام القائمة النسبية المفتوحة، وأقر قبل ذلك قانون «اللامركزية» الذي سيتشكل بموجبه مجالس للمحافظات منتخبة مع حصة معينة بنسبة 15% من أعضاء المجالس المنتخبين، ويوفر هذا القانون الصلاحيات لمجالس المحافظات لتعزيز التنمية وتحسين البيئة الاستثمارية فيها، كما أقر قانون البلديات الذي يعدّ مكملاً لقانون اللامركزية.

وفي الشأن الاقتصادي أقر المجلس عدداً من القوانين، كان أبرزها قانون صندوق الاستثمار الذي أثار الجدل يوم إقراره بعدما تراجع المجلس عن مقترح استثناء الشركات الإسرائيلية من المشاركة في استثمارات الصندوق، ومن ثم عاد وتراجع عن ذلك الاستثناء، وهو الأمر الذي لاقى نقداً شديداً ولادعاً من قبل مواطنين، فعبت صفحات التواصل الاجتماعي بنقد الخطوة والمجلس على حد سواء، وخاصة أن القانون يعمل خارج قوانين الاستثمار الأردنية كقانون الشركات والأوراق المالية وتشجيع الاستثمار، بالإضافة إلى أنه سيمنح المستثمر الأجنبي إعفاءات من أي رسوم أو جمارك أو ضرائب تنطبق على المستثمر الأردني.

كما أقر المجلس قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقانون تطوير المشاريع الاقتصادية، وقانون معدل للصناعة والتجارة، وقانون ضريبة الدخل الذي حظي باهتمام واسع ونقاش داخل المجلس وخارجه، وفي النهاية بات كل فرد دخله أكثر من 12 ألف دينار خاضعاً للضريبة، بينما حدد سقف الإعفاء بـ 24 ألف دينار لكل أسرة مهما بلغ عدد أفرادها.

ومن أكثر التشريعات التي أثارت جدلاً واسعاً، مشروع «قانون التقاعد المدني» الذي أقره مجلس النواب والاعيان، إلا أن الملك رده لوجود شبهة دستورية فيه، خاصة ما ينص على منح أعضاء مجلس الأمة (الأعيان والنواب) رواتب تقاعدية، وحسمت المحكمة الدستورية الجدل وأصدرت قراراً بعدم استحقاق أعضاء مجلس الأمة لرواتب تقاعدية.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن قيام مجلس النواب السابق باقرار قانون تقاعد منحوا أنفسهم بموجبه تقاعداً، فتح على المجلس بوابة نقد لم تنته، وخاصة أن ذلك جاء في خضم أزمة اقتصادية تعاني منها المملكة، وعجز متفاقم للموازنة العامة وتدني مداخيل المواطنين.

وأقر المجلس قانون المخدرات والمؤثرات العقلية مرتين، حيث أثارت بعض مواد المقرة نيابياً جدلاً واسعاً، فبعد أن وافق المجلس عام 2013 على إعفاء كل من يتعاطى المخدرات للمرة الأولى من عقوبة الحق العام والحبس وتحويله للمعالجة في المراكز المختصة، عاد عام 2016 وتراجع عن الإعفاء، بعد أن اتهم التعديل بأنه يحض على تعاطي المخدرات وبأنه ساهم في زيادة معدلاته.

كما أقر المجلس قانون منع الارهاب والذي رآه مراقبون بمثابة رجوع عن الإصلاح، وقانون الجرائم الإلكترونية، والذي أتاح حبس الصحفيين، وحد من حرية التعبير في الأردن، وأصبح المواطن يحاسب على أي منشور أو كلمات يكتبها عبر مواقع التواصل الاجتماعي، وقانون الكسب غير المشروع، والذي منع محاسبة الفاسدين بأثر رجعي، وقانون الضمان الاجتماعي الذي رفع سن التقاعد وخفّض معادلة الحسبة التقاعدية.

وفي المحصلة، فقد أقر المجلس طيلة السنوات الثلاث والنصف من عمره، 172 قانوناً في 181 يوم عمل تشريعي، أي بمعدل إقرار قانون كل يوم عمل. ولو عدنا لبعض التشريعات التي احتاجت لأكثر من يوم عمل لإقرارها يتبين أن المجلس لم يعط تشريعات مهمة قدر كافٍ من الاهتمام، وهو الأمر الذي يتوجب الانتباه إليه، ومنح التشريع القدر الواجب من البحث والنقاش.

هنا لا بد من الإشارة إلى أن التردد النيابي والتصويت على الأمر وعكسه من شأنه ضرب مصداقية المجلس عند الرأي العام ولدى المتابعين، وينعكس سلبياً على النواب لاحقاً، كما أن فتح حوارات شكلية حول قوانين مهمة وعدم الأخذ بأي توصية من توصيات الحوارات التي يتم فتحها، وخاصة عندما يتعلق الأمر بقوانين مهمة كقوانين: الانتخاب، والبلديات واللامركزية من شأنه أن ينعكس نقداً عند الرأي العام، الأمر الذي يوجب على مجلس النواب الثامن عشر الانتباه له، والعمل على أن يكون أي حوار مستقبلي مع مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب والنقابات والمواطنين مفتوحاً من أجل الاستماع لوجهات النظر والأخذ بالجوهرية منها، وليس لمجرد الادعاء بالانفتاح على الحوار مع المواطنين.

وقدم أعضاء المجلس السابع عشر 57 اقتراحاً بقانون، 55 منها حُفظت في أدراج المجلس ولم ترسل للحكومة، أسما المقترحات بقانون اللذان تم الموافقة عليهما، فهما المقترح بقانون المقدم في 2013/7/17 والمتضمن تعديل المادة (17) من قانون المحكمة الدستورية، والمقترح المقدم في 2013/2/24 المتعلق بتغليظ العقوبة على جرائم السرقة في قانون العقوبات.

وتعرض المجلس لنقد بسبب كثرة تقديمه لمقترحات بقانون دون تفعيل على أرض الواقع، إذ كان يتعين على المجلس أن لا يذهب باتجاه الإعلان عن ذلك دون متابعة، حيث كان هذا سبباً في زيادة النقد الموجه للمجلس.

فمن المعروف أنه يمكن للمجلس تقديم اقتراحات بقانون، وهذا ما حفظه الدستور للنواب في الفقرة (1/95) التي تقول «يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب أن يقترحوا القوانين، ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها، فيما تقول الفقرة (2) من المادة ذاتها «كل اقتراح بقانون تقدم به أعضاء أي من مجلسي الأعيان والنواب وفق الفقرة السابقة ورفضه المجلس لا يجوز تقديمه في الدورة نفسها».

بيد أن ذلك الحق الدستوري ما زال في أدنى درجات اهتمامات النواب ويؤمل أن يتنبه المجلس الثامن عشر لهذا الحق الدستوي ليتولى تفعيله، وتقديم مشاريع قوانين للحكومة تتسم بالأهمية والحيوية.

استخلاصات

يمكن استخلاص الكثير من العبر في الجانب التشريعي من أداء المجلس السابع عشر والذي ساهم في تدني شعبيته، وعكس صورة سلبية عنه في الشارع، ومن أبرز الاستخلاصات:

- عدم دراية بعض النواب الكافية بطبيعة المواد التي يصوتون عليها بالإيجاب أو بالرفض، إذ إن التصويت دون دراية من شأنه تمرير قوانين غير مرغوب فيها.
- اتخاذ موقف وإجراء تعديل على قوانين موضوع النقاش، ومن ثم العودة عن التعديل في نهاية الجلسة، ما كان يترك أثراً سلبياً عند الرأي العام، وخاصة إذا كان الموضوع يتعلق بقضايا تثير اهتمام الناس، مثال ذلك ما حصل في قانون الاستثمار، وقانون المخدرات.
- عقد اجتماعات للجان النيابية دون وجود نصاب لعقدها واتخاذ قرارات الموافقة على تلك القوانين بالتمرير، حيث ينعكس ذلك سلبياً على المجلس، ويتركه عرضة للنقد.
- عقد ملتقيات حوار وفتح حوار وطني حول قوانين هامة (الانتخاب، البلديات، اللامركزية) وعدم الأخذ بالتوصيات التي جاءت ضمن تلك الحوارات، الأمر الذي يعزز الشعور بأن إقامة الحوارات وظيفته سد

الفراغ دون الأخذ بمخرجاتها، وهو أمر ساهم بشكل كبير في تعميق الفجوة بين المجلس والمجتمع المدني بكل مؤسساته.

- لم يستطع المجلس السابق أن يسجل لنفسه انحيازاً خاصاً نحو الديمقراطية، وخاصة إبان مناقشته لقانوني منع الإرهاب والمطبوعات والنشر، حيث أخذ عليه تعزيز الرقابة على الناس بدل تعزيز الفكر الديمقراطي والإصلاحي، ما ترك انطباعاً بأن المجلس يميل باتجاه التشدد والمحافظة أكثر من ميله باتجاه الديمقراطية والإصلاح.
- أخذ على المجلس تمرير سواد القوانين القادمة من الحكومة كما هي مع تعديلات طفيفة عليها تكاد لا تذكر في بعضها، وهو ما اعتبره مراقبون استجابة نيايية لما تريده الحكومة، حيث أن المجلس لم يظهر شخصيته وشخصية نوابه في تلك القوانين.
- لم يظهر المجلس انحيازاً باتجاه تعزيز فكر حقوق الإنسان، ومحاربة التمييز الجندري وتعزيز مفهوم حقوق الطفل، ورفض الكراهية حيث لم يسجل له أن تناول تلك المواضيع أو بحثها بشكل تفصيلي، وإنما أخذ عليه بأنه كان محافظاً عند بحث تلك القضايا، وتحضر هنا قضية حقوق أبناء الأردنيات، حيث اتخذ سواد النواب موقفاً رافضاً لأي نائب يطرح الفكرة، وكانوا يهاجمون من يطرحها، ولطالما هاجموا كتلة مبادرة النيايية التي تبنت الفكرة وعملت لتعديل القوانين المقيدة لها.

توصيات

- في الجانب التشريعي، لا بد من التوقف مطولاً أمام أكثر من قضية يتوجب الاهتمام بها، وهنا نوصي بالآتي:
- حضور اجتماعات اللجان النيايية الدائمة، إذ إن اللجان النيايية هي المطبخ التشريعي للنواب، وبالتالي فإن حضور اجتماعات تلك اللجان والحفاظ على نصابها منعقداً يعد من أبرز القضايا التي يتوجب التعامل معها في المجلس الجديد، لا سيما وأن المجلس السابق تعثر كثيراً في موضوع تأمين نصاب عقد اجتماعات اللجان، وكانت اجتماعات معظم اللجان تعقد بدون نصاب.
 - قراءة النظام الداخلي والدستور بشكل جيد، إذ إن ذلك من شأنه وضع النواب في صورة ما لهم وما عليهم، ويمنحهم المعرفة الكافية للتشريع والرقابة، ويجعلهم بعيدين عن نقد الرأي العام والإعلام، حيث أن ذلك يعزز ثقة الناخب بنائبه وقوته وحضوره، ولا بد أيضاً من معرفة الدور الرقابي والتشريعي المناط بالمجلس والمعالجة بالدستور والنظام الداخلي.
 - تقديم مقترحات مكتوبة أثناء مناقشة مشاريع القوانين وذلك حسب النظام الداخلي للمجلس الذي ينص على السماح فقط بالكلام تحت القبة لأصحاب المقترحات، وهذا يعني أن يقوم النواب بقراءة كل جداول

الأعمال والتحضير جيداً لها والاستعانة بالخبراء إذا تطلب الأمر، إذ لا يجوز أن يأتي النائب تحت قبة التشريع وهو لا يعرف القوانين المدرجة للنقاش، ولا يجوز أن يناقش النائب بشكل ارتجالي دون خلفية مسبقة وبحث معمق من قبله للموضوع المبحوث.

- الحرص على حضور اجتماعات المجلس ومعرفة متى يمكن أن يحصل النائب عن حق الكلام، ومتى يتم استخدام نقطة النظام، ومتى يمكن أن يطلب وقف النقاش في الموضوع، ومتى يمكن أن يتم التشكيك بالعد، ومن يمكن له طلب الكلام للرد على زميل له...إلخ.
- قراءة جدول أعمال الجلسة بشكل كامل، ومعرفة المواد المعدلة وغير المعدلة، ومراقبة توصيات اللجنة المختصة، حيث أن ذلك من شأنه جعل النائب على دراية بما تريده الحكومة ومعرفة توصية أعضاء لجنته النيابية.
- الحرص على عدم اتخاذ موقف واتخاذ نقيض له خلال الجلسة ذاتها، أو بشكل عام، إذ إن من شأن ذلك إفقاد النائب لمصداقيته، وهو ما سينعكس سلبياً لدى الرأي العام.
- عدم الإعلان عن النية لتقديم اقتراح بقانون دون أن يتم حشد التأييد لذلك من أجل تقديمه للحكومة، حيث أن تنفيذ ما تم الإعلان عنه يزيد الثقة بمجلس النواب وجدية أعضائه، بينما يضع عدم التنفيذ النائب تحت سوط النقد.
- الحرص على عدم الإعلان عن نية النائب حجب الثقة عن الحكومة أو عن الموازنة ومن ثم التصويت بخلاف ما أعلن، إذ طالما فعل نواب كثر ذلك وكانت النتيجة فقدانهم لمصداقيتهم في الشارع.

ثانياً: الدور الرقابي

الشق الآخر لعمل المجلس النيابي هو شق رقابي، فلمجلس النواب حق الرقابة العامة على كل القضايا العامة، إذ تقول المادة (51) من الدستور إن «رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام مجلس النواب مسؤولية مشتركة عن السياسة العامة للدولة كما أن كل وزير مسؤول أمام مجلس النواب عن أعمال وزارته.».

وتقول المادة (56) من الدستور «لمجلس النواب حق إحالة الوزراء إلى النيابة العامة مع إبداء الأسباب المبررة لذلك، ولا يصدر قرار الإحالة إلا بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب»، وهذا يعني أن للمجلس أيضاً حق اتهام الوزير وتحويله للقضاء الذي عليه أن يقول رأيه فيما نسب إليه من اتهامات.

وتقول المادة (96) من الدستور «لكل عضو من أعضاء مجلسي الأعيان والنواب أن يوجه إلى الوزراء أسئلة واستجابات حول أي أمر من الأمور العامة وفاقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس الذي ينتمي إليه ذلك العضو، ولا يناقش استجواب ما قبل مضي ثمانية أيام على وصوله إلى الوزير إلا إذا كانت الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة المذكورة.».

كل تلك المواد الدستورية الواضحة، تظهر الدور الرقابي لمجلس النواب من حيث أن الحكومة مسؤولة أمامه عن جميع أفعالها، وأن المجلس يملك أيضاً مسؤولية مراقبة أداء الوزراء وله حق محاسبتهم وطرح الثقة بالحكومة أو بالوزير إن لزم الأمر.

ولذلك فإنه بالقدر الذي يعرف أعضاء مجلس النواب الطريقة التي يمكن لهم فيها التعامل مع هذا الدور، فإنه بالقدر نفسه يستطيعون ترك بصمات إيجابية لدى الرأي العام، فكثرة التلويح بطرح الثقة بالحكومة دون فعل حقيقي أمر سلبي يسجل ضد المجلس وليس لصالحه، كما أن التوسع في طرح الأسئلة دون فائدة منها لا يترك أثراً محموداً عند الرأي العام، وقد وقع المجلس النيابي السابع عشر في مطب عدم قدرته على الإمساك بدوره الرقابي بالشكل المأمول منه، فبات بنظر المواطنين والرأي العام والمجتمع المدني مجلساً عشوائياً بلا رؤية أو هدف، وأقرب إلى الشعبوية منه إلى الفعل الصريح.

ولهذا ورغم كثرة الأسئلة التي وجهها النواب للحكومة إلا أن المحصلة النهائية تشير إلى أن الإنجازات كانت متواضعة، وتشير المعطيات إلى أن أعضاء مجلس النواب السابع عشر وجهوا للحكومة طيلة فترة نيابتهم 3095 سؤالاً، وأجابت الحكومة عن 70.8% فقط، فيما اقتصر عدد الأسئلة التي ادرجتها رئاسة مجلس النواب على جدول الأعمال على أقل من ربع الأسئلة التي أجابت عنها الحكومة، وهو رقم متواضع، ويؤشر إلى العدد المحدود من الجلسات التي خُصصت للجانب الرقابي.

ووجه النواب 549 مذكرة نيابية، وقدموا 81 استجواباً للحكومة، تم مناقشة أربعة استجابات منها فقط، وقدموا 37 طلب مناقشة، ولم يتم الإعلان عن مدى استجابة الحكومة لما أورده النواب في تلك الجلسات، فباتت تلك الجلسات أشبه بمارثون خطابي للحديث دون جدوى، وتم تقديم 29 اقتراحاً برغبة وتوسع شكاوى.

الأسئلة

أفرد النظام الداخلي لمجلس النواب فصلاً كاملاً للحديث عن السؤال والاستفهام وكيفية التعامل معه، وشرح النظام الداخلي للمجلس ذلك بشكل واضح، إذ تقول المادة (125) من النظام الداخلي التي جاءت لتشرح المادة الدستورية (96) التي تحدثت عن السؤال النيابي. ويوضح النظام الداخلي مفهوم السؤال إذ يقول إن «السؤال هو استفهام العضو من رئيس الوزراء أو الوزراء عن أمر يجمله في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور».

وتوضح المادة (126) طبيعة السؤال، فتقول إن على العضو أن يقدم السؤال إلى الرئيس مكتوباً، ويشترط في السؤال أن يكون موجزاً، وأن ينصب على الوقائع المطلوب استيضاحها، وأن يخلو من التعليق والجدل والآراء الخاصة، وأنه لا يجوز أن يخالف السؤال أحكام الدستور، كما لا يجوز أن يشتمل على عبارات نابية أو غير لائقة، وأنه لا يجوز أن يكون في السؤال مساس بأمر تنظره المحاكم، وأنه لا يجوز أن يتعلق موضوع السؤال بشخص النائب أو بمصلحة خاصة به أو موكول أمرها إليه، كما لا يجوز أن يوقع السؤال أكثر من عضو واحد كما لا يجوز توجيهه إلا لوزير واحد.

إذاً فالنظام الداخلي لمجلس النواب قد حدد بشكل واضح ومفصل آلية السير في السؤال وصولاً إلى طرحه على جدول أعمال الجلسة، حيث انه عند عرض السؤال والجواب على جدول الأعمال، يعطى النائب حق الكلام ثم يعطى الوزير حق الرد، فإذا اكتفى النائب بالرد يغلق بحث الموضوع، وإلا فللنائب حق الكلام مرة ثانية أو تحويل السؤال إلى استجواب وفق أحكام هذا النظام، كما أنه لا يسمح لأي عضو بالكلام حول السؤال إلا إذا كان الأمر يمس شخصه حيث يحق له حينئذ التعقيب بإيجاز.

ويتوجب التنبيه إلى أنه لا تدرج الأسئلة المقدمة في دورة سابقة على جدول أعمال الدورة اللاحقة إلا إذا صرح مقدموها بتمسكهم بها بكتاب خطي يقدمونه لرئيس المجلس، ولا تدرج الأسئلة على جدول الأعمال مرة ثانية إذا تغيب مقدمها عن حضور الجلسة التي أدرجت عليها دون عذر.

كل ذلك يتوجب معرفته قبل الذهاب إلى تقديم أسئلة للحكومة، ويتوجب على النائب أن يكون لديه أسباب وجيهة للتقدم بسؤاله، ووضوح حول الهدف الذي يريد أن يصل إليه، وأن يكون جاهزاً للرد على رد الحكومة إذا اقتضى الأمر.

وسجل النواب في المجلس السابع عشر محمد الرياطي ورلى الحروب ومحمود الخرابشة وزكريا الشيخ العدد الأكبر من الأسئلة، فيما لم يقدم 18 نائباً، أي سؤال للحكومة، وهذا يعني أن 132 نائباً قد قدموا أسئلة. ويبين الجدول (2) عدد أسئلة النواب في كل واحدة من دورات المجلس.

الجدول (2): توزيع الأسئلة النيابية حسب الدورة وعدد المجاب عنها والمدرج منها على جدول أعمال المجلس

الدورة	عدد الأسئلة	عدد الأجوبة	عدد الأسئلة المدرجة
الدورة غير العادية	1165	953	247
الدورة الاستثنائية الأولى للدورة غير العادية	26	7	-
الدورة العادية الأولى	762	542	122
الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الأولى	164	22	-
الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الأولى	49	-	-
الدورة العادية الثانية	546	445	78
الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الثانية	23	4	-
الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الثانية	68	-	-
الدورة العادية الثالثة	292	219	43
المجموع	3095	2192	490

استخلاصات

لقد أرسل مجلس النواب السابع عشر عدداً كبيراً من الأسئلة للحكومة بلغت 3095 سؤالاً، وهذا يسجل للمجلس وليس عليه، بيد أن جزءاً كبيراً من تلك الأسئلة كانت لصالح نائب واحد وحول قضية واحدة، وأن معظم تلك الأسئلة لم تناقش تحت القبة، ولذا فإن هذا يعرض المجلس للنقد، ويعد تفریطاً بدوره الرقابي. كما أن تغيب نواب عن حضور الجلسات التي أدرجت أسئلتهم ضمن جداول أعمالها، يضعهم عرضة للنقد، وهذا ما تكرر كثيراً في المجلس السابق، وانعكس سلبياً على الدور الرقابي للمجلس الذي هو مفتاح مساءلة الحكومة، وبالتالي فإن أي سؤال يجب أن يتضمن معلومات جديدة، ويكون الهدف منه الوصول إلى حقائق يريد النائب الاطلاع عليها والتحقق منها.

وقد أخذ على المجلس السابق أن جلسات عديدة كانت تفقد نصابها القانوني، وأن نواباً كثيرون كانوا ينظرون للجلسات المخصصة للأسئلة باعتبارها لا تعنيهم، بل تعني النواب أصحاب تلك الأسئلة وليس غيرهم.

توصيات

- استخدام السؤال في مكانه وتقديم السؤال لظهور مشكلة ما في أمر ما، والابتعاد عن الشخصنة في تقديم الأسئلة، أو استخدام الأسئلة لتحقيق مكاسب شخصية.
- الالتزام بحضور الجلسات المخصصة لمناقشة الأسئلة المقدمة، بالتعليق على رد الحكومة أو إعلان الاكتفاء بالجواب.
- المحافظة على نصاب الجلسات سواء أكانت الجلسات رقابية أم تشريعية.

الاستجابات

كما الأسئلة، فقد أفرد النظام الداخلي للمجلس فصلاً خاصاً للاستجابات أوضح فيه طريقة تقديم الاستجابات وآليته، وعرف الاستجابات بأنه محاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف له في شأن من الشؤون العامة، وعلى العضو الذي يريد استجابات وزير أو أكثر أن يقدم استجابته خطياً إلى الرئيس مبيناً فيه الموضوعات والوقائع التي يتناولها الاستجابات، وعلى الرئيس تبليغ الوزير المختص بالاستجابات، وعلى الوزير أن يجيب رئيس المجلس خطياً على الاستجابات، خلال مدة لا تتجاوز 21 يوماً، إلا إذا رأى الرئيس أن الحالة مستعجلة ووافق الوزير على تقصير المدة، وبعد تلاوة الاستجابات والجواب عليه أو الاكتفاء بتوزيعهما المسبق على الأعضاء، يعطى الكلام لمقدم الاستجابات ثم للوزير المستجوب، ولكل منهما حق الرد مرة واحدة ثم يعطى الكلام لمن شاء من النواب، وإذا أعلن المستجوب اقتناعه يعلن الرئيس انتهاء الاستجابات، وللمستجوب إذا لم يقتنع برد الوزير، أن يبين أسباب عدم اقتناعه وله ولغيره من النواب طرح الثقة بالوزارة أو الوزير.

وضمن ولاية المجلس السابق، تم مناقشة أربعة استجابات من النواب محمود الخرابشة حول المفاعل النووي، والمفاعل البحثي، ورلى الحروب حول النفط واكتشافه، وآخر حول قناة البحرين، وذكريا الشيخ حول شركة مياهننا. ويبين الجدول (3) توزيع الاستجابات على الدورات النيابية.

الجدول (3): توزيع الاستجابات التي قَدِّمها نواب في المجلس السابع عشر حسب الدورة

ردت عليها الحكومة	أصحاب الاستجابات	عدد الاستجابات	الدورة
9	محمد الرياطي (7)، رلى الحروب (3)، سعد الزوايدة (2)، أحمد هميسات (2)، محمود الخرابشة و خليل عطية وميسر السردية (1 لكل منهم)	17	الدورة غير العادية
-	خليل عطية (1)	1	الدورة الاستثنائية للدورة غير العادية
24	محمد الرياطي (16)، محمود الخرابشة (5)، زكريا الشيخ (4)، رلى الحروب (3)، محمد السعودي و فيصل الأعور و بسام البطوش و خير أبو صعيلىك، و خميس عطية (1 لكل منهم)	33	الدورة العادية الأولى
4	رلى الحروب (5)، خميس عطية و أمجد آل خطاب (1 لكل منهما)	7	الدورة الاستثنائية للدورة العادية الأولى
-	رلى الحروب (5)	5	الدورة الاستثنائية الثانية للعادية الأولى
3	رلى الحروب (3)، محمد الرياطي و خميس عطية و بسام المناصير و بسام البطوش (1 لكل منهم)	7	الدورة العادية الثانية
2	محمد الرياطي (2)	2	الدورة الاستثنائية للدورة العادية الثانية
6	رلى الحروب (5)، زكريا الشيخ و بسام المناصير (2 لكل منهما)	9	الدورة العادية الثالثة
38	16 نائباً و نائبة	81	المجموع

استخلاصات

قدم أعضاء المجلس السابع عشر السابق، 81 استجابةً للحكومة تم مناقشة أربعة استجابات فقط، وهو رقم متواضع جداً بالمقارنة مع عدد الاستجابات المقدمة، وهذا يعني أن هناك مبالغة في الإعلان عن استجاب هذا الوزير أو ذلك دون أن يتم تنفيذ ذلك على أرض الواقع، ويعود ذلك إلى أن أعضاء في المجلس السابق قد توسعوا كثيراً في تحويل أسئلتهم إلى استجابات دون متابعتها، الأمر الذي قلل من قيمة الاستجاب عند الرأي العام، وأخل بمصداقية المجلس السابع عشر، وأضعف قوته الرقابية التي منحها إياها الدستور والنظام الداخلي لمساءلة الحكومة واستجوابها وصولاً إلى طرح الثقة بها إذا لزم الأمر.

توصيات

- التفريق بين السؤال والاستجابة، وعدم التعامل مع الاستجابة باعتباره سؤالاً، فالاستجابة نقلة مختلفة عن السؤال قد يفضي في نهاية المطاف ل طرح الثقة بالحكومة.
- عدم الإعلان عن تحويل السؤال إلى استجابة دون أن يتم متابعتها الاستجابة وتقديمه للأمانة العامة لمجلس النواب وإرساله للحكومة.
- عدم الذهاب للاستجابة دون أن يكون بحوزة المستجوب أدلة كافية لتقديم استجابته، ومقارعة الحكومة في وثائقها، فللاستجابة هالة مختلفة عن السؤال.

المناقشة العامة

تعرف المناقشة العامة بأنها تبادل الرأي والمشورة بين المجلس والحكومة، ويجوز لعشرة أعضاء أو أكثر أن يتقدموا إلى المجلس بطلب مناقشة أي أمر من الأمور والقضايا العامة. كما يجوز للحكومة أن تطلب المناقشة العامة، ويقدم طلب المناقشة العامة خطياً إلى الرئيس الذي يدرجه في جدول أعمال أول جلسة تالية، ويحدد المجلس موعد المناقشة العامة بحيث لا يتجاوز أربعة عشر يوماً إلا إذا رأى المجلس أن الموضوع غير صالح للنقاش فيقرر استبعاده، ويحق لطالبي المناقشة العامة وغيرهم طرح الثقة بالوزارة أو بالوزراء بعد انتهاء المناقشة العامة.

وقدم مجلس النواب السابع عشر 37 طلب مناقشة عامة خلال السنوات الثلاث والنصف الذي أمضاها، وقد ناقش النواب 25 طلب مناقشة منها كما هو مبين في الجدول (4)، بيد أن كثيراً من التوصيات التي خرجت من جلسات المناقشة العامة لم يتم متابعتها من قبل المجلس النيابي أو من قبل النواب طالبي المناقشة، وقد انعكس هذا سلبياً على صورة المجلس، وتركه عرضة للنقد لدى الرأي العام وكل الجهات الرقابية التي كانت ترصد أداء

المجلس وتفاعله في الجانب الرقابي. كما أن مثل تلك التصرفات من شأنها جعل الحكومة لا تكثر كثيراً بمواقف النواب، وغير معنية كثيراً بالاستماع لما يقال في جلسات المناقشة العامة رغم أهميتها، وغالباً ما كان يتم رفع بعض التوصيات التي تتضمنها جلسات المناقشة العامة دون ان يتم متابعتها من قبل النواب.

الجدول (4): توزيع طلبات المناقشة العامة في عهد مجلس النواب السابع عشر حسب الدورة

الدورة	طلبات نوقشت	طلبات لم تناقش	مجموع الطلبات
الدورة غير العادية	10	5	15
الدورة العادية الأولى	8	2	10
الدورة العادية الثانية	7	3	10
الدورة العادية الثالثة	-	2	2
المجموع	25	12	37

توصيات

- تفعيل فكرة المناقشة العامة وجعلها أكثر فائدة من خلال متابعة التوصيات التي تصدر عنها.
- تقنين الكلام في المناقشة العامة والتركيز على جوهرها.
- جعل المناقشة العامة في القضايا الجوهرية العامة والابتعاد عن المناطقية أو الفردية.
- الابتعاد عن تقديم مذكرات مناقشة عامة فردية تخص منطقة بعينها، إذ إن ذلك من شأنه جعل المناقشة غير هامة.

المذكرات

من أبرز ما يجري تحت قبة مجلس النواب خلال كل جلسة سواء أكانت الجلسة تشريعية أو رقابية، قيام أحد النواب بتوقيع عدد من زملائه على مذكرة حول موضوع معين، ولطالما كانت الملاحظة الأبرز والأهم أن سواد النواب الذين يوقعون على المذكرات تلك لا يقرأون نص المذكرة التي وقعوا عليها، وبالتالي يوقعون بحرج أحياناً وخاصة إذا كان الطلب الوارد في المذكرة يتعارض مع اهتمامات ناخبهم أو مناطقتهم أو مواقفهم السياسية، وبالتالي فإن التوصية الأهم التي يتعين أن نضعها أمام أعضاء مجلس النواب الثامن عشر، هي عدم التوقيع على مذكرة دون قراءة ما تحتويه سطرًا سطرًا، ذلك أن سحب التوقيع لاحقاً كما كان يفعل نواب عديدون، يضع النائب في موقف محرج لدى الرأي العام.

ولا بد هنا من الإشارة إلى أنه قد تم تقديم 545 مذكرة، ردت الحكومة على 145 مذكرة منها فقط كما هو مبين في الجدول (5)، وتوزعت هذه المذكرات حسب مصدرها إلى عدة فئات، حيث يتم تقديم مذكرات من قبل لجان نيابية، وهذه المذكرات يتم التعامل معها ومتابعتها من قبل الحكومة، كما يتم تقديم مذكرات من قبل كتل نيابية، وهذه الأخرى تحظى بمتابعة ورد عليها من قبل الحكومة لأنها في كلتا الحالتين تتضمن مواضيع ذات طابع عام، فيما يلاحظ أن المذكرات المقدمة من مجموعة نيابية أو نواب فرادى لا يتم متابعتها كثيراً، وغالباً ما يتم الإجابة عنها من قبل الوزير المعني بشكل فردي.

الجدول (5): توزيع المذكرات النيابية في مجلس النواب السابع عشر حسب الدورة

الدورة	عدد المذكرات المقدمة	عدد المذكرات التي أجب عنها
الدورة غير العادية	103	38
الاستثنائية للدورة غير العادية	16	2
الدورة العادية الأولى	140	39
الدورة الاستثنائية للدورة العادية	51	4
الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الأولى	21	1

الدورة	عدد المذكرات المقدمة	عدد المذكرات التي أجب عنها
الدورة العادية الثانية	80	28
الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الثانية	6	-
الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية	40	5
الدورة العادية الثالثة	88	28
المجموع	545	145

الاقتراحات برغبة وشكاوى المواطنين

قدم نواب المجلس الاسابع عشر خلال سنوات نيابتهم 29 اقتراحاً برغبة. ويبين الجدول (6) توزيع هذه الاقتراحات خلال دورات المجلس المختلفة.

الجدول (6): توزيع الاقتراحات برغبة في مجلس النواب السابع عشر حسب الدورة

الدورة	عدد الاقتراحات برغبة
الدورة غير العادية	5
الدورة العادية الأولى	2
الدورة الاستثنائية للدورة العادية الأولى	1
الدورة العادية الثانية	5
الدورة الاستثنائية الأولى للدورة العادية الثانية	7

الدورة	عدد الاقتراحات برغبة
الدورة الاستثنائية الثانية للدورة العادية الثانية	9
الدورة العادية الثالثة	-
المجموع	29

ومن الملاحظ ان جميع الاقتراحات برغبة قد تم تحويلها إلى اللجان المعنية في مجلس النواب بيد أنها لم تخرج من أدرج تلك اللجان، ولم يتم النظر إلى أي منها.

وفي موضوع الشكاوى، فإن المجلس السابع عشر لم يتلق طوال سنوات ولايته سوى تسع شكاوى من المواطنين، الأمر الذي يعني ابتعاد المجلس عن نبض الشارع وعدم ثقة المواطن بقدرته على حل القضايا المتعلقة به، ولذا فإن من المفيد للمجلس الثامن عشر أن يعلن عن تلقي الشكاوى العامة ويعمل على حلها، وتخصيص إدارة من ملاك الأمانة العامة لهذا الغرض، وتسويقها عند الرأي العام، وفتح طاقة حوار بين الوزراء المعنيين والمواطنين عبر بوابة مجلس النواب، إذ إن الذهاب إلى إجراء كهذا من شأنه تعزيز تواصل النواب مع قواعدهم الشعبية وجعلهم أكثر قرباً من نبض الشارع وتلمس كيف يفكر المواطن والقضايا التي تشغل تفكيره، وإبلاغ المواطن وتعريفه بأن مجلس النواب يمكنه أن يتلقى شكاوهم.

ثالثاً: امتيازات النواب

زادت وتيرة النقد للمجلس السابع عشر بعد أن كشف الرأي العام والإعلام عن قيام نواب بتوظيف ابنائهم واقربائهم في المجلس، وتفاعلت تلك القضية حتى باتت حديث الشارع بشكل عام، وأثرت على صورة المجلس كثيراً لدى الرأي العام، وساهم في ذلك قيام الحكومة بإرسال كتاب لرئاسة المجلس تحذر فيه من أنها لن تستجيب مستقبلاً بتوظيف من يوصي المجلس بهم، لأنها ستلتزم بنظام الدور الذي يعتمده نظام الخدمة المدنية، وهو ما فرض انطباعاً بأن الحكومة ملتزمة بالقانون فيما النواب يبحثون عن وظائف خارج إطار القانون، وقد فتح هذا طاقة نقد لم تنته على المجلس، وقاد نواب لتقديم أسئلة لرئاسة مجلسهم حول الموضوع، والتتصل مما حدث.

ومما ساهم في رفع وتيرة النقد للنواب ومجلسهم أيضاً، إقرار النواب تقاعداً لهم من خلال قانون التقاعد المدني. ورفض الملك للقانون ورده، وصدور قرار من المحكمة الدستورية يقضي بعدم جواز منح النواب تقاعداً،

وهذا عرّض النواب لحملة نقد غير مسبوقه واتهامهم بالبحث عن امتيازات تقاعدية دون الالتفات إلى ما يعانيه المواطنون من ضنك العيش وما يعتري الموازنة من صعوبات مالية، فسلطت الأرقام نقداً للمجلس، وامتلات مواقع التواصل الاجتماعي فيديوهات وصور تعبر عن هذا السخط الشعبي.

وتعرض مجلس النواب السابع عشر كذلك لنقد شديد من قبل الرأي العام بسبب ما اعتبر كثرة سفر أعضائه في وفود خارجية وتسريب فيديوهات لنواب تظهرهم في أماكن بعيدة عن أماكن المؤتمرات والملتقيات التي ذهبوا إليها، ما ترك انطباعاً بأن النواب يبحثون فقط عن المياومات دون الاكتراث بمعاناة الموازنة وعجزها، فكان لهذا الأمر نصيب من النقد الشعبي، أضف إلى ذلك، أن المجلس تعرض لنقد جراء اتهام بعض أعضائه بالبحث عن تمرير صفقات شخصية مع الحكومة.

توصيات

- الابتعاد عن البحث عن امتيازات تقاعدية أو مالية.
- الابتعاد عن القضايا الشخصية التي تؤثر بشكل سلبي على صورة النواب والمجلس لدى الرأي العام، منها قضايا التوظيف وخلافه.
- انتهاج الشفافية في موضوع السفر والمياومات وتفعيل مبدأ تقديم تقارير عن كل زيارة للنواب للخارج بحيث يطلع عليها الرأي العام وتنتشر عبر الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس.
- تقنين الوفود النيابية وعدم التوسع في المشاركة، سيما وأن بعض الوفود النيابية كانت تضم مرافقين أكثر من النواب أنفسهم.

رابعاً: الكتل النيابية

لا بد من القول إن بداية مجلس النواب السابع عشر كانت مشجعة، وخاصة أنه مُنح حق تسمية رئيس الوزراء، الأمر الذي انعكس تفائلاً كبيراً لدى الرأي العام بأمل وجود أداء مختلف، وبالتالي تشكيل كتل برامجية، وخاصة أن النظام الداخلي نظم لأول مرة وجود الكتل، وقونن عملها، وهو تطور غير مسبوق في الحياة البرلمانية، وهنا نسجل للمجلس السابق اتخاذ هذه الخطوة الإيجابية، إلا أن مسار الكتل تذبذب مع المنعطفات، وخاصة عقب انتخابات رئاسة المجلس والمكتب الدائم مع استثناءات لكتل معينة. وقد تشكل في المجلس السابق عند بدايته ثماني كتل نيابية انخفضت لاحقاً في نهاية الدورة العادية الثالثة إلى سبع كتل، إضافة إلى ائتلاف نيابي، ضم أربع كتل، لكنه للأسف كان غير مرئي وغير فعال، فيما عدا الظهور على سطح الحراك النيابي مع بداية الدورة العادية التي

يكون فيها استحقاق انتخابي لرئاسة المجلس والمكتب الدائم وتشكيل اللجان الدائمة، وسرعان ما كان يتلاشى عن الأنظار بعد ذلك.

وعلى امتداد مسيرة الكتل النيابية، كانت تظهر باستمرار دعوات لتشكيل أحزاب برلمانية، أو أن تتحول الكتل إلى إحزاب لتخوض الانتخابات على أساس برنامج حزبي، إلا أن هذه التطورات بقيت مجرد دعوات تذهب هباءً، ما يعني عدم نضوج تلك الأفكار.

ولذا فإن الكتل النيابية في المجلس السابق، وقفت عند قاعات مجلس النواب، ولم تستطع أن تجد لنفسها تطوراً وامتداداً خارج أسوار المجلس. وسبق لمركز القدس للدراسات السياسية أن أشار في أكثر من دراسة أعدها حول الكتل النيابية في المجلس السابق، إلى المشاكل التي تعترض طريق تلك الكتل، حيث اعتبر أن تلك الكتل بقيت «هلامية»، ولم تشكل منصة انطلاق نحو مشروع الحكومات البرلمانية، أو باتجاه تشكيل مجموعات ضغط مستقبلية تتوزع بين أغلبية وأقلية.

ومع نهاية عمر المجلس السابع عشر، وعلى أثر معاينة وضع كتله، فإننا نستخلص أنها لم تستطع تشكيل تجمعات فكرية أو سياسية واضحة الهدف، وفشلت في استثمار التعديل الإيجابي الذي أدخله المجلس على نظامه الداخلي، واعترف بموجبه بالكتل النيابية للمرة الأولى، حيث لوحظ أن كتل المجلس استنسخت تجارب كتل في مجالس سابقة، وقامت بالبناء عليها، ولم تتحَّ باتجاه التجديد، فابتعدت عن فكرة البرامج السياسية الواضحة التي يسعى الأعضاء لتحقيقها، فلوحظ أن أغلب الكتل تشكلت عبر نواب سابقين ذي نفوذ، أو نواب يحملون أسماء لامعة، ويملكون قدرات مالية، أو نواب يتطلعون إلى رئاسة المجلس أو الحصول على مواقع في مكتبه الدائم، ونشط هؤلاء في استقطاب نواب آخرين لكتلهم.

والملاحظة الأبرز أن كتل المجلس السابع عشر، عانت من تباعد في وجهات نظر أعضائها أثناء التصويت في مفاصل أساسية مهمة مثل جلسات الثقة، والموازنة العامة، وحجب الثقة، ولم تعلن أي كتلة موقفاً موحداً ملزماً لأعضائها، كما لم تحاسب أي كتلة أي عضو فيها خرج عن موقف الكتلة وتوجهاتها، هذا عدا عن أي كتلة لم تلتزم بوثيقها التأسيسية التي أودعتها لدى الأمانة العامة لمجلس النواب، ولم تُخطر الأمانة العامة للمجلس بالتغيرات التي طرأت على عضويتها سواء بالانسحاب من عضوية الكتلة أو بفصل أحد الأعضاء، وابتعدت بعض الكتل عن الاهتمام بالقضايا المحلية، ولم تظهر اهتماماً كتلويّاً بأي شأن عام، فيما أبدت كتل أخرى اهتماماً محدوداً بقضايا عامة محددة، إلا أن ذلك الاهتمام لم يرقَ إلى حد تبني تلك القضايا بشكل كتلوي والدفاع عنها تحت قبة المجلس، ومطالبة الحكومة بتنفيذها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن كتلة مبادرة النيابية استطاعت أن تمثل حالة فريدة في المجلس السابق، حيث قدمت رؤى وبرامج عمل وتفاعلت مع مؤسسات المجتمع المدني، وشكلت ظاهرة تحت قبة البرلمان وخارجها يمكن البناء

عليها، واستطاعت الكتلة الحفاظ على تماسكها بعد أن انتقلت من تجمع عابر للكتل إلى كتلة رسمية مثل الكتل الأخرى، وقدمت برامج في مواضيع مختلفة أبرزها: حقوق الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين، التعليم والتعليم العالي، النقل، الصحة، الطاقة البديلة وغيرها من المواضيع.

وكان مجلس النواب قد أصدر نظاماً داخلياً جديداً، تضمنت نصوصه فصلاً كاملاً حول الكتل النيابية بعنوان «الكتل والائتلافات النيابية»، وأجاز هذا الفصل بحسب الفقرة (25/أ) لكل مجموعة من النواب لا يقل عددها عن 10% من أعضاء المجلس تشكيل كتلة نيابية، فيما نصت الفقرة التالية على حق أي كتلتين أو أكثر تشكيل ائتلاف نيابي.

ويجد هذا الضعف الذي تشتكي منه الكتل جذره في أن الأغلبية الساحقة من النواب قد جاءت للمجلس كأفراد وليس بصفتهم ممثلين لأحزاب أو قوى سياسية، وضعف ميل نواب المجلس نحو العمل الجماعي، ناهيك عن غياب التحفيز من قبل المجلس في اتجاه تخصيص سكرتاريا ومكتب خاص للكتلة، ومتابعة مواضيع الكتلة إعلامياً.

استخلاصات

لا بد من القول إن أمام المجلس الثامن عشر مهمة أساسية تتمثل بإجراء تعديلات على النظام الداخلي حتى يتوافق مع نصوص الدستور، ولعل فتح النظام الداخلي للتعديل سيمنح النواب فرصة إجراء تعديلات أخرى على الفصل المتعلق بالكتل النيابية لوضع ضوابط أكثر تشدداً على تشكيل الكتل بما يدفعها للالتزام بمبادئها العامة ونظامها الداخلي، ومتابعتها بالطريقة نفسها التي يتم بها متابعة اللجان النيابية.

كما لا بد من تخصيص مكتب خاص لكل كتلة من موازنة المجلس ووضع اسم الكتلة عليه، وتخصيص سكرتير (موظف) من الأمانة العامة لكل كتلة، مهمته متابعة عملها، وتدوين كل ما يتعلق بها وبياناتها وزياراتها وأنشطة أعضائها تحت القبة وخارجها، وتوثيق كل ما يتصل بالكتلة في سجل خاص للكتلة ولدى الأمانة العامة لمجلس النواب.

توصيات

- إجراء تعديل على النظام الداخلي لمجلس النواب فيما يتعلق بفصل الكتل النيابية، بحيث يتضمن التعديل توضيح فترة تسجيل الكتل ووضع ضوابط على طريقة تعامل الكتل مع نظامها الداخلي.
- التزام أعضاء الكتل النيابية بما يصدر عنها، وأن يعبر أعضاء الكتلة في كل مداخلاتهم عن أهدافها ومراميها ووثيقتها السياسية.

- التزام أعضاء الكتل بموقف موحد تحت القبة، إذ إن تشتت مواقف أعضائها من شأنه المساهمة في تفسخ الكتلة والإبقاء على طابعها الهلامي.
- إيجاد آلية تكفل أن تتم المداخلات تحت القبة باسم الكتل النيابية وليس بشكل فردي كما كانت الحال سائدة في المجالس السابقة.
- تأني النواب قبل الدخول في الكتل النيابية، حيث أن تنقل النائب بين أكثر من كتلة من شأنه إفقاد الثقة برؤية النائب السياسية والفكرية.
- قيام الكتلة بفتح حوارات معمقة مع المجتمع المدني (أحزاب، نقابات، مؤسسات مجتمع مدني) والاستماع لملاحظاتهم والأخذ بها، والتعبير عنها تحت القبة.
- تبنى الكتل لمواقف في قضايا هامة وخاصة فيما يتعلق بقضايا الحريات وبناء الدولة الحديثة، حيث أن ذلك تعزز ثقة المواطن بالكتلة وأعضائها.
- تقديم رؤى بديلة قابلة للتنفيذ لبرامج الحكومة في حال كانت الكتلة تتبنى نهجاً معارضاً للحكومة، والابتعاد عن نهج المعارضة من أجل المعارضة فقط، دون تقديم حلول.
- المحافظة على اجتماعات الكتلة وعقد اجتماعات دورية لها، والخروج من فكرة تشكيل الكتل لتحقيق مكتسبات في المكتب الدائم واللجان النيابية، حتى تتجنب الكتلة التشتت وتبعثر أفرادها.

خامساً: الحضور والغياب وفقدان النصاب

تعتبر ظاهرة الحضور والغياب عن الجلسات من أكثر المواضيع التي تعكس صورة سلبية عن المجلس لدى الرأي العام والمواطنين، ولطالما عانى المجلس السابع عشر وكذلك المجلس الذي سبقه من ظاهرة غياب النواب عن حضور الجلسات، فإن هذا جعلهم عرضة للنقد الشديد من قبل العديد من الكتاب والمحللين والأحزاب والناشطين الاجتماعيين ومواقع التواصل الاجتماعي وغيرها.

وتعدّ هذه الظاهرة من أسوأ الظواهر التي تدمر سمعة المجلس النيابي وأعضائه، خاصة إذا تكررت، وبات المجلس يعقد جلساته دون نصاب. وتنص المادة (84) من الدستور الأردني على أنه « لا تعتبر جلسة أي من المجلسين قانونية إلا إذا حضرتها الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وتستمر الجلسة قانونية ما دامت هذه الأغلبية حاضرة فيها»، وهذا يعني أن المجلس إذا توفر له النصاب، فإن بمقدوره إقرار القوانين بنصف عدد الحضور. فعدد أعضاء مجلس النواب الثامن عشر هو 130، ما يعني أن نصاب الجلسة سيكون 66 عضواً

(أي النصف + 1)، وعليه، فإن نصف هذا العدد أيضاً (+1)، أي 34 نائباً يشكلون أغلبية كافية لإصدار التشريعات والقرارات المختلفة.

لقد سجّل نواب المجلس السابع عشر مجتمعين (6191) غياباً، وقد ألصق المجلس السابع عشر بنفسه المسؤولية عن «فقدان النصاب»، كما ظهر في المجلس السابق ظاهرة استمرار عقد جلسات دون توفر النصاب، وهذا ما تم رصده في جلسات الموازنة العامة والمناقشات العامة وجلسات الأسئلة والردود الحكومية عليها على وجه الخصوص. ولطالما تم رصد بعض الجلسات بوجود عدد من النواب تحت القبة قوامهم أحياناً 30 نائباً أو أقل أي أقل من النصاب، وهو ما يخالف الدستور نصاً وروحاً، ويترك المجلس عرضة للنقد الجارح من المواطنين. وقد تجاوز عقد الجلسات بدون نصاب 15 جلسة.

كما برز في المجلس السابع عشر ظاهرة تهريب النصاب، وهذا ما حصل في جلسات مهمة أبرزها جلسة مناقشة رفع تعرفة الكهرباء، وجلسة مناقشة استيراد الغاز، وقد دفع تزايد فقدان نصاب الجلسات الملك لإيصال رسالة للمجلس حول أهمية ضبط ظاهرة فقدان النصاب لاستكمال عملهم على الوجه المطلوب، وقد حصل ذلك أثناء لقاء جلالته برؤساء اللجان والكتل النيابية في المجلس في نيسان/إبريل 2015، حيث نقلت مواقع اخبارية مختلفة عن رئيس اللجنة القانونية وقت ذاك النائب د. مصطفى العمادي العتب الملكي على النواب، وقال العمادي «أبدى جلالته عتباً شديداً لكن بأسلوب يتسم بالأدب الملكي السامي، على كثرة الغياب وفقدان النصاب».

وقد لاقى اقتراح تقدم به النائب خليل عطية في خضم الحديث عن كثرة الغياب تضمن خصم 500 دينار من مكافأة النائب المتغيب اعتراضاً شديداً من زملائه، وعتباً عليه.

كما شهدت جلسة مناقشة تقارير ديوان المحاسبة، وهي إحدى أهم الجلسات الرقابية فقدان النصاب وتوقف النقاش، بالرغم مما ورد في تلك التقارير من مخالافات وتجاوزات قدرت بمئات الملايين، ما ترك انطباعاتاً بأن المجلس لا يريد القيام بواجباته الدستورية، وخاصة أن المجلس يتعين عليه مناقشة تقارير ديوان المحاسبة وإقرارها، ومساءلة الحكومة حولها. ويعكس ترك هذه التقارير في أدرج المجلس صورة سلبية عن الأداء النيابي، ويترك انطباعاتاً عند الرأي العام بأن النواب غير مكترثين بمحاسبة الفاسدين وملاحقة القضايا الواردة في التقرير.

توصيات

- حضور جلسات مجلس النواب بشكل منتظم، وعدم الخروج من تحت القبة إلا بعد رفع الجلسة من قبل الرئيس.
- عدم الاستهانة بحضور أي جلسة سواء أكانت رقابية أو تشريعية، فكل الجلسات النيابية يتوجب أن يكون فيها النصاب القانوني.
- حضور الجلسات في الموعد المحدد لعقدها، إذ إن تأجيل عقد الجلسة لمدة نصف ساعة إضافية لا يوجد ما يبرره، حتى أن نواباً قانونيين اعتبروا أن هذا التأجيل لا يتوافق مع أحكام الدستور، ويشكل التفافاً عليه، مستندين في ذلك إلى أن التأجيل يعتبر بمثابة دعوة لجلسة جديدة، وهذا يتطلب تبليغ النواب قبل 48 ساعة من موعدها.
- إعادة النظر في النظام الداخلي بما يسمح بمعالجة كثرة تغيب النواب عن حضور الجلسات.
- إقرار تقارير ديوان المحاسبة المتراكمة في أدراج المجلس عن سنوات سابقة، وربما يتطلب الأمر من المجلس الجديد الذهاب للانتهاء من تلك التقارير فوراً، وخاصة أنها تشمل قضايا مالية لسنوات سابقة يجب أن لا تستمر.

سادساً: التلويح بطرح الثقة

منح الدستور للنواب حق طرح الثقة بالحكومة أو بأحد وزرائها والتصويت على ذلك تحت القبة، وقد كانت من أبرز المآخذ على مجلس النواب السابع عشر كثرة التلويح بطرح الثقة بالحكومة وتوقيع مذكرات لهذا الغرض، ومن ثم قيام نواب بسحب توقيعاتهم عن تلك المذكرات، وهو ما أفقد المجلس مصداقيته لدى الرأي العام وجعله عرضة للنقد الواسع من قبل جمهور المراقبين والأحزاب والمواطنين. ورغم كثرة توقيع مذكرات طرح الثقة، إلا أنه طوال عمر المجلس لم تطرح سوى مذكرة واحدة للتصويت عليها وذلك عقب اغتيال القاضي رائد زعيتر على يد قوات الاحتلال الصهيوني، حيث حصلت الحكومة بعد طرح الثقة بها على ثقة أكبر من الثقة التي حصلت بعد تشكيلها، ما أثار حفيظة الشارع الأردني الذي بات يطالب بعد ذلك برحيل المجلس وحلّه.

وهنا يمكن تسجيل ملاحظات هامة أبرزها أن النواب في تلك الجلسة تحدثوا بكلمات قاسية غير مسبوقة بحق الحكومة، وأن سواد كلماتهم كانت تصب باتجاه النقد الشديد وتشي برفض نيابي للحكومة ولسياساتها، واعتبارها مقصرة في متابعة الأمر وغير قادرة على وقف التغول الصهيوني عند حده، وبناء على تلك الكلمات

الرنانة التي ألقاها النواب وقت ذلك على مسامع الشعب الأردني، رفع المواطن من حجم توقعاته ليفاجأ في اليوم التالي بأن الحكومة حصلت على ثقة النواب من جديد، وبرقم أعلى مما حصلت عليه سابقاً.

وقد حصلت الحكومة بعد التصويت على طرح الثقة بها على ثقة 81 نائباً صوتوا لصالحها، فيما حجب الثقة عنها 29 نائباً، وغاب نائبان بلا معذرة، و18 بمعذرة، وامتنع 20 نائباً عن التصويت، بينما حصلت الحكومة ذاتها عند تشكيلها على ثقة 83 نائباً، فيما حجب عنها الثقة 65 نائباً، مع امتناع نائب واحد عن التصويت وغياب آخر.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن هناك نصوصاً دستورية غاية في الأهمية يتوجب على أعضاء المجلس الالتفات إليها، إذ إن الحكومة عندما تطلب الثقة من مجلس النواب، فإنه يتوجب أن تحصل على ثقة نصف عدد الأعضاء، وبالتالي فإن الغياب والامتناع يسجلان في غير صالح الحكومة، والغائب والممتنع عن جلسة الثقة بالحكومة يعتبر كأنه حجب الثقة عنها، بيد أنه عندما يطرح النواب الثقة بالحكومة، فإنه يتوجب أن يحجب الثقة عنها نصف عدد المجلس ويعتبر الغائب والممتنع وكأنه منح الثقة للحكومة.

توصيات

- الحذر في التصريح أو التوقيع على مذكرة لطرح الثقة إذ إن التوقيع على مذكرة من هذا النوع ومن ثم دفنها من شأنه وضع المجلس تحت سيف النقد أمام الرأي العام، الأمر الذي من شأنه أن يفقد المجلس مصداقيته لاحقاً.
- عدم القيام بتصريحات شعبية لإرضاء الشارع، ومن ثم الانسحاب منها رويداً رويداً، وعدم اتخاذ إجراءات ومواقف تحت القبة تصب في اتجاه تدعيم تلك التصريحات، إذ إن ذلك سيؤدي إلى انقلاب الرأي العام وجمهور المواطنين على من يستخدم التصريحات الشعبية، وقد يتعرض المجلس للهجوم الحاد جراء ذلك، وهو كثيراً ما حصل في مجالس سابقة، حتى أن بعض المعلقين بات يصف المجلس النيابي بأنه مجلس «كلام بدون فعل».

سابعاً: أحداث عصفت بالسابع عشر

هناك أحداث أثرت على سمعة مجلس النواب السابع عشر وكانت غير مسبوقة في الحياة البرلمانية أبرزها وأكثرها قسوة ما عرف بـ «حادثة الكلاشنكوف» والتي كان أبطالها النائبان طلال الشريف وقصي الدميسي، وذلك عندما أطلق النائب طلال الشريف من سلاح أوتوماتيكي النار باتجاه زميله النائب قصي الدميسي، فأخطأه، وأوقف على أثر ذلك لمدة 14 يوماً على ذمة التحقيق بتهم الشروع بالقتل وحيازة سلاح ناري بدون

ترخيص. وعلى الفور، عقد مجلس النواب اجتماعاً قرر فيه فصل النائب طلال الشريف، وتجميد عضوية النائب قصي الدميسي لمدة عام. وقد هزت هذه الحادثة البلاد بأسرها، وتناقلتها وسائل الإعلام العالمية باعتبارها سلوكاً غير مسبوق في العمل البرلماني.

وتناقلت وسائل الإعلام حادثة «اقعدي يا هند» التي حصلت بين النائبتين يحيى السعود وهند الفايز، حيث نظر إليها باعتبارها تلميحاً جندياً غير مقبول من رجل تشريعي، وخاصة أن السعود عبّر عن رفضه لفكرة «كوتا المرأة» أثناء دعوة زميلته الفايز للجلوس. كما أن حادثة «كعكة عيد الميلاد» تحت القبة كانت من الحوادث التي تركت أثراً كبيراً عند جمهور المواطنين، سيما وأن قبة المجلس مكان للتشريع وليس للاحتفال، وفي هذا الإطار أيضاً، لا يمكن تجاهل اعتداء نواب على رجال أمن، وخاصة اتهام نائب بمهاجمة مركز أمن وإطلاق سراح قريب له من داخله.

توصيات

- تفعيل مدونة السوك النيابية وإدخال تعديلات عليها، وعدم تركها في الأدراج دون أن يتم محاسبة النائب إن أخطأ، وخاصة إذا كان الخطأ من شأنه أن يؤثر على سمعة مجلس النواب بشكل عام.
- الانتباه لما يقوم به النواب أثناء فترة نيابتهم، فهم أشخاص عامون معرضون للمتابعة والتصوير والنقد، وبالتالي فإن أي تحرك أو تصرف محسوب عليهم سواء أكان سلباً أو إيجاباً.
- أن يفعل رئيس المجلس الانضباط تحت القبة بحيث لا يترك المجال للنواب الاعتداء على بعضهم بعضاً لفظياً أو جسدياً، وأن يقوم بواجبه الذي منحه إياه النظام الداخلي بإخراج النائب المسيء خارج القبة ومحاسبته لاحقاً إذا تطلب الأمر ذلك.

ثامناً: علاقة النواب بالإعلام

على مدار مجالس نيابية سابقة، فإن علاقة النواب بالإعلام كانت بين شد وجذب ولطالما اعترتها منعطفات حادة وقاسية في بعض الأحيان، فالنواب يعتقدون دوماً أن الإعلام لا ينتقد سواهم، ويرون أن أي نقد لهم من قبله إنما الهدف منه هو تقزيم الإنجازات الخاصة بهم، والتركيز فقط على السلبيات. ورغم أن الإعلام يفرد صفحات ومساحات ودقائق بث كبيرة من وقته لتغطية أعمال المجلس إلا أن العلاقة لم تكن دائماً مستقرة، ويتعامل المجلس مع الإعلام بحذر شديد، وينظر إليه بأنه يترصد العثرات.

التوصية

- انتهاج سياسية إعلامية نيابية تقوم على المكاشفة والصراحة والشفافية، وأن يوضع في تصرف الإعلام كل ما يريده من المجلس من أدوات لوجستية لمساعدته على القيام بمهامه.
- تفعيل الموقع الإلكتروني للمجلس والمكتب الإعلامي بحيث يكون الموقع وسيلة للإعلام ومرجعاً للحصول على أخبار المجلس الصادقة والموثوقة، وأن تكون تلك الأخبار على قدر كبير من الموضوعية، وأن لا تشغل فقط بتغطية أخبار رئيس المجلس والمكتب الدائم.
- عقد دورات للنواب في طريقة التعامل مع الإعلام.

تاسعاً: علاقة النواب بمؤسسات المجتمع المدني

لم تكن علاقة المجلس النيابي السابع عشر بمؤسسات المجتمع المدني (أحزاب، نقابات، جمعيات، مؤسسات بحث، مراكز) إيجابية أو طيبة دائماً، باستثناء العلاقة التشاركية التي قامت بها كتلة مبادرة النيابية مع تلك المؤسسات والتي كان لها دور إيجابي كبير في تبادل وجهات النظر والبحث عن حلول، بيد أن الملاحظة هي أن سواد نواب المجلس السابق كانوا يعتبرون اللقاءات التي عقدت مع مؤسسات مجتمع مدني بمثابة لقاءات بروتوكولية أو تحصيل حاصل ليس أكثر، ولذلك لم تنعكس تلك اللقاءات بشكل إيجابي على أرض الواقع، رغم أن أغلبية المشاركين من خارج أعضاء المجلس كانوا يقدمون ويدفعون بوجهات نظر يمكن البناء عليها.

من هنا فإن القوانين التي كان يتم دعوة مؤسسات مجتمع مدني للمشاركة في الحوار حولها كان الحوار فيها ينتهي عند نهاية الاجتماع دون أن يتم التفكير بالأخذ بما تم اقتراحه من وجهات نظر من قبل ممثلي المجتمع المدني، ولهذا كانت أغلب المواد المقررة في بعض القوانين تجد نقداً من قبل تلك المؤسسات رغم أنها شاركت بالحوار، والسبب هو ابتعاد النواب واللجان النيابية عن الأخذ برؤية ممثلي المجتمع المدني، والأخذ بما جاءت به الحكومة في مشاريع القوانين، وإقرار تلك المواد كما جاءت مع تعديلات طفيفة عليها بلا تغيير في جوهرها.

ولذا يتعين على مجلس النواب الثامن عشر أن يأخذ على كاهله ترتيب علاقة متوازنة وتشاركية مع مؤسسات المجتمع المدني، والعلاقة الإيجابية المقصودة هنا ليست استقبال ممثلي تلك المؤسسات أو المشاركة في حفل استقبال هنا أو هناك، وإنما النظر إلى المجتمع المدني باعتباره شريكاً إيجابياً في الحوار المجتمعي، والأخذ بما هو جوهري من وجهات نظره، والتعامل معه بإيجابية، والتوقف عن النظر إليه نظرة شك وريبة.

توصيات عامة

- تعزيز ثقة المواطن بالمؤسسة التشريعية، وإعادة الهيئة لها من خلال تفعيل عمل النائب.
- إعادة الثقة بمجلس النواب من خلال الاقتراب أكثر من هم المواطن.
- أن يكون لرئيس المجلس النيابي دور حاسم في إبعاد النواب عن الضغوط الحكومية أو أية ضغوط أخرى قد يتعرضون لها.
- الابتعاد عن الشعبوية والتركيز على الجانبين التشريعي والرقابي وتفعيل كل طرف بموازاة تفعيل الطرف الآخر.
- الحد من ظاهرة الغياب عن حضور الجلسات وفقدان النصاب.
- الابتعاد عن طرح قضايا شخصية أو مناطقية والتعامل مع الهم الوطني العام.
- التعامل مع الحكومات باعتبار مجلس النواب نداً وشريكاً لها وليس أداة بيدها.

خاتمة

إننا نضع في هذه الدراسة تجربة مجلس النواب السابع عشر بكل ما احتوته من هبات وتعرجات ومنعطفات بأمل الاستفادة منها والابتعاد عن كل ما من شأنه تشويه صورة المجلس النيابي وذلك إيماناً بأهمية دور المؤسسة التشريعية دستورياً وفي الحياة العامة وتعزيزاً للديمقراطية والانتقال بالإصلاح إلى الامام.

ولقد حرصنا أن نفصل كل التعرجات، ونسلط الضوء عليها، ونذكر بها ونضع توصيات في نهاية كل منحى بأمل الخروج منها ببخلاصات مفيدة لتقديم صورة مختلفة عن المجلس الجديد بأمل إعادة الهيئة للمؤسسة التشريعية والاستفادة من أخطاء الماضي وعثرات مجالس سابقة.

الملاحق

ملحق (1) : أبرز المقترحات بقانون في المجلس السابع عشر

- مقترح مُعدل لقانون المالكين والمستأجرين.
- مقترح بقانون لنقابة للمحاسبين.
- تعديل المادة 343 من قانون العقوبات.
- تقديم أكثر من 15 مقترحاً بقانون لتعديل مواد مختلفة من القانون عينه.
- مقترح معدل لقانون مؤسسة المتقاعدين.
- مشروع قانون لاستقلال القضاء.
- مشروع قانون نقابة المزيّنين الأردنيين للسيدات.
- مشروع قانون حقوق الأردنيات المتزوجات من أجنبي.
- مشروعان لقانون نقابة لأساتذة الجامعات.
- مشروع قانون للعفو العام.
- تعديل المادة المتعلقة بالإيذاء المخفف.
- تعديل قانون إيجار الأموال غير المنقولة.
- إلغاء نص المادة (308) من قانون العقوبات.
- مشروع قانون التوقيت الصيفي.
- تعديل قانون الأسلحة والذخائر.
- مشروع قانون نقابة الطيارين.
- مقترح معدل لقانون أصول المحاكمات الجزائية.
- مقترح معدل لقانون السير.
- مشروع قانون الزكاة.
- مشروع قانون نقابة الطب المخبري.
- مشروع قانون نقابة الفنادق الأردنية.
- مشروع قانون نقابة وكلاء السياحة والسفر.
- مشروع قانون نقابة للمطاعم السياحية.

- مشروع قانون نقابة أدلاء السياحة.
- مشروع قانون نقابة الحرف التقليدية.
- تعديل قانون نقابة المعلمين.
- مشروع قانون يتضمن إنشاء محكمة خاصة للغذاء والدواء.
- مشروع قانون نقابة تكنولوجيا المعلومات.
- تعديل على قانون نقابة المحامين.
- تعديل على قانون الأموال غير المنقولة.

ملحق (2) : جردة بإنجازات مجلس النواب السابع عشر الرقابية

الدورة	سؤال	استجاب	طلب مناقشة	اقتراح بقانون	اقتراح برغبة	مذكرة	شكوى
غير العادية	1165	17	15	17	5	103	2
الاستثنائية لغير العادية	26	1		1		16	
العادية الأولى	762	33	10	21	2	140	2
الاستثنائية الأولى للعادية الأولى	164	7		1	1	51	1
الاستثنائية الثانية للعادية الأولى	49	1		3		21	
العادية الثانية	546	7	10	8	5	80	1
الاستثنائية الأولى للعادية الثانية	23				7	6	1
الاستثنائية الثانية للعادية الثانية	68	2			9	40	2
العادية الثالثة	292	9	2	6		88	
المجموع	3095	81	37	57	29	545	9

مجلس النواب السابع عشر الدروس المستفادة