

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



تقرير حالة البلاد

مجلس الأمة





4	تقديم
5	أولاً: الإطار التشريعي لمجلس الأمة
9	ثانياً: مهام مجلس الأمة وواجباته
11	ثالثاً: تركيبة مجلس الأمة خلال عام 2017
12	رابعاً: الأداء التشريعي لمجلس الأمة خلال عام 2017
16	خامساً: الأداء الرقابي لمجلس الأمة خلال عام 2017
22	سادساً: اتجاهات التصويت
23	سابعاً: التمثيل الخارجي للبرلمانيين
23	ثامناً: آلية انتخاب المكتب الدائم
26	التوصيات

تقديم

يُعدّ مجلس الأمة من أهم المؤسسات التي تركز إليها الدولة الأردنية، لا سيما أنها تضم ممثلي الشعب من خلال مجلس النواب، وهذا يسهم في تعزيز حالة الديمقراطية، ويكون عوناً للدولة في اختيار سياساتها بالاستناد إلى قرارات مجلس النواب الذي يمثل الشعب.

وتُعدّ التعديلات الدستورية التي أُقرت في عام 2011 من أهم التغييرات التي طرأت على مجلس النواب، حيث نصت التعديلات وفق المادتين رقم (74) ورقم (94) على الأسباب الموجبة لحل مجلس النواب، وربط الحل باستقالة الحكومة خلال أسبوع من تاريخه، وعدم جواز تكليف رئيسها بتشكيل الحكومة التي تليها، وذلك لإعادة التوازن بين السلطتين ومنع تغول السلطة التنفيذية.

كذلك، تأسست في عام 2011 الهيئة المستقلة للانتخاب كجهة مستقلة تُعنى بإدارة العملية الانتخابية والإشراف عليها دون تدخل أو تأثير من أي جهة، حيث باشرت الهيئة عملها في شهر أيار من عام 2012، وفي عام 2014، وبموجب وجبة جديدة من التعديلات الدستورية، تم توسيع دور الهيئة المستقلة للانتخاب ومسؤولياتها، لتشمل إدارة الانتخابات البلدية وأي انتخابات عامة، إضافة إلى ما تكلفها به الحكومة من إدارة وإشراف على أي انتخابات أخرى، وبما يضمن أعلى مستويات الشفافية والنزاهة والحياد في إدارة العمليات الانتخابية المختلفة.

انتُخب مجلس النواب الثامن عشر الذي يبلغ عدد أعضائه 130 عضواً من خلال نظام القائمة النسبية المفتوحة، وقُسمت الدوائر الانتخابية إلى 23 دائرة، وساهم هذا النظام بتحسين عدالة الانتخاب. كما خصّص قانون الانتخاب لسنة 2016 للمرأة كوتا بواقع 15 مقعداً، بمعدل مقعد لكل محافظة (12 مقعداً)، ومقعد لكل دائرة من دوائر البدو الثلاث. وإلى جانب النساء اللواتي فزن بالمقاعد الخمسة عشر المحفوظة للمرأة، فازت خمس نساء عن طريق التنافس الحر مع الرجال، فارتفع عدد المقاعد التي احتلتها النساء إلى 20 مقعداً، وهو أعلى رقم تحتله النساء في تاريخ الحياة النيابية في الأردن.

وبما يتعلق بالغرفة التشريعية الثانية، أي مجلس الأعيان الذي يعين الملك أعضائه جميعهم، فقد بلغ عدد أعضائه 65 عضواً وفقاً للمادة (63) من الدستور التي تحدّد عدد أعضاء مجلس الأعيان بما لا يتجاوز نصف عدد أعضاء مجلس النواب.

وتبيّن هذه المراجعة أهم أعمال مجلسي النواب والأعيان ومدى مواءمتها لتطلعات المواطن الأردني وانسجامها مع مسيرة الإصلاح في الأردن. كما تستعرض أداء مجلس الأمة من حيث عدد التشريعات المقرّة، والأدوات الرقابية المستخدمة خلال عام 2017.

أولاً: الإطار التشريعي لمجلس الأمة

يوضح الجدول رقم (1) الأنظمة الانتخابية التي تم اعتمادها منذ تأسيس الدولة الأردنية، وحتى الانتخابات التي جرت في عام 2016.

الجدول رقم (1)

توزيع المجالس التشريعية والنيابية بحسب مددها وعدد أعضائها
ورؤسائها وأنظمة الانتخاب (1928-2016)

اسم المجلس	مدة المجلس	النظام الانتخابي	العدد	رئيس المجلس
المجلس التشريعي الأول	1931-1928	القائمة المفتوحة ¹	16	حسن خالد أبو الهدى
المجلس التشريعي الثاني	1934-1931	القائمة المفتوحة	16	عبد الله سراج، إبراهيم هاشم
المجلس التشريعي الثالث	1937-1934	القائمة المفتوحة	16	إبراهيم هاشم
المجلس التشريعي الرابع	1942-1937	القائمة المفتوحة	16	إبراهيم هاشم، توفيق أبو الهدى
المجلس التشريعي الخامس	1947-1942	القائمة المفتوحة	16	توفيق أبو الهدى، سمير الرفاعي، إبراهيم هاشم
مجلس النواب الأول	1950-1947	القائمة المفتوحة	20	هاشم خير
مجلس النواب الثاني	1951-1950	القائمة المفتوحة	40	عمر مطر، سعيد المفتي.
مجلس النواب الثالث	1954-1951	القائمة المفتوحة	40	عبد الله الكليب الشريدة، حكمت المصري، عبد الحليم النمر
مجلس النواب الرابع	1956-1954	القائمة المفتوحة	40	أحمد الطراونة
مجلس النواب الخامس	1961-1956	القائمة المفتوحة	40	حكمت المصري، مصطفى خليفة
مجلس النواب السادس	1961-1961	القائمة المفتوحة	60	مصطفى خليفة
مجلس النواب السابع	1963-1962	القائمة المفتوحة	60	صلاح طوقان
مجلس النواب الثامن	1966-1963	القائمة المفتوحة	60	عاكف الفايز
مجلس النواب التاسع	1971-1967	القائمة المفتوحة	60	قاسم الريماوي، كامل عريقات
مجلس النواب العاشر	1988-1984	القائمة المفتوحة	60	عاكف الفايز

1 نظام القائمة المفتوحة هو النظام الذي يسمح للناخب باختيار عدد من المرشحين في دائرته الانتخابية يساوي أو يقل عن عدد المقاعد المخصصة لتلك الدائرة، وتعد انتخابات عام 1989 هي الأخيرة التي طبق فيها هذا النظام. ونظام القائمة المفتوحة هو نظام أغلبي، أي يفوز بمقاعد الدائرة الانتخابية المرشحون الذين يحوزون على أعلى الأصوات في الدائرة.



سليمان عرار، عبد اللطيف عربيات	80	القائمة المفتوحة	1993-1989	مجلس النواب الحادي عشر
ظاهر المصري، سعد هائل السرور	80	الصوت الواحد غير المتحول	1997-1993	مجلس النواب الثاني عشر
سعد هائل السرور، عبد الهادي المجالي	80	الصوت الواحد غير المتحول	2001-1997	مجلس النواب الثالث عشر
عبد الهادي المجالي	110	الصوت الواحد غير المتحول	2007-2003	مجلس النواب الرابع عشر
عبد الهادي المجالي	110	الصوت الواحد غير المتحول	2010-2007	مجلس النواب الخامس عشر
فيصل الفايز، عبد الكريم الدغمي	120	الصوت الواحد غير المتحول	2013-2010	مجلس النواب السادس عشر
سعد هائل السرور، عاطف الطراونة	150	نظام مختلط (الصوت الواحد غير المتحول + القائمة النسبية المخلقة)	2016-2013	مجلس النواب السابع عشر
عاطف الطراونة	130	القائمة النسبية المفتوحة	... - 2016	مجلس النواب الثامن عشر

مجلس الأعيان

نشأ مجلس الأعيان الأردني في عام 1947 بعد إعلان استقلال الأردن وفقاً للدستور الأردني الأول الصادر في شباط 1947، والذي أناط أعمال السلطة التشريعية بالملك ومجلس الأمة، وباعتماد نظام ثنائية الغرف التشريعية. وعليه ينقسم مجلس الأمة إلى مجلس أعيان يتشكل من عدد لا يتجاوز نصف عدد مجلس النواب، ويتولى الملك تعيين الأعضاء مباشرة ضمن شروط حددها الدستور. وتنص المادة (25) من الدستور على أنه «تناط السلطة التشريعية بمجلس الأمة والملك ويتألف مجلس الأمة من مجلسي الأعيان والنواب». وتنص المادة (36) على أن «الملك يعين أعضاء مجلس الأعيان ويعين من بينهم رئيس مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم». ويبين الجدول رقم (2) مجالس الأعيان في الأردن.

الجدول رقم (2)

توزيع مجالس الأعيان بحسب مددها وعدد أعضائها ورؤسائها

رقم المجلس	مدة المجلس	عدد الأعضاء	رئيس المجلس
الأول	1950-1947	10	توفيق أبو الهدى
الثاني	1951-1950	20	توفيق أبو الهدى
الثالث	1951-1951	19	إبراهيم هاشم

تقرير حالة البلاد .. مجلس الأمة

رقم المجلس	مدة المجلس	عدد الأعضاء	رئيس المجلس
الرابع	1955-1951	20	إبراهيم هاشم
الخامس	1959-1955	20	إبراهيم هاشم، سعيد المفتي
السادس	1963-1959	25	سمير الرفاعي، سعيد المفتي
السابع	1967-1963	30	سعيد المفتي
الثامن	1971-1967	30	سعيد المفتي
التاسع	1973-1971	30	سعيد المفتي
العاشر	1973-1973	30	سعيد المفتي
الحادي عشر	1979-1974	30	بهجت التلهوني
الثاني عشر	1983-1979	30	بهجت التلهوني
الثالث عشر	1984-1983	30	أحمد الطراونة
الرابع عشر	1988-1984	30	أحمد اللوزي
الخامس عشر	1989-1988	30	أحمد اللوزي
السادس عشر	1993-1989	40	أحمد اللوزي
السابع عشر	1997-1993	40	أحمد اللوزي
الثامن عشر	2001-1997	40	زيد الرفاعي
التاسع عشر	2003-2001	40	زيد الرفاعي
العشرون	2005-2003	55	زيد الرفاعي
الحادي والعشرون	2007-2005	55	زيد الرفاعي
الثاني والعشرون	2009-2007	55	زيد الرفاعي
الثالث والعشرون	2010-2009	55	ظاهر المصري
الرابع والعشرون	2011-2010	60	ظاهر المصري
الخامس والعشرون	2013-2011	60	ظاهر المصري
السادس والعشرون	2016-2013	75	عبد الرؤوف الروابدة
السابع والعشرون	2016 - ...	65	فيصل الفايز

وفي ما يخص المرأة في مجلسي النواب والاعيان، فإنه بالرغم من السماح لهن بالتصويت والترشح على أثر تعديلات على قانون الانتخاب لمجلس النواب عام 1974، إلا أن أول سيدة تمكنت من الفوز تنافسياً بمقعد في مجلس النواب كان في عام 1997، ثم تطورت مشاركتهن السياسية بدءاً من مجلس النواب الرابع عشر، المنتخب عام 2003، حيث نص قانون



الانتخاب على تخصيص ستة مقاعد للنساء، مع إبقاء الباب مفتوحاً للمنافسة على المقاعد الأخرى جميعها. وبشكل مواز، شمل تعيين أعضاء مجلس الأعيان عدداً من النساء، وقد وصل عددهن في المجلس السابع والعشرين إلى تسع سيدات من أصل 65 عضواً، مقابل 20 سيدة في مجلس النواب الثامن عشر منهن خمس فزن تنافسياً.

تجربة القائمة الوطنية في انتخابات 2013

رغم أن عدد المقاعد التي تم تحديدها للقائمة النسبية المغلقة على مستوى المملكة في انتخابات عام 2013، لم تتجاوز ما نسبته 18% من عدد المقاعد الكلي لمجلس النواب البالغ آنذاك 150 مقعداً، إلا أن هذه التجربة على أهميتها لم تُفلح في إحداث نقلة نوعية في تمثيل الأحزاب في مجلس النواب، حيث توزعت 22 قائمة مترشحة على مستوى المملكة المقاعد السبعة والعشرين. وتنافست على هذه المقاعد تيارات محافظة ووسطية ويسارية وقومية، وسط غياب الإخوان المسلمين وذراعهم السياسي حزب جبهة العمل الإسلامي الذي أعلنوا مقاطعة انتخابات 2013.

تميرت القائمة الوطنية بأنها عملت على تعزيز الهوية الوطنية الجامعة للأردنيين، حيث مُنح الناخب الحق في الإدلاء بصوته لأي قائمة على مستوى الوطن، إلى جانب التصويت لصالح أحد المرشحين في دائرته المحلية. وكان يمكن تحسين نتائج العمل بنظام القائمة النسبية المغلقة على مستوى الوطن، لو تم اعتماد طريقة أخرى لاحتساب الفوز بدل طريقة الباقي الأعلى، أو اعتماد نسبة حسم لحصر القوائم الفائزة بالقوائم القوية، إضافة إلى زيادة حصة هذه القوائم من المقاعد، ولذا يمكن العودة للعمل بالقوائم الوطنية بنسبة تصل إلى 50% من مجموع أعضاء مجلس النواب من أجل تعزيز تمثيل الأحزاب السياسية في مجلس النواب والارتقاء بأدائه التشريعي والرقابي على طريق تشكيل الحكومات البرلمانية.

انتخابات مجلس النواب الثامن عشر

أجريت انتخابات مجلس النواب الثامن عشر بموجب قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016، وبالاتناد إلى نظام انتخابي جديد لم يسبق أن تم العمل به في الأردن، هو نظام القائمة النسبية على مستوى الدائرة الانتخابية، ما يعني أن الترشح ينبغي أن يتم من خلال قائمة، وأن فوز القائمة بحصة من المقاعد المخصصة للدائرة، يكون بحسب النسبة التي حصلت عليها القائمة من أصوات المقتربين. وجدير بالذكر أن تسع محافظات من محافظات المملكة، عُمِلت كل واحدة منها باعتبارها دائرة انتخابية، وكذا الأمر بالنسبة لكل دائرة من دوائر

البدو والثلاث. أما المحافظات الثلاث الكبيرة: العاصمة وإربد والزرقاء، فُقُسمت إلى دوائر فرعية؛ العاصمة إلى خمس دوائر، وإربد إلى أربع دوائر، والزرقاء إلى دائرتين. بلغ إجمالي عدد المترشحين للانتخابات النيابية عام 2016 ما مجموعه 1252 مترشحاً ومترشحة تنافسوا على 130 مقعداً. وبلغ إجمالي عدد القوائم 226 قائمة، فيما وصل عدد المترشحات إلى 253 مترشحة توزعن على 218 قائمة في الدوائر الانتخابية الثلاثة والعشرين.

ثانياً: مهام مجلس الأمة وواجباته

تحدث الدستور في فصله السادس عن تركيبة مجلس الأمة والواجبات الموكولة إليه. وحدد في القسم الأول منه ما يخص مجلس الأعيان، من حيث عدد أعضائه وسن العضو والشروط الواجب توفرها فيه، ومدة عضو مجلس الأعيان ورئيسه ودورات انعقاد المجلس.

فيما خصص الدستور القسم الثاني من الفصل السادس منه لمجلس النواب، بما يخص تركيبة المجلس، وشروط انتخابه، وطبيعة الهيئة التي تدير العملية الانتخابية، ومدة المجلس النيابي، ومتى يتعين انتخابه، ومدة رئيس مجلس النواب، وسن العضو والشروط الواجب توفرها فيه، وكيفية الطعن بصحة نيابته، وآلية استقالة العضو من المجلس. أما القسم الثالث من الفصل السادس، فيشتمل على أحكام شاملة لمجلسي الأعيان والنواب.

أ. وظائف مجلس النواب

تناط بمجلس النواب وظيفتان أساسيتان، هما:

1. التشريع

يمارس مجلس النواب هذه الوظيفة من خلال دراسة القوانين التي تحيلها الحكومة إلى المجلس ومناقشتها أو من خلال اقتراح بقانون يتقدم به عشرة نواب أو أكثر.

2. الرقابة

تعدّ الوظيفة الرقابية هي المهمة الثانية لمجلس النواب لما لها من دور كبير ومهم في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية. ولكي يتمكن المجلس من أداء هذه المهمة، فقد حدّد نظامه الداخلي أدوات الرقابة النيابية وآلية استخدامها، وهذه الأدوات، هي: السؤال، الاستجواب، المناقشة العامة، الاقتراح برغبة، طرح الثقة بالحكومة، التحقق، بند «ما يستجد من أعمال».

ومن أهم أعمال مجلس النواب في الجانب الرقابي، طرح الثقة بالحكومة. وتنص المادة (53) من الدستور على أنه «تعقد جلسة الثقة بالوزارة أو بأي وزير منها إما بناء على طلب رئيس الوزراء وإما بناء على طلب موقع من عدد لا يقل عن عشرة أعضاء من مجلس النواب». وتحصل الحكومة على الثقة إذا صوت مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لأعضائه بمنح الثقة لها، إذا طلبت هي ذلك من مجلس النواب، في حين تُطرح الثقة بالحكومة أو بأحد الوزراء، إذا طلب مجلس النواب ذلك، ويلزم لحجب الثقة أن يقرر المجلس عدم الثقة بالحكومة أو الوزير بالأكثرية المطلقة من مجموع عدد أعضائه.

كذلك أفرد الدستور فصلاً كاملاً للشؤون المالية يشتمل على المواد من رقم (111) إلى رقم (119)، وفصل فيها إجراءات إرسال قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية إلى مجلس النواب، والإجراءات الناظمة لنقل الضرائب المقبوضة إلى خزينة الدولة، وتحديد الامتيازات الخاصة باستثمار المناجم أو المعادن أو المرافق العامة ووجوب التصديق عليها بقانون. كذلك حدّد الدستور المهام الرقابية لديوان المحاسبة ووجوب إرسال تقريره العام إلى مجلسي النواب والأعيان في بداية كل دورة عادية، متضمناً المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها.

ومن التغييرات التي شملتها تعديلات الدستور لعام 2011 ما يخص الرقابة المالية من قبل مجلس النواب، فقد عدلت المادة (111) من الدستور، بحيث أصبحت تنص على وجوب أن تقدم الحكومة الحسابات الختامية في نهاية ستة شهور من انتهاء السنة المالية السابقة.

ب. وظائف مجلس الأعيان

يضطلع مجلس الأعيان بحسب النصوص الواردة في الدستور والنظام الداخلي لمجلس الأعيان، بوظيفتين أساسيتين، هما: الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية اللتان تمكّنه من أن يكون أحد الأدوات الإصلاحية للعملية السياسية، وتزداد أهمية مجلس الأعيان كلما كان اختيار أعضائه قد راعى توفر الكفاءة والرؤية الإصلاحية فيهم، بحيث يكون المجلس أحد أعمدة التحول الديمقراطي والإصلاح السياسي في الأردن.

1. الوظيفة التشريعية

تتمثل الوظيفة التشريعية لمجلس الأعيان بمناقشة وإقرار مشاريع القوانين بالتعاون والتكامل مع مجلس النواب، وفي تقديم اقتراحات بقانون.

2. الوظيفة الرقابية

إن مهمة رقابة مجلس الأعيان على أعمال السلطة التنفيذية وتصرفاتها هي من الوظائف

الأساسية التي يقوم بها المجلس بموجب أحكام الدستور والنظام الداخلي للمجلس. ويمكن تقسيم الوظيفة الرقابية لمجلس الأعيان من حيث طبيعتها إلى الرقابة السياسية، والرقابة المالية. والرقابة السياسية هي الرقابة على أعمال الحكومة في إدارة شؤون الدولة ومراقبة مشروعيتها عملها بحيث يكون مطابقاً للدستور والقوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة، ما يحقق المصلحة العامة ويصونها. ويمارس مجلس الأعيان وظيفته الرقابية من خلال عدة وسائل محددة في الدستور وفي نظامه الداخلي، ويتلخص ذلك بتوجيه الأسئلة والاستجابات، طرح موضوع عام للمناقشة، وتقديم اقتراحات برغبة وعرائض وشكاوى. أما الرقابة المالية، فيمارسها مجلس الأعيان من خلال النظر في الحسابات الختامية للموازنة العامة وتقارير ديوان المحاسبة.

ثالثاً: تركيبة مجلس الأمة خلال عام 2017

يبين هذا الفصل تركيبة الغرفتين التشريعتين؛ مجلس الأعيان السابع والعشرين ومجلس النواب الثامن عشر، كما هو مبين في الجدول رقم (3) من حيث عدد أعضاء كل مجلس وتوزيع أعضائه بحسب النوع الاجتماعي والفئة العمرية وأبرز الخبرات السابقة.

الجدول رقم (3)

تركيبة مجلس الأعيان السابع والعشرين ومجلس النواب الثامن عشر

الرقم	الموضوع	مجلس النواب	مجلس الأعيان
1	عدد الأعضاء	130	65
2	عدد الأعضاء الذكور	110	55
3	عدد الأعضاء الإناث	20	10
4	الفئة العمرية	40-30	50-40
		41	16
		54	48
		24	
5	الخبرات السابقة	عدد النواب السابقين: 54 عدد الوزراء السابقين: 4	عدد الوزراء السابقين: 33 عدد رؤساء الوزراء السابقين: 4

رابعاً: الأداء التشريعي لمجلس الأمة خلال عام 2017

أقر مجلس النواب 37 قانوناً خلال الفترة من 2016/11/7 إلى 2017/11/12، منها 24 قانوناً في الدورة العادية الأولى و13 قانوناً في الدورة الاستثنائية. وعلى مستوى الجلسات التشريعية، فقد عقد مجلس النواب الثامن عشر خلال عامه الأول 54 يوم عمل تشريعي، منها 43 يوم عمل تشريعي ضمن الدورة العادية الأولى و11 يوم عمل تشريعي ضمن الدورة الاستثنائية.

القوانين المقررة في العام الأول

أقر أعضاء مجلس النواب خلال العام الأول 37 قانوناً منها 24 قانوناً ضمن الدورة العادية الأولى، و13 قانوناً ضمن الدورة الاستثنائية للدورة العادية الأولى، وذلك على النحو التالي:

القوانين المقررة ضمن الدورة العادية الأولى:

1. القانون المؤقت رقم (33) لسنة 2010 قانون النقل العام للركاب (المعاد من مجلس الأعيان).
2. مشروع قانون تنظيم التعامل بالبورصات الأجنبية لسنة 2016.
3. مشروع قانون معدل لقانون المركز الوطني لحقوق الإنسان لسنة 2016.
4. مشروع قانون معدل لقانون الأمن العام لسنة 2016.
5. مشروع قانون معدل لقانون السياحة لسنة 2016.
6. مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2017.
7. مشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2017.
8. مشروع قانون الوثائق الوطنية لسنة 2014.
9. مشروع قانون حماية المستهلك لسنة 2013.
10. مشروع قانون معدل لقانون المجلس الصحي العالي لسنة 2016.
11. مشروع قانون هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن لسنة 2015.
12. مشروع قانون حماية البيئة لسنة 2015.

13. مشروع قانون معدل لقانون مؤسسة ولي العهد لسنة 2017
14. قانون مؤقت رقم (76) لسنة 2002 لقانون الأوراق المالية.
15. مشروع قانون معدل لقانون الأوراق المالية لسنة 2015.
16. قانون مؤقت رقم (71) لسنة 2001 لقانون معدل لقانون براءات الاختراع.
17. مشروع قانون معدل لقانون براءات الاختراع لسنة 2016.
18. مشروع قانون معدل لقانون البلديات لسنة 2017.
19. مشروع قانون معدل لقانون البنوك لسنة 2015.
20. مشروع قانون الحماية من العنف الأسري لسنة 2016.
21. مشروع قانون معدل لقانون الطيران المدني لسنة 2015.
22. مشروع قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لسنة 2016.
23. مشروع قانون التصديق على رخصة شركة الكهرباء الأردنية المساهمة العامة المحدودة للتوزيع والتزويد بالتجزئة للطاقة الكهربائية واتفاقية التسوية والمصالحة بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية وشركة الكهرباء الأردنية المساهمة العامة المحدودة لسنة 2014.
24. قانون مؤقت رقم (23) لسنة 1997 لقانون الأوراق المالية.

القوانين المقررة ضمن الدورة الاستثنائية للدورة العادية الأولى:

- 1- مشروع قانون معدل لقانون محكمة الجنايات الكبرى لسنة 2017.
- 2- مشروع قانون معدل لقانون الوساطة لتسوية النزاعات المدنية لسنة 2017.
- 3- مشروع قانون محاكم الصلح لسنة 2017.
- 4- مشروع قانون معدل لقانون البيّنات لسنة 2017.
- 5- مشروع قانون معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية لسنة 2017.
- 6- مشروع قانون معدل لقانون أصول المحاكمات المدنية لسنة 2017.
- 7- مشروع قانون معدل لقانون التنفيذ لسنة 2017.
- 8- مشروع قانون إدارة قضايا الدولة لسنة 2017.

- 9- مشروع قانون معدل لقانون أصول المحاكمات الجزائية لسنة 2017.
- 10- مشروع قانون معدل لقانون العقوبات لسنة 2017.
- 11- مشروع قانون معدل لقانون استقلال القضاء لسنة 2017.
- 12- مشروع قانون معدل لقانون الشركات لسنة 2017.
- 13- مشروع قانون الرقابة والتفتيش على الأنشطة الاقتصادية لسنة 2017.

الجلسات المشتركة

أقر مجلس الأمة خمسة قوانين في الجلسة المشتركة ما بين مجلسي الأعيان والنواب ضمن الدورة العادية الأولى بتاريخ 26/3/2017، هي:

1. مشروع قانون معدل لقانون الإقامة وشؤون الأجانب لسنة 2014. المادتان موضع الخلاف: المادة (11)، والمادة (13) الفقرة (ز) المضافة من مجلس النواب.
2. مشروع قانون معدل لقانون تحصيل الأموال الأميرية لسنة 2015. المادة موضع الخلاف: المادة (17) الفقرة (أ).
3. مشروع قانون معدل لقانون الأمن العام لسنة 2016. المادتان موضع الخلاف: المادة (1)، والمادة (2) الفقرة (ب).
4. قانون مؤقت رقم (33) لسنة 2010 قانون النقل العام للركاب. المادة موضع الخلاف: المادة (9) الفقرة (هـ) المضافة من مجلس الأعيان.
5. مشروع قانون معدل لقانون الصحة العامة لسنة 2015. المادة موضع الخلاف: المادة (2) تعريف المكان العام.

القوانين المؤقتة

أقر في العام الأول أربعة قوانين مؤقتة، هي:

1. القانون المؤقت رقم (33) لسنة 2010؛ قانون النقل العام للركاب (المعاد من مجلس الأعيان).
2. قانون مؤقت رقم (76) لسنة 2002؛ قانون الأوراق المالية.
3. قانون مؤقت رقم (71) لسنة 2001؛ قانون معدل لقانون براءات الاختراع.
4. قانون مؤقت رقم (23) لسنة 1997؛ قانون الأوراق المالية.

التشريعات المنجزة من قبل اللجان النيابية :

تعاملت اللجان الدائمة خلال العام الأول لمجلس النواب الثامن عشر مع مجموعة من مشاريع القوانين بلغ عددها 34 قانوناً. ومن الملاحظ أن 11 لجنة فقط بحسب ما هو مبين في الجدول رقم (4) هي التي ساهمت في دراسة القوانين المحالة إليها من أصل 20 لجنة دائمة في مجلس النواب.

الجدول رقم (4)

القوانين التي أنجزتها اللجان الدائمة في مجلس النواب الثامن عشر خلال عامه الأول

الرقم	اللجنة الدائمة	عدد القوانين
1.	اللجنة القانونية	15
2.	اللجنة المالية	3
3.	لجنة الاقتصاد والاستثمار	5
4.	لجنة التوجيه الوطني والإعلام	1
5.	لجنة الصحة والبيئة	2
6.	لجنة العمل والتنمية الاجتماعية والسكان	1
7.	لجنة الطاقة والثروة المعدنية	2
8.	لجنة الخدمات العامة والنقل	2
9.	لجنة السياحة والآثار	1
10.	لجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان	1
11.	لجنة المرأة وشؤون الأسرة	1
	المجموع	34

اقتراحات بقانون

قدم أعضاء مجلس النواب الثامن عشر في الدورة العادية الأولى والدورة الاستثنائية خمسة اقتراحات بقانون، اشتملت على: قانون للعفو العام، إصدار عفو عام، إصدار مشروع قانون لمكافحة شغب الملاعب، تعديل على قانون تسليم المجرمين، وتعديل البند (1/2 أ) من قانون التربية. وكما هو موضح في الجدول رقم (5)، فقد أحيلت هذه الاقتراحات جميعها إلى اللجنة القانونية باستثناء اقتراح واحد أحيل إلى لجنة التربية والتعليم والثقافة.



الجدول رقم (5)

الاقتراحات بقانون المحالة إلى اللجان الدائمة في مجلس النواب الثامن عشر في عامه الأول

رقم الاقتراح بقانون	تاريخ تقديم الاقتراح بقانون	موضوع الاقتراح بقانون	اللجنة التي أحييت إليها
1	2016/12/11	قانون للعضو العام	القانونية
2	2016/12/11	إصدار عفو عام	القانونية
3	2017/1/31	مشروع قانون لمكافحة شغب الملاعب	القانونية
4	2017/3/5	تعديل قانون تسليم المجرمين	القانونية
5	2017/4/6	تعديل البند (1/2) من قانون التربية والثقافة والتعليم	التربية والتعليم والثقافة

خامساً: الأداء الرقابي لمجلس الأمة خلال عام 2017

الأسئلة النيابية

وجه مجلس النواب خلال المدة من 2016/11/7 إلى 2017/12/22 ما مجموعه 1055 سؤالاً، تقدم بها 92 نائباً من أصل 130 نائباً هم عدد أعضاء المجلس، فيما لم يقدم 38 نائباً أي سؤال خلال الدورتين العادية الأولى والاستثنائية. وأجابت الحكومة عن ما نسبته 91% من الأسئلة النيابية. وأوضحت بيانات مجلس النواب أن الحكومة قد أجابت عن 16% من الأسئلة التي أُجيب عنها، ضمن الفترة القانونية التي نص عليها النظام الداخلي، وهي 14 يوماً بعد تقديم السؤال للحكومة. أما الأسئلة التي أُجيب عنها وأدرجت على جدول أعمال الجلسات الرقابية لمجلس النواب، فقد بلغت 92 سؤالاً، نوقش منها 70 سؤالاً، منها 13 سؤالاً تم الإعلان عن تحويلها إلى استجابات بحسب ما أعلن أصحابها أثناء المناقشة، لكنهم لم يقوموا بتسجيلها رسمياً لدى الأمانة العامة كاستجابات. كما أُجل النقاش باثني عشرين سؤالاً بسبب غياب أصحابها أو بطلب منهم.

الأسئلة النيابية بحسب الكتل البرلمانية

في ما يتعلق بتوزيع الأسئلة على الكتل النيابية، يتبين أن المستقلين هم الأكثر تقديماً للأسئلة النيابية، حيث بلغ عدد الأسئلة التي تقدموا بها 288 سؤالاً، بنسبة 27.3% خلال الفترة الممتدة منذ عقد الدورة العادية الأولى وحتى إعلان فض الدورة الاستثنائية، يليهم

كتلة الاصلاح التي تقدم نوابها بـ 268 سؤالاً نيابياً بنسبة 25.4% من مجموع الأسئلة، تلتها كتلة العدالة التي تقدم نوابها بـ 163 سؤالاً نيابياً بنسبة 15.5% من مجموع الأسئلة (انظر الجدول رقم (6) الذي يبين نسبة الأسئلة النيابية التي وجهتها كل كتلة نيابية من مجموع الأسئلة التي تم توجيهها خلال العام الأول)، مع ملاحظة أن النواب يقدمون الأسئلة بأسماء الشخصية وللأغراض الرقابية التي يرونها هم مناسبة، ولا يعبرون فيها عن كتلتهم، وأن الأسئلة التي تقدمها الكتل ما زالت رمزية، ولم تتحول إلى ظاهرة في الأداء.

الجدول رقم (6)

توزيع الأسئلة النيابية بحسب الكتل النيابية خلال العام الأول

اسم الكتلة	نسبة الأسئلة التي تم تقديمها
وطن	4.5%
الوفاق الوطني	8.2%
العدالة	15.5%
التجديد	6.4%
الديمقراطية	12.7%
الإصلاح	25.4%
المستقلون	27.3%

توزيع الأسئلة بحسب الدوائر الانتخابية

أما على صعيد الأسئلة التي تقدم بها النواب بحسب الدوائر الانتخابية، فتبين الأرقام أن نواب دائرة العقبة هم الأكثر تقديماً للأسئلة، حيث وصل عدد أسئلتهم الموجهة للحكومة 236 سؤالاً بنسبة 22.4% من مجمل الأسئلة التي تقدم بها النواب، تلاهم نواب الدائرة الرابعة في العاصمة، والذين بلغ عدد أسئلتهم 13.3%. ويوضح الجدول رقم (7) توزيع الأسئلة النيابية بحسب الدوائر الانتخابية.

الجدول رقم (7)

توزيع الأسئلة النيابية بحسب الدوائر الانتخابية خلال العام الأول

المحافظة	الدائرة الانتخابية	عدد الأسئلة	نسبتها إلى المجموع
إربد	الأولى	49	4.6%
إربد	الثانية	24	2.3%
إربد	الثالثة	2	0.2%
إربد	الرابعة	17	1.6%
البلقاء	البلقاء	38	3.6%
الزرقاء	الأولى	79	7.5%
الزرقاء	الثانية	7	0.7%
الطفيلة	الطفيلة	8	0.8%
العاصمة	الأولى	68	6.4%
العاصمة	الثانية	43	4.1%
العاصمة	الثالثة	86	8.2%
العاصمة	الرابعة	140	13.3%
العاصمة	الخامسة	37	3.5%
العقبة	العقبة	236	22.4%
الكرك	الكرك	47	4.5%
المفرق	المفرق	11	1.0%
جرش	جرش	68	6.4%
عجلون	عجلون	26	2.5%
مادبا	مادبا	21	2.0%
معان	معان	8	0.8%
-	بدو الجنوب	13	1.2%
-	بدو الوسط	18	1.7%
-	بدو الشمال	9	0.9%

توزيع الأسئلة بحسب الفئات العمرية

إن أكثر من تقدموا بأسئلة نيابية للحكومة هم من الفئة العمرية التي تتراوح بين 45-49 سنة، حيث تقدموا بـ 383 سؤالاً نيابياً بنسبة 36.3% من مجموع الأسئلة المقدمة، تلاهم النواب من الفئة العمرية 60-64 سنة، حيث تقدموا بـ 129 سؤالاً نيابياً بنسبة 12.2% من مجمل الأسئلة المقدمة. ويوضح الجدول رقم (8) توزيع الأسئلة النيابية بحسب الفئات العمرية.

الجدول رقم (8)

توزيع الأسئلة النيابية بحسب الفئات العمرية لأعضاء مجلس النواب خلال العام الأول

الفئة العمرية	نسبة الأسئلة
39-30 سنة	2.9%
49-40 سنة	44.6%
59-50 سنة	30.5%
60 سنة فأعلى	22%

محاوِر الأسئلة النيابية

أما في ما يتعلق بالأسئلة النيابية، فقد تم تصنيف موضوعاتها إلى محاور رئيسية ثم إلى محاور فرعية. وبالنظر إلى نتائج التحليل، يلاحظ أن أكثر الأسئلة التي وُجّهت للحكومة كانت حول مواضيع تعنى بالشأن الإداري كما هو مبين في الجدول رقم (9)، إذ بلغت نسبتها 56% من أصل 1055 سؤالاً، تلتها مجموعة الأسئلة التي تناولت المحور الاقتصادي، حيث بلغت نسبتها 10.8% من مجموع الأسئلة. ويبين الملحق رقم (1) محاور الموضوعات الرئيسية والفرعية التي تضمنتها الأسئلة النيابية.

الجدول رقم (9)

توزيع الأسئلة النيابية بحسب المحاور الرئيسية خلال العام الأول

الرقم	محور الأسئلة النيابية الرئيسي	النسبة المئوية
1.	إداري	56%
2.	اقتصادي	10.8%
3.	الأوقاف والمقدسات الإسلامية	2%
4.	البيئة	2%
5.	التعليم	7%
6.	التنمية المحلية	6%
7.	الزراعة والمياه	2%
8.	السياحة	2%
9.	السياسة الخارجية	7%
10.	الشباب	0.4%
11.	الصحة	3%
12.	المنظومة الأمنية	0.4%
13.	قضايا مجتمعية	1%
14.	منظمات مجتمع مدني	0.4%

توزيع الأسئلة بحسب الجهات الموجهة إليها

يُبين توزيع الأسئلة النيابية بحسب الجهات الحكومية التي وُجّهت إليها كما هو موضح في الجدول رقم (10)، أن أكثرية الأسئلة قد وُجّهت إلى رئيس الوزراء، حيث بلغ عدد الأسئلة الموجهة إليه 585 سؤالاً خلال الفترة ما بين بدء الدورة العادية الأولى وحتى انتهاء الدورة الاستثنائية، تلاه وزير التربية والتعليم، والذي وُجّه إليه 49 سؤالاً نيابياً، ثم وزير الأوقاف الذي وجه إليه 42 سؤالاً نيابياً.

الجدول رقم (10)

توزيع الأسئلة النيابية بحسب الجهة الموجه إليها السؤال خلال العام الأول

عدد الأسئلة	المسؤول المعني
65%	رئيس الوزراء
5.0%	وزير التربية والتعليم
4.0%	وزير الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية
3.0%	وزير الطاقة والثروة المعدنية
3.0%	وزير الداخلية
3.0%	وزير المالية
2.0%	وزير السياحة والآثار
2.0%	وزير الصحة
2.0%	وزير المياه والري
2.0%	وزير الصناعة والتجارة
2.0%	وزير الأشغال العامة والإسكان
2.0%	وزير التعليم العالي والبحث العلمي
1.0%	وزير البيئة
1.0%	وزير الشؤون البلدية
1.0%	وزير العمل
1.0%	وزير النقل
2.0%	وزير الخارجية وشؤون المغتربين
1.0%	وزير الزراعة
1.0%	وزير التخطيط والتعاون الدولي
1.0%	وزير التنمية الاجتماعية
1.0%	وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات
0.5%	وزير الشباب
0.5%	وزير العدل
0.4%	وزير الثقافة
0.4%	وزير الدولة لشؤون الإعلام
0.3%	وزير الشؤون السياسية والبرلمانية
0.1%	وزير الدولة لشؤون رئاسة الوزراء

المذكرات النيابية

قدّم مجلس النواب خلال الفترة من 2016/11/7 لغاية 2017/11/12 ما مجموعه 145 مذكرة نيابية، أُجيب عن 59% منها، فيما لم يُجَب عن النسبة الباقية، وهي 41%.
يبين الجدول رقم (11) توزيع المذكرات النيابية بحسب الجهات المقدّمة لها منذ بداية الدورة العادية الأولى وحتى بداية الدورة العادية الثانية. فقد بلغ مجموع المذكرات 144 مذكرة، توزعت بين 102 مذكرات قُدمت عن طريق مجموعة من النواب، و31 مذكرة قُدمت عن طريق اللجان النيابية، و9 مذكرات قُدمت عن طريق نواب منفردين، في حين أن هناك مذكرتين قُدمتا عن طريق كتلتين نيابيتين، هما كتلتا الإصلاح والديمقراطية. وجزير بالذكر أن نسبة الإجابة عن المذكرات قد بلغت 59%.

الجدول رقم (11)

توزيع المذكرات النيابية بحسب الجهات المقدّمة لها

الجهة المقدمة للمذكرة	عدد المذكرات
اللجان النيابية	31
نواب أفراد	9
الكتل البرلمانية	2
مجموعة نواب	102
المجموع	144

ويبين الجدول رقم (12) توزيع المذكرات النيابية المقدمة من اللجان النيابية الدائمة بحسب اللجان. ويوضح أن 11 لجنة من بين 20 لجنة دائمة، هي التي تقدمت بمذكرات نيابية في الفترة من 2016/11/28 لغاية 2017/10/1، وأن عدد المذكرات المقدمة يتراوح بين حد أدنى هو مذكرة واحدة، وبين حد أعلى هو سبع مذكرات.

الجدول رقم (12)

توزيع المذكرات النيابية المقدمة من اللجان الدائمة بحسب اللجان

الرقم	اسم اللجنة الدائمة	عدد المذكرات المقدمة
1.	لجنة السياحة والآثار	7
2.	اللجنة الإدارية	5
3.	لجنة الاقتصاد والاستثمار	4
4.	لجنة العمل والتنمية الاجتماعية والسكان	3
5.	لجنة الصحة والبيئة	3
6.	لجنة التربية والتعليم والثقافة	2
7.	لجنة الخدمات العامة والنقل	2
8.	لجنة فلسطين	2
9.	اللجنة المالية	1
10.	لجنة الزراعة والبيئة	1
11.	لجنة الشباب والرياضة	1
	المجموع	31

الاستجابات

في ما يخص الأداة الرقابية المتمثلة بالاستجابات المقدمة من النواب إلى أعضاء مجلس الوزراء، يتضح من خلال بيانات مجلس النواب، أن الاستجابات المقدمة قد بلغ عددها 53 استجابةً خلال الفترة من 2016/11/7 لغاية 2017/11/12، أجيب عن 11 استجابةً منها، أو ما نسبته 20.8%. فيما لم يناقش مجلس النواب أيّاً من هذه الاستجابات.

المناقشة العامة

تقدم مجلس النواب خلال الفترة من 2016/11/7 لغاية 2017/11/12 بطلبي مناقشة عامة فقط، نُوقش أحدهما بتاريخ 2017/02/21، وهو يتعلق بعقود شراء أسهم الملكية الأردنية، وقد قرر المجلس إحالة هذا الموضوع إلى لجنة الخدمات العامة والنقل من أجل مزيد من البحث. فيما لم يُدرج الموضوع الثاني على جدول أعمال المجلس، وهو يتعلق بامتياز الكهرباء وارتفاع فواتير الكهرباء.

الاقتراح برغبة

لم يقدم أعضاء مجلس النواب الثامن عشر خلال العام الأول من عمر البرلمان أي اقتراح برغبة. ويُعرف النظام الداخلي للمجلس الاقتراح برغبة في فصله الثامن عشر على أنه دعوة الحكومة للقيام بأي عمل ذي أهمية يدخل في اختصاصها.

سادساً: اتجاهات التصويت

ما زال مجلس النواب يلجأ إلى أسلوب التصويت التقليدي برفع الأيدي أو بالوقوف، ويُحجم عن تطبيق نظام التصويت الإلكتروني تحت القبة. إن عملية التصويت من خلال رفع الأيدي تُبدد فرصة تحليل البيانات التي كان يمكن أن يوفرها التصويت الإلكتروني، ومعرفة السلوك التصويتي للنواب سواء على مستوى الأفراد أو على مستوى الكتل واللجان النيابية.

إن عدم استخدام التصويت الإلكتروني، تعبير عن الإصرار على عدم الشفافية في ما يخص آلية التصويت على التشريعات وغيرها من القرارات، وهذا يحرم المواطنين من معرفة كيف يصوت ممثلو الأمة باستثناء تصويت النواب على الثقة بالحكومة وعلى التعديلات الدستورية، لأن هاتين الحالتين يحكمهما التصويت بالمناداة على أسماء النواب واحداً تلو الآخر، تنفيذاً لأحكام الدستور.

سابعاً: التمثيل الخارجي للبرلمانيين

يُشكّل مجلس النواب بموجب المادة (44) من النظام الداخلي للمجلس، لجنة دائمة للشؤون الخارجية، تناط بها مهام النظر في الشؤون التي لها صلة بالسياسة الخارجية، ودراسة المعاهدات والاتفاقيات التي تختص بالسياسة الخارجية، وتنظيم العلاقات مع البرلمانات الأخرى والاتحادات والجمعيات البرلمانية، وإعداد مشاريع البيانات السياسية التي يصدرها المجلس. وتتكون اللجنة مثلها مثل سائر اللجان الدائمة من 11 عضواً. وتُعدّ لجان الأخوة والصدقة إحدى أبرز الأدوات التي تسمح لمجلس النواب بممارسة الدبلوماسية البرلمانية على الصعيدين الخارجي الإقليمي والدولي. ويوجد في مجلس النواب 13 لجنة أخوة، و10 لجان صداقة.

ومن الجدير ذكره أن المصاريف المستحقة على سفر النواب يتم صرفها من خلال الموازنة الخاصة بمجلس النواب، والتي هي جزء من الموازنة العامة، وهذا يعني أن من حق المواطنين أن يتعرفوا على المعلومات الخاصة بسفر النواب إلى خارج الأردن وامتثالهم لنظام التنقل والسفر، إلا أن هذه المعلومات المتاحة تكون شحيحة جداً، ولا يتم نشرها بطريقة شفافة. كما يعاني هذا المحور من نقص في التقارير الخاصة بالمنجزات التي تمت خلال السفر، فلا يتم تقديم تقارير حول ما حصل خلال السفارة الرسمية، وهذا من شأنه أن يضعف ثقة المواطن بقدرة النواب على تمثيلهم بالصورة الحقيقية داخل البلاد وخارجها.

ويجب على الأمانة العامة لمجلس النواب تقديم المزيد من البيانات المتعلقة بسفر أعضاء مجلس النواب والتنقلات وتكلفة المياومات التي يدفعها المجلس للنواب في زياراتهم الخارجية. وقد بلغت قيمة سفر النواب إلى الخارج حتى شهر نيسان 2017 رُبع مليون دينار، حيث سافر 59 نائباً ضمن 23 وفداً نيابياً، فيما لم تنشر الأمانة العامة للمجلس معلومات مفصلة عن زيارات أعضاء مجلس النواب ومدى رقابة المجلس عليها.

ثامناً: آلية انتخاب المكتب الدائم

نص النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2013 في فصله الثالث على إجراءات انتخاب المكتب الدائم لمجلس النواب، والذي يتكون من رئيس المجلس ونائبي الرئيس ومساعديه. تبدأ انتخابات المكتب الدائم بانتخاب الرئيس منفرداً ثم انتخاب النائب الأول فالنائب الثاني وكل واحد من هؤلاء الثلاثة بورقة منفصلة. أما انتخاب المساعدين فيتم في قائمة واحدة. يتطلب فوز الرئيس والنائبين الأكثرية المطلقة من من النواب الحاضرين، فيما يتطلب فوز مساعدي الرئيس حصولهما على الأكثرية النسبية.

وسنداً لأحكام الفقرة (أ) من المادة (3) من النظام الداخلي لمجلس النواب، والتي تنظم عملية انتخاب المكتب الدائم في بداية الدورة العادية، «يتولى الرئاسة الأقدم في النيابة، فإن تساوى أكثر من نائب في الأقدمية فالنائب الأكثر نيابة بعدد الدورات، فإن تساوا فالأكبر سناً بينهم، ويساعده أصغر عضوين حاضرين سناً، وإذا تعذر قيام أي منهم بواجبه لسبب من الأسباب يجوز استخلافه بمن يليه سناً، وتنتهي مهمتهم بانتخاب رئيس المجلس». وفي بداية الدورة العادية الأولى لمجلس النواب الثامن عشر، تبوأ النائب فوزي طعيمة سدة الرئاسة للأقدمية النيابية من بين النواب، ودعا النائب زينب الزبيد والنائب قيس زيادين الأصغر سناً لمساعدته في مهام رئاسة الجلسة.

وينص الدستور الأردني في الفقرة الأولى من المادة (69) على أنه «ينتخب مجلس النواب في بدء الدورة العادية رئيساً له لمدة سنتين شمسيّتين ويجوز إعادة انتخابه». ولاستكمال إجراءات انتخاب المكتب الدائم، شكّل رئيس الجلسة لجنة للإشراف على الاقتراع وفق المادة (13) من النظام الداخلي، وكانت اللجنة برئاسة النائب منصور سيف الدين مراد، وعضوية النائبين علي الخاليلة ومحمود النعيمات.

انتخاب رئيس مجلس النواب الثامن عشر

بعد تعيين لجنة الإشراف على الاقتراع، فتح رئيس الجلسة الأولى لمجلس النواب الثامن عشر، في يوم افتتاح مجلس الأمة بتاريخ 2016/11/7، باب الترشح للرئاسة، حيث ترشح لمنصب رئيس المجلس ثلاثة نواب، هم: عاطف الطراونة، عبد الكريم الدغمي، وعبدالله العكايلة.

وفاز النائب عاطف الطراونة بمنصب رئيس المجلس بعد الانتهاء من عملية الفرز وحصوله على الأكثرية المطلقة من الجولة الأولى، حيث حصل على 69 صوتاً. وبلغ عدد المشاركين في التصويت 129 نائباً، غير أن أربع أوراق قد أُلغيت، وكانت هناك ورقة واحدة بيضاء، وغاب عن هذه الجلسة نائب واحد.

انتخاب النائبين الأول والثاني لرئيس مجلس النواب

بعد أن تسلّم النائب عاطف الطراونة سدة الرئاسة، فتح باب الترشح للنائب الأول للرئيس وفق المادة (16) من النظام الداخلي لمجلس النواب، فتقدم النواب خميس عطية ونصار القيسي وسليمان الزبن وحسني الشيباب وطارق خوري.

وبما أن أيّاً من المترشحين لم يحصل على الأكثرية المطلوبة من الجولة الأولى، أُجريت جولة

ثانية، حصل فيها النائب خميس عطية على 66 صوتاً خولته الفوز بمنصب النائب الأول لرئيس مجلس النواب.

وترشح لمنصب النائب الثاني كل من النائب أحمد الهميسات والنائب عيسى الخشاشنة والنائبة صفاء المومني والنائب مفلح الخزاعلة، غير أن الأخير انسحب بناء على دعوة النائب عبدالكريم الدغمي له للانسحاب. وحصل النائب أحمد الهميسات على 64 صوتاً، في الجولة الثانية من الانتخابات، فظفر بمنصب النائب الثاني لرئيس مجلس النواب.

انتخابات المساعدين لرئيس مجلس النواب

وفق المادة (16) من النظام الداخلي لمجلس النواب، تُجرى انتخابات المساعدين لرئيس مجلس النواب بكتابة اسم مرشحين اثنين على ورقة واحدة، وأعلى المرشحين اللذين يحصلان على أعلى الأصوات يفوزان بموقع المساعدين.

بعد افتتاح رئيس المجلس باب الترشح لمنصب المساعدين، تقدم بالترشح النواب: إنصاف الخوالدة، موسى الوحش، صوان الشرفات، محمد الظهراني، هيثم الزيادين، شاهة أبوشوشة، وحسن السعود.

وفاز النائب موسى الوحش بمنصب المساعد الأول لرئيس مجلس النواب، والنائب صوان الشرفات بمنصب المساعد الثاني لرئيس مجلس النواب، حيث حصل على أكثرية الأصوات.

توزيع المكتب الدائم على الكتل النيابية خلال الدورة العادية الأولى

توزعت مناصب المكتب الدائم بين أربع كتل نيابية من أصل ست كتل، وذلك على النحو التالي: عاطف الطراونة، رئيس مجلس النواب: كتلة وطن.

خميس عطية، النائب الأول لرئيس مجلس النواب: كتلة الديمقراطية.

أحمد الهميسات، النائب الثاني لرئيس مجلس النواب: كتلة الديمقراطية.

موسى الوحش، المساعد الأول لرئيس مجلس النواب: كتلة الإصلاح.

صوان الشرفات، المساعد الثاني لرئيس مجلس النواب: كتلة الوفاق الوطني.

التوصيات

أ. التوصيات المتعلقة بالانتخابات البرلمانية

إن تطوير النظام الانتخابي هو الخطوة الأهم في التطور الديمقراطي والإصلاح الانتخابي. وبحسب المعايير الدولية للتطبيق الديمقراطي، لا يوجد أي إلزام للدول بتحديد نظام انتخابي معين، إذ إن الدول تختار أنظمتها الانتخابية بما يتناسب مع العوامل المحلية للدولة، مثل البيئة السياسية المحلية، والثقافة الانتخابية، وتجانس المكونات المجتمعية، وقدرة الأحزاب والتنظيمات السياسية على استقطاب الناخبين، إلا أن الممارسات الفضلى في العديد من الدول قد بيّنت أن الوصول إلى الإصلاح الانتخابي المنشود، يتطلب تطوير النظام الانتخابي بما يتناغم واحتياجات التنمية السياسية التي تستند إلى العوامل المحلية سائفة الذكر.

ومن التوصيات التي يجب العمل عليها من قبل المشرع الأردني:

1. إيجاد نظام انتخابي بديل، يراعي الاحتياجات التنموية المتعلقة بالضمانات الإجرائية التي يخلقها النظام الانتخابي وقدرته على رفع وعي الناخبين بالتوازي مع مراعاة الاحتياجات المتعلقة بتمكين التنظيمات والأحزاب السياسية.
2. تعزيز الضمانات الإجرائية على الصعيدين التشريعي والتقني بما يكفل نزاهة العملية الانتخابية بمختلف مراحلها وشفافيتها وحريتها وعدالتها، حيث بيّنت مخرجات مراقبة الانتخابات الأخيرة عام 2016 وجود قصور في هذه المرتكزات أدى في بعض الأحيان إلى وقوع انتهاكات انتخابية حرجة دون محاسبة المسؤولين عنها أو تصحيح أثرها.

النظام الانتخابي

النظام الانتخابي المقترح هو نظام مختلط يجمع بين شقين أساسيين يمثل كل منهما نظاماً انتخابياً له القدرة على تعزيز المنظومة الانتخابية والعدالة التمثيلية من خلال تطوير السلوك التصويتي للناخب ومنح الأحزاب والتنظيمات السياسية قدرة أعلى في المنافسة على الصعيدين المحلي والوطني. وهذان النظامان هما:

- نظام القائمة النسبية المغلقة على مستوى الدوائر المحلية (Proportional Representation-Party List System)، عن طريق القوائم المغلقة (Closed List System) ولكن على مستوى الدوائر الانتخابية المحلية، ولا بد من توسيع جغرافية الدوائر الانتخابية لتكون أكبر مساحة، وعليه يجب أن يتم زيادة عدد

المقاعد الممنوحة للدوائر الانتخابية بما يتوافق مع تكريس العدالة الانتخابية الخاصة بالمقاعد الممنوحة لكل دائرة انتخابية.

- نظام التمثيل النسبي للدائرة الانتخابية العامة من خلال القوائم الوطنية (Proportional Representation-Party List System)، عن طريق القوائم المغلقة (Closed List System)، بحيث تتشكل القائمة الوطنية من ما لا يقل عن ثلث المقاعد المخصصة لمجلس النواب.

وبشأن الدوائر الانتخابية، يجب تقسيم المملكة إلى دوائر انتخابية محلية أوسع مما هي عليه حالياً، إذ إن ضيق الدائرة الانتخابية يؤدي إلى إتاحة مساحة أكبر أمام التفاعل الشخصي ما بين الناخب والمرشح، وبالتالي خلق فرصة أكبر لظاهرة شراء الأصوات وإعاقة تطور السلوك التصويتي.

أما في ما يتعلق بتمثيل المرأة، فينبغي إلغاء مقاعد الحد الأدنى لتمثيل المرأة (الكوتا النسائية) على مستوى الدوائر المحلية، والاستعاضة عن ذلك باستخدام نظام التوالي الجندري على مستوى القوائم المحلية والوطنية أو ما يُعرف بـ (Zipper List Method)، وهي آلية تشترط أن تتضمن القوائم المحلية والوطنية المترشحة للانتخاب مرشحات سيدات، بحيث لا يكون هناك أي سلسلة من عضوين متتاليين في ترتيب القائمة من الجنس نفسه.

وبشأن تمثيل المسيحيين والشركس والشيشان، يوصى بالإبقاء على النظام المتبع وفق قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016، دون وضع حد أعلى لتمثيلهم.

وهناك مقترح من حزب التيار الوطني بإيجاد مقاعد مخصصة للحزبيين ضمن قوائم وطنية.

ب. التوصيات المتعلقة بمجلس النواب

1. يتعين على مجلس النواب اختيار آلية محددة في التعامل مع بند «ما يستجد من أعمال» عند إدراجه على جدول أعمال الجلسة، بحيث يتم تحديد عدد النواب المتحدثين في هذا البند وعدم ترك الأمر مفتوحاً كما هي الحال الآن، والاعتماد على الأعراف والتقاليد البرلمانية التي رسختها المجالس المتعاقبة والتي كان يتم خلالها تحديد عدد من النواب المتحدثين في هذا البند يمثلون الكتل جميعها والمستقلين مع الأخذ بالاعتبار أن ما يتحدثون به أمر طارئ ومستجد يستوجب البحث، وكذلك وجوب انتظام إدراج هذا البند على جدول أعمال جلسات المجلس، إضافة إلى وجوب إلزام الحكومة بالرد أو التعليق على ما يثار من مواضيع، حيث نرى في كثير من الأحيان إحجاماً من وزراء عن الرد على ملاحظات النواب.

2. تعزيز مبدأ الشفافية، خاصة في عمل اللجان النيابية التي يتوجب أن تكون مفتوحة للجميع دون قيود أو إجراءات تحظر الاطلاع على عمل هذه اللجان بما يتضمن ذلك تيسير حصول المواطنين على المعلومات البرلمانية وإيصالها إلكترونياً، وتعزيز إشراك المواطنين في صناعة القوانين.
3. على اللجان النيابية منح الاقتراح بقانون والذي يتقدم به أعضاء من المجلس أولوية في مناقشته، والعمل على إنجاز القوانين المؤقتة المعروضة أمامها منذ مجالس نيابية عديدة.
4. تعزيز أداء المجلس في ما يتعلق بالجانب الرقابي، وزيادة عدد الجلسات الرقابية، وتطبيق نص النظام الداخلي الخاص بعقد جلستين تشريعتين يتبعهما جلسة رقابية.
5. إيجاد آلية رادعة للحد من تكرار غياب النواب عن الجلسات النيابية العامة تحت القبة، وكذلك عن اجتماعات اللجان الدائمة.
6. تعديل النظام الداخلي بحيث يتم تشكيل الكتل النيابية قبيل انعقاد الدورة البرلمانية حتى يتسنى للكتل النيابية أن يكون لها دور حقيقي في المنافسة على مقاعد المكتب الدائم.
7. تعديل أحكام النظام الداخلي بما يتعلق بالكتل النيابية بحيث تكون مدة الكتلة النيابية سنتين بدلاً من سنة واحدة، حتى تستطيع الكتل أن تقدم برنامجاً حقيقياً تعمل عليه خلال مدة أطول.
8. إنشاء مكتب إعلامي للبرلمان مع تخصيص ناطق إعلامي باسم المجلس.

تفعيل النظام الداخلي لمجلس النواب بشكل أكبر

1. إعادة النظر بأحكام النظام الداخلي لمجلس النواب بحيث يتم تعديل مدة رئيس مجلس النواب لتصبح سنتين بدلاً من سنة واحدة، لتتوافق مع تعديلات الدستور عام 2014 بهذا الخصوص، وكذلك تعديل مدة المكتب الدائم واللجان الدائمة لتصبح سنتين بدل سنة واحدة.
2. إعادة النظر بصلاحيات الرئيس، بحيث يتم النص بأن يتولى المكتب الدائم إعداد جدول الأعمال والاستئناس برأي المكتب التنفيذي، وعدم ترك الرئيس يضع جدول الأعمال منفرداً.
3. النص على التصويت الإلكتروني كخيار رقم واحد، وعدم ترك الباب مفتوحاً أمام الرئيس ليقرر واحداً من عدة خيارات (رفع الأيدي، الوقوف، إلكتروني).

4. إدراج عقوبات مالية واضحة وملزمة وظاهرة على المتغيبين عن الجلسات.
5. تفعيل نشر أسماء النواب الغائبين على لوحات المجلس الداخلية، وعلى الموقع الإلكتروني للمجلس، وفي الصحف، والجريدة الرسمية، وأخذ الغياب في آخر الجلسة وليس في بدايتها.
6. النص على منح دور أوسع للمكتب التنفيذي لتمكينه من الاطلاع على كل القوانين المعروضة على المجلس في بداية الدورة واتخاذ قرار حول ترتيب أولويات تلك القوانين من حيث عرضها على المجلس.
7. النص على حضور جلسات اللجان وتفعيل مبدأ فصل المتغيبين عن حضور الاجتماعات.

توصيات حول الكتل النيابية لتفعيل دورها بشكل عام

1. إدراج نص في النظام الداخلي يتم بموجبه فتح باب تسجيل الكتل قبل بدء الدورة العادية حتى تتمكن الكتل التي ستتشكل من عقد تحالفات وتوافقات في ما بينها، قبل الذهاب لانتخاب الرئيس والمكتب الدائم واللجان الدائمة، وحتى يتم ضمان تشكيل المكتب التنفيذي قبل بدء الدورة بما يسمح للمكتب التنفيذي ممارسة دور أوسع وأعمق في عمل مجلس النواب.
2. إلغاء بند «ما يستجد من أعمال»، والنص على منح النواب نصف ساعة في بداية كل جلسة للحديث في قضايا ملحة دون الخروج عن جدول الأعمال أو التسلسل عبر نقاط النظام، والنص على أن يتم توزيع الدور بين الكتل بالتساوي للحديث في الشأن العام.
3. تفعيل فكرة التمثيل النسبي للكتل في عضوية اللجان الدائمة وضمان تمثيل المستقلين في عضوية تلك اللجان.
4. تخصيص مكتب دائم لكل كتلة في المجلس ليكون بمثابة مقر لها.
5. النص على إلزام الكتل النيابية بأن يكون لها موقف سياسي عام من القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية، على شكل ورقة أساسية ملزمة قبل إنشاء الكتلة.
6. إنشاء موقع إلكتروني لكل كتلة نيابية.
7. ممارسة الشفافية في عمل الكتل، واعتماد سجلات تظهر الاجتماعات والنقاشات وما يجري في الكتلة بشكل عام، وأن يتم وضع المكتبيين التنفيذيين والدائم بصورة عمل الكتل كل شهر، بما يضمن عقد اجتماعات للكتل بشكل منتظم وليس كما يجري حالياً.

توصيات حول ايجاد مؤسسة بحثية فعّالة لمجلس النواب

تفعيل مركز الدراسات النيابية، واستقدام خبراء وباحثين يقدمون للنواب والكتل توصيات حول القوانين المعروضة للنقاش، وتفعيل دور اللجان النيابية الدائمة بحيث يتم ربطها بالمؤسسة البحثية لأغراض المشورة والاستئناس، والتأسيس لأرشيف نيابي حقيقي وواقعي يستطيع النواب الرجوع إليه في أي وقت، ومد الكتل النيابية بخبراء ومستشارين.

توصيات تتعلق بكفاءة الموظفين العاملين في مجلس النواب وربطها بوجود تعيينات أتت بالواسطة وأثرت على أداء المجلس

1. فصل مديرية التشريع عن الرقابة.
2. ضمان وجود سجل واضح بالأسئلة والاستجابات والمذكرات وغيرها لدى المجلس وأرشفتها إلكترونياً بحيث تكون متاحة للعموم.
3. تدريب الموظفين في المجلس على التشريع والرقابة، ورفع سويتهم المعرفية، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب، وإقامة دورات تقييمية لكل موظفي المجلس من حيث المعرفة بالأداء التشريعي والرقابي والوقوف على قدرتهم على فهم دور عمل المجلس وآلياته.
4. عدم اعتماد الواسطة والمحسوبية في تعيين الموظفين أو ترفيعهم، والنظر لمبدأ الكفاءة، وتحييد الموظفين عن خلافات النواب ومواقفهم.
5. هيكلة مجلس النواب وترشيح الجهاز الإداري فيه.
6. إعادة النظر بعمل الدائرة الإعلامية في المجلس ومراجعة دورها.

توصيات عامة للارتقاء بأداء مجلس النواب

1. إدخال النواب الجدد في دورات استباقية ملزمة قبل بداية كل مجلس نيابي حول آليات الرقابة والتشريع.
2. الذهاب لتعديل دستوري يعالج فكرة طرح الثقة بالحكومة، بحيث يساوي عدد طالبي جلسة الثقة ربع أعضاء المجلس، ما يعني أن يكون لهذا الطلب روافع حقيقية وليس أهواء مزاجية من شأنها أن تؤثر على صورة مجلس النواب لدى الرأي العام.
3. إنشاء نادٍ يختص بتأهيل وتدريب البرلمانيين الجدد، يتولى مهمة تأهيل البرلمانيين الجدد حول عمل البرلمان والمهام المناطة بهم بشكل تفصيلي.

4. تخصيص وقت كافٍ للاستماع لوجهات النظر المختلفة (أحزاب، نقابات، مجتمع مدني، جمعيات، ومواطنون) حول القوانين المعروضة على المجلس، والأخذ بالملاحظات التي يتم تقديمها للنواب.
5. تفعيل مدونة السلوك النيابية بحيث يتم النظر في أي تصرف يمكن أن يخرج عما ورد في مدونة السلوك وتفعيل أسلوب فكرة التنبيهات الشفهية والمحاسبة من خلال الحرمان من المشاركة في الوفود الخارجية أو خصومات مالية.
6. إيقاع عقوبات رادعة ومشددة بحق أي نائب يقوم بالاعتداء على زميله، وعدم الرضوخ لفكرة الواسطات وتقبيل اللحي.

الملحق رقم (1)

المحاور الرئيسية والفرعية للأسئلة النيابية

المحور الرئيسي	نسبة المحور الرئيسي	المحور الفرعي	نسبة المحور الفرعي
إداري	%58	متابعة وتقييم	61.3%
		سلطة منطقة العقبة	16.1%
		تعيينات في القطاع العام	4.4%
		عطاءات حكومية	3.3%
		عقود وشراء خدمات	2.8%
		مكافحة الفساد	2.5%
		الهيئات المستقلة	2.3%
		هيكله الوظائف	2.3%
		درجات تصنيف الموظفين	1.8%
		الضمان الاجتماعي	1.6%
		قضايا اللاجئين	0.8%
		أداء الموظفين في القطاع العام	0.5%
		تقارير ديوان المحاسبة	0.2%



نسبة المحور الفرعي	المحور الفرعي	نسبة المحور الرئيسي	المحور الرئيسي		
%32	نفقات مالية	%11	اقتصادي		
%18	إيرادات مالية				
%15	استثمار				
%11	ارتفاع الأسعار				
%11	الموازنة العامة				
%4	فاتورة الطاقة				
%4	رواتب				
%2	ذمم واستحقاقات مالية				
%2	متابعة وتقييم				
%1	البنك المركزي				
%1	بورصة				
%1	رسوم بيع وشراء				
%44	الحج والعمرة			%2	الأوقاف والمقدسات الإسلامية
%28	الأئمة والمؤذنون				
%11	المساجد				
%11	صندوق الدعاة				
%6	دور تحفيظ القرآن				
%50	أداء وزارة البيئة	%2	البيئة		
%31	الثروة المعدنية				
%19	الاعتداء على المرافق البيئية				
%35	المدارس	%7	التعليم		
%30	الجامعات وكليات المجتمع				
%8	التوجيهي				
%7	الهيئات التدريسية في الجامعات				
%7	تعديل المناهج				
%5	المعلمون				
%3	البحث العلمي				
%3	رفع معدلات القبول				
%1	البعثات الدراسية				
%1	مستوى التعليم				
%25	بنى تحتية	%6	التنمية المحلية		
%9	البلديات				
%9	خدمات المحافظات				
%6	أمانة عمان الكبرى				
%4	النقل العام				
%2	الدعم المادي للمحافظات				
%1	اللامركزية				
%1	مشاريع تنموية				

المحور الرئيسي	نسبة المحور الرئيسي	المحور الفرعي	نسبة المحور الفرعي
الزراعة والمياه	%2	الثروة الحيوانية	%31
		المخزون المائي	%31
		الاستيراد والتصدير	%19
		المواسم الزراعية	%13
		حماية المزارع الأردني	%6
السياحة	%2	تشجيع السياحة	%42
		هيئة تنشيط السياحة	%32
		أداء وزارة السياحة	%26
السياسة الخارجية	%7	الاتفاقيات والمعاهدات الدولية	%7.7
		القضية الفلسطينية	%2.3
		العلاقات والزيارات الدولية	%0.8
		المنح والقروض الخارجية	%0.5
		قضية السفارة الإسرائيلية	%0.3
		اتفاقية وادي عربة	%0.2
		شؤون المغتربين	%0.2
		صندوق النقد الدولي	%0.2
		دعم الشباب في المجتمع	%75
الجمعيات الشبابية	%25		
الصحة	%3	المستشفيات	%57
		الإعفاءات الطبية	%18
		إنشاء المرافق الصحية	%11
		مراكز صحية	%7
		التأمين الصحي	%4
		نقص الكوادر الطبية	%4
		مؤسسة المتقاعدین العسكريين	%50
المنظومة الأمنية	%0.4	خطط مكافحة الإرهاب والتطرف	%25
		مخالفات السير	%25



المحور الفرعي	نسبة المحور الفرعي	المحور الرئيسي	نسبة المحور الرئيسي
أبناء الأردنيات	%29	قضايا مجتمعية	%1
البطالة	%14		
الطلاق	%14		
الفقر	%14		
إدمان المخدرات	%7		
حجب المواقع الإباحية	%7		
ذوي الاحتياجات الخاصة	%7		
صندوق المعونة الوطنية	%7		
منظمات المجتمع المدني	%100	منظمات مجتمع مدني	%0.4