

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



# تقرير حالة البلاد 2019

محور  
التنمية السياسية وتطوير القطاع العام

## التنمية السياسية





4	التقديم .....
6	خلفية عامة: 30 عاماً على انطلاق التحول الديمقراطي .....
6	أ - المسار السياسي البعيد .....
7	ب - المسار السياسي القريب .....
9	ج- الدروس المستفادة .....
11	• تحولات التنمية السياسية (2018-2019) .....
11	أ - عشية جراك «الدور الرابع» .....
13	ب - حالة التنمية السياسية والتحوّلات الكبيرة (2018-2019) .....
16	ج- تطوّرات البيئة السياسية الجديدة (2018-2019) .....
19	• خطاب الإصلاح السياسي الرسمي .....
19	أ - الخطاب الملكي .....
21	ب - الخطاب الحكومي .....
25	• خطاب الإصلاح السياسي للأحزاب والقوى السياسية .....
26	• التحولات والمشاركة الحزبية .....
27	• مراجعة الالتزامات الحكومية في التنمية السياسيّة .....
30	• المشاركة السياسية للمرأة (2018-2019) .....
30	• المشاركة السياسية للشباب (2018-2019) .....
31	• آفاق التحولات والمطالب في مجال التنمية السياسية .....

## التقديم

شهد عام 2019 مرور 30 عاماً على إطلاق مسار التحول الديمقراطي في الأردن، الذي بدأ في عام 1989، وما زالت البلاد، منذ ذلك الوقت، تمرّ بمرحلة انتقالية طويلة، إذ بقيت الكثير من قضايا التنمية السياسية والإصلاح السياسي تراوح مكانها ولم تُحسّم، رغم الإنجازات والتحوّلات الواسعة التي شهدتها حالة الإصلاح السياسي، وتحديدًا في سنوات العقد الأخير.

تتناول هذه المراجعة حالة التنمية السياسيّة والإصلاح السياسيّ في الأردن خلال عامي 2018-2019 من خلال مراجعة الخطط، والوثائق الرسميّة، ورصد الإنجازات التي تحقّقت، ومُعاينة الفجوة بين الخطط والإنجازات، وتشمل، أيضاً، رصد تطوّر الخطاب الرسمي حول التنمية السياسيّة، وتطوّر الخطاب المقابل للقوى السياسيّة والحزبية والقوى المجتمعية الأخرى، وتحليل أبرز الاتجاهات التحليليّة التي ترصد تطورات الإصلاح السياسي، في المديين القريب والمتوسّط، إذا ما أخذ بعين الاعتبار أنّ عام 2020 سيشهد استحقاقات انتخابيّة متعدّدة.

إنّ مرور ثلاثة عقود على انطلاق التحول الديمقراطي، وهو الحدث الأبرز في مسار الحياة الديمقراطيّة وما شهدته من تحوّلات، يتطلب التوقّف أمام هذه المناسبة، لاستعراض الدروس المستفادة من هذه التجربة التاريخيّة، بكلّ ما لها وما عليها، وقراءتها في ضوء التوجّهات الإصلاحية الراهنة وما يُخطّط له، ليس بمعنى الاستعراض التاريخي، بل بمعنى التأشير على الخلاصات التي يُمكن الوصول إليها والإفادة منها.

شهدت المدة الزمنيّة المستهدّفة في هذه المراجعة، وهي المدة التي تلي ما تمّ تغطيته في تقرير حالة البلاد لعام 2018، مجموعة مهمّة من الأحداث والتطوّرات السياسيّة المحليّة، أبرزها استقالة حكومة د. هاني الملقي في 4 حزيران 2018 تحت ضغط شعبيّ واسع وحرّاك

سلمي استمرّ أياماً، وتشكيل حكومة عمر الرزاز في 14 حزيران 2018 والتي أطلقت برنامج عمل على شكل وثيقة سياسية وتنموية إصلاحية سُميت «على خطى النهضة».

لقد انعكست الأحداث التي شهدتها المدة المُستهدفة على المزاج العام، وتركت تأثيراتها في النقاش الوطني وإعادة ترتيب الأولويات السياسيّة والاجتماعيّة، مع الإشارة إلى أنّ العديد من الأحداث كانت صادمة ومؤثرة وغير مألوفة، فقد عاشت البلاد حالة من الاحتجاجات على قانون الضريبة والأوضاع الاقتصادية الصعبة، وصلت ذروتها في ما عُرف بحراك «الدوّار الرابع» في شهر أيار من عام 2018، وفي شهر آب من العام نفسه وقع تفجير الضحيم والذي تبعته مدهمات وأحداث أمنية في مدينة السلط، كما شهدت البلاد سلسلة من أعمال السطو على البنوك لم تكن مألوفة، وفي شهر تشرين الثاني صُدم المجتمع الأردني بحادثة سيول البحر الميت التي ذهب فيها ضحايا من طلبة إحدى المدارس الخاصّة ومُعلميها، وبعدها بأسبوعين تتابعت كوارث السيول في مناطق مادبا والكرك والتي شهدت، مُجدداً، وقوع ضحايا، وفي شهر شباط من عام 2019 غمرت السيول أحياء من العاصمة، وتحديدأ مركز المدينة، بطريقة لفتت الانتباه إلى ضعف البنية التحتيّة من جهة، وتواضع قدرات الأجهزة الرسميّة في إدارة الأزمات والتعامل مع الكوارث، وفي شهر أيلول من العام نفسه واجهت الحكومة إضراب المعلمين الذي عدّ أطول وأكبر إضراب في تاريخ الأردن.

هذه الأحداث الكبيرة التي شهدتها البلاد أسهمت في حرف اهتمام الرأي العام والحكومة عن الأولويات السياسيّة المحليّة، وعلى رأسها ملفّ الإصلاح السياسيّ، كما أسهمت في إعادة الاعتبار إلى الإصلاح السياسيّ وأهميته ودوره وسط النخب، وهذا جانب من حالة التناقض العام.

## • خلفيّة عامّة: 30 عاماً على انطلاق التحوّل الديمقراطيّ

### أ- المسار السياسيّ البعيد

قبل 30 عاماً شهد الأردن حالة غير مسبوقة في تاريخه السياسيّ والاجتماعيّ الحديث، إذ استيقظت البلاد على احتجاجات شعبية انطلقت من مدينة معان في الجنوب إثر أزمة اقتصادية خانقة مرّت بها الدولة، أدّت إلى رفع الأسعار. وأسفرت تلك الاحتجاجات عن تدخل الملك الحسين، الذي أقال الحكومة، وكلف حكومة جديدة بإطلاق مسار جديد شكّل بداية عودة الحياة الديمقراطيّة، وفي مقدّماتها الحياة البرلمانيّة.

لقد عملت هذه التطوّرات السياسيّة الداخليّة على إطلاق عملية إصلاح سياسي متعدد الجوانب، وزيادة هامش المشاركة السياسيّة، ورفع بعض القيود عن الحريّات العامّة، كما شكّلت هذه التطوّرات الاختبار العملي لمستوى التحديث السياسي وعودة الحياة الديمقراطيّة التي تعطلت منذ نهاية عقد الخمسينات من القرن العشرين<sup>1</sup>. إذ تمّ إلغاء قانون الإدارة العرفية (قانون الطوارئ)، وإعلان الميثاق الوطني (1990)، وتبع ذلك صدور سلسلة من التشريعات التي هدفت إلى تنظيم الحياة السياسيّة في البلاد، أهمها قانون الأحزاب والتنظيمات السياسيّة (1992)، وقوانين المطبوعات والنشر (1993)، (1997، 1999)، كما أجريت العملية الانتخابية لمجلس النواب أربع مرات، وهي المجلس النيابي الحادي عشر (1989)، والمجلس النيابي الثاني عشر (1993)، والمجلس النيابي الثالث عشر (1997)، والمجلس النيابي الرابع عشر (2003). كما شهدت هذه المرحلة أوّل انتخابات للمجالس المحليّة (البلديات) في عام 1994 في يوم واحد في جميع أنحاء البلاد، وأجريت انتخابات للمجالس المحليّة للمرّة الثانية في عام 1998، وللمرة الثالثة عام 2003. كذلك ظهرت الأحزاب بشكلها القانوني الجديد في عام 1993، ووصل عددها إلى 40 حزباً بين عامين 1994 و1995<sup>2</sup>، قبل أن يستقرّ عددها في عام 2004 على 27 حزباً. وتقسّم الأدبيّات السياسيّة هذه المرحلة (1989-1999) إلى فترتين؛ استمرت الأولى إلى عام 1994 حيث شهدت وتيرة سريعة في الإصلاحات السياسيّة، وشهدت الفترة الثانية (1994-1999) تراجعاً إصلاحياً تدريجياً بعد توقيع معاهدة السلام، وتمثّل التراجع في سنّ قانون انتخاب جديد فرض نظام الصوت الواحد وفي التقييد على الحريّات العامّة وأبرزها قانون المطبوعات والنشر لسنة 1997.

1 1Al-Kilani, Musa: (1996), 'Democratic Performance of Governments in Jordan' 1989-1993. In Hani Hourani and Hussein Abu -Rumman (eds.) Democratic process in Jordan. Sindbad Pub. House. Amman.

2 العلوان، محمد؛ (1999)، حقوق الإنسان في النظام السياسي الأردني، عمان، (د.ن.).

ولقد كانت وفاة الملك الحسين في عام 1999 والتغير في قيادة النظام السياسي، أبرز الأحداث التي مر بها النظام السياسي، وشكّلت بداية مرحلة جديدة تحمل عناصر الاستمرارية والتغير معاً.

### ب- المسار السياسي القريب

شهد الأردن مع مطلع العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، حراكاً سياسياً شعبياً وحراكاً إصلاحياً رسمياً بالتزامن مع مرحلة التحولات والثورات التي اجتاحت العالم العربي منذ عام 2011، إذ برز ما يزيد على 130 حراكاً مثلت جماعات وفتات اجتماعية وشرائح عمرية مختلفة انخرطت في مئات التحركات المطالبة والسياسية. ووصل عدد التحركات خلال ذلك العام إلى 3769 تحركاً، شملت الاعتصامات، والتجمعات، والمسيرات، والمهرجانات، والإضرابات، وحالات التوقف عن العمل. ويمكن تقسيم حالة التنمية السياسية والإصلاح السياسي خلال هذه الحقبة إلى مرحلتين فرعيتين؛ تمتد الأولى بين عامي 2011 و2013، بينما تمتد الثانية بين عامي 2014 و2019.

#### - المرحلة الأولى (2011-2013)

على خلاف ما حدث في دول عربية أخرى، تطورت الاستجابة الرسمية لمطالب الحراك الشعبي في الأردن، إذ تبنى الملك عبدالله الثاني الخطاب الإصلاحي لـ«الربيع العربي» في الدعوة إلى الحرية والكرامة والعدالة، وأكدت تصريحاته في أكثر من مناسبة أن «الربيع العربي» شكّل فرصة ليمضي الأردن قدماً في جهود الإصلاح وتحقيق التنمية، بينما يلمس تردد الحكومات وتفاوت مستوى استجابتها من حكومة لأخرى. وترصد هذه المراجعة أهم الخطوات التي قادت إلى الانتخابات المبكرة عام 2013.

لقد تمثلت أبرز محطات هذه المرحلة بتشكيل لجنة الحوار الوطني في بدايات الحراك الشعبي (14 آذار 2011)، وكُلِّفت اللجنة بإدارة حوار وطني مكثف لمراجعة التشريعات السياسية، وقدمت توصياته من أهمها: وثيقة المبادئ الإصلاحية والتعديلات الدستورية، ومشروعاً قانوني الانتخاب والأحزاب، إلا أن قانون الانتخاب تحديداً (النظام الانتخابي النسبي الذي توافقت عليه اللجنة) لم يجد ترحيباً لدى الحكومة. وفي 24 أيار 2011 شكّلت اللجنة الملكية للتعديلات الدستورية، وأجرت بالفعل تعديلات دستورية طالت 45 مادة، وأضيفت 15 مادة للدستور، وحُذفت مواد أخرى.

وعاد مجلس النواب الأردني السادس عشر إلى إقرار قانون الانتخاب المعدل رقم (28) لسنة 2012 والذي أبقى على نظام الصوت الواحد. وبموجب هذا القانون، أصبح عدد

مقاعد مجلس النواب اعتباراً من المجلس السابع عشر 150 مقعداً، بدلاً من 120 مقعداً، وتضمن العدد الجديد 27 مقعداً للقائمة الوطنية النسبية، ورفّع عدد مقاعد الكوتا النسائية من 12 مقعداً إلى 15 مقعداً.

وشهدت هذه المرحلة إنشاء الهيئة المستقلة للانتخاب، والمحكمة الدستورية، وتشكيل نقابة للمعلمين الأردنيين، وصدور الورقة النقاشية الأولى للملك عبدالله الثاني عام 2012، والتي أطلقت تقليداً سياسياً يدعو الملك من خلاله إلى النقاش العام حول الإصلاح السياسي والقضايا التنموية. وتناولت الورقة التي صدرت عشية انتخابات المجلس النيابي السابع عشر دعوة المواطنين إلى المشاركة الانتخابية، وحملت رؤية الملك لمجموعة من القيم الإصلاحية. ثم أُجريت الانتخابات النيابية للمجلس النيابي السابع عشر بتاريخ 23 كانون الثاني 2013 وفق قانون الانتخاب لمجلس النواب لسنة 2012، كما أُجريت انتخابات المجالس البلدية في شهر آب من عام 2013.

#### - المرحلة الثانية (2014-2019)

عادت خلال هذه المرحلة بعض ملامح المرحلة الانتقالية الطويلة، إذ شهدت تكرار معظم التعديلات والعمليات السياسية التي أُدرجت مرة أخرى ضمن قائمة الإصلاحات السياسية التي جرت في السنوات الأخيرة، وهي:

- 1- صدور قانون الانتخاب لمجلس النواب لسنة 2016 والذي ألغى مبدأ الصوت الواحد الذي سُن في عام 1993 واستعاض عنه بمبدأ القائمة النسبية المفتوحة، وحدد عدد أعضاء مجلس النواب بـ 130 نائباً، وخصص كذلك 15 مقعداً للنساء.
- 2- صدور قانون الأحزاب السياسية لسنة 2015، والذي سهّل عملية تأسيس الأحزاب بخفض عدد المؤسسين من 500 عضو إلى 150 عضواً، وأحال مرجعية الأحزاب إلى لجنة للأحزاب في وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية بدل وزارة الداخلية، وأباح للأحزاب الحصول على التبرعات من الشركات.
- 3- إجراء الانتخابات النيابية للمجلس النيابي الثامن عشر وفق قانون الانتخاب الجديد لسنة 2016. كما أُجريت انتخابات المجالس البلدية وفق قانون البلديات الجديد رقم (41) لسنة 2015 بالتزامن مع انتخابات مجالس المحافظات التي أسست لإدارة اللامركزية للمرة الأولى في تاريخ البلاد وفق قانون اللامركزية رقم (49) لسنة 2015.
- 4- إقرار التعديلات الدستورية لسنة 2016، ومن أبرز ما تضمنته منح الملك صلاحية

تعيين مديري المؤسسات الأمنية مُنفرداً، وذلك بتعديل المادة (40) التي أصبح الملك بموجبها يمارس صلاحياته بإرادة ملكية دون توقيع رئيس الوزراء أو الوزراء المختصين في الحالات التالية: اختيار وليّ العهد، تعيين نائب الملك، تعيين رئيس مجلس الأعيان وأعضائه وحل المجلس وقبول استقالته أو إعفاء أيّ من أعضائه من العضوية، تعيين رئيس المجلس القضائي وقبول استقالته، تعيين رئيس المحكمة الدستورية وأعضائها وقبول استقالتهم، تعيين قائد الجيش ومدير المخابرات ومدير الدرك وإنهاء خدماتهم.

5- استمرار صدور الأوراق النقاشية الملكية، إذ صدرت خلال هذه المرحلة أوراق جديدة حملت المزيد من الأفكار الإصلاحية، أبرزها الدعوة إلى الحكومات البرلمانية والملكية الدستورية وسيادة القانون.

6- عودة الحركات الشعبية في عام 2018، والتي أدت إلى إقالة حكومة د.هاني الملقى في ما عُرف بحراك «الدور الرابع».

7- أدت الظروف الاقتصادية الصعبة، والإجراءات الحكومية حيال هذه الظروف، والتطورات الإقليمية، إلى تراجع مكانة الإصلاح السياسي والمطالب المرتبطة به على الأجندات الرسمية ولدى أطياف واسعة من الرأي العام الأردني.

### ج- الدروس المستفادة

ترصد هذه المراجعة مجموعة من الدروس المستفادة من مرحلة الانتقال السياسي التي ما يزال الأردن يشهدها بعد مرور 30 عاماً على بداية التحول الديمقراطي، إذ بقيت البلاد تشهد حالات من التقدم وحالات من التراجع دون أن تصل إلى حسم التحول؛ أي الوصول إلى ممارسات ديمقراطية في ظل تشريعات سياسية تحظى بتوافق وطني حولها في ظل مؤسسات سياسية متماسكة وقوية. ومن أبرز هذه الدروس:

1. إن مرحلة الانتقال السياسي التي ما زال الأردن يشهدها منذ ثلاثة عقود، ولم يُحسم فيها مسار التحول الديمقراطي، وتجاوزت زمنياً تجارب الانتقال الديمقراطي التي شهدتها العالم في العقود الأربعة الماضية، تُعدّ مرحلة طويلة؛ وبت طول هذه المرحلة يترك آثاراً سياسية واجتماعية وثقافية وتنموية، تذهب عميقاً في البنى الاجتماعية وفي الثقافة المجتمعية، وفي أداء المؤسسات العامة وفي مدى تماسكها، وفي الثقافة السياسية، وفي الثقة العامة في المجتمع والدولة.

2. استطاع الأردن خلال هذه المرحلة إنشاء مؤسسات سياسية وحافظ على هيكلها، وتعدّ هذه المؤسسات اليوم بُنى تحتية أساسية للدولة الديمقراطية، كما استطاعت الدولة

تطوير منظومة تشريعات سياسية تحتاج إلى تطوير محدود في بعض الجوانب لاستكمال مسار الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي.

3. استطاع الأردن الحفاظ على استقراره الأمني والسياسي طوال هذه المرحلة، وأصبح مضرباً مثلاً في القدرة على حماية الاستقرار وسط حالة من الحروب الإقليمية والاحتلالات التي اجتاحت المنطقة، والاحتجاجات الشعبية والتحويلات التاريخية وخروج أنظمة سياسية ودخول أخرى في حروب أهلية.

4. رغم رغبة القوى السياسية والاجتماعية في التأثير في الأجندة الإصلاحية، إلا أنه لم تكن لديها في الأغلب طيلة هذه المدة الطويلة القدرة على حسم ملفات أساسية في الإصلاح السياسي، وذلك نتيجة ضعف هذه القوى في تكوين توافق وطني على هدف مشترك، وعدم السعي الجدي للوصول إلى تعريف مشترك للإصلاح السياسي أو أجندة واضحة ومتفق حولها للإصلاحات المطلوبة.<sup>3</sup>

5. توضح سنوات العقود الثلاثة الأخيرة أن تركيب مزيج المعارضة يتغير بسرعة، فقد تشكلت خريطة المعارضة السياسية الأردنية بعد الأحداث الأمنية في عام 1970 من مزيج أيديولوجي يعارض الملكية وجُلّه من فصائل المقاومة، في الوقت الذي حافظ فيه النظام السياسي على تحالفه مع جماعة الإخوان المسلمين. ومع انطلاق التحول الديمقراطي أُعيد إنتاج المعارضة من فصائل المقاومة التقليدية التي عادت إلى الأردن وأوجدت أحزاباً سياسية أردنية-فلسطينية الأيديولوجية، ومن قوى سياسية جديدة يسارية وقومية، وأخذت القوى الإسلامية ممثلة بـ«الإخوان» تعيد تموضعها السياسي لتتصدر المعارضة السياسية للمرة الأولى<sup>4</sup>، كما تمت إعادة الإنتاج الرابعة للمعارضة السياسية الأردنية بعد عام 2011 خلال الحراك الشعبي، وشملت للمرة الأولى قادة عسكريين سابقين، وقوى عشائرية، وشباباً، إلى جانب القوى الإسلامية، كما أن شكل الحراك وسلوك الاحتجاجات شهدا اختلافاً على مستوى الخطاب والمطالب بين عامي 1989 و2018.

6. تأثير التحويلات والأزمات الإقليمية وتراجع زخم التحول الديمقراطي، فثمة أنظمة سياسية لا ترغب أن ترى في من جاورها نموذجاً للديمقراطية والحريات؛ الأمر الذي بقي هاجساً مقلقاً للنظام السياسي الأردني، كما أن وصول الإسلاميين إلى السلطة في

3 Ronen Yitzhak. (2017) between reform and Islam: The Arab spring in Jordan 2011–2014. Democracy and Security <http://www.tandfonline.com/loi/fdas20>

4 Curtls R. Ryan (2011) Political Opposition and Reform Coalitions in Jordan. British Journal of Middle Eastern Studies, December 2011. 38(3), 367–390

مصر، وسعيهم إلى السيطرة على الثورة في سوريا، ومحاولاتهم جعل «الربيع العربي» يكتسي في أكثر من دولة ثوباً إسلامياً أوصل رسائل مقلقة وخطيرة من قبل الإسلاميين إلى النظام السياسي الأردني تجاوزت الكثير من الاعتبارات والتفاهات التقليدية.

وقد أضافت التطورات الإقليمية التي عملت في المرحلة الأولى بعد عام 2011 لصالح الإسلاميين في أكثر من مكان في العالم العربي، إلى جانب الطريقة التي تعاملت من خلالها الحركة الإسلامية الأردنية داخلياً مع هذه التحولات، المزيد من الريبة والهواجس في أوساط مؤسسات الدولة، ما ساهم مساهمة مباشرة في تباطؤ الإصلاح السياسي في الأردن.

7. غموض العلاقة بين النخب التقليدية والمحافظلة والنخب الليبرالية أو التي تنادي بالإصلاح السياسي من التيارات المختلفة، رغم وجود ممثلين للمجموعتين في هياكل الدولة الديمقراطية الناشئة على مدى السنوات العشرين الأخيرة على أقل تقدير، إلا أن الطرفين لم يستطيعا ترسيخ علاقة واضحة الملامح تسهم في بناء الثقة المتبادلة، فما زال طرفاً المعادلة يشكك في نوايا ومواقف بعضهما بعضاً، ولم يمنح أي منهما للطرف الآخر مساحة للمساهمة تخدم استكمال بناء النموذج الديمقراطي.

## • تحولات التنمية السياسية (2018-2019)

### أ- عشية حراك «الدور الرابع»

طرح الملك عبدالله الثاني فكرة الحكومة البرلمانية ضمن الأوراق النقاشية في أجواء «الربيع العربي»، ورغم أن تشكيل الحكومات لم يختلف عن الطريقة التقليدية التي وسمت الحياة السياسية طيلة العقود الماضية، إلا أن الحكومات الثلاث التي تلت فكرة الحكومات البرلمانية شهدت تبايناً في الممارسات التجريبية على هذه الطريق بدءاً بالدور الذي لعبه رئيس الديوان الملكي فايز الطراونة (شباط 2013) في المشاورات مع الكتل البرلمانية والقوى السياسية، وصولاً إلى «ترشيح» كتلة واسعة من النواب د.عبد الله النسور رئيساً للحكومة، مع أن النسور لم يقيم بدوره بإجراء أي مشاورات مع النواب في تشكيل حكومته، أما حكومة د.هاني الملقى الأولى الأولى التي شكلت في 1 حزيران 2016 فقد كانت الأبعد عن فكرة الحكومة البرلمانية حيث لم يشاور البرلمان لا في اسم الرئيس ولا في تشكيل الحكومة.

وفي ما يلي مجموعة من المحطات والملامح العامة السياسية والاقتصادية التي شهدتها البلاد عشية الاحتجاجات الشعبية، في منطقة الدور الرابع، التي بدأت في 6 كانون الأول 2018:

1. تفاقم الأوضاع الاقتصادية ورفع الأسعار؛ إذ شهدت أسعار سلع أساسية رفعاً لأكثر من مرتين خلال عامي 2017 و2018، وزيادة أسعار أكثر من 1730 مادة غذائية، 30% منها مواد أساسية أبرزها الخبز، بنسب وصلت إلى 100%، فضلاً عن زيادة أسعار الكهرباء والمحروقات، وتفاقم البطالة التي وصلت إلى 18% في عام 2018، وتدني نسبة المشاركة بسوق العمل، فقد بلغت العاملين ممن هم في سن العمل 38.1%<sup>5</sup> فقط، وهي من أقل النسب في العالم.
2. أشار تقرير حالة حقوق الإنسان في الأردن لعام 2017 والصادر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان (2018) بكل وضوح إلى الحالة العامة عشية حراك «الدور الرابع» وجاء فيه: «ساهمت حالة الإحباط العامة التي سادت خلال الأعوام 2014 إلى 2017 تجاه السلطتين التنفيذية والتشريعية، في مجال تحقيق العدالة الاجتماعية والحماية من الفقر ومعالجة البطالة، وتراجع الخدمات العامة، والترهل الإداري، واستمرار ظاهرة الوساطة والمحسوبية، لا سيما لصالح كبار المسؤولين والمتنفذين وذويهم ومحاسبيهم، في دفع مواطنين للخروج عن المألوف والمسموح به وتجاوز حتى حدود ما تحميه المعايير الدولية في مجال النقد والمساءلة»<sup>6</sup>.
3. تفاقم أزمة الدين العام، البالغ قدره 38.5 مليار دولار أميركي، أي ما يعادل 95.8% من الناتج الإجمالي المحلي لعام 2017، وانعكاسها المباشر في السياسات العامة بمجالاتها المختلفة.
4. تداعيات استحقاقات برنامج الإصلاح الاقتصادي استجابةً لتوجيهات صندوق النقد الدولي، والتي وصلت ذروتها في القانون المعدل لقانون الضريبة رقم (38) لسنة 2018، والذي أفضى إلى زيادة شرائح المكلفين بضريبة الدخل، وزيادة الضرائب على البنوك والشركات وقطاع التعدين.
5. زيادة التصييق على الحريات العامة، وتحديد حرية الإنترنت والمستخدمين للإعلام الاجتماعي، إذ أحالت حكومة د.هاني الملقي إلى مجلس النواب في شهر أيار من عام 2018 مشروع القانون المعدل لقانون الجرائم الإلكترونية، وأدرجته حكومة د.عمر الرزاز لاحقاً على جدول أعمال الدورة الاستثنائية للمجلس في الوقت الذي جرى فيه توقيف عدد من مستخدمي الشبكات الاجتماعية.

5 World Bank, Jordan Economic Outlook – Spring 2018. MENA Economic Outlook Brief. Washington, D.C., World Bank Group, 2018.

6 المركز الوطني لحقوق الإنسان (2018) التقرير السنوي الرابع عشر لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام 2017

6. لم يتوقف الغضب الشعبي على الحكومة، بل توسّع ليَطالَ مجلس النواب الذي حمّلتَه شرائح واسعة من المواطنين مسؤولية إقرار الموازنة في مطلع عام 2018، إذ اعتُبر أنه منح الحكومة تفويضاً لرفع الأسعار وفرض الضرائب بصورة غير مسبقة.
7. تراجع الدعم الاقتصادي العربي للأردن، وتحديدًا توقّف المساعدات السعودية والإماراتية التي كانت تصل لدعم الموازنة سنوياً، وسط حديث بين النخب الأردنية عن ثمن سياسي مطلوب من الأردن في ملفات إقليمية تتعلق أساساً بـ«صفقة القرن» وموقف الأردن من القدس والقضية الفلسطينية.

#### ب- حالة التنمية السياسية والتحوّلات الكبيرة (2018-2019)

مرّ الحراك الشعبي الأردني بأربع مراحل أساسية، حدثت الأولى بالتزامن مع حركة «الربيع العربي» (2011) وطالبت بإصلاح النظام السياسي والعدالة الاجتماعية ومحاربة الفساد، وبدأت المرحلة الثانية في شهر كانون الأول من عام 2012 بعدما عمدت حكومة د.عبد الله النسور إلى رفع أسعار المشتقات النفطية، فخرجت المظاهرات والاعتصامات، وبرزت ظاهرة قطع الطرق، وتنوعت المطالب بدءاً من استقالة الحكومة وإجراء تعديلات دستورية وصولاً إلى توفير الوظائف والفرص العمل. واستمرت المرحلة الثالثة بين عامي 2013 و2017 وتراجعت فيها الحركات الشعبية الكبيرة؛ ولكنها لم تنته تماماً، وياتت «الاعتصامات المطالبية» هي المظهر الأبرز.

أما نقطة التحول الكبيرة في مسار الأحداث السياسية المحلية، فقد حدثت في عام 2018 خلال المرحلة الرابعة من الحراك الشعبي، وبدا ذلك واضحاً في التراكم الكمي لحركة الاحتجاجات والاعتصامات الشعبية التي شهدتها المحافظات مع تفاقم الأوضاع الاقتصادية وضعف استجابة الحكومات، إذ انتقلت حركة الاحتجاجات إلى عمان في مطلع عام 2018 على شكل اعتصامات أسبوعية محدودة، ازدادت تدريجياً ووصلت ذروتها خلال شهر رمضان (أيار-حزيران 2018)، إذ انفجرت الاحتجاجات في وجه حكومة الملقى، وشكّل مشروع قانون ضريبة الدخل ورفع أسعار المشتقات النفطية في آن الأسباب التي وحدت الفئات الرأسمالية مع الشعبية، وتوحدت النقابات المهنية، والقطاعات الاقتصادية، والقوى الشعبية، والحركات في الأطراف، والطبقة الوسطى، والشباب المدني، في لحظة نادرة أظهرت قوة مدنية جديدة قادت عبر وسائل التواصل أسلوباً احتجاجياً لم تشهده البلاد من قبل، قاد إلى استقالة حكومة الملقى ومجيء حكومة الرزاز تحت شعار «تغيير النهج».

ومن أبرز ملامح الحركة الاحتجاجية الجديدة من منظور التنمية السياسية:

1. إن سقف المطالب السياسية بقي في إطار دائرة الاستقرار السياسي، أي أن الاحتجاج في ذروته بقي في حدود النظام والدستور، وحافظت المطالب والتعبيرات السياسية على سقف واضح ولم تصل إلى حد الانفلات، ما يشير إلى أن النموذج الأردني في التنمية السياسية قد نجح في ترسيخ ثقافة سياسية قادرة على حماية الاستقرار في الظروف المختلفة.
  2. إن استجابة المؤسسات السياسية والأمنية للحركة الاحتجاجية الكبيرة، اتّسمت بالمسؤولية، وابتعدت عن ردود الفعل السريعة والانفعالية والنزق الذي راحت إليه ردود الفعل في دول الجوار في التعامل مع الاحتجاجات في السنوات الأخيرة، واستطاعت المؤسسات الأردنية، نسبياً، استيعاب الحالة الاحتجاجية وتأمين وصول مطالبها وتوفير الأمن لها.
  3. شكلت الحركة الاحتجاجية حالة هي الأولى من نوعها في تاريخ الحركات الاحتجاجية الأردنية في نمط التحالفات التي ضمت زخم النقابات وبعض قوى اليسار والتيار المدني حديث العهد، إذ انضمت إليها فئات اجتماعية لم تكن تؤمن بفكرة الاحتجاج، مثل أبناء المدن الكبرى والطبقة فوق المتوسطة أو النخبوية والتجار، وأصحاب الأعمال المتوسطة والصغيرة. وبشكل غير مباشر، شجّع أصحاب الأعمال الكبيرة العاملين لديهم بالمشاركة في الاحتجاجات بعدما تأكد لهم أن التعديلات الضريبية ستنال مصالحهم مباشرة.
  4. كشفت هذه التحولات وما تبعها من تطورات عن تنامي ظاهرة الرفض السلبي المتمثلة بالإحباط العام وعدم الثقة بالمستقبل في أوساط فئات واسعة من المجتمع، وتبدو هذه التعبيرات أحياناً وكأنها بديل عن العمل السياسي وما طرحه القنوات القانونية من مساحة للعمل العام ومن حقوق الأفراد في التأشير في الشؤون العامة. ومن المظاهر التي اتسمت بها حالة الرفض السلبي؛ ضعف الالتزام بالقانون، والتطاول على أجهزة الدولة، والتعدي العلني على الممتلكات العامة.
  5. شكّلت الظاهرة الشبابية الجديدة صدمة للكثير من الاعتقادات والقناعات السابقة، إذ عبّرت المشاركة الشبابية الواسعة في هذه الاحتجاجات عن أزمة المشاركة السياسية للشباب، وعجز الأدوات التقليدية عن توفير منافذ للمشاركة الشبابية الفعلية.
- وكشفت التحولات الطريقة الجديدة التي يفكر بها الشباب في ضوء ما يعيشونه من خيبة وإحباط وتعثر وتحت ضغط البطالة وحالة اللايقين بالمستقبل؛ وكيفية تعاطيهم مع الخطاب الرسمي، وطبيعة نظرتهم إلى المؤسسات العامة والدولة والنظام العام وعدالة

القانون وما يقال في الإعلام الرسمي عن تكافؤ الفرص وعن الشباب الرياديين والمبادرين. إذ تشير هذه التحولات إلى حالة أشبه بالاغتراب الاجتماعي والسياسي.

عسكت التطورات في هذه المرحلة ضعف الفهم العام لديناميات حركة الطبقة الوسطى وأزمتها. فقد أثبتت لحظة التحول الأردني الجديدة أن الطبقة الوسطى لم تنكمش كما كانت تؤكد الدراسات التقليدية، بل إنها نمت وتوسعت على مدى ثلاثة عقود، ولكنها حملت أزمة عميقة في داخلها؛ ومن تعبيرات هذه الأزمة التشوه الكبير في المكانة الاقتصادية والسياسية والثقافية للشباب ودورهم ومشاركتهم في الحياة العامة.

إن الضغوط الاقتصادية المتزايدة التي تعرضت لها الطبقة الوسطى والتي كبلتها بالديون والضرائب وتضييق الفرص والحد من سقف الطموح أمام أبنائها وفئاتها الجديدة، زادت من الشعور بين أفراد هذه الطبقة بأن ثمة طرقاً أسهل وأسرع لتحقيق الذات، ومتاحة بعيداً عن سلطة القانون والأخلاق. وفي الوقت الذي تشهد فيه الطبقة الوسطى المزيد من الضغوطات وتضخم النزعة الاستهلاكية بين أفرادها وتراجع قدرتهم على الادخار وخلق أولوياتهم، فإن فئات عريضة تسعى للتكيف السلبي مع هذه الظروف وترفض التنازل عن مكتسباتها وتحديداً في المكانة الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، تتصاعد النزعة الاستهلاكية من دون أرصدة حقيقية بينما يتآكل الإنفاق العام على التعليم، ويزداد الطلب على أنماط من الاستهلاك بينما ترتفع الأسعار. وقد أدى هذا التشوه إلى تنامي سلوكيات جديدة وسط فئات عريضة، أهم ملامحها تآكل رأس المال الاجتماعي، وتراجع الثقة العامة، وارتفاع كلفة الائتمان في المعاملات المالية، وازدياد الجرائم الاقتصادية بينما تزدهر الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة القائمة على «الشطارة» و«الفلو» والتهرب الضريبي.

كما تبدو أزمة الطبقة الوسطى في تنامي الشعور وسط أبنائها، بأنها لم تعد ممثلة بعدالة في قيادات مؤسسات الدولة، وأنها فقدت دورها القيادي التاريخي في القرار السياسي والاقتصادي، وحلت محلها نخب جديدة قسم كبير منها أتى من أوساط رجال الأعمال.

6. أثبتت الحركة الاحتجاجية في شهر حزيران قدرات المجتمع على التنظيم الذاتي وتشكيل لحظة توافق وطني بين القطاعات والفئات الاجتماعية المختلفة، فقد أضفت المنصات الإعلامية المتعددة، وتحديداً الرقمية والاجتماعية والبت المباشر، حالة من الالتفاف الشعبي حول الحراك، كما أن وضوح أهداف الحركة الاحتجاجية وارتباطها بأوضاع الشريحة الكبرى في المجتمع، والحفاظ على سلمية الاحتجاج، كانت عوامل أساسية في نجاح الحراك في تحقيق عدد من أهدافه ومن أبرزها تغيير الحكومة.

7. الأخطاء في السلوك السياسي للحكومة أثناء أزمة الحراك؛ إذ وُصف سلوك الفاعلين الرئيسيين بالتعالي، وقد عدّ ذلك سبباً رئيسياً في دفع الناس إلى المزيد من الاحتجاج. وبرز هذا السلوك في الخطاب السياسي والإعلامي للحكومة وفي عدد من القرارات التي لم تراعى الحالة الشعبية في توقيتها، كما حدث حينما قررت حكومة الملقي رفع أسعار الوقود.

### ج- تطورات البيئة السياسية الجديدة (2018-2019)

في ما يلي رصد لأبرز التطورات والتحولات التي شهدتها الساحة السياسية المحلية من منظور التنمية السياسية في ظل حراك «الدور الرابع» وتغيير الحكومة:

1. 5 حزيران 2018: تكليف د. عمر الرزاز بتشكيل الحكومة.
2. 19 حزيران 2018: وعد رئيس الوزراء د. عمر الرزاز، في أول مؤتمر صحفي له، بـ«عقد اجتماعي يضمن حق المواطن بالحصول على المعلومة»، متعهداً بأن تقوم الحكومة بواجبها في الإفصاح والشفافية. وقد أثار بروز مفهوم «العقد الاجتماعي» الجديد مناقشة وطنية واسعة، اقتادتها بعض القوى السياسية والاجتماعية إلى مساحة أخرى، وساد النقاش نوعاً من التشكيك بمفهوم هذا العقد ومقاصده.
3. تموز 2018: أجرى مركز الدراسات الاستراتيجية بالجامعة الأردنية، استطلاعاً للرأي لقياس قدرة حكومة الرزاز على تحمّل مسؤوليات المرحلة المقبلة، أبدى فيه 81% من العينة الوطنية تفاؤلاً لهم بتكليفه بتشكيل الحكومة، واعتقد 69% من العينة الوطنية أنه سيكون قادراً على تحمّل مسؤوليات المرحلة المقبلة.
4. أيلول 2018: أقرت حكومة الرزاز مشروع القانون المعدل لقانون ضريبة الدخل رقم (38) لسنة 2018، بعدما أجرت تعديلات على المشروع السابق الذي كانت قد سحبته من مجلس النواب في منتصف شهر حزيران على إثر الاحتجاجات الشعبية حينها.
5. 11 تشرين الثاني 2018: أجرى الرزاز التعديل الأول على حكومته، والذي أدخل بموجبه 8 وزراء لحكومته ودمج عدداً من الوزارات.
6. 18 تشرين الثاني 2018: أقر مجلس النواب مشروع قانون الضريبة، ورفّع المشروع إلى مجلس الأعيان الذي أقره بعد أيام مضيفاً تعديلات طفيفة عليه، ثم رُفِعَ إلى الملك للمصادقة عليه، ونُشر في الجريدة الرسمية ليدخل حيز التنفيذ مطلع عام 2019.
7. تشرين الأول-تشرين الثاني 2018: ظهور صفحات على موقع «فيسبوك» تدعو إلى التظاهر والاحتجاج وعودة الحراك.

8. 30 تشرين الثاني 2018: وقفة احتجاجية تحت اسم «جمعة مَعْنَش» في الساحة المقابلة لمستشفى الأردن بالقرب من مبنى رئاسة الوزراء / الدوار الرابع.
9. تشرين الثاني 2018: سلسلة اعتقالات أمنية اعترفت بها الحكومة رسمياً، وصدور بيانات عن عدد من الأحزاب تتضمن مطالب من أبرزها إطلاق سراح المعتقلين السياسيين ومعتقلي الرأي، وإسقاط منظومة القوانين المقيدة للحريات العامة، وصراف النظر عن مشروع قانون الجرائم الإلكترونية، إضافة إلى مطالب أخرى تتصل بالضرائب وأسعار الكهرباء والمحروقات.
10. تشرين الثاني 2018: أجرى مركز الدراسات الاستراتيجية بالجامعة الأردنية، استطلاعاً بعد مرور 100 يوم على تشكيل الحكومة، كشفت نتائجه عن انخفاض نسبة الذين يرون أن رئيس الحكومة قادر على تحمّل مسؤوليات المرحلة المقبلة، إلى 49% من 69%.
11. كانون الأول 2018: رئيس الوزراء يلتقي عدداً من الحراكيين في أول حوار رسمي مع «الحراك الجديد».
12. كانون الثاني 2019: الحكومة تُصدر وثيقة «على خطى النهضة»، وهي وثيقة إصلاحية في السياسات العامة، تحدّد أولويات عمل الحكومة في عامي 2019 و2020.
13. 22 كانون الثاني: تعديل حكومي ثانٍ محدود على الحكومة إثر استقالة وزيرَي السياحة والتربية والتعليم بعد حادثة سيول البحر الميت.
14. بدأ الحراك ينحسر، وظلت الوقفات الشعبية الأسبوعية في محيط الدوار الرابع (عصر أيام الخميس) محدودة، وشهدت تناقصاً مستمراً، ولم تكسب أطرافاً مساندة من الأحزاب والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني المؤثرة ولا حتى من الشخصيات الوطنية.
15. 5 شباط 2019: صدور قانون العفو العام.
16. كانون الأول 2018 - آذار 2019: واجهت الحكومة سلسلة من الكوارث الطبيعية فوق العادية، مثل السيول في منطقة البحر الميت، ومأدبا، والكرك، وعمّان. إضافة إلى تفجّر أزمة المتعطّلين عن العمل الذين زحفوا من العقبة ومعان وإربد إلى عمّان ونفّذوا اعتصامات أمام الديوان الملكي.
17. 9 أيار 2019: أجرى رئيس الحكومة التعديل الثالث على حكومته، وشمل التعديل 8 حقائب وزارية.

7 <http://jcass.org/Photos/636745065269442436.pdf>

18. 19 حزيران 2019: أجرى مركز الدراسات الاستراتيجية بالجامعة الأردنية استطلاعاً بعد عام على تشكيل حكومة الرزاز، بيّنت نتائجه أن هذه الحكومة سجّلت ثاني أدنى تقييم بين الحكومات المتعاقبة منذ عام 2011، وأن نسبة الثقة بها تراجعت إلى 41%<sup>8</sup>.

19. أواخر شهر آب 2019: دعت نقابة المعلمين منتسبها لتنفيذ اعتصام في محيط الدوّار الرابع يوم 5 أيلول 2019، للمطالبة بعلاوة 50% المستحقّة بحسب تأكيدات النقابة منذ عام 2014 والتي يستفيد منها نحو 87 ألف معلم، إلا أن الأجهزة الأمنية منعت المعلمين المتجهين نحو منطقة الدوّار الرابع من الوصول، معتمدةً على خطة من إغلاق الشوارع والانتشار الأمني الكثيف في الطرق والساحات العامة، وتم توقيف عدد من المعلمين، ما دفع النقابة إلى إعلان إضراب مفتوح داخل أسوار المدارس ابتداءً من يوم الأحد 8 أيلول 2019. وفعلاً، بدأت النقابة إضرابها عن التدريس في المدارس الحكومية لجميع المراحل من الأول الأساسي وحتى الثاني عشر. وجرت حوارات ومفاوضات متعددة، لكن النقابة ظلت متمسكة بمطالبها رغم تقديم الحكومة أكثر من مبادرة لإنهاء الإضراب. ومورست خلال ذلك محاولات ضغط متبادلة، وتقاسمت الحكومة والنقابة منابر التعبير ووسائل الإعلام وحاول كل طرف التأثير على الرأي العام بطريقته. واستمر الإضراب أربعة أسابيع قبل أن ينتهي باتفاق يشمل منح المعلمين علاوة على نظام الرُتب، تبدأ من 35% على الراتب الأساسي وتتصاعد لتصل إلى 75%، فضلاً عن بنود أخرى من بينها بند يتعلق بالتأمين الصحي. وبذلك، عاد طلبة المدارس الحكومية إلى مقاعدهم الدراسية بعد أربعة أيام من حكم المحكمة الإدارية العليا بوقف الإضراب.

إنّ تتبّع مسار الأحداث والتطورات، والأداء السياسي الذي رافقها خلال هذه المدة من منظور التنمية السياسية يستدعي التوقف عند الملاحظات التالية:

1. اتسمت التطورات والأحداث المحلية خلال هذا العام من عمر الحكومة بالطابع الأزمي؛ ولربما يكون حجم الأزمات ونوعها غير مسبوق على الصعيد المحلي خلال العقدين الأخيرين، إذ شهدت البلاد سلسلة من الأزمات الأمنية-السياسية، والكوارث الطبيعية، إلى جانب تعبيرات الأزمة الاقتصادية وما ارتبط بها من اعتصامات واحتجاجات.
2. كشف التعامل الرسمي مع هذه الأزمات على اختلاف أنواعها، عن عمق أزمة الإدارة العامة في الدولة في بعض الجوانب، في حين لجأت الحكومة إلى المعالجات الرمزية؛

8 <http://jcsc.org/Photos/636965461986530438.pdf>

كما فعلت عندما ضحّت بوزيرَي التربية والتعليم والسياحة تحت غطاء المسؤولية السياسية. ولم تُستثمر هذه الأزمات التي هزت المجتمع لتكون أداة أو قوة دافعة لبدء مكاشفة وإصلاح عميق للإدارة العامة.

كما كشف الأداء العام في هذه الأزمات أن منظومة قيادات الصّفين الثاني والثالث في المؤسسات العامة الاقتصادية والخدمية والسياسية، تحتاج إلى مراجعة عميقة من منظور الكفاءة والتحديث.

3. كشف الأداء العام خلال هذه المدة ضعف التكيف السياسي مع التحولات والحالة الاجتماعية المتغيرة، ما دفع إلى الركون للأحوال الأمنية، وبالتالي إلى تراجع الحريات العامة، خصوصاً مع ازدياد حالات التوقيف الأمني وإحالة العديد من المواطنين إلى المحاكم (ارتفاع الحالات في عام 2018 إلى 37683 مقارنة بـ 34952 في عام 2017).

4. كشفت أزمة إضراب المعلمين بداية تبلور بنية جديدة لقوى التغيير، وظهور فاعلين جدد بخصائص مختلفة عمّن سواهم. إذ قدّم المعلمون شكلاً ومضموناً جديدين للصراع الاجتماعي يقوم على أساس قدرة المجتمع على تكوين كتلة اجتماعية تستطيع قيادة التغيير خارج أنماط التشكل التقليدية (الأيديولوجيا، والانتماء السياسي، والجهوية، والعشائرية التقليدية)، وعلى أساس الانتماء المهني والفرز المطالبي الذي وحد كتلة اجتماعية كبيرة. وقد بدأت هذه الظاهرة في التعمق ولفت الانتباه، وترسّخت بسرعة في الوعي الاجتماعي ما يجعلها مرشحة للتكرار وبأشكال متعددة.

## • خطاب الإصلاح السياسي الرسمي

### أ- الخطاب الملكي

حافظ الخطاب السياسي الملكي على استمرارية أطروحة الإصلاح السياسي بوصفها أولوية وطنية أساسية، وانعكس ذلك بوضوح في كتاب التكليف السامي الذي وجهه الملك عبدالله الثاني إلى د. عمر الرزاز بتاريخ 5 حزيران 2018. ومما تضمّنه:

1. إطلاق مشروع نهضة وطني شامل، قوامه تمكين الأردنيين من تحفيز طاقاتهم ورسم أحلامهم والسعي لتحقيقها، وتلبية احتياجاتهم عبر خدمات نوعية، وجهاز حكومي رشيق وكفؤ، ومنظومة أمان اجتماعي تحمي الضعيف في ظل بيئة ضريبية عادلة.

2. أن تضع الحكومة الإصلاح الإداري والنهوض بأداء الجهاز الحكومي على رأس أولوياتها وعدّ ذلك مصلحة وطنية عليا.

3. أن تواصل الحكومة مسيرة الإصلاح السياسي والبناء على ما أنجز، وإعادة النظر في التشريعات الناظمة للحياة السياسية بما يعزز من دور الأحزاب ويمكنها من الوصول إلى مجلس النواب.

واستمرت أولوية الإصلاح السياسي بوصفها أحد ثوابت الخطاب السياسي للملك عبد الله الثاني في هذه المرحلة. ومن أبرز الأمثلة على استمرار هذه الأولوية في الخطاب الملكي:

1. خلال لقاء بمجموعة من الكتاب الصحفيين والإعلاميين في 23 كانون الأول 2018، قال الملك: «إن البعض يتحدث عن أنه يتم التركيز على الإصلاح الاقتصادي على حساب الإصلاح السياسي، متناسين أنه مر علينا مرحلة طويلة عملنا فيها إصلاحات سياسية عميقة، وخرجنا بقانون انتخاب توافقي عام 2016، والكل اتفق على أنه قانون انتخاب عصري، وكما أرادوا تم إلغاء قانون الصوت الواحد وتبني القوائم النسبية التي كانت مطلباً للناس». وأضاف: «في وقتها حتى (الإخوان المسلمين) الذين كانوا معارضين للقانون الذي قبله، أيّدوا القانون الجديد». وتابع بقوله: «القانون الحالي قد يكون بحاجة إلى تعديلات بسيطة هنا وهناك، وأنا أدم ذلك، لكن جوهر القانون قوي.. الكل يريد قانوناً توافقياً، رغم أننا اتفقنا عليه.. فالיום الكرة في ملعب القوى السياسية؛ أن تؤسس أحزاباً وتفتح الناس أن ينتخبوهم، لكن أنا لن أمسك بيد الناس وأؤسس لهم الأحزاب».

2. وخلال لقاء مع كتلة المبادرة النيابية في 9 كانون الثاني 2019 أكد الملك «أهمية بناء كتل نيابية قوية على أسس برامجية تعمل على تطوير الحياة السياسية والعمل البرلماني».

3. وخلال لقاء مع كتلة وطن في 16 كانون الثاني 2019 قال الملك: «إن تطوير الحياة السياسية وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية يجب أن يكونا في مقدمة أولويات الكتل النيابية وبرامجها».

4. وخلال لقاء مع كتلة المستقبل في 7 شباط 2019 أكد الملك «أهمية تفعيل دور الشباب في بناء المستقبل وتعزيز مشاركتهم في الحياة السياسية، التي لا يمكن تطويرها دون كتل نيابية وأحزاب فاعلة تمثل جميع الأردنيين، وتمتلك برامج واضحة تحظى بثقة المواطنين».

5. وخلال لقاء مع ممثلي الحركة الإسلامية في مجلس النواب بتاريخ 16 نيسان 2019، دعا الملك إلى عمل نيابي منهجي يساعد الجميع على إطلاق حوارات هادفة والتقدم بحلول إبداعية.

## ب- الخطاب الحكومي

أولاً؛ تضمّن ردّ حكومة د. عمر الرزاز على كتاب التكليف السامي (14 حزيران 2018)، إشارات واضحة في محور التنمية السياسية والإصلاح السياسي<sup>10</sup>. ومنها:

1. «إنّ الحكومة تدرك بأنّ الإصلاح السياسي هو ركيزة أساسية من ركائز التنمية المستدامة والإصلاح الشامل، إذ لا يمكن لأيّ من مسارات الإصلاح الأخرى أن تسيّر على نحو صحيح دون المضيّ قدماً بمتطلبات تحقيق الإصلاح السياسي الذي يضمن مشاركة المواطنين في صنع القرار؛ وعليه، فإنّ الحكومة تتعهد بتنفيذ أوامرهم بمواصلة مسيرة الإصلاح السياسي، والبناء على ما تمّ إنجازه من إجراءات فعلية في هذا المسار خلال الأعوام الماضية؛ كما تلتزم الحكومة صدعاً بتوجيهاتكم السامية، بالعمل على تعميق العلاقة بين المواطن ودولته من خلال نهج تشاركي مبني على العقد الاجتماعي الذي يرسخ الحقوق والواجبات».

2. «ستعمل الحكومة خلال المرحلة المقبلة على إعادة النظر في التشريعات الناظمة للحياة السياسية، وذلك بالشراكة مع مجلس الأمة، ومختلف مؤسسات المجتمع المدني، وستطلق الحكومة حواراً جاداً وفاعلاً حول ذلك قبل الشروع بالإجراءات الدستورية لإقرار التعديلات على تلك التشريعات، مع مراعاة توجيهكم الملكي السامي بتعزيز دور الأحزاب في العملية السياسية».

3. «ستعمل الحكومة على إجراء تقييم شامل لتجربة اللامركزية، من أجل الوقوف على الإيجابيات وتعزيزها، وتجاوز التحديات التي تواجه عمل مجالس المحافظات، بهدف تجويد التجربة، وضمان انعكاسها بشكل إيجابي على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين».

4. «ستعمل الحكومة على تعزيز أطر التواصل مع المجالس البلدية في مختلف محافظات ومناطق المملكة، ودعمها بما ينعكس إيجاباً على دورها في خدمة المواطن والمجتمع».

ثانياً؛ تضمّن البيان الوزاري الذي قدمته حكومة الرزاز أمام مجلس النواب (9 تموز 2018) مجموعة بنود في مجال التنمية السياسية، من أبرزها<sup>11</sup>:

1. «الحكومة تلتزم أمام مجلسكم الموقر بالتعاون التام، والحوار الدائم والتشاور».

10 رد الحكومة على كتاب التكليف السامي، 14 حزيران 2018

11 البيان الوزاري لحكومة د. عمر الرزاز أمام مجلس النواب، 9 تموز 2018.

2. «الحكومة تدرك تمام الإدراك مقدار الاهتزاز في الثقة، الذي اعترى العلاقة مع المواطن».
3. «لقد طفح الكيل لدى المواطن، وبات يضيق ذرعاً بكل السياسات والقرارات التي نتخذها».
4. «ترسيخ عقد اجتماعي جديد، واضح المعالم من حيث الحقوق والواجبات، يرسم شكل العلاقة بين المواطن وحكومته، يستند إلى الدستور، ويعزز دور المواطن في تحقيق التنمية المستدامة».
5. «مواصلة مسيرة الإصلاح السياسي، والبناء على ما تم إنجازه خلال الأعوام السابقة، وإعادة النظر في التشريعات الناظمة للحياة السياسية، وتعزيز دور الأحزاب، ودعم مجالس المحافظات والمجالس البلدية، وتمكينها من القيام بواجباتها في خدمة الوطن والمواطن».
6. «تتعهد الحكومة بفتح حوار جاد وهادف نصل من خلاله إلى وضع خطة تنفيذية لتطبيق النموذج الديمقراطي الأردني الذي حدّدته الأوراق النقاشية الملكية السبع، وصولاً إلى حكومات برلمانية، برامجية وحزبية، ترتقي بمسيرتنا الديمقراطية وتعززها، وتكرس مبدأ دولة المؤسسات وسيادة القانون، وتعزز حضور المرأة والشباب في العمل العام».
7. «ستقوم الحكومة بإجراء تقييم شامل لتجربة اللامركزية، للوقوف على الإيجابيات وتعزيزها، وتجاوز التحديات التي تواجه عمل مجالس المحافظات، ضمن إطار الأولويات التنموية، وذلك بهدف تجويد التجربة، وضمان انعكاسها بشكل إيجابي على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، إلى جانب تعزيز أطر التواصل مع البلديات ودعمها بما يعزز كفاءة الخدمات التي تقدمها».
8. «لا يستقيم الإصلاح السياسي دون تفعيل دور الإعلام كسلطة رابعة، لذا فإن الحكومة عازمة على الارتقاء بمستوى أداء مؤسسات الإعلام الرسمي، والانتقال بها من مفهوم (إعلام الحكومة) إلى مفهوم (إعلام الدولة)، بما يعزز دورها في خدمة الوطن والمواطن، والرقابة على أداء المؤسسات، بكل مهنية وموضوعية (تغيير النظرة للإعلام الرسمي والثقة بمؤسساته). كما تلتزم الحكومة بتهيئة المناخ الملائم للحرية الإعلامية، مع التأكيد على ضرورة الالتزام بقيم الحرية المسؤولة، واحترام الرأي والرأي الآخر، والابتعاد عن الإساءة والتشهير، واحترام الحق في الحصول على المعلومات، وما يقتضيه ذلك من إجراء التعديلات الضرورية على التشريعات الناظمة لقطاع الإعلام، وتدقيق المعلومات، بما يعزز دور وسائل الإعلام في حماية المجتمع، وتعزيز مستوى الوعي والثقافة لدى الأفراد».

9. «ستستمر الحكومة بتنفيذ الخطة الوطنية لحقوق الإنسان، وستقوم بإجراء مراجعات دورية للتقارير المتعلقة بمنظومة حقوق الإنسان، لضمان معالجة أي اختلافات إن وجدت (تحسن مرتبة الأردن إقليمياً وعالمياً في مجال حقوق الإنسان)».

ثالثاً: تضمنت وثيقة أولويات الحكومة «على خطى النهضة» (2019-2020) جانباً من الأولويات الحكومية لتنمية الحياة السياسية وصون الحريات العامة ضمن مسار بناء دولة القانون، وذلك على النحو التالي:

### 1. المبادئ العامة

1. «إن تنمية الحياة السياسية ودفع مسيرة الإصلاح السياسي يقوم بشكل أساسي على وضع الإطار الصحيح لعمل السلطات الثلاثة، والتفاعل والتناغم في ما بينها وفق الأصول الدستورية، وتحديد الآليات المناسبة التي تضمن أكبر قدر ممكن من المشاركة السياسية للمواطنين، وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني كأداة رئيسة وفاعلة في العمل السياسي والمشاركة السياسية».

2. «إن قوة الدولة من قوة مؤسساتها السياسية، وقوة المؤسسات السياسية تتأتى من التزامها بالدستور، وتحقيق مبدأ التوازن بين السلطات، وبما يشكل ضمانة حقيقية في مواجهة الفساد، ويساهم بردم فجوة الثقة».

3. «الاستناد إلى ما جاءت به الأوراق النقاشية الملكية السبع وصولاً إلى حكومات برلمانية، برامجية وحزبية، ترتقي بمسيرة الأردن الديمقراطية وتعززها، وتكرس مبدأ دولة المؤسسات وسيادة القانون، وتعزز حضور المرأة والشباب في العمل العام».

4. «إن صون الحريات العامة من أولويات الحكومة من خلال تعزيز مبدأ وثقافة احترام الرأي والرأي الآخر، وصون حقوق الإنسان التي كفلها الدستور، ومنها الحق في التعبير والتجمع وصون الكرامة، ضمن إطار الدستور والقانون، بما لا يتعدى على حريات الآخرين وحقوقهم».

## 2. التوجهات

1. «مراجعة المنظومة التشريعية وتطويرها بما يعزز دور الأحزاب السياسية ونظام تمويلها في عام 2019، لتمكينها من تطوير برامجها وقدراتها، لتكون جسراً مهماً بين اتجاهات المواطنين وأفكارهم والمشاركة في عملية صنع القرار السياسي، ومراجعة قانون الانتخاب في عام 2020».

2. «إدماج شريحة الشباب في الحياة العامة، وفي عمليات صنع القرار من البلديات إلى اللامركزية، وصولاً إلى المجالس النيابية، وانخراطهم في الحركات والأحزاب والأطر السياسية والمبادرات التي تساعد على تنظيم الاتجاهات الشبابية السياسية والثقافية وتأطيرها بصورة عملية، وإعطاء جيل الشباب فرصة للوصول إلى مواقع قيادية في الإدارة والمؤسسات السياسية».

3. «تطوير قدرات الشباب وخبراتهم في المجال العام والمجال السياسي، وتسليحهم بالمهارات المطلوبة للوصول إلى هذه المرحلة، سواء كانوا في المدارس أو في الجامعات أو حتى في العمل والمجتمع، فستكون ثمة برامج متكاملة ومكثفة لتنمية ثقافة الديمقراطية والمواطنة والتعددية وتجديدها في المجتمع، وخصوصاً لدى جيل الشباب».

4. «مراجعة التشريعات المتعلقة بتعزيز الفرص المتاحة لإدماج الشباب في العمل العام والسياسي. وتشجيع المبادرات المرتبطة بهذا المجال، وتبني من خلال الوزارات المعنية (الشباب، والشؤون السياسية والبرلمانية، والإعلام) برامج ومبادرات تدفع باتجاه تطوير الثقافة الديمقراطية والمدنية داخل المجتمع».

ويلاحظ أن أولوية الإصلاح السياسي خلال العام الأول من عمر حكومة الرزاز، لم تبرز في الخطاب الحكومي والإعلامي الرسمي، ولعل التحديات الكبيرة والأحداث المفاجئة التي واجهتها البلاد إلى جانب ملفات الإصلاح الاقتصادي والخدمات وتداعيات الإقليم، قد ساهمت في تواضع اهتمام الحكومة بملف الإصلاح السياسي.

وأجلت الحكومة أي التزامات محددة بالإصلاح السياسي رغم الشعارات المبدئية التي طرحتها عن العقد الاجتماعي ودولة القانون والإنتاج والتكافل. ثم قدمت رؤية مختصرة عن التعامل مع التشريعات الناظمة للحياة السياسية (مثل قانون اللامركزية ونظام تمويل الأحزاب) منفردة، وأجلت قانون الانتخاب.

## • خطاب الإصلاح السياسي للأحزاب والقوى السياسية

أبدت الحركة الإسلامية الأردنية ممثلةً بجماعة الإخوان المسلمين، وحزب جبهة العمل الإسلامي، وكتلة الإصلاح النيابية حيوية نسبية في خطاب الإصلاح السياسي خلال عام 2019، إذ أطلقت الحركة وثيقة سياسية أوضحت فيها مواقفها من القضايا العامة. كما طرحت مبادرة للإصلاح السياسي قدمت فيها رؤيتها في الإصلاحات السياسية المطروحة.

ومما طالبت به المبادرة: إجراء تعديلات دستورية وتشريعية توافقية، تعزز النهج الديمقراطي، وتصون الحريات العامة؛ وإقرار مبدأ الحكومات البرلمانية، ووضع خطة واضحة وآليات وبرامج زمنية محددة للانتقال إليها، مما يكرس الولاية العامة للحكومات ويحمّلها المسؤولية؛ والتوافق على خطة عمل وطنية لمكافحة الفساد المالي والإداري عبر إجراءات عملية رادعة؛ والتوافق على قانون انتخاب عصري يوسع المشاركة الشعبية، ويعزز حضور الأحزاب والبرامج السياسية، ويحقق العدالة المجتمعية؛ والتوافق على قانون أحزاب متقدم، يطور أداءها، ويعزز دورها وحضورها في المجتمع، ويكرس مكانتها كحاضنة للعمل السياسي الشعبي؛ وتعديل التشريعات والإجراءات الناظمة للحريات العامة، بما يحول دون التضيق على حرية الأفراد وممارسة الضغوط على عمل الأحزاب والهيئات الشعبية.

ودعت المبادرة إلى إقرار وثيقة وطنية تؤكد التمسك بثوابت الأردن والأمة في الموقف من القضية الفلسطينية، ورفض المؤامرات التي تستهدف تصفية القضية الفلسطينية، وتهديد أمن الأردن وسيادته واستقراره، وتنتقص من حق العودة، وتسعى لتمرير مؤامرة التوطين والوطن البديل؛ وانتهاج خطط اقتصادية شاملة، تُخرج الوطن من أزماته المتراكمة، وتقوده نحو تحقيق استقلالية الاقتصاد الوطني، وتسهم في حل مشاكل البطالة والفقر والديونية، وعجز الميزان التجاري، وتراجع النمو الاقتصادي؛ والتوافق على برامج وطنية للحفاظ على هوية المجتمع وثقافته وقيمه، وتعزيز وحدته الوطنية وتمتين جبهته الداخلية.

أما الأحزاب الوطنية الوسطية، فقد حافظت على مواقفها وثوابتها التي ترى أن مسار الإصلاح السياسي قد أثمر إنجاز البنى التحتية المؤسسية للديمقراطية، وأن الإنجازات التي تحققت في السنوات الأخيرة بحاجة إلى البناء عليها وتحديدًا في مجال تطوير الحياة الحزبية وإصلاح نظام دعم الأحزاب، وتطوير قانون الانتخاب وتعديل بعض الجوانب الفنية والجوهرية فيه.

وفي 6 نيسان 2019 أعلن حزب جبهة العمل الإسلامي نهاية القطيعة مع الأحزاب اليسارية والقومية والتي بدأت منذ عام 2012، واحتمال عودة اللجنة التنسيقية لأحزاب المعارضة، بعد الخلافات الواسعة على خلفية الموقف من الأزمة السورية.

وفي 11 نيسان 2019 أصدر ملتقى الأحزاب القومية واليسارية بياناً دعا فيه إلى «تغيير النهج السياسي»، من خلال إصلاح سياسي شامل، يؤمن إشاعة الديمقراطية، وإباحة الحريات العامة، ووضع قانون انتخاب يسمح بحسن تمثيل الشعب في البرلمان، وإعادة النظر في قانون الأحزاب وبما يتيح حرية العمل الحزبي، ووضع حدٍ للتدخلات الأمنية في الحياة السياسية والضغط على الناشطين السياسيين، والكف عن الملاحقات والاستدعاءات». وجاء في البيان أيضاً: «بدلاً من السير على طريق الإصلاح السياسي، فإن مؤشرات كثيرة تدل على التراجع في هذا المجال وزيادة الضغوط السياسية والأمنية جنباً إلى جنب مع تعميق التبعية الاقتصادية والرضوخ إلى الإملاءات الخارجية».

لقد حاولت الأحزاب السياسية أن تتقدم بمبادرات وإسهامات لمعالجة الأزمات الحادة الاقتصادية والسياسية التي تمرّ بها البلاد، إذ تقدمت بمذكرات اقتصادية وسياسية شاملة، تناولت فيها التحديات القائمة ووجهتها إلى الحكومة والبرلمان والرأي العام. إلا أن حصيلة هذا الدور كانت ضعيفة في نطاق المعادلة السياسية العامة وموازن القوى في البلاد.

## • التحولات والمشاركة الحزبية

شهد عام 2018 صدور قرارات قضائية قطاعية بحل حزبي «الرفاه» و«دعاء»؛ كما شهد العام نفسه تشكّل ائتلافات حزبية على رأسها ائتلاف الأحزاب الوسطية إضافة إلى مساعٍ أخرى لمجموعة من الأحزاب لتشكيل ائتلافات بينها. كما حصل عدد من الأحزاب في عام 2018 على ترخيص رسمي من وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، من بينها حزب التحالف المدني الذي يضمّ عدداً من الوزراء والنواب السابقين والحاليين. ووصل عدد الأحزاب المرخصة إلى 48 حزباً في نهاية عام 2018<sup>12</sup>.

وقامت مجموعة من الأحزاب في عام 2018 بعمليات اندماج؛ ومنها اندماج 3 أحزاب (العمل الشعبي، والعهد، والعربي الأردني)، في حزب واحد هو حزب العدالة والإصلاح الأردني.

وشهد عام 2018 مشاركة مجموعة من الأحزاب السياسية بالحراك الشعبي والوقفات الاحتجاجية بالقرب من الدوّار الرابع، للمطالبة بإصلاحات سياسية واقتصادية. وهناك أحزاب سياسية عانت خلال من محاولات التضييق عليها عامي 2018 و2019، سواء من خلال ملاحقة أعضائها، أو بمنع نشاطاتها، أو بتوقيف أعضائها على المعابر والحدود والمطارات، أو بإعاقة عمل أقرابهم. ومن بين هذه الأحزاب: جبهة العمل الإسلامي، وحزب الشراكة والإنقاذ، وائتلاف الأحزاب القومية واليسارية.

12 وزارة التنمية السياسية والشؤون البرلمانية

وفي نهاية شهر تموز من عام 2019 نشر ديوان التشريع والرأي مسودة نظام دعم الأحزاب السياسية المعدل، والذي يربط بين التمويل ومستوى المشاركة الحزبية في الترشيح لانتخابات لمجلس النواب، والحصول على مقاعد في المجلس، ووصول أعضاء في الحزب لرئاسة البلديات. ورفضت مجموعة من الأحزاب مسودة هذا النظام، وفي مقدمتها حزب جبهة العمل الإسلامي، والذي برّر رفضه بالقول: «إن نظام تمويل الأحزاب المقترح يعكس غياب الإرادة والرغبة بدعم الأحزاب وتطويرها، بما لا يساهم في تنمية الحياة الحزبية ولا يدفعها إلى الاندماج والتكتل ولا يمكن أن يساهم في وصول الأحزاب لحكومات برلمانية»<sup>13</sup>. كما أصدر تجمع الأحزاب السياسية الأردنية الذي يضم 22 حزباً، بياناً رفض فيه مشروع نظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية، وطالب بإجراء حوار مباشر حول هذا النظام ومنظومة القوانين الناظمة للحياة السياسية<sup>14</sup>.

### • مراجعة الالتزامات الحكومية في التنمية السياسيّة

يستعرض هذا الجزء من المراجعة الالتزامات التي قدّمتها الحكومة في مجال الإصلاحات السياسية والتنمية السياسية. وقُسمت هذه الالتزامات إلى أربعة محاور: إصلاح نظام تمويل الأحزاب، وإصلاح قانون الانتخاب، وقانون اللامركزية، وتطوير المشاركة السياسيّة للشباب. وتستند هذه المنهجية إلى تحديد المرجع الذي يتمّ الاستناد إليه في الالتزام، سواء في الوثائق الحكومية أو في التوجيهات الملكية للحكومة، وأخيراً رصد مؤشرات الإنجاز وأدّته.

13 بيان صادر عن حزب جبهة العمل الإسلامي، 28 تموز 2019.

14 بيان صادر عن تجمع الأحزاب السياسية، 30 تموز 2019.



مجال الالتزام	موضوع الالتزام	المرجع	المؤشرات الدالة والمطالب	الحالة الراهنة/ الإنجاز
1- تطوير نظام دعم الأحزاب السياسية.	1- إجراء تعديلات على نظام المساهمة في دعم الأحزاب السياسية رقم (53) لسنة 2016 في عام 2019.	1- كتاب التكليف السامي لحكومة د.عمر الرزاز (5 حزيران 2019). 2- ردّ الحكومة على كتاب التكليف السامي (14 حزيران 2018). 3- وثيقة «على خطى النهضة» (19 تشرين الثاني 2018).	1- ربط تمويل الحزب بقدرته على المشاركة السياسية بمستوياتها المختلفة. 2- دمج نظام تمويل الأحزاب بقانون الأحزاب.	- نشر ديوان التشريع والرأي مسودة النظام المعدل بتاريخ 23 تموز 2019، ويتضمن تعديلات تربط بين دعم الأحزاب والمشاركة في الترشيح للتنافس على المقاعد النيابية والفوز بها والفوز برئاسة المجالس البلدية.
2- تطوير قانون الانتخاب.	1- إجراء تعديلات في عام 2020 على قانون الانتخاب رقم (6) لسنة 2016 (النظام الانتخابي).	1- كتاب التكليف السامي لحكومة د.عمر الرزاز (5 حزيران 2019). 2- ردّ الحكومة على كتاب التكليف السامي (14 حزيران 2018). 3- وثيقة «على خطى النهضة» (19 تشرين الثاني 2018). 4- المركز الوطني لحقوق الإنسان.	1- خفض عدد أعضاء مجلس النواب. 2- تغيير طريقة حساب «أعلى البواقي» أو «الباقى الأعلى» لملء المقاعد التي يتعذر ملؤها. 3- خفض سنّ الترشح لعضوية مجلس النواب. 4- تضمين القانون صيغة تضمن التنافس على أساس حزبي للوصول إلى مقاعد المجلس، إلى جانب التنافس الفردي المستقل بهدف تنمية الأحزاب. 5- إعادة النظر في طريقة تقسيم المحافظات الثلاث الكبيرة (العاصمة، وإربد، والزرقاء). 6- تضمين نظام تقسيم الدوائر ضمن القانون.	- صدرت إشارات رسمية عديدة تفيد بأن القانون الحالي جيد وأنه ثمرة توافق وطني. - صدرت إشارات رسمية إلى أن القانون سيخضع إلى تعديلات طفيفة وليست جوهرية.

## تقرير حالة البلاد لعام 2019: التنمية السياسية

مجال الالتزام	موضوع الالتزام	المرجع	المؤشرات الدالة والمطالب	الحالة الراهنة/ الإنجاز
3- تعديل قانون اللامركزية.	1- إجراء تعديلات على قانون اللامركزية رقم (49) لسنة 2015. 2- توحيد الإطار المرجعي للامركزية. 3- تمكين المجتمعات المحلية من المشاركة في صنع السياسات العامة.	1- البيان الوزاري الذي قدمته الحكومة أمام مجلس النواب (9 تموز 2018). 2- وثيقة «على خطى النهضة» (19 تشرين الثاني 2018).	1- إنشاء إطار مرجعي موحد. 2- تعديلات تشريعية تضمن تمكين مجالس المحافظات من وضع أولويات تنموية لمجتمعاتها بالفعل وتجنب الصعوبات والتحديات التي ظهرت. 3- تعديلات تشريعية تضمن الانتقال إلى تمكين مجالس المحافظات من المساءلة المحلية. 4- تعديلات تشريعية تضمن إجراء انتخابات مجالس المحافظات على أسس قطاعية تضم قطاعات منتخبة.	- إنشاء وزارة الإدارة المحلية. - رفع سقف العطاءات للمجلس التنفيذي للمحافظات من 200 ألف دينار إلى مليون دينار لإنجاح تجربة اللامركزية. - تدريب مجالس المحافظات على إعداد الموزانات وإعداد دليل للمتابعة والتقييم.
4- دمج الشباب في الحياة السياسية.	1- تخفيض سنّ الترشح لانتخابات المجلس النيابي. 2- إدماج شريحة الشباب في الحياة العامة، وفي عمليات صنع القرار في البلديات واللامركزية. 3- تمكين الشباب وتدريبهم على الانخراط في الأحزاب والاتحادات والحياة العامة.	1- كتاب التكليف السامي لحكومة د.عمر الرزاز (5 حزيران 2019). 2- ردّ الحكومة على كتاب التكليف السامي (14 حزيران 2018). 3- البيان الوزاري الذي قدمته الحكومة أمام مجلس النواب (9 تموز 2018).	1- إجراء تعديلات تشريعية تضمن تخفيض سنّ الترشح للانتخاب لمجلس النواب. 2- إجراءات تنظيمية تساعد الشباب على الانخراط في الحياة العامة والوصول إلى مواقع قيادية. 3- إطلاق أطر مؤسسية للتمكين السياسي الشبابي.	1- إطلاق الاستراتيجية الوطنية للشباب (2019-2025). 2- طرح الاستراتيجية لإنشاء أكاديميات سياسية لتدريب الشباب على ممارسة العمل السياسي. 3- نصّ نظام المساهمة المالية لدعم الأحزاب على تقديم دعم إضافي للحزب الذي تتضمن قوائم الانتخابية مرشحين من النساء والشباب.

## • المشاركة السياسية للمرأة (2018-2019)

مع أن عامي 2018 و2019 لم يشهدا تحولاً جوهرياً أو لافتاً في مشاركة المرأة في الحياة السياسية الأردنية، إلا أنه يمكن رصد ما يلي في ما يتعلق بأحوال المرأة في الشؤون العامة التي شهدتها البلاد خلال هذه المدة:

1. بحسب تقديرات المتابعين، شهد حراك «الدوّار الرابع» (2018)، أعلى مشاركة للنساء الأردنيات في الحركات والأنشطة الاحتجاجية الوطنية، وقد ساعد المناخ السلمي للحراك إلى جانب حماية الحراك وضمن أمنه من طرف المؤسسات الأمنية، في تحسين بيئة حضور النساء ومشاركتهن.
2. حققت المرأة الأردنية أعلى نسبة لها في مجلس الوزراء في عهد حكومة د.عمر الرزاز، إذ بلغ عدد النساء في التشكيل الأول للحكومة 7 من أصل 28 وزيراً بنسبة 25% من أعضاء مجلس الوزراء. وفي إعادة التشكيل بلغ عدد الوزيرات 6 من أصل 27 وزيراً وبالنسبة المئوية نفسها تقريباً، أي ما يشكل ربع قاعد مجلس الوزراء، وهي أعلى نسبة مئوية لتمثيل المرأة في مجلس الوزراء في تاريخ العمل السياسي الأردني.
3. بحسب وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية (2019)، بلغت نسبة النساء المسجلات في الأحزاب السياسية عضوات مؤسسات وعضوات في الهيئات العامة 33%، بينما بلغت نسبتهن في المواقع القيادية الحزبية 11%. وهناك 3 أحزاب (من أصل 49 حزباً) ترأس فيها سيدات موقع الأمين العام.
4. بحسب وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية في عام 2019، بلغت نسبة مشاركة المرأة في البرلمان 15.4%؛ وفي مجلس الأعيان 12%، وفي المجالس البلدية 41%.

## • المشاركة السياسية للشباب (2018-2019)

في الوقت الذي يؤكد فيه الشباب غيابهم عن المشاركة الحزبية، وضعف حضورهم في الحياة العامة على مدى سنوات، جاء الحضور اللافت لهذه الشريحة في حراك «الدوّار الرابع» (30 أيار 2018) كإشارة قوية على قدرة الشباب على التكتل والتفاعل مع المشهد العام، ومحاولة أولية لإعادة تعريف المشاركة السياسية للشباب.

وقد ركزت الأوراق النقاشية الملكية على توفير بيئة ملائمة للمشاركة السياسية للشباب، ووضحت توضحاً مباشراً الآليات المطلوبة بهذا الشأن. وعلى مدى السنوات الخمس الأخيرة ركز الملك ونادى مراراً وتكراراً في معظم لقاءاته بضرورة العمل على تعزيز مشاركة الشباب وتسهيل انخراطهم في الأحزاب والعمل العام، والحضور في المؤسسات التمثيلية؛

لكن الاستجابة تأتي محدودة وغير واضحة الملامح.

فقد جاء تمثيل الشباب في حكومة د. عمر الرزاز محدوداً؛ إذ كان عدد الوزراء الذين تقل أعمارهم عن 45 عاماً، 3 من أصل 28 وزيراً، أي أنهم لا يشكلون سوى 9%، بينما لا يوجد وزراء أعمارهم أقل من 35 سنة، في الوقت الذي شهدت فيه البلاد خلال هذه المدة عودة الاعتقالات والتوقيف للناشطين السياسيين، وتحديدًا من الشباب.

وأطلقت الحكومة في شهر تموز من عام 2019 الاستراتيجية الوطنية للشباب (2019-2025)، وقد حملت هذه الاستراتيجية -التي تأخر إصدارها منذ سنوات- تطوراً يتمثل في اهتمامها بالمشاركة السياسية للشباب من خلال إنشاء أكاديميات سياسية لهم موزعة على المحافظات، بهدف تدريب قدراتهم وبنائها في ممارسة العمل السياسي وما يتطلبه من معرفة ومهارات واتجاهات وسلوك.

## • آفاق التحولات والمطالب في مجال التنمية السياسية

إنّ تتبع تطور الخطاب الفكري والسياسي حول مسارات التنمية السياسية في الأردن في سنوات العقد الأخير، يكشف عن بداية تبلور اتجاهات جديدة وتحولات في المطالب، تبحث عن ساحات وفرص أخرى للإصلاح السياسي ولا تحصرها في الإصلاحات التشريعية، على أهميتها. ولعل أبرز الاتجاهات التي تبلورت:

1. الحاجة إلى منظور جديد لإصلاح أداء المؤسسات السياسية وتطويره.
2. الحاجة إلى إصلاح الثقافة السياسية، وتطور الوعي السياسي المجتمعي بما يخلق عمقاً مجتمعياً يدافع عن الإصلاح السياسي والمشاركة السياسية.
3. بلورة المزيد من الفهم والبيئة الوطنية لانخراط الشباب وتمكينهم من العمل السياسي.
4. الانتقال إلى الديمقراطية المحلية ومنح مشروع اللامركزية عمقاً سياسياً في التمثيل والمساءلة وتغيير الولاءات المحلية من ولاءات قائمة على المرجعيات التقليدية إلى ولاءات قائمة على الإنتاج والمصالح.

بينما ظلت المطالب بالإصلاحات التقليدية تستهدف التشريعات السياسية، وأبرز المطالب الراهنة التي يُفترض أن تُبنى على أساس الأوراق النقاشية الملكية وصولاً إلى الحكومة البرلمانية:

## أولاً: قانون الانتخاب

1. خفض عدد أعضاء المجلس.
2. تغيير طريقة حساب «أعلى البواقى» أو «الباقى الأعلى» لملء المقاعد التي يتعذر ملؤها بالأرقام الصحيحة غير الكسرية بنسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها القوائم كونها طريقة عادلة.
3. خفض سنّ الترشح لعضوية مجلس النواب.
4. تضمين القانون صيغة تضمن التنافس على أساس حزبي للوصول إلى مقاعد المجلس، إلى جانب التنافس الفردي المستقل بهدف تنمية الأحزاب.
5. إن تقسيم المحافظات الثلاث الكبيرة (العاصمة، وإربد، والزرقاء) إلى دوائر فرعية، قد بدّد فرصة وجود دوائر ذات حصة كبيرة من المقاعد توفر الإمكانية لمجموعة من الأحزاب للفوز بعدد كبير من المقاعد، لا سيما في محافظة العاصمة التي يبلغ مجموع مقاعدها 28 مقعداً.

## ثانياً: إصلاح الحياة الحزبية

1. وضع إجراءات تشريعية وإدارية توفر بيئة ملائمة لظهور تيارات حزبية كبيرة وتحفز اندماج الأحزاب وتقلل من عددها.
2. وضع خطة وطنية لتطوير الحياة الحزبية وتنميتها، من خلال توفير برامج تدريب لقيادات الأحزاب وبناء قدراتها، ومساعدة الأحزاب في تطوير أنظمتها الداخلية وتحسين مستوى الحاكمية والرشد في ممارستها.
3. البدء بإطار تدريجي في دعم الانخراط الشبابي بالعمل الحزبي من خلال تشجيع الأحزاب على إنشاء منظمات شبابية ذات طابع تنموي وتعزز العمل التطوعي وتهيئ الشباب للعمل السياسي.
4. تطوير رؤية وطنية وخطة عملية لبناء التكامل السياسي بين الأحزاب والدولة بحيث تقوم الأحزاب بوظائفها في إطار الدولة الأردنية، ووضع مؤشرات أداء لهذه المهمة التاريخية وربطها بالتمويل.
5. تطوير نظام المساهمة في دعم الأحزاب وتمويلها، وأن يكون متضمناً في القانون.