

أثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2015 في المشاركة الحزبية في انتخابات المجلس النيابي الأردني الثامن عشر عام 2016

د. يوسف سلامة المسيعدين*

مُستخلص

تهدف الدراسة إلى التعرف على أثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، في المشاركة الحزبية في انتخابات المجلس النيابي الأردني الثامن عشر، لا سيما على مستوى المشاركة فيها، ومستوى التمثيل في مجلس النواب الأردني الثامن عشر. وتقوم الدراسة على فرضية أن هناك علاقة إيجابية بين قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، وبين مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية لعام 2016، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الأردني الثامن عشر. ولتحقيق هدف الدراسة، واختبار فرضيتها، اتبع الباحث المنهج المقارن، ومنهج تحليل النظم. وقد توصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها: عدم صحة فرضية الدراسة، حيث يُلاحظ عدم وجود علاقة إيجابية بين قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، وبين مستوى المشاركة في انتخابات عام 2016، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الثامن عشر. ولذلك توصي الدراسة بتعديل بعض مواد قانون الأحزاب السياسية لعام 2015. فضلا عن تعديل بعض القوانين الناظمة للحياة السياسية في الأردن، والتي لها مساس مباشر في فعالية الأحزاب السياسية، ومنها قانون الانتخاب.

كلمات مفتاحية : قانون الأحزاب السياسية، النظام الحزبي، النظام السياسي

الأردني، مجلس النواب الأردني.

مقدمة

- أستاذ مساعد، كلية عمان الجامعية، جامعة البلقاء التطبيقية، الأردن.

mseidin75@yahoo.com

تعد الأحزاب السياسية من أهم مرتكزات الديمقراطية، ومطلبا حيويا من أجل العمل الديمقراطي، ونظرا لطبيعة الأدوار والوظائف التي تؤديها الأحزاب، اقتضى الأمر وجود أطر قانونية تنظم الحياة الحزبية من جميع جوانبها. وبطبيعة الحال فإن هذه الأطر تختلف من دولة إلى أخرى، تبعا لطبيعة تجربتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومدى تطورها. ومن الجدير بالذكر، أن التنظيم القانوني للأحزاب السياسية يعد تطورا حديثا نسبيا، إذ لم تظهر النماذج الأولية للتنظيمات المؤثرة في عمل الأحزاب حتى الأربعينيات من القرن الماضي⁽¹⁾، وذلك بعد أن أدركت الدول المتقدمة أهمية الحياة الحزبية كنهج لإدارة شئونها، بما يتيح للشعب من خلال الأحزاب السياسية المشاركة في صنع القرار.

يعد الأردن من الدول التي مرّ بها التنظيم الحزبي بتطورات هامة، فقد ظهرت الأحزاب السياسية فيه منذ تأسيس الدولة عام 1921، وكُرِس الحق في تأسيسها بموجب الدستور والقوانين الناظمة للعمل الحزبي، وقد صدر منذ عام 1921 وحتى عام 2015 ثمانية قوانين حزبية.

لقد دفعت عدة عوامل باتجاه ضرورة إقرار قانون جديد للأحزاب السياسية الأردنية عام 2015، منها استمرارية مطالبة الأحزاب السياسية بإجراء تعديلات جوهرية على قانون الأحزاب متوافقة مع روح التغيير والتطور، مستغلة الخطاب الملكي الإيجابي تجاه الأحزاب السياسية، والذي يبدو واضحا من خلال خطابات العرش السامي، وكتب التكليف السامي، عدا عن المبادرات الإصلاحية الملكية، ومنها مبادرة الأردن أولا، وكلنا الأردن، وتشكيل لجنة الحوار الوطني، والأوراق النقاشية التي دعا من خلالها الملك إلى تطوير وتحفيز الأحزاب السياسية⁽²⁾. ومن العوامل كذلك، ضعف مشاركة المواطنين في عضوية الأحزاب السياسية، وتحقيق الأحزاب لنتائج غير مشجعة في معظم الانتخابات النيابية. وأخيرا لا بد من الإشارة إلى موجات الربيع العربي، التي دفعت باتجاه إجراء العديد من الإصلاحات السياسية في الأردن، من ضمنها إقرار قانون جديد للأحزاب السياسية.

أهمية الدراسة

يعد قانون الأحزاب السياسية من أهم القوانين الناظمة للحياة السياسية في كافة الدول، فمن خلاله تنظم الأحكام والإجراءات المتعلقة بتأسيس الأحزاب السياسية ونشاطاتها، كما أنه يضمن التعددية الحزبية، ويضمن حرية الأفراد في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها. وعلى الرغم من كثرة القوانين التي نظمت الحياة الحزبية في الأردن، إلا أنها لم تنعكس على واقع الحياة الحزبية فيه، حيث بقيت الأحزاب ضعيفة وبعيدة

عن دائرة اهتمام المواطنين، وذلك بسبب وجود العديد من الإشكاليات الإجرائية والموضوعية التي تحد من فعالية الأحزاب السياسية. وتأتي أهمية هذه الدراسة لمعرفة الأثر الذي يمكن أن يُحدثه قانون الأحزاب السياسية لعام 2015 في المشاركة الحزبية في انتخابات عام 2016، على مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي، سواء أكان ذلك بشكل سلبي أم إيجابي.

هدف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- التعرف على تطور الإطار القانوني المنظم للأحزاب السياسية في الأردن.
- التعرف على أهم التعديلات التي جاء بها قانون الأحزاب السياسية لعام 2015.
- التعرف على أثر قانون الأحزاب على مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية لعام 2016، ومدى تمثيل الأحزاب في المجلس النيابي الثامن عشر.

مشكلة الدراسة وتساؤلاتها

تعتبر الأحزاب السياسية فاعلا حيويا في المجتمعات الديمقراطية، وإذا ما تم تشريع قانون خاص بها- لا يشترط في بعض الدول الديمقراطية إصدار قانون خاص بالأحزاب السياسية- فإنه يجب أن يهدف بشكل عام إلى فعالية تلك الأحزاب، وهنا تكمن مشكلة هذه الدراسة، ففي ظل التعديلات المتكررة لقانون الأحزاب السياسية في الأردن، والتي كان آخرها عام 2015، فإنه ينتظر من هذا القانون زيادة فعالية الأحزاب السياسية على الساحة المحلية، لا سيما على مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الثامن عشر. وتبعاً لذلك سيقوم الباحث بدراسة التعديلات التي تضمنها القانون، وأثرها في فعالية الأحزاب السياسية الأردنية على المستويين السابقين، وذلك انطلاقاً من متغيرين: أولهما مستقل، وهو قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، والآخر تابع، وهو مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الثامن عشر. وبناء على ذلك، يمكن صياغة تساؤل الدراسة الرئيس على النحو الآتي: ما أثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، في مستوى المشاركة في انتخابات عام 2016، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الأردني الثامن عشر؟ ويتفرع عنه عدة أسئلة فرعية أهمها:

- كيف تطور الإطار القانوني المنظم للأحزاب السياسية في الأردن؟
- ما هي أهم التعديلات التي تضمنها قانون الأحزاب السياسية لعام 2015؟

- ما هي الفروقات الجوهرية عن القوانين الحزبية السابقة؟
 - ما هو دور قانون الأحزاب الجديد في فعالية الأحزاب السياسية على مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية والتمثيل في مجلس النواب الثامن عشر؟
- فرضية الدراسة

تنطلق الدراسة في الإجابة عن سؤالها الرئيس، من فرضية قوامها أن هناك علاقة إيجابية بين قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، وبين زيادة نسبة المشاركة في الانتخابات النيابية لعام 2016، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي الثامن عشر.

منهج الدراسة

نظرا لطبيعة الدراسة، فإنها ستسير على منهجين، أولهما المنهج المقارن، والذي يهدف إلى الوقوف على أوجه التشابه والاختلاف للظاهرة محل الدراسة؛ وذلك لأنه ليس هناك مقارنة بين متشابهين أو مختلفين تماما، وبالتالي فإن دراسة قانون الأحزاب السياسية رقم (39) لسنة 2015 ومقارنته على الأقل بقانون الأحزاب السياسية رقم 16 لسنة 2012 كفيلة بإظهار أوجه التشابه والاختلاف بين هذين القانونين، وأثر ذلك في فعالية الأحزاب السياسية، لا سيما على مستويي المشاركة في الانتخابات النيابية، والتمثيل في المجلس النيابي الثامن عشر. أما ثاني هذه المناهج فيتمثل بمنهج تحليل النظم، الذي يستخدم في تحليل الظاهرة، وأهم المشكلات التي تواجهها، وكذلك التعرف على أهم خصائصها وكيفية تأثيرها على العناصر الأخرى داخل النظام، وفي هذه الدراسة سنتناول قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، وأثره في فعالية الأحزاب السياسية الأردنية على المستويين السابقين، سواء أكان بشكل إيجابي أم سلبي⁽³⁾.

مفاهيم الدراسة

الحزب السياسي: يعرف الحزب لغة بأنه جماعة من الناس، والجمع أحزاب، كما أنه يعني الطائفة⁽⁴⁾. أما كلمة سياسي فتفيد القيام بشئون الرعية. كما جاءت بمعنى الإرشاد والهداية، وهي فن الحكم وإدارة أعمال الدولة الداخلية والخارجية⁽⁵⁾. أما اصطلاحا فيصعب النظر إلى الحزب من وجهة نظر واحدة، فهو كباقي الظواهر السياسية التي لها مدلولات متعددة، تعكس في الغالب وجهة نظر المفكرين والباحثين، ويمكن القول بضرورة توافر ثلاثة عناصر رئيسة عند تعريف الحزب السياسي ليسمى حزبا، وهي وجود تنظيم يتسم بالعمومية والاستمرارية، إضافة إلى وجود برنامج للحزب للحصول على تأييد المواطنين، وأخيرا سعي الحزب إلى الوصول إلى السلطة. وتبعاً لذلك يمكن تعريف الحزب

السياسي بأنه تجمع دائم لمجموعة من الأفراد يعملون معا من أجل الوصول إلى السلطة، وفق برنامج سياسي معين.

قانون الأحزاب السياسية: يشير مفهوم قانون الأحزاب السياسية إلى مجموعة القواعد التي تضعها الدولة وتملي بها على الأحزاب للالتزام بالأعمال المشروع القيام بها، وتلك غير المشروعة. وقد حدد ريتشارد كيتز ثلاثة أهداف يجب أن ينص عليها قانون الدولة فيما يتعلق بالأحزاب السياسية وهي تحديد مقومات الحزب السياسي، وتنظيم أنواع النشاطات الحزبية، إضافة إلى الأشكال المناسبة من التنظيم والسلوك الحزبي. وتأسيسا على سالف الذكر، يعرف قانون الأحزاب بأنه أنظمة مبنية على قوانين الدولة، تحدد وضع الأحزاب القانوني، كما تحدد مقومات العضوية الحزبية، والشروط المحددة للأحزاب لتنظيم نفسها وحملاتها وإدارة أموالها..... الخ⁽⁶⁾.

المشاركة الحزبية: يمكن تعريف المشاركة الحزبية، بأنها تلك الأنشطة التي تمارسها الأحزاب السياسية بهدف تحقيق الغاية التي أنشئت من أجلها، والتي تتمثل أساسا بالوصول إلى السلطة أو الاستمرار فيها، وفقا لمبدأ التداول السلمي للسلطة. ولعل من أهم هذه الأنشطة، زيادة الوعي السياسي، والتجنيد السياسي، وطرح أفكار الحزب ومبادئه وبرنامجه السياسي، ومحاولة كسب تأييد الرأي العام للفوز بالانتخابات، وغيرها من النشاطات. وتتمثل المشاركة الحزبية في هذه الدراسة، بالمشاركة في الانتخابات النيابية، والتمثيل في مجلس النواب.

مجلس النواب: هو أحد مجلسي الأمة الأردني (الأعيان والنواب)، ويتألف من أعضاء منتخبين، انتخابا عاما وسريا ومباشرا، وفقا لقانون الانتخاب، وتبلغ مدته أربع سنوات شمسية، تبدأ من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب العام في الجريدة الرسمية، وللملك أن يمدد مدة المجلس بإرادة ملكية، إلى مدة لا تقل عن سنة واحدة، ولا تزيد على سنتين⁽⁷⁾.

الدراسات السابقة

تطرق العديد من الدراسات السابقة إلى بعض جوانب هذه الدراسة، وإن كانت بشكل غير مباشر، وأهم هذه الدراسات ما يأتي:

1. التطور التاريخي لقوانين الأحزاب السياسية في الأردن 1921/ 2011⁽⁸⁾. تناولت الدراسة تطور قوانين الأحزاب السياسية الأردنية، منذ عام 1921 وحتى عام 2011. وقد خلصت إلى أن مسألة قدرة الأحزاب السياسية على تشكيل الحكومات برلمانية، مرهونة بمراجعة جميع القوانين الناظمة للحياة السياسية، ومنها قانون الأحزاب السياسية، وذلك

لإزالة المعوقات أمام العمل الحزبي. وأوصت الدراسة، بضرورة إيجاد قانون أحزاب عصري، تتفق عليه جميع الأحزاب السياسية، ويكون مدخلا لتشكيل حكومات برلمانية عمادها الأحزاب السياسية.

2. التجربة الحزبية الراهنة وأثرها في الحياة السياسية الأردنية ما بين 2008/1989، تحليل وتقييم⁽⁹⁾. هدفت الدراسة إلى التعرف على معالم الحياة الحزبية في الأردن، والوقوف على أسباب تراجع فعالية الأحزاب السياسية. وقد توصلت الدراسة إلى جملة من الأسباب التي أدت إلى ذلك، منها التشريعات الأردنية الخاصة بالأحزاب السياسية، وضرورة تعديلها لتنفيذ الحياة الحزبية الأردنية.

3. التحول الديمقراطي وأثره على مشاركة الأحزاب السياسية في الأردن 2013/1989⁽¹⁰⁾. هدفت الدراسة إلى التعرف على العوامل التي ساهمت في عملية التحول الديمقراطي، والتعرف على الإطار الدستوري والقانوني المنظم للمشاركة السياسية الحزبية، ومعوقات العمل السياسي الحزبي في الأردن. وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج، منها أن قوانين الأحزاب السياسية في الأردن، لم تلب طموحات الأحزاب السياسية بالمشاركة السياسية والوصول إلى السلطة.

4. القوانين الناظمة للعمل الحزبي في الأردن، موجبات المراجعة والتغيير⁽¹¹⁾. تناولت الدراسة قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2007، ومقارنته بنصوص قانون الأحزاب السياسية السابق لعام 1993، ومعرفة نقاط الاتفاق والاختلاف بينهما. كما تناولت الدراسة أثر التشريعات الناظمة للعمل العام على دور الأحزاب السياسية الأردنية. وأخيرا تناولت الدراسة أثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2007 على انتخابات مجلس النواب الخامس عشر عام 2007، وتشكيله المجلس. وتوصلت الدراسة إلى عدة نتائج من أهمها: أنه لم يكن هناك أي أثر إيجابي لقانون الأحزاب السياسية لعام 2000، على مشاركة الأحزاب في انتخابات المجلس النيابي الخامس عشر.

5. مستوى المشاركة والتمثيل في المجلس النيابي الأردني السابع عشر عام 2013⁽¹²⁾. تناولت الدراسة مستوى المشاركة والتمثيل في المجلس النيابي الأردني السابع عشر عام 2013، استنادا إلى قانون الانتخاب الذي تم إقراره عام 2012. وتوصلت الدراسة إلى أن لقانون الانتخاب الجديد أثره الكبير على مستوى المشاركة والتمثيل في المجلس النيابي الأردني السابع عشر.

وتختلف هذه الدراسة عن الدراسات السابقة، بحسب اطلاع الباحث، من جانبين، أولهما أنها أول دراسة تتناول مستوى مشاركة الأحزاب في الانتخابات النيابية لعام 2016، ومستوى تمثيلها في مجلس النواب الثامن عشر، ومقارنة ذلك بمشاركة الأحزاب في الانتخابات النيابية لعام 2013، ومستوى تمثيلها في المجلس النيابي السابع عشر. أما الجانب الآخر، فيتمثل بتناول الدراسة لأثر قانون الأحزاب السياسية في مستوى المشاركة الحزبية في الانتخابات النيابية، ومستوى التمثيل في المجلس النيابي، في الوقت الذي ركزت فيه معظم الدراسات السابقة، على دراسة أثر قانون الانتخاب على فعالية الأحزاب السياسية بشكل عام.

أولاً: تطور الإطار القانوني المنظم للأحزاب السياسية في الأردن

يعد الاعتراف بشرعية تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها، من أهم الحقوق التي نصت عليها المواثيق والاتفاقيات الدولية، التي من أهمها، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948 المادة 20⁽¹³⁾. والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 المادتان 21/20⁽¹⁴⁾. والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المادة 9⁽¹⁵⁾. كما ركزت العديد من الاتفاقيات الإقليمية على حق الأفراد في التنظيم على هيئة أحزاب سياسية، منها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام 1950 المادة 11⁽¹⁶⁾. والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام 1969 المواد 13/15/16⁽¹⁷⁾. والميثاق العربي لحقوق الإنسان المادة 24⁽¹⁸⁾. والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المادتان 10، 11⁽¹⁹⁾.

كما تعد الدساتير من أهم الأطر القانونية التي تنظم هذا الحق، ومع ذلك نجد أن بعض الدول أغفلت ذكر الأحزاب السياسية في دساتيرها (السعودية، قطر، ماليزيا). وبالمقابل نجد دولاً أخرى تناولت في دساتيرها حق تشكيل الأحزاب بأدق تفاصيلها (نيجيريا، ليبيريا). فيما تناولت دساتير دول أخرى جزئية معينة فيما يتعلق بهذا الحق منها الأردن⁽²⁰⁾. كذلك تعد قوانين الأحزاب السياسية، من أهم الأطر القانونية التي تنظم عمل الأحزاب السياسية، ومن الجدير بالذكر أن بعض الدول تخلو من وجود قوانين حزبية شاملة ومتكاملة لضبط التنظيم الحزبي⁽²¹⁾.

أما الأردن، فقد نظمت الحياة الحزبية فيه، استناداً إلى كثير مما جاء في المواثيق والاتفاقيات الدولية، إضافة إلى الدستور وقوانين الأحزاب السياسية الأردنية

المختلفة،ويمكن في هذا الجانب تقسيم تطور الإطار القانوني المنظم للعمل الحزبي في الأردن إلى عدة مراحل:

المرحلة الأولى:مرحلة الإمارة 1946/1921

استند الإطار القانوني المنظم للعمل الحزبي في هذه المرحلة إلى قانونين،أولهما قانون الجمعيات العثماني الصادر عام 1909،والذي عملت بموجبه الأحزاب السياسية الأردنية حتى صدور القانون الثاني،وهو قانون الجمعيات الأردني عام 1936،الذي عدّ الأحزاب السياسية القائمة بموجب القانون السابق منحلّة،مما استدعى تصويب أوضاعها وفق القانون الجديد²².ومن الجدير بالذكر أن القانون الأساسي للإمارة(الدستور)،لم يأت على نكر الأحزاب السياسية،وإنما نص في المادة(18)،على أن للأردنيين حق الاجتماع وتكوين الجمعيات في حدود القانون.وقد قسمت الأحزاب السياسية التي نشأت في تلك المرحلة إلى ثلاث مجموعات،أولها الأحزاب والتنظيمات التقليدية الموالية للحكومة،أما ثاني المجموعات فقد نشأت على خلفية معارضة الانتداب البريطاني،والمعاهدة الأردنية البريطانية لعام 1928.أما المجموعة الثالثة فهي الأحزاب والتنظيمات ذات الخلفية العقائدية⁽²³⁾.

المرحلة الثانية:ما بعد الاستقلال وحتى عام 1957

شهد الإطار القانوني المنظم للحياة الحزبية في هذه المرحلة عدة تطورات، أهمها، صدور دستور عام 1952،الذي تضمن نصا صريحا على حق الأردنيين في تشكيل الأحزاب السياسية،على أن تكون غايتها مشروعة وذات نظم لا تخالف الدستور⁽²⁴⁾.أما التطور الآخر فتمثل بصدور قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم(3) لعام 1954⁽²⁵⁾،ومن ثم صدور قانون الأحزاب السياسية رقم (15) لعام 1955⁽²⁶⁾.ويذكر أن كلا القانونين عدّا الحزب السياسي هيئة مؤلفة من عشرة أشخاص فأكثر،غرضها تنظيم وتوحيد مساعيها في العمل السياسي.أما أهم الفروقات بينهما فتتمثل بأن قانون عام 1954 يعد أكثر ديمقراطية،وذلك لأنه ربط حق مجلس الوزراء في رفض ترخيص الحزب ببيان الأسباب الداعية لذلك،وإذا لم يتسلم الحزب إشعارا بالنتيجة خلال 45 يوما،يحق له مباشرة نشاطه كما لو أنه سجّل حسب الأصول⁽²⁷⁾،وفي حالة تبليغ الحزب بالرفض،فللحزب أن يعترض على قرار مجلس الوزراء،خلال مدة شهر لدى محكمة التمييز بوصفها محكمة عدل عليا⁽²⁸⁾.بينما منح قانون عام 1955 الحق لمجلس الوزراء بمنح الترخيص أو رفضه،ويكون قراره قطعيًا⁽²⁹⁾.ومن جانب آخر أجاز قانون عام 1954

لمجلس الوزراء فقط الحق بوقف النشاط الحزبي، مقابل حق الحزب بالاعتراض على القرار لدى محكمة التمييز بوصفها محكمة عدل عليا⁽³⁰⁾، بينما نص قانون عام 1955، على حق مجلس الوزراء أن يقرر حل الحزب إذا اقتنع أنه خالف أحكام الدستور والقانون⁽³¹⁾. وقد تميزت هذه المرحلة بفعالية الحياة الحزبية، حيث تمكن الحزب الوطني الاشتراكي من التحالف مع الأحزاب القومية واليسارية، ليشكل أول حكومة نيابية حزبية في الأردن، إلا أن تطور الأحداث لم يسمح لها بالاستمرار، وذلك بسبب دخول الأحزاب السياسية في صراع مع النظام السياسي، وخضوع الحكومة المشكّلة من قبلها لمؤثرات خارجية⁽³²⁾. وبالتالي صدر قرار حظر النشاط الحزبي في 1957/4/25 في عهد حكومة إبراهيم هاشم، التي أعلنت الأحكام العرفية، استناداً إلى المادة 125 من الدستور الأردني⁽³³⁾. ويذكر أن توجهات الأحزاب السياسية في تلك المرحلة، تراوحت ما بين التوجهات الدينية، واليسارية، والقومية، والوسطية⁽³⁴⁾.

المرحلة الثالثة: حظر النشاط الحزبي 1989/1957

بعد إقالة أول حكومة حزبية في الأردن، أعلنت الأحكام العرفية، وصدر قرار بحل جميع الأحزاب السياسية، باستثناء جماعة الإخوان المسلمين، بوصفها جمعية، وليست حزبا، عدا عن علاقتها الجيدة من نظام الحكم، ووقوفها إلى جانبه في مواجهة القوميين والشيوعيين⁽³⁵⁾. وقد شهدت تلك المرحلة الزجّ بقيادة وناشطي الأحزاب السياسية، لا سيما القوميين والشيوعيين في السجون، ولم يفرج عنهم إلا في منتصف الستينيات في عهد حكومة وصفي التل الثانية، وبالرغم من ذلك بقيت الأحزاب السياسية تمارس نشاطها السري، حتى أواخر عام 1989، وذلك عندما أجريت انتخابات المجلس النيابي الأردني الحادي عشر⁽³⁶⁾.

المرحلة الرابعة: ما بعد استئناف الحياة النيابية 2016/1989

شهدت هذه المرحلة صدور أربعة قوانين حزبية، أولها قانون رقم 32 لعام 1992، والذي صدر بعد مخاض سياسي استمر منذ عام 1989 ولغاية عام 1992، حيث أفرزت انتخابات المجلس النيابي الحادي عشر عام 1989، واقعا سياسيا تطلب تنظيم العمل الحزبي وفقا للقانون⁽³⁷⁾. وقد تأسس وفقا لهذا القانون 45 حزبا سياسيا، مثلت التيارات الإسلامية والقومية واليسارية والوسطية، إلا إنه نتيجة لكثرة الأحزاب السياسية التي أنشئت، إضافة إلى عمليات الانشقاق والاندماج في مختلف التيارات الحزبية، وتراجع مستوى مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية، وكذلك مستوى تمثيلها في مجلس

النواب، صدر قانون الأحزاب السياسية رقم 19 لعام 2007، مشددا على البنود الخاصة بتشكيل الأحزاب السياسية⁽³⁸⁾، بهدف دمج وتوحيد الأحزاب الصغيرة، بالشكل الذي يؤدي إلى وجود أحزاب سياسية فعالة، مما قلص عدد الأحزاب الإجمالي عند صدور القانون إلى 16 حزبا⁽³⁹⁾، وتأسس فيما بعد 12 حزبا سياسيا⁽⁴⁰⁾. إلا أن ذلك لم ينعكس على فعالية تلك الأحزاب، لا سيما على مستوى المشاركة في الانتخابات النيابية، ومستوى التمثيل في مجلس النواب. ونتيجة لذلك تم إصدار قانون جديد للأحزاب السياسية عام 2012، شمل عدة تعديلات من أهمها، إلغاء مرجعية وزارة الداخلية في الموافقة على تأسيس الأحزاب، وأسندت تلك المهمة، ولأول مرة إلى لجنة خاصة، تسمى لجنة شئون الأحزاب، ولكن برئاسة وزير الداخلية⁽⁴¹⁾. إضافة إلى إلغاء صلاحية وزير الداخلية بحل الأحزاب السياسية، وحصص ذلك بحالتين، الأولى وفقا لنظام الحزب الأساسي، والثانية بقرار قضائي وفقا لأحكام القانون⁽⁴²⁾. وقد بقي هذا القانون السند القانوني لعمل الأحزاب، حتى صدور قانون الأحزاب السياسية رقم 39 لعام 2015. وهو ما يدفعنا إلى التساؤل في النقطة الآتية عن هذا القانون، وعن أهم التعديلات التي تضمنها.

ثانيا: أهم تعديلات قانون الأحزاب السياسية الأردنية رقم 39 لعام

2015

سوف نتناول فيما يأتي أهم التعديلات التي تضمنها قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، ومقارنته على الأقل بالقانون السابق لعام 2012، ومعرفة ما إذا مثل القانون الجديد تقدما أو تراجعاً في موضوع تطوير وتنظيم العمل الحزبي:

1. شروط العضوية والحد الأدنى للتأسيس

نص قانون عام 2015 في المادة 6/أ، على ألا يقل عدد مؤسسي الحزب عن مائة وخمسين شخصا. ومن الجدير بالذكر أن عدد الأعضاء المؤسسين بموجب قوانين الأحزاب السياسية الأردنية السابقة، تراوح ما بين عشرة أعضاء في قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم (3) لعام 1954⁽⁴³⁾، وقانون الأحزاب السياسية رقم (15) لعام 1955، وخمسين عضوا في قانون رقم (32) لعام 1992، وخمسمائة عضو بموجب قانون رقم (19) لعام 2007، وقانون رقم (16) لعام 2012، ومن ثم تراجع عدد المؤسسين في قانون رقم (39) لعام 2016 إلى مائة وخمسين عضوا.

ومن التعديلات كذلك، ما نصت عليه المادة 6/ب، والمتعلقة بشروط المؤسسين، ومنها أن يكون قد أكمل الثامنة عشر من عمره. وهنا تتفق العديد من قوانين الأحزاب السياسية

في مختلف الدول، على تحديد سن المؤسسين بما لا يتجاوز سن الرشد القانوني (18 عاماً)، وهذا من شأنه إيجاد رابط قوي في ممارسة مختلف الحقوق السياسية، لا سيما بين سن الانتخاب، والحق في تأسيس الأحزاب السياسية، كما أن من شأنه توسيع قاعدة المشاركة الشعبية للحكم، ومن ناحية أخرى يرى آخرون بأن اعتماد سن الرشد القانوني لتأسيس الأحزاب السياسية، قد يؤدي إلى تأسيس أحزاب غير فاعلة، وذلك بسبب عدم النضوج السياسي لمؤسسي الحزب، عدا عن أن ذلك يتنافى مع قانون الانتخاب الذي أعطى حق الترشح لعضوية مجلس النواب لمن بلغ سن الثلاثين.

ومن جهة أخرى لم يشترط القانون الجديد توزيعاً معيناً للمؤسسين، بعكس القانون السابق، الذي اشترط أن يكون المؤسسون على الأقل من سبع محافظات، وبنسبة لا تقل عن 5% من كل محافظة، وهذا من شأنه الإخلال بمبدأ المواطنة؛ فالمواطن الأردني، هو أردني بغض النظر عن مكان إقامته، كما أنه يمكن تفسير ذلك بعدم الإيمان بوحدة الوطن والتعامل معه كوحدة شمولية. ومن جانب آخر، فإن هذا الشرط من شأنه أن يسهل على السلطة التنفيذية اختراق الأحزاب بهدف إضعافها، من خلال تشجيع وترسيخ الهويات الفرعية، بدلا من العمل على دمجها وفق مبدأ المواطنة. كما اشترط القانون السابق على ألا يقل عدد النساء عن 10% من مجموع المؤسسين، بعكس القانون الحالي، الذي لم يحدد نسبة النساء من مجموع المؤسسين، وهذا ما يمثل ترجيحاً عن توجه الدولة نحو زيادة التمكين السياسي للمرأة الأردنية.

أما باقي شروط المؤسسين فبقيت دون تغيير، ومنها أن يكون المؤسس أردنياً منذ عشر سنوات على الأقل، وهي مدة معقولة لاختبار مدى ولاء المتجنس، وإن كانت من ناحية أخرى تقلل من إمكانية تأسيس الأحزاب من قبل المتجنسين. ومن الشروط كذلك ألا يكون المؤسس محكوماً بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأخلاق والأداب العامة، باستثناء الجرائم ذات الصبغة السياسية، ما لم يرد له اعتباره. علاوة على أن يكون متمتعاً بالأهلية القانونية. كما اشترط في المؤسس أن يكون مقيماً عادة في المملكة. وأن لا يكون قاضياً، وذلك لأن مدونة السلوك القضائي حظرت على القاضي الانتماء الحزبي، والذي قد يتنافى مع مبدأ استقلالية السلطة القضائية. كما حظر القانون الانتماء الحزبي لمنتسبي القوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية أو الدفاع المدني، حيث نصت المادة 30/ج من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة لعام 2016 على حظر انضمام الضباط للأحزاب السياسية.

2. طلب تأسيس الحزب وترخيصه

يبدأ طلب تأسيس الحزب السياسي وترخيصه بتقديم إخطار خطي بذلك، إلى رئيس لجنة شؤون الأحزاب، ومن خلال دراسة قانون عام 2015، نجد أن من أهم التعديلات الجوهرية في هذا الجانب، ما نصت عليه المادة 9/أ، التي أشارت إلى تشكيل لجنة في وزارة الشؤون السياسية (لجنة شؤون الأحزاب) للنظر في طلبات تأسيس الأحزاب السياسية، ومتابعة شؤونها. وقد كان المشرع موفقاً في إيجاد هذه اللجنة، التي تتوافق إلى حد ما مع المعايير الدولية في هذا الشأن، على الرغم من تحفظ بعض الأحزاب السياسية عليها، وذلك لعدم تمثيل السلطتين التشريعية والقضائية فيها، والإبقاء على ممثلين اثنين من خارج السلطة التنفيذية، أحدهما عن مؤسسات المجتمع المدني، والآخر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان، أما باقي أعضاء اللجنة، فهم ممثلون عن السلطة التنفيذية (وزارة التنمية السياسية، ووزارة الثقافة، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل)، الأمر الذي قد يفقد اللجنة مصداقيتها وحياديتها في اتخاذ القرارات⁽⁴⁴⁾.

أما التعديلات الأخرى المتعلقة بتأسيس الحزب وترخيصه، فهي شكلية لا تمس جوهر القانون، لعل أهمها، ما ورد في مادتين، الأولى المادة 7، التي نصت على أنه يحق لخمسة من الأردنيين على الأقل، إخطار رئيس لجنة شؤون الأحزاب ورغبتهم بتأسيس حزب سياسي، على أن يتضمن الإخطار المبادئ والأفكار الأولية للحزب، بهدف تمكينهم من ممارسة أنشطتهم السياسية التحضيرية، والترويج لتأسيس الحزب السياسي، على أن يتقدموا بطلب تأسيس الحزب عند استكمال الشروط المنصوص عليها في المادة 6 من قانون الأحزاب، خلال مدة سنة من تاريخ الإخطار، وإذا لم تستكمل الشروط المنصوص عليها خلال المدة السابقة، فعلى مقدمي طلب التأسيس التوقف عن ممارسة أنشطتهم، ولا يحق لهم التقدم بطلب جديد إلا بعد انقضاء ثلاثة أشهر من تاريخ هذا التوقف. فيما نص قانون الأحزاب لعام 2012 على التقدم بطلب التأسيس خلال مدة ستة أشهر من تاريخ الإخطار، وفي حالة عدم استكمال شروط تأسيس الحزب ضمن المدة المنصوص عليها، وجب على مؤسسي الحزب التوقف عن ممارسة أنشطتهم، ولا يحق لهم التقدم بطلب جديد إلا بعد انقضاء ستة أشهر من تاريخ هذا التوقف.

أما المادة الثانية فهي المادة 13، التي نصت على أنه إذا نقص عدد الأعضاء المؤسسين عن الحد الأدنى المنصوص عليه في الفقرة أ من المادة 6، فيجب استكمال العدد خلال مدة شهر من تاريخ التبليغ، وإلا اعتبر طلب التأسيس ملغى. بعكس قانون عام

2012 الذي نص على اعتبار طلب التأسيس ملغى بمجرد نقص عدد الأعضاء عن الحد الأدنى وهو خمسمائة عضو⁽⁴⁵⁾، دون إعطاء مهلة زمنية لاستكمال العدد المطلوب. وعندما يكون طلب التأسيس مستوفيا لكافة الشروط، فإن مصير الحزب يكون أمام ثلاثة خيارات، أولها موافقة اللجنة على تأسيس الحزب خلال مدة سبعة أيام من انقضاء ستين يوما على تاريخ إيداع الإشعار بتسليم طلب التأسيس، أو انقضاء ثلاثين يوما على تاريخ الإشعار بتسليم الوثائق والبيانات (م 14/أ). ثانيها رفض تأسيس الحزب خلال المدة المعينة، مع بيان أسباب ذلك (م 14/ب)، وفي هذه الحالة من حق المؤسسين الطعن لدى المحكمة الإدارية في قرار الرفض، وذلك خلال مدة 60 يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ قرار الرفض (م 15/أ)⁽⁴⁶⁾، وإذا تضمن الحكم القضائي إلغاء قرار اللجنة بتأسيس الحزب، يصبح الحزب مسجلا من تاريخ صدور الحكم في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين (م 15/ب). أما ثالث الخيارات فهو في حالة عدم صدور قرار عن اللجنة خلال المدة المنصوص عليها في الفقرتين أ+ب من المادة 14، حيث يعتبر الحزب مسجلا وفق أحكام القانون.

3. حل الحزب ودمجه وتعديل نظامه الأساسي

أشار قانون الأحزاب السياسية لعام 2012 إلى الحالات التي قد يتم من خلالها حل الأحزاب وهي أولا: مخالفة أحكام أي من الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 16 من الدستور. ثانيا: إذا ثبت في دعوة جزائية ارتباط الحزب بجهة خارجية. ثالثا: إذا قبل الحزب تمويلا من جهة خارجية. وفي هذا الجانب ينبغي أن يكون حل الحزب في أضيق الحدود، ولا يطبق إلا في أخطر الحالات، وليس بناء على سلوكيات إدارية وفردية. وأضاف قانون الأحزاب لعام 2015 حالة أخرى يمكن من خلالها حل الأحزاب، وهي حالة مخالفة الحزب أي حكم من أحكام القانون، ولم يقر بتصويب المخالفة خلال ثلاثين يوما من تاريخ إشعار اللجنة له بذلك (المادة 34/أ/4)، ويتضح هنا خطورة الدور الذي قد تقوم به لجنة شئون الأحزاب، إذ لا يمكن ضمان عدم قيامه باتهام أحد الأحزاب بأن سلوكه مضر باستقلال الوطن وبأمنه، وبصون وحدته الوطنية، أو أن الحزب يتبع أساليب غير ديمقراطية في تحقيق أهدافه، أو ارتباطه التنظيمي والمالي بجهة خارجية.

أما فيما يتعلق بدمج الحزب، أو تعديل نظامه الأساسي، فقد نص قانون الأحزاب لعام 2015، على إلغاء شرط الموافقة المسبقة للجنة شئون الأحزاب على دمج الحزب، أو تعديل نظامه الأساسي، بحيث أصبح على الحزب إعلام اللجنة بذلك (م 30/أ)، ولكن يبقى قرار

الموافقة أو الرفض بشأن ذلك بيد اللجنة (م 30/ب/2). وفي هذا المقام نصت المواثيق الدولية على أن صلاحية تعديل النظام الأساسي للحزب أو دمجها متاحة فقط للحزب، وعلى الجهة القائمة على شؤون الأحزاب اللجوء إلى القضاء في حال كون التعديل يتعارض مع القانون أو الدستور.

4. الدعم المالي للأحزاب

إن للدعم المالي دور أساسي في تشكيل الأحزاب واستمراريتها، وتمكينها من القيام بمختلف أنشطتها، ولذلك تجتهد الأحزاب على توفير مصادر دائمة لاستمرارية الحزب، إلا أن بعضها يقف عاجزاً عن سد نفقاته، وقد يلجأ إلى مصادر دعم غير شرعية، ولتفادي ذلك تضع الكثير من الدول أحكاماً قانونية صارمة تتعلق بمصادر دعم الأحزاب وإخضاعها لرقابة الدولة، وترتيب جزاءات في حالة ثبوت خروقات قانونية. وفي هذا الجانب فإن من أهم تعديلات قانون الأحزاب لعام 2015، ما نصت المادة 25/أ، من أنه على الحزب الاعتماد الكلي في موارده المالية على مصادر تمويل معروفة ومعلنة ومحددة، وبما يتفق مع أحكام هذا القانون. كما أن للحزب قبول الهبات والتبرعات المعلنة والمعروفة والمحددة من الأشخاص الأردنيين الطبيعيين والمعنويين، على أن تكون معروفة ومعلنة (المادة 25/ب)، ويشار هنا إلى عدم تحديد سقف لهذه الهبات والتبرعات، بعكس قانون عام 2012، الذي نص على قبول التبرعات من الأشخاص الطبيعيين فقط، وبما لا يزيد ما يقدمه الشخص الطبيعي الواحد، عن خمسين ألف دينار سنوياً.

وبشكل عام فإن للأحزاب السياسية الأردنية مصدرين للدعم المالي، أولهما الدعم العام وهو ما تقدمه الحكومة، وله مظهران، أولهما مباشر، وهو ما يتم تخصيصه في الموازنة العامة للدولة، ولكنها حددت شروطاً لتقديم هذا الدعم، ومقداره، وإجراءات صرفه، بموجب نظام يصدر لهذه الغاية⁽⁴⁷⁾. وبدراسة هذا النظام نجد أن المساهمة المالية لدعم الأحزاب محتملة، وبالتالي غير منتظمة، وذلك يعود لطبيعة الشروط التي حددها النظام لتلقي هذه المساهمة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذا النظام قيد أوجه صرف المخصصات المالية برواتب العاملين، وبديل إيجارات لمقرات الأحزاب، والنفقات التشغيلية؛ الأمر الذي اعتبرته الأحزاب تقييداً لعملها، لا سيما أن أوجه الصرف لم تشمل نشاطات الأحزاب السياسية. كما حدد النظام خمسين ألف دينار مبلغ إضافي على المبلغ المحدد سابقاً، ولكن وفق عدة ضوابط منها ما يتعلق بالانتخابات النيابية، بحيث يخصص للحزب مبلغ ألفي دينار عن كل مقعد يفوز به أحد أعضائه، وذلك في السنة التي تجري فيها الانتخابات. ومن الضوابط ما

يتعلق بفتح مقر جديد للحزب بعد مقره الرئيس ومقاره الفرعية الأربعة، وخصص لذلك خمسة آلاف دينار للإنفاق على الفرع وإدارته. أما المظهر الآخر للتمويل الحكومي فهو التمويل غير المباشر، والتمثل بإعفاء مقر الحزب من جميع الضرائب والرسوم الحكومية التي تترتب على الأموال غير المنقولة (المادة 27).

أما المصدر الآخر للدعم فهو الدعم الخاص الذي يقدمه الأشخاص، سواء أكانوا طبيعيين أم معنويين، وبالعودة إلى المادة 25 من قانون الأحزاب، نجد أن هذا التمويل محدد بالهبات والتبرعات من الأشخاص الطبيعيين والمعنويين. وقد حدد المشرع عدة شروط لهذه الهبات والتبرعات، من أهمها أن تكون أردنية المصدر، فلا يقبل أي تمويل أو هبات أو تبرعات من أي جهة خارجية. وأن تكون صادرة عن أشخاص طبيعيين أو معنويين معروفين ومحددتين، ويلاحظ أن قيمة التبرعات لم تحدد كما كان عليه الوضع في قانون عام 2012، الذي حدد سقف التبرعات بخمسين ألف دينار. ومن مصادر الدعم كذلك، استثمار الحزب لأمواله وموارده داخل المملكة، بصورة معروفة ومعلنة في أي من الطرق التالية (المادة 26):

- إصدار المطبوعات الدورية، وأدبيات الحزب، وأي مطبوعات أخرى.
 - امتلاك أي من وسائل الإعلام المتاحة، واستخدامها للتعبير عن مبادئ الحزب وآرائه ومواقفه، ولأي أهداف إعلامية أخرى وفق التشريعات النافذة.
 - تملك العقار لغاية مقره الرئيسي أو مقاره الفرعية.
 - استعمال أي جزء من مقاره لاحتفالات أو مناسبات عامة أو خاصة، مقابل بدل بما يتفق مع أحكام التشريعات النافذة.
 - وضع أمواله ودائع مربوطة بفوائد أو بمشاركة لدى البنوك الأردنية.
 - شراء سندات الخزينة وفق أحكام التشريعات النافذة.
- ومما يلاحظ على الدعم العام أو الخاص، بأنه غير كاف للنشاط الحزبي، ففيما يتعلق بالتمويل العام، قد تحول الشروط التي يحددها نظام المساهمة المالية، دون دعم العديد من الأحزاب السياسية. كما أنه لا يمكن ضمان عدم تعديل قانون الأحزاب ذاته والتضييق على الأحزاب مالياً. وكذلك الأمر بما يتعلق بالتمويل الخاص، حيث تعد مسألة التبرعات متغيرة، وتحكمها رغبات المتبرعين.

ولضمان عدم تلقي الحزب أي تمويل أو تبرع أو هبة من جهات خارجية، نص القانون على فرض رقابة على الأحزاب، يتمثل أهمها بإسناد مهمة مراقبة التمويل المالي إلى لجنة

شئون الأحزاب، حيث نص القانون في المادة 29/ب، على أن يرسل الحزب سنويا إلى اللجنة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية، موازنة الحزب وبياناته المالية، إضافة إلى بيان موقع من أمين الحزب على موارد الحزب المالية بالتفصيل. كما نص القانون على إيداع أموال الحزب في البنوك الأردنية (م 26/ب). إضافة إلى أن ينفق الحزب أمواله على الغايات والأهداف المنصوص عليها في النظام الأساسي للحزب (م 26/ج). وأخيرا اعتبار الموظفين القائمين على الأحزاب بحكم الموظفين العموميين وذلك لغايات قيام المسؤولية الجزائية (د/26).

5. العقوبات

تناولت تعديلات قانون عام 2015 بعض العقوبات التي تلحق بالأحزاب، أو بأحد أعضائها، في حال ثبوت ارتكاب تجاوزات قانونية مخالفة لأحكام القانون. حيث تتراوح العقوبات التي ينالها الحزب ما بين إلغاء التسجيل، مروراً بإيقاف الحزب (المادة 34/ب) وانتهاءً بحله (المادة 34/أ). أما العقوبات التي ينالها الأعضاء، فقد أشارت إليها المادة 33 والتي جاء فيها أنه يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة، كل عضو من أعضاء الحزب تسلم مالا، أو وافق على تسلمه لحساب الحزب، من أي دولة أو جهة خارجية (المادة 33/أ). كما يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تزيد على سنة، أو بغرامة لا تتجاوز 500 دينار، أو بكلتا العقوبتين، كل عضو من أعضاء الحزب تسلم مالا من أي شخص اعتباري عام أو خاص أو من أي مصدر مجهول (المادة 33/ب). ويعاقب كذلك بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، أو بغرامة لا تتجاوز 200 دينار، كل من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون، ولم ينص القانون على عقوبة خاصة لها، وفي حال التكرار تجمع العقوبتين (المادة 33/ج). وتصادر الأموال المتحصلة نتيجة ارتكاب أي من الأفعال السابقة، وتؤول إلى بند الأحزاب في الموازنة العامة للدولة. ومن الجدير بالذكر، أن قانون عام 2015 لم يفرق عند تناوله للعقوبات التي ينالها أعضاء الحزب عند تلقيهم أموالاً أو هبات، بين كون الشخص عضواً عادياً في الحزب أم في قيادته، بعكس قانون عام 2012، الذي شدد على مضاعفة العقوبات على عضو قيادة الحزب. وأخيراً فقد أشار القانون إلى حرمان بعض أعضاء الأحزاب السياسية من المراكز القيادية في الحزب (المادة 35)، عند مخالفتهم لأحكام المادة 33/أ/ب/ج، من قانون الأحزاب لعام 2015.

وأخيراً، فإنه على الرغم من أن قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، قد شرع بعد سلسلة من اللقاءات الحكومية المفتوحة مع الأحزاب السياسية، ومختلف قوى المجتمع

المدني⁽⁴⁸⁾، إلا أن العديد من مواد القانون، إضافة إلى التعديلات التي تضمنها، ما زالت دون طموح الأحزاب السياسية بجميع توجهاتها، والتي أبدت تحفظها على ما يأتي:

1. تخفيض عدد المؤسسين من 500 عضواً إلى 150 عضواً. إضافة إلى التحفظ على شروط التأسيس، لا سيما المتعلقة بالتمثيل النسائي والشبابي والمحافظات⁽⁴⁹⁾.

2. تجاهل إضافة أن يكون من أهداف الأحزاب السياسية، التداول السلمي للسلطة، وذلك لأن من أهم أهداف الأحزاب السياسية وفق ما نصت عليه المادة 3 من قانون الأحزاب السياسية لعام 2015 المشاركة السياسية. وتبعاً لذلك فإن هدف المشاركة السياسية، لا يعني بالضرورة الوصول إلى السلطة السياسية والاحتفاظ بها، وهو ما يمكن اعتباره أحد أسباب ضعف الحياة الحزبية في الأردن؛ وذلك لأن هدف الأحزاب السياسية بحسب أغلب المفاهيم، هو الوصول إلى السلطة السياسية. وبالنظر إلى تعريف المشرع الأردني للحزب السياسي فإنه يختلف مع تلك المفاهيم، لا سيما على مستوى الهدف، بحيث حصر ذلك بالمشاركة السياسية. كما اكتفى بالإشارة في المادة الثالثة من القانون إلى حق الأحزاب السياسية بالمشاركة بمختلف الانتخابات التي تجري في المملكة وفق أحكام القانون (م 4/ب)، دون الإشارة إلى الوصول إلى السلطة والاحتفاظ بها، وذلك على الرغم من الرؤى الملكية التي تؤكد على ضرورة تعميق نهج الحكومات البرلمانية، من خلال إيجاد ائتلافات نيابية على أسس حزبية، يستطيع من خلالها ائتلاف الأغلبية من تشكيل الحكومة، ويقابله ائتلاف نيابي حزبي معارض، يقوم بدور حكومة الظل في مجلس النواب⁽⁵⁰⁾.

3. ربط مرجعية الأحزاب بلجنة تابعة لوزارة الشؤون السياسية، بدلاً من هيئة مستقلة لشؤون الأحزاب، فعلى الرغم من التعديلات الجوهرية التي تضمنها القانون بخصوص هذه اللجنة، إلا أنه ما زال يغلب عليها الطابع الحكومي، من خلال هيمنة السلطة التنفيذية على تشكيل أعضائها، وقد كان الأجدر بالمشرع الأردني، إسناد مهمة الإشراف على الأحزاب السياسية، إلى هيئة مستقلة، وذلك تماشياً مع المطالبات الحزبية بذلك.

4. عدم إشارة القانون إلى أي معايير موضوعية لبيان إجراءات تقديم الدعم المالي للأحزاب القانون. واكتفاء المشرع بالإحالة إلى نظام يصدر لهذه الغاية، وذلك في الوقت الذي كان مطلوباً أن يتضمن القانون هذه المعايير، لكي لا يتم اتخاذ أي إجراءات من شأنها التأثير على تحديد مقدار الدعم المالي.

5. التوسع في فرض العقوبات على أعضاء الحزب، والدعوة إلى الاكتفاء بما ورد في قانون العقوبات.

6. تزويد لجنة شؤون الأحزاب بأعضاء الحزب بداية كل سنة (م 13/ب)، وهو الأمر الذي يثير مخاوف الكثير من المواطنين، ويمنعهم من الانضمام للأحزاب السياسية، ويحد بالتالي من فعالية الأحزاب السياسية. وذلك على الرغم من أن القانون نص على أنه لا يجوز التعرض لأي مواطن أو مساءلته أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية أو القانونية بسبب انتمائه الحزبي (م 19)، في الوقت الذي تعالت فيه أصوات المطالبين بتجريم التعرض للمواطن أو مساءلته أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية أو القانونية بسبب انتمائه الحزبي.

ثالثاً: أثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2015 على المشاركة الحزبية في انتخابات المجلس النيابي الثامن عشر

جاءت انتخابات المجلس النيابي الثامن عشر لعام 2016، في ظل استحقاق دستوري، يقضي بإجراء انتخابات نيابية، بعد حل المجلس النيابي السابع عشر⁽⁵¹⁾، الذي تم انتخابه عام 2013. وتشكلت انتخابات هذا المجلس، منعظاً هاما في تاريخ الانتخابات النيابية الأردنية، التي جرت ولأول مرة منذ عام 1993، وفق قانون انتخابي جديد يعتمد القائمة النسبية المفتوحة لانتخاب أعضاء المجلس النيابي، بعدما كانت تُجرى وفق قانون الصوت الواحد وبصيغ مختلفة⁽⁵²⁾. كما أن هذه الانتخابات، هي ثاني انتخابات نيابية تشرف عليها الهيئة المستقلة للانتخاب، بعد انتخابات عام 2013، والتي عملت الهيئة من خلالها على تكريس دورها بإجراء انتخابات نيابية حرة ونزيهة. كما تأتي أهمية هذه الانتخابات، في ظل مشاركة كافة الأحزاب السياسية، بما فيها حزب جبهة العمل الإسلامي، الذي سبق له أن قاطع عدة انتخابات نيابية.

وتكمن أهمية هذه الانتخابات، بصور قانون جديد للأحزاب السياسية عام 2015، يهدف إلى تنقية اختلالات المشهد الحزبي، وزيادة فعالية الأحزاب السياسية، لا سيما على مستويي المشاركة في الانتخابات النيابية، والتمثيل في المجالس النيابية. وإذا كانت القوانين الحزبية التي شرّعت أعوام (2012، 2007، 1993)، لم تسهم في تحقيق هذا الهدف، فماذا عن قانون الأحزاب السياسية لعام 2015؟ الذي شرّح قبيل الانتخابات النيابية لعام 2016، ومدى إسهامه في زيادة مشاركة الأحزاب في هذه الانتخابات، ومستوى

تمثيلها في مجلس النواب الثامن عشر. ومقارنة ذلك على الأقل في مستوى مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية لعام 2013، ومستوى التمثيل الحزبي في المجلس النيابي السابع عشر.

وقبل الحديث عن ذلك، لا بد من ذكر الأحزاب السياسية التي كانت قائمة عند إجراء الانتخابات النيابية لعام 2016، والتي جاءت تحت أربعة تيارات، الأول تيار الأحزاب الإسلامية، التي شملت (حزب جبهة العمل الإسلامي، حزب الشورى، حزب الوسط الإسلامي، حزب المؤتمر الوطني/زمزم). التيار الثاني، وهو تيار الأحزاب القومية، التي شملت (حزب البعث العربي الاشتراكي الأردني، حزب البعث العربي التقدمي، حزب الحركة القومية). أما التيار الثالث، فهو تيار الأحزاب اليسارية، التي شملت (الحزب الشيوعي الأردني، حزب الشعب الديمقراطي، حزب الوحدة الشعبية الديمقراطي). وأخيراً تيار الأحزاب الوسطية، الذي شمل باقي الأحزاب السياسية. وفيما يأتي جدول يشمل جميع الأحزاب السياسية.

جدول رقم (1): الأحزاب السياسية القائمة حتى انتخابات عام 2016 (53)

| الرقم | اسم الحزب | سنة التأسيس | الرقم | اسم الحزب | سنة التأسيس |
|-------|-----------------------------------|-------------|-------|----------------------------------|-------------|
| 1 | جبهة العمل الإسلامي | 1992 | 26 | الشورى الإسلامي | 2013 |
| 2 | الشعب الديمقراطي الأردني | 1993 | 27 | الفرسان | |
| 3 | الوحدة الشعبية الديمقراطي الأردني | | 28 | التجمع الوطني الديمقراطي الأردني | |
| 4 | الشيوعي الأردني | | 29 | العربي الأردني | |
| 5 | البعث العربي الاشتراكي الأردني | | 30 | أردن أقوى | |
| 6 | البعث العربي التقدمي | | 31 | مساواة | |

| | | | | | |
|----------------------|--------------------|------------------|------|--------------------------|----|
| 2014 | البلد الأمين | 32 | 1997 | دعاء | 7 |
| | العدالة الاجتماعية | 33 | | الوطني الدستوري | 8 |
| | الأنصار | 34 | | الحركة القومية | 9 |
| 2015 | الوفاء الوطني | 35 | 2001 | الوسط الإسلامي | 10 |
| | العون الأردني | 36 | 2002 | الرسالة | 11 |
| | الوحدة الوطنية | 37 | 2007 | الجبهة الأردنية الموحدة | 12 |
| الديمقراطي الأردني | 38 | الوطني الدستوري | | 13 | |
| 2016 | الطبيعة | 39 | 2008 | الحياة الأردني | 14 |
| | الاتجاه الوطني | 40 | 2009 | العدالة والتنمية الأردني | 15 |
| | أحرار الأردن | 41 | | الحرية والمساواة | 16 |
| | العهد | 42 | | التيار الوطني | 17 |
| | المستقبل | 43 | | الرفاه الأردني | 18 |
| | جبهة العمل الوطنية | 44 | 2011 | الشباب الوطني الأردني | 19 |
| | المحافظين | 45 | | الاتحاد الوطني الأردني | 20 |
| | الوعد | 46 | 2012 | الإصلاح | 21 |
| | العمل الشعبي | 47 | | الإصلاح والتجديد الأردني | 22 |
| | النداء | 48 | | جبهة العمل الوطني | 23 |
| الراية الأردنية | 49 | العدالة والإصلاح | | 24 | |
| المؤتمر الوطني(زمزم) | 50 | الشهامة | | 25 | |

عند قراءة نتائج الانتخابات النيابية لعام 2016، نجد أن عدد الأردنيين المشاركين فيها حوالي 1.492.400 ناخبا وناخبة، وهو ما يشكل 37% من إجمالي الناخبين، الذين بلغوا 4.130.145⁽⁵⁴⁾. وقد شهدت هذه الانتخابات أقل نسبة تصويت من بين جميع الانتخابات النيابية السابقة. فعلى سبيل المثال، وصل عدد الناخبين في انتخابات عام 2013 إلى 1.288.043 من إجمالي الناخبين، الذين بلغوا 2.272.182 وبنسبة وصلت إلى 56.7%⁽⁵⁵⁾. ويعود انخفاض نسبة المقترعين، بالرغم من زيادة أعدادهم، إلى طريقة تسجيل الناخبين، إذ إن قوانين الانتخاب السابقة، كانت تشترط تسجيل المواطنين لممارسة حق الاقتراع، فيما أصبح التسجيل تلقائياً بموجب قانون الانتخاب لعام 2016⁽⁵⁶⁾، وهذا أدى بدوره إلى زيادة كبيرة في عدد الناخبين.

أما عن مشاركة الأحزاب الأردنية في الانتخابات النيابية، ولا سيما في انتخابات عام 2016، فقد اتخذت كافة الأحزاب السياسية موقفا إيجابيا منها، حيث شارك في المنافسة الانتخابية 39 حزبا سياسيا من أصل 50 حزبا. وقد بلغ عدد المرشحين عن هذه الأحزاب نحو 253 مرشحا ومرشحة، مشكلا ما نسبته 20% من مجموع المرشحين، البالغ 1253 مرشحا ومرشحة⁽⁵⁷⁾. أما باقي الأحزاب السياسية، فقد اكتفت بالمشاركة في الانتخابات دون ترشيح⁽⁵⁸⁾. ومن الجدير بالذكر، أن مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية الأردنية، لم تكن سمة ملازمة لكافة الأحزاب، حيث نلاحظ أن حزب جبهة العمل الإسلامي، وأغلب الأحزاب ذات التوجهات القومية واليسارية، قد امتنعت عن المشاركة في العديد من الانتخابات النيابية، لا سيما أعوام 2013، 2010، 1997.

ولأهمية حزب جبهة العمل الإسلامي، كونه أكبر وأهم الأحزاب السياسية الأردنية، لا بد من الإشارة إلى قراره بالمشاركة في انتخابات المجلس النيابي الثامن عشر، انتخابا وترشحا، بخلاف موقفه المقاطع لها في دورات سابقة، وذلك على الرغم من أن هذا القرار اتخذ في ظل انقسامات داخلية شهدتها جماعة الإخوان المسلمين، تمثلت بخروج جماعة أطلقت على نفسها اسم زمزم، وتحولها إلى تنظيم سياسي مستقل عنها⁽⁵⁹⁾. ثم تلا ذلك انشقاق قادة من رحم الجماعة، وسجلوا أنفسهم كجمعية تحمل اسم جماعة الإخوان. ورغم ذلك، شكل حزب جبهة العمل الإسلامي، الذراع السياسي لجماعة الإخوان المسلمين، قوائم انتخابية ضمت أعضاء الحزب، وحلفاء آخرين تنافسوا على المقاعد الإثنية والدينية (الشركس والمسيحيين)، وقد غطت هذه القوائم معظم الدوائر الانتخابية⁽⁶⁰⁾، أما عن مرشحي الحزب فقد بلغ نحو 50 مرشحا، مشكلين ما نسبته 20% من مجموع المرشحين الحزبيين⁽⁶¹⁾.

كما تقدمت أحزابا ذات توجهات إسلامية، بعدد لا بأس به من المرشحين، مثل حزب الوسط الإسلامي، الذي تقدم بـ 18 مرشحا، وحزب المؤتمر الوطني (زمزم) بـ 14 مرشحا⁽⁶²⁾.

أما على صعيد أحزاب الوسط، فقد تقدم غالبيتها بمرشحين، ولعل أكثرها ترشيحا، حزب التيار الوطني بحوالي 23 مرشحا، وبنسبة بلغت 9% من مجموع المرشحين

الحزبيين. ثم حزب الجبهة الأردنية الموحدة بحوالي 20 مرشحا، يليه حزب الوفاء بعشرة مرشحين، ثم حزب العدالة والإصلاح بتسعة مرشحين، ثم حزب أردن أقوى بسبعة مرشحين، وباقي الأحزاب الوسطية تراوح عدد مرشحيها ما بين مرشح واحد إلى خمسة مرشحين⁽⁶³⁾، وبمجموع 54 مرشحا.

أما أقل الأحزاب ترشيحا فهي الأحزاب القومية واليسارية، التي شاركت بما مجموعه 12 مرشحا، توزعوا على ثمانية قوائم انتخابية، في ستة دوائر انتخابية⁽⁶⁴⁾.

ومما يجدر ذكره، أن معظم الأحزاب المشاركة في الانتخابات، لم تشكل قوائم بأسمائها، على الرغم من أن قانون الانتخاب لعام 2016 قد أتاح للأحزاب حرية تشكيل قوائم حزبية، تحمل اسم وشعار الحزب⁽⁶⁵⁾، ويعود ذلك إلى عدة أسباب من بينها، غلبة الطابع العشائري والمناطقي في تشكيل القوائم على حساب الأحزاب السياسية، الأمر الذي أدى إلى ظهور عدد قليل من القوائم الانتخابية التي تحمل اسم الحزب السياسي، منها، قائمة الجبهة الأردنية الموحدة (حزب الجبهة الأردنية الموحدة). وقائمة زمزم، (حزب المؤتمر الوطني). وقائمة تيار التجديد، التي ضمت عدة أحزاب أهمها، حزب الإصلاح والتجديد. وبالمقابل لم تشكل أحزابا بارزة قوائم بأسمائها، حيث نجد أن حزب جبهة العمل الإسلامي على سبيل المثال، قد أعلن عن تشكيل قائمة تحالف وطني لا تقوم على أسس حزبية، والأكثر من ذلك أن إحدى القوائم التي شكلها الحزب، تضم شخصية مؤيدة لنظام بشار الأسد، الذي تقاسمه جماعة الإخوان المسلمين عداء معلنا، وبالتالي تشير تركيبة التحالف إلى تغليب المصالح الانتخابية على المواقف السياسية⁽⁶⁶⁾.

أما عن مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية لعام 2013، فقد شارك معظمها في هذه الانتخابات، حيث قدم 14 حزبا مرشحين عنها سواء على مستوى الدائرة المحلية أم على مستوى القائمة النسبية المغلقة، فيما دعت أربعة أحزاب إلى المشاركة في الانتخابات دون تقديم مرشحين، وأخيرا قاطعت خمسة أحزاب سياسية من بينها حزب جبهة العمل الإسلامي الانتخابات النيابية⁽⁶⁷⁾. ومن المفيد ذكره بأن مقاطعة الكثير من الأحزاب السياسية للانتخابات النيابية، لم يكن اعتراضا على قانون الأحزاب السياسية فقط، وإنما اعتراضا كذلك على اعتماد نظام الصوت الواحد، الذي يهدف بحسب ما صرح به حزب

جبهة العمل الإسلامي إلى تحجيم التمثيل في مجلس النواب⁽⁶⁸⁾. وقد جرى بموجب هذا النظام، انتخاب خمسة مجالس نيابية أعوام (1993، 1997، 2003، 2007، 2010)، أما انتخابات عامي 2013 و 2016، فقد جرت وفق نظامين انتخابيين مختلفين، أولهما النظام الانتخابي المختلط في انتخابات عام 2013، الذي يجمع ما بين صوت للدائرة، وآخر لقائمة نسبية مغلقة، ويعد هذا بمثابة تطورا جديدا على صعيد زيادة تمثيل الأحزاب، لا سيما أن تطبيق نظام القائمة النسبية المغلقة صمم لهذه الغاية، مع الإشارة إلى أن نظام الباقي الأعلى الذي تم اعتماده في هذه الانتخابات، يهدف إلى تحسين فرصة تمثيل الأحزاب الصغيرة في مجلس النواب، وذلك مقارنة بطريقة "دي هونت"، التي تهدف إلى زيادة تمثيل الأحزاب الكبيرة، ليكون بمقدورها تأمين الأغلبية اللازمة لتشكيل حكومة دون اللجوء إلى الائتلاف مع الأحزاب الأخرى⁽⁶⁹⁾. أما في انتخابات عام 2016، فقد جرى اعتماد نظام التمثيل النسبي، من خلال القائمة النسبية المفتوحة، التي تتيح للأحزاب تشكيل قوائم انتخابية بذات الشعار والاسم في جميع الدوائر الانتخابية، وهو ما يوسع الفرص أمام الأحزاب للوصول إلى المجلس النيابي. وقد تعرض النظام الانتخابي الجديد للعديد من الانتقادات من مختلف الأحزاب السياسية، أهمها عدم تحديد نسبة العتبة، وهي النسبة التي تلغي الأصوات التي حصلت عليها القائمة إن لم تتجاوزها، الأمر الذي يعني أن جميع القوائم ستتنافس على المقاعد، مما يجعل من المستحيل فوز قائمة بأكملها⁽⁷⁰⁾.

وفيما يتعلق بتمثيل الأحزاب في مجلس النواب الثامن عشر، أظهرت النتائج عكس توقعات الحكومة، التي بشرت بأن المجلس النيابي الجديد، سيكون فاتحة عهد للحكومات البرلمانية. فعلى الرغم من مشاركة معظم الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابية ترشحا وانتخابا، إلا أن الأحزاب التي فازت بمقاعد لم تتجاوز 11 حزبا، وأوصلت 38 حزبا إلى مقاعد مجلس النواب، وذلك من أصل 253 مرشحا تقدمت بهم الأحزاب السياسية. انظر الجدول رقم 2

جدول رقم (2): الأحزاب الفائزة بمقاعد في مجلس النواب الثامن عشر⁽⁷¹⁾

| الرقم | اسم الحزب | عدد المقاعد |
|-------|-----------|-------------|
| | | |

| | | |
|----|--------------------------|----|
| 15 | جبهة العمل الإسلامي | 1 |
| 7 | التيار الوطني | 2 |
| 5 | حزب المؤتمر الوطني(زمزم) | 3 |
| 2 | الوسط الإسلامي | 4 |
| 2 | العدالة والإصلاح | 5 |
| 1 | الجبهة الأردنية الموحدة | 6 |
| 1 | جبهة العمل الوطني | 7 |
| 1 | الوفاء | 8 |
| 1 | البعث العربي التقدمي | 9 |
| 1 | العون الأردني | 10 |
| 1 | الاتحاد الوطني | 11 |

يظهر من خلال الجدول أن تمثيل الأحزاب في مجلس النواب الثامن عشر، لم يتجاوز 30%، من مجموع أعضاء المجلس، وشكل جبهة العمل الإسلامي من خلال قائمة التحالف الوطني، أكثر الأحزاب تمثيلاً، بحصوله على 15 مقعداً نيابياً، وهو ما يشكل 39.5% من المقاعد التي فازت بها الأحزاب، أو ما نسبته 11.5% من مجموع مقاعد مجلس النواب. ومن ثم حزب التيار الوطني الذي حاز على 7 مقاعد. ثم حزب المؤتمر الوطني (زمزم) الذي أحرز خمسة مقاعد. يليه حزب الوسط الإسلامي، وحزب العدالة والإصلاح، اللذان حازا على مقعدين لكل منها. أما الأحزاب الستة الأخرى وهي (الجبهة الأردنية الموحدة، جبهة العمل الوطني، الوفاء، البعث العربي التقدمي، العون الأردني، الاتحاد الوطني) فقد فاز كل منها بمقعد واحد.

وأخيراً، فإن ضعف تمثيل الأحزاب السياسية، لا يقتصر على المجلس النيابي الثامن عشر، وإنما يمتد ليشمل معظم المجالس النيابية، باستثناء المجلس النيابي الخامس، الذي تمكن فيه الحزب الوطني الاشتراكي من التحالف مع الأحزاب القومية واليسارية لتشكيل أول حكومة نيابية حزبية في الأردن، حيث حازت تلك الأحزاب على 23 مقعداً من مقاعد مجلس النواب، وبنسبة وصلت إلى 57.5% من مجموع أعضاء المجلس⁽⁷²⁾. أما باقي

المجالس النيابية فقد تراوح تمثيل الأحزاب فيها ما بين 43.7% في المجلس النيابي الحادي عشر، و 5.5% في المجلس النيابي الخامس عشر.

الخاتمة

تناولت الدراسة الإشكالية المتعلقة بأثر قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، في المشاركة الحزبية في انتخابات المجلس النيابي الأردني الثامن عشر، وذلك باعتباره وسيلة تسمح بزيادة تلك المشاركة، إذ إن لقانون الأحزاب المعتمد في أي نظام سياسي، دورا بارزا في مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات التشريعية، لا سيما على مستوى المشاركة في الانتخابات، ومستوى التمثيل في الهيئة المنتخبة. ومن أجل الإجابة على إشكالية الدراسة، والإحاطة بموضوعها، تم تناول قانون الأحزاب السياسية الأردني لعام 2015، وأهم التعديلات التي تضمنها. كما تم تناول جانب سياسي، مستمد من الواقع العملي للأحزاب السياسية الأردنية، والمتعلق أساسا بالمشاركة في الانتخابات النيابية، والتمثيل في مجلس النواب.

وقد توصلت الدراسة إلى نتيجة عدم صحة فرضيتها، إذ إن قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، بما تضمنه من تعديلات جوهرية، لم يؤدي إلى زيادة كبيرة في المشاركة الحزبية في الانتخابات النيابية، لا سيما على مستوى التمثيل في المجلس النيابي، الذي جاء بنسبة أقل من بعض المجالس النيابية السابقة، وكذلك الأمر بالنسبة للمشاركة في الانتخابات النيابية، حيث لم تتجاوز نسبة المرشحين الحزبيين 20% من مجموع المرشحين لمجلس النواب، وهي كذلك تشكل نسبة أقل من بعض الترشيحات الحزبية في دورات انتخابية سابقة، على الرغم من مقاطعة بعض الأحزاب السياسية لتلك الانتخابات⁽⁷³⁾

وبحسب آراء مختلف الأحزاب السياسية، فإن ذلك، يعود إلى عدة أسباب، من بينها قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، الذي شهد مطالبات حزبية عديدة بضرورة التغلب على بعض ما تضمنه من إشكاليات. وقد سبق أن ذكرنا عند حديثنا عن أهم التعديلات التي تضمنها قانون الأحزاب السياسية لعام 2015، تحفظ الأحزاب على بعض مواد هذا القانون، وبعض التعديلات التي تضمنها، ومن بين المواد التي تحفظت عليها الأحزاب، ما يتعلق بتعريف الحزب السياسي، وضرورة أن يتضمن حق الحزب في التداول السلمي للسلطة، وليس فقط مجرد المشاركة السياسية. أما أهم التعديلات التي تحفظت عليها

الأحزاب- على الرغم من أهميتها- ما يتعلق بمرجعية الأحزاب، وربطها بلجنة تابعة لوزارة الشؤون السياسية، حيث طالبت الأحزاب بإيجاد هيئة مستقلة لشئون الأحزاب.

كما أن من أسباب ضعف المشاركة الحزبية في الانتخابات النيابية، ما يتعلق بالأحزاب السياسية ذاتها، حيث يفتقر العديد منها إلى المقومات الأساسية، التي لا يمكن بدونها اعتبارها أحزابا سياسية حقيقية، ومن هذه المقومات: القدرات المالية للأحزاب السياسية، التي تمثل عائقا حقيقيا أمام فعالية الأحزاب السياسية بشكل عام، وأمام قدرتها على المشاركة في الانتخابات النيابية بشكل خاص. ويرتبط بذلك ضعف الانتشار الجغرافي للأحزاب، لعدم قدرة معظمها على فتح مقرات حزبية. كما تفتقر العديد من الأحزاب السياسية إلى البرامج السياسية، التي تشكل دافعا للمواطنين للوقوف إلى جانب هذا الحزب أو ذاك. فضلا عن معاناة الأحزاب من ضعف تماسكها، حيث تعد الانشقاقات والانقسامات الحزبية، من سمات الأحزاب السياسية الأردنية. إضافة إلى انفصال الأحزاب السياسية عن المواطنين، وعدم قيامها بأهم وظائفها المنوطة بها، كالتنشئة السياسية، والتثقيف السياسي، وما يترتب على ذلك من عزوف للمواطنين عن المشاركة الحقيقية في الحياة السياسية، ولا سيما في الانتخابات النيابية.

وأخيرا، فإن من أهم أسباب ضعف المشاركة الحزبية، لا سيما على مستوى التمثيل في مجلس النواب، ما يتعلق بقانون الانتخاب، الذي لطالما سعت الأحزاب السياسية إلى تعديله، ليتسنى لها زيادة تمثيلها في مجلس النواب. وقد أثبتت العديد من الدراسات الدور الفعال لقانون الانتخاب في زيادة فعالية الأحزاب السياسية، لا سيما على مستوى التمثيل في المجلس النيابي.

ولزيادة مستوى مشاركة الأحزاب في الانتخابات النيابية، ومستوى تمثيلها في مجلس

النواب، توصي الدراسة بما يلي:

1. تعديل بعض مواد القانون، لا سيما ما يتعلق منها بتعريف الحزب السياسي. كما لا بد من تشكيل هيئة مستقلة للنظر في شئون الأحزاب، إذ أن اللجنة الحالية مكونة من ستة أعضاء، أربعة منهم من السلطة التنفيذية، ومما يكرس دور هذه السلطة أن النصاب القانوني لعقد اجتماعاتها هو حضور أغلبية أعضائها، وتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الحاضرين، وهذا مما لا شك فيه من معوقات الحياة الحزبية.

2. تجريم التعرض للمواطنين بسبب انتمائهم الحزبي، لا سيما أن هناك عزوفا كبيرا عن الانضمام للأحزاب السياسية، بسبب التخوف من السلطة التنفيذية. ويرتبط بذلك تعديل

ما جاء في المادة 22 من القانون الحالي، والتي تنص على احتفاظ الحزب باسماء أعضائه المؤسسين والمنتسبين، وعنوان كل منهم، ومحل إقامته، وبياناته الشخصية، وذلك في الوقت الذي يرغب فيه العديد من المواطنين عدم الكشف عن انتمائهم الحزبي.

3. لا بد أن ينص القانون على منع ظاهرة التنقل من حزب إلى آخر، علما بأنها ظاهرة متفشية في مختلف الأحزاب السياسية الأردنية، وهذا ما يدل على ضعف الانتماء الحزبي على أسس أيولوجية. فكثيرا ما نرى نوابا حزبيين في مجلس النواب، لكنهم سرعان ما ينفون انتسابهم الحزبي، أو أن بعضهم ينشق عن حزبه لينضم إلى حزب آخر، وهذا من شأنه أن يؤثر على تماسك الحزب وفعالته.

4. تنظيم الحزب بناء على مبادئ أيولوجية تسمح لجميع أعضاء الحزب بالمشاركة الفعلية في إدارة مختلف أجهزة الحزب، الأمر الذي يساهم في إبعاده عن الشخصانية.

5. ضرورة أن ينص قانون الأحزاب على نسبة معينة من النساء والشباب من مجموع المؤسسين، وذلك بالنظر إلى النسبة العالية التي يشكلها قطاعي النساء والشباب من مجموع عام السكان في الأردن، الأمر الذي من شأنه تفعيل الأحزاب السياسية.

6. تضمين القانون معايير تقديم الدعم المالي، الذي يجب أن يكون متلائما مع الحضور الفعلي للأحزاب السياسية على الساحة السياسية، ومن هذه المعايير، ربط حجم الدعم المقدم للأحزاب، بعدد المقاعد والأصوات التي يحصل عليها الحزب في الانتخابات، الأمر الذي من شأنه زيادة حدة المنافسة في الانتخابات، ما دام أن عدد المقاعد والأصوات له مردود مادي.

7. في ظل العدد الكبير من الأحزاب السياسية، لا يوجد تنوع في البرامج السياسية يوازي هذا العدد، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة أن ينص القانون على تشجيع الأحزاب على التحالف أو الاندماج.

8. عدم التشدد في فرض العقوبات التي تشكل عائقا أمام إقبال المواطنين على العمل الحزبي.

9. تعديل قانون الانتخاب بالشكل الذي يضمن مشاركة الأحزاب في الانتخابات النيابية وحصولها على مقاعد في مجلس النواب.

هوامش الدراسة

- (1) - مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، مبادئ توجيهية لتنظيم الأحزاب السياسية، بولندا: مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011. ص 9.
- (2) - الأوراق النقاشية للملك عبد الله الثاني، <https://kingabdullah.jo>.
- (3) - كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة، القاهرة: دار الغريب للطباعة والنشر، 1984. ص 25.
- (4) - ابن منظور، لسان العرب، بيروت: دار صادق، 1994. ص 158.
- (5) - لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام، بيروت: دار المشرق، 1997. ص 362.
- (6) - كينيث جاندا، الأحزاب السياسية والديمقراطية من الناحيتين النظرية والعملية، ترجمة ناتالي سليمان، بيروت: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، 2006 ، ص 3.
- (7) - الدستور الأردني، المادة 67.

- (8) - إيمان فريجات، التطور التاريخي لقوانين الأحزاب السياسية في الأردن، 2011/1921، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجامعة الأردنية، المجلد 39، العدد: 2، 2012، ص 304.
- (9) - أحمد سلطان نعمانه، التجربة الحزبية الراهنة وأثرها في الحياة السياسية الأردنية ما بين 2008/1989، تحليل وتقييم، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية: كلية الدراسات العليا، 2010.
- (10) - صالح الخوالدة، التحول الديمقراطي وأثره على مشاركة الأحزاب السياسية في الأردن 2013/1989، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة العلوم الإسلامية العالمية: كلية الدراسات العليا، 2015.
- (11) - نظام بركات وآخرون، القوانين النازمة للعمل الحزبي في الأردن، موجبات المراجعة والتغيير، عمان: مركز القدس للدراسات السياسية، 2010.
- (12) - يوسف المسيعدين، مستوى المشاركة والتمثيل في المجلس النيابي الأردني السابع عشر، مجلة الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة المجلد: السابع عشر. العدد (4)، 2016، ص 89-114.
- (13) - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1948.
- (14) - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، 1966.
- (15) - الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، 1965.
- (16) - الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 1955.
- (17) - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، 1969.
- (18) - الميثاق العربي لحقوق الإنسان، 2004.
- (19) - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، 1981.
- (20) - كينيث جاندا، مرجع سابق، ص 9.
- (21) - المرجع السابق، ص 25.
- (22) - إيمان فريجات، مرجع سابق، ص 304.
- (23) - عريب الرنتاوي وآخرون، تطور الحياة الحزبية في الأردن، دراسة تحليلية تاريخية 2016/1921، عمان: مركز القدس للدراسات، 2016، ص 21.
- (24) - الدستور الأردني، المادة 16.
- (25) - قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم (3) لعام 1954، الجريدة الرسمية، العدد: 1166، 1954/1/17.
- (26) - قانون الأحزاب السياسية رقم (15) لعام 1955، الجريدة الرسمية العدد: 1223، 1955/4/3.
- (27) - قانون تنظيم الأحزاب السياسية، رقم (3) لعام 1954، المادة 7، مرجع سابق.
- (28) - المرجع السابق، المادة 9.

- (29) - قانون الأحزاب السياسية رقم (15) لعام 1955، المادة 9، مرجع سابق.
- (30) - قانون تنظيم الأحزاب السياسية، رقم (3) لعام 1954، المادة 9. مرجع سابق.
- (31) - قانون الأحزاب السياسية رقم (15) لعام 1955، المادة 12. مرجع سابق.
- (32) - محمد المصالحه، التجربة الحزبية السياسية في الأردن، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 1999، ص 63.
- (33) - إيمان فريجات، مرجع سابق، ص 305.
- (34) - عريب الرنتاوي وآخرون، مرجع سابق، ص ص 49-63.
- (35) - المرجع السابق، ص 55.
- (36) - المرجع السابق، ص 63.
- (37) - غازي النهار، الانتخابات النيابية وظهور الأحزاب السياسية في الحياة السياسية الأردنية للفترة 1989/1991، مجلة شئون اجتماعية، العدد: 69، 2001، ص 6.
- (38) - لعل من أهم هذه البنود، اشتراط 500 عضوا عند ترخيص الحزب، وأن يكون مقر إقامتهم المعتاد في ما لا يقل عن خمسة محافظات، وبنسبة 10% عن كل محافظة، فيما كان يشترط قانون الأحزاب لعام 1992، أن لا يقل عدد المؤسسين عن 50 عضوا.
- (39) - نظام بركات وآخرون، مرجع سابق، ص 120.
- (40) - عريب الرنتاوي وآخرون، مرجع سابق، ص 114.
- (41) - قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لعام 2012، المادة 9/أ، الجريدة الرسمية، العدد، 5161، 2012/6/7.
- (42) - المرجع السابق، المادة 17/ب.
- (43) - قانون تنظيم الأحزاب السياسية رقم (3) لعام 1954، مرجع سابق
- (44) - قانون الأحزاب السياسية، رقم (39) لسنة 2015، المادة 9/أ، الجريدة الرسمية، العدد: 5358، 2015/9/16.
- (45) - قانون الأحزاب السياسية رقم (16) لعام 2012، المادة 13، مرجع سابق.
- (46) - يشار إلى أن قانون الأحزاب لعام 2012 قد أعطى الحق للمؤسسين بالطعن في قرار محكمة العدل العليا خلال مدة 30 يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ قرار الرفض، المادة 15/أ.
- (47) - نظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية رقم 53 لسنة 2016، الجريدة الرسمية، العدد: 16، 2016/5/5397.
- (48) - المركز الوطني لحقوق الإنسان، التقرير السنوي الحادي عشر لحالة حقوق الإنسان في الأردن لعام 2014، عمان: 2015، ص 80.
- (49) - غالبية حزبية تتحفظ على تعديلات قانون الأحزاب السياسية، <http://www.alghad.com/articles>

- (50) - الورقة النقاشية الثالثة، أدوار تنتظرنا لنجاح ديمقراطيتنا المتجددة. الموقع الرسمي للملك عبد الله الثاني. <https://kingabdullah.jo>
- (51) - الدستور الأردني، المادة 73.
- (52) - يعد النظام الانتخابي الذي تم تطبيقه، في انتخابات عام 2013، من أهم هذه الصيغ، فهو وأن كان نظاما مختلطاً، إلا أن 123 نائباً من بين 150 نائباً يتم انتخابهم بموجب نظام الصوت الواحد ، وبأقاي الأعضاء يتم انتخابهم بموجب نظام القائمة النسبية المغلقة.
- (53) - عريب الرنتاوي، مرجع سابق، ص ص 283-284.
- (54) - الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، التقرير التفصيلي لمجريات العملية الانتخابية لعام 2016، عمان: الهيئة المستقلة للإشراف على الانتخابات، 2016، ص 139.
- (55) - المرجع السابق، ص 140.
- (56) - قانون الانتخاب رقم (6) لعام 2016، المادة 4/ب. الجريدة الرسمية، العدد: 5386، 2016/3/15.
- (57) - مركز هوية، قراءة في خارطة المرشحين بعد انتهاء عملية التسجيل للانتخابات النيابية 2016، مرجع سابق.
- (58) - تمثلت هذه الأحزاب بما يأتي: العدالة والتنمية الأردني، الرفاه الأردني، العربي الأردني، العدالة الاجتماعية، الاتجاه الوطني، جبهة النهضة الوطنية، المحافظين، العمل الشعبي، النداء، الرؤية الأردنية، العهد. أنظر مركز هوية، قراءة في خارطة المرشحين بعد انتهاء عملية التسجيل للانتخابات النيابية 2016، www.identity-center.org. هديل غبون، حجم ترشيحات ومقاعد الأحزاب في الانتخابات، صحيفة الغد، 2016/10/23.
- (59) - أطلق اسم زرم على هذه الجماعة، نسبة إلى الفندق الذي كانت تعقد فيه اجتماعاتها، وقد تحولت هذه الجماعة فيما بعد لتصبح حزبا سياسيا باسم حزب المؤتمر الوطني الأردني. عريب الرنتاوي مرجع سابق، ص 162.
- (60) - مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، خارطة المشهد الحزبي في الانتخابات النيابية الأردنية، www.hayatcenter.org/ar
- (61) - مركز هوية، قراءة في خارطة المرشحين بعد انتهاء عملية التسجيل للانتخابات النيابية 2016، www.identity-center.org
- (62) - المرجع السابق.
- (63) - المرجع السابق.
- (64) - المرجع السابق.
- (65) - قانون الانتخاب رقم (6) لعام 2016، المادة 15/ب، مرجع سابق.

(66) - محمد الفضيلات، خريطة القوائم الانتخابية في الأردن: الفوضى سمة البرلمان

المقبل،. https://www.alaraby.co.uk/politics/2016/8/21

(67) - يوسف المسيعدين، مرجع سابق، ص ص 89-114.

(68) - عريب الرنتاوي، مرجع سابق، ص 158.

(69) - حسين أبو رمان، أثر قانون الانتخابات لسنة 2012 وتوزيع المقاعد الانتخابية على تمثيل

الأحزاب السياسية في مجلس النواب. عمان: مركز القدس للدراسات السياسية، 2014. ص 45.

(70) - الأردن، قانون انتخابي جديد وتوقعات التغيير محدودة.

<http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2016/9/15>

(71) - وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية. <http://www.moppa.gov.jo>

(72) - هاني الحوراني، انتخابات تشرين الأول، 1956، والمجلس النيابي الخامس عشر. في هاني

الحوراني (معد)، حكومة سليمان النابلسي (1956-1957)، عمان: مركز الأردن الجديد

للدراستات، 1999. ص 38.

(73) - بلغ على سبيل المثال عدد القوائم الحزبية في انتخابات عام 2013، 21.3% من مجموع عدد

القوائم المترشحة في تلك الانتخابات. أنظر، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، التقرير النهائي

لمخرجات مراقبة الانتخابات البرلمانية الأردنية 2013، عمان: مركز الحياة لتنمية المجتمع

المدني، 2013، ص 132.