

تقييم أداء البرلمان الأردني في مناقشات وتصويت موازنة السنة المالية 2014



عمل هذا التقرير على توثيق وقياس أداء أعضاء مجلس الأمة
الأردني السابع عشر خلال فترة المناقشات والتصويت على كل
من مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون الوحدات
الحكومية للسنة المالية 2014

يصدر عن

مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني - راصد



© جميع الحقوق محفوظة لمركز الحياة لتنمية المجتمع المدني/راصد ٢٠١٤م



تقييم أداء البرلمان الأردني في مناقشات وتصويت موازنة السنة المالية ٢٠١٤

يصدر عن
برنامج مراقبة الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة
«راصد»
مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
كانون الثاني / يناير ٢٠١٤م

فريق إعداد التقرير

الدكتور عامر بني عامر
مدير عام مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني/راصد

أ. أيوب نمور أ. عمرو النوايسة

الصحفي مصطفى الريالات	الصحفي وليد حسني	الصحفي حمزة العكايلة
أ. براءة العموش	أ. عباس النوايسة	المحامي راغب شريم

تصميم وإخراج فني
كمال قاسم

المحتويات

2	المحتويات
3	توطئة
4	مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني
5	برنامج مراقبة الانتخابات ومراقبة أداء المجالس المنتخبة-راصد
7	أبرز ما جاء في التقرير
9	مجلس النواب الأردني السابع عشر
11	الفصل الأول: خلفية عامة
12	• الباب الأول: تقديم حول الموازنات الوطنية
13	• الباب الثاني: مراحل الموازنة العامة في الأردن واطارها القانوني
21	الفصل الثاني: نظرة مقارنة على دورة الموازنة الأردنية في المشهد الدولي
22	• الباب الأول: التطبيقات المثلى في مجال إعداد الموازنات الوطنية
24	• الباب الثاني: التصنيف الدولي للأردن في مقياس شفافية الموازنة
31	الفصل الثالث: مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014
32	• الباب الأول: الملامح العامة لموازنة السنة المالية 2014
33	• الباب الثاني: ما بين الوعود الاقتصادية في خطاب الثقة الحكومي وموازنة 2014
45	الفصل الرابع: أداء اللجنة المالية في مجلس النواب
51	الفصل الخامس: التقييم الكمي لأداء أعضاء مجلس النواب في إقرار موازنة 2014
52	• الباب الأول: مداخلات النواب خلال مناقشات الموازنة
52	• الباب الثاني: تصويت النواب على مشروع قانون الموازنة
57	الفصل السادس: التقييم النوعي لأداء أعضاء مجلس النواب في إقرار موازنة 2014
58	• الباب الأول: تناغم مداخلات النواب مع سلوكهم التصويتي
59	• الباب الثاني: تحليل محتوى المداخلات النيابية
61	• الباب الثالث: تحليل التوصيات التي أوردها النواب في مداخلاتهم
63	• الباب الرابع: الخطاب السياسي في مداخلات النواب
65	الفصل السابع: أداء النواب السيدات في إقرار موازنة 2014
73	الفصل الثامن: أداء مجلس الأعيان في إقرار موازنة 2014
74	• الباب الأول: أداء اللجنة المالية لمجلس الأعيان في موازنة 2014
77	• الباب الثاني: التحليل الكمي لأداء الأعيان في موازنة 2014
79	• الباب الثالث: تحليل محتوى مداخلات الأعيان في موازنة 2014
83	الفصل التاسع: توصيات التقرير

توطئة

هذا التقرير يهدف إلى المساهمة في رفع كفاءة الأداء النيابي من خلال تزويد المواطنين بتحليل مبسط لأداء النواب خلال مناقشات وتصويت كل من مشروع قانون الموازنة العامة، ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2014.

إن المؤشرات التي استند إليها هذا التقرير في تقييم الأداء النيابي مؤشرات معيارية وقابلة للقياس الموضوعي، إذ أنها مستوحاة من المعايير الدولية والتطبيقات المثلّي في إعداد الموازنات الوطنية حول العالم.

يأتي هذا التقرير ضمن جهود مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني الرامية إلى تعزيز التطور الديمقراطي وإدماج المواطنين في صنع السياسات الوطنية من خلال تكريس ممارسات الديمقراطية التشاركية وإتاحة معلومات الأداء النيابي للناخبين لتمكينهم من بناء انطباعات موضوعية حول كفاءة ممثليهم في مجلس النواب ومدى انسجام منجزات النواب مع الاحتياجات التنموية والتطلعات الخاصة بمجتمعاتهم المحلية.

يهدف هذا التقرير إلى المساهمة في رفع كفاءة الأداء النيابي من خلال تزويد المواطنين بتحليل مبسط لأداء النواب خلال مناقشات وتصويت كل من مشروع قانون الموازنة العامة، ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2014، وتبسيط الضوء على أبرز خصائص المدخلات النيابية والسلوك التصويتي على مستوى الأفراد والكتل، وبالتالي تعزيز قيم المساءلة الإجتماعية وصولاً إلى درجة أعلى من التناغم ما بين العمل النيابي ومواقف القواعد الانتخابية.

وقد قام على إعداد التقرير فريق عمل برنامج مراقبة الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة- راصد، والذي يضم مجموعة من المختصين والمراقبين المحليين، بالإضافة إلى الفريق التقني التابع لوحدة الأبحاث والتدريب في مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني وبدعم من المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية والسفارة الكندية في عمان.

حيث اعتمد فريق الإعداد مجموعة من تقنيات التحليل المعياري استند كل منها إلى نوع المحتوى والأسئلة المفتاحية الخاصة بكل فصل من فصول التقرير، فتم استخدام أساليب التحليل الكمي والنوعي وشبه-النوعي للإجابة عن مجموعة الأسئلة المفتاحية وتبسيط الضوء على أبرز المخرجات الإحصائية الناتجة عن وضع مؤشرات الأداء النيابي خلال فترة المناقشات والتصويت على مشروع قانون الموازنة العامة وقانون موازنة الوحدات الحكومية في أطر كمية.

حرص فريق «راصد» على أن تكون المؤشرات التي استند إليها هذا التقرير في تقييم الأداء النيابي مؤشرات معيارية وقابلة للقياس الموضوعي، إذ أنها مستوحاة من المعايير الدولية والتطبيقات المثلّي في إعداد الموازنات الوطنية حول العالم، كما وأن جميع المعلومات التي ارتكز عليها التقييم موثقة ومستخلصة من وثائق رسمية وتسجيلات مرئية وصوتية، بالإضافة إلى مجموعة من المقابلات الشخصية مع بعض المعنيين الذين تعذر الحصول على المعلومات الخاصة بأدائهم.

وعلى ذلك، يأمل مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني أن يرقى هذا التقرير إلى تطلعات الجمهور واحتياجاتهم المعرفية في سياق الجهود المبذولة تجاه التطور الديمقراطي السلمي في الأردن.

د. عامر بني عامر

مدير عام مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني

مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني

مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني هو مؤسسة مجتمع مدني أردنية مستقلة وغير حكومية وغير ربحية تأسست في أيار/مايو 2006م بجهود مجموعة من الشباب الأردني الناشط في المجتمع المدني، ويسعى مركز الحياة إلى المساهمة في تنمية الحياة السياسية في الأردن ضمن إطار مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون، ونشر الوعي اللازم لدى أفراد المجتمع المحلي بقيم المجتمع المدني التي تقوم على أساس العدل والمساواة والحرية والديمقراطية وتقبل الآخر وسيادة القانون.

يؤمن مركز الحياة بأن التنمية يجب أن تشمل الأطراف كما هي في المركز لذا يعمل على تنفيذ العديد من المشاريع والأنشطة في المناطق الأقل حظاً في التنمية مع التركيز على مشاركة كلا الجنسين في هذه الأنشطة، إضافة إلى إنشاء شبكة محلية تضم مجموعة من مؤسسات المجتمع المدني وفروع المركز التي تنتشر في الكرك وعمان واربد، كما يؤمن المركز بضرورة العمل على الصعيد العربي والدولي، لذا انضم المركز إلى عضوية العديد من الشبكات الدولية، كما ساهم في إنشاء مؤسستين شقيقتين تحت اسم مركز الحياة في مدينة نابلس في فلسطين في العام 2009م، ومركز الحياة في مدينة صنعاء في اليمن في العام 2013م.

ويهدف مركز الحياة إلى تعزيز الإصلاح الانتخابي في الأردن، وتطوير أداء المجالس المنتخبة من خلال المساهمة في تعزيز المحاسبة والشفافية وسيادة القانون في إطار عملها، وتعزيز المشاركة العامة في الحياة السياسية، ودعم الشباب المدافع عن حقوق الإنسان والناشط سياسياً وحماية حقهم في التعبير عن الرأي، إضافة إلى تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في تنمية الحياة السياسية في الأردن.

ولتنفيذ هذه الأهداف يعمل المركز ضمن ثلاثة برامج رئيسية: **برنامج راصد:** مراقبة الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة، و**برنامج دفاع:** دعم الشباب المدافع عن حقوق الإنسان والناشط سياسياً وحماية حقهم في التعبير عن الرأي، و**برنامج مشاركة:** تعزيز المشاركة الشعبية في الحياة السياسية وعملية صنع القرار.

ويمتلك المركز خبرة مميزة في مجال الدراسات والأبحاث التي تستهدف استطلاع الآراء الشعبية حول المواضيع المختلفة، إلى جانب تحليل دقيق وبناء للقوانين والسياسات الحكومية المتعلقة بالإصلاح السياسي، ويصدر المركز تقارير دورية توثيقية لأهم القضايا السياسية والآراء المجتمعية.

يؤمن مركز الحياة بأن التنمية يجب أن تشمل الأطراف كما هي في المركز لذا يعمل على تنفيذ العديد من المشاريع والأنشطة في المناطق الأقل حظاً في التنمية مع التركيز على مشاركة كلا الجنسين في هذه الأنشطة.

يهدف مركز الحياة إلى تعزيز الإصلاح الانتخابي في الأردن، وتطوير أداء المجالس المنتخبة من خلال المساهمة في تعزيز المحاسبة والشفافية وسيادة القانون في إطار عملها.

يعمل مركز الحياة ضمن ثلاثة برامج رئيسية: **برنامج راصد:** مراقبة الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة.

برنامج دفاع: دعم الشباب المدافع عن حقوق الإنسان والناشط سياسياً وحماية حقهم في التعبير عن الرأي.

برنامج مشاركة: تعزيز المشاركة الشعبية في الحياة السياسية وعملية صنع القرار.

برنامج رصد الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة «راصد»

يؤمن مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني أن نتائج هذا البرنامج ستبقى في أذهان المواطنين الأردنيين أثناء تصويتهم في الانتخابات النيابية للبرلمان القادم (الثامن عشر)

برنامج «راصد» هو أحد برامج مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني لدعم المشاركة السياسية وتطوير ومراقبة العملية الانتخابية ورفع أداء المجالس المنتخبة والذي تأسس منذ عام 2007، ويشكل أحد أنشطة هذا البرنامج العمل مع المؤسسة البرلمانية، وتنمية الممارسات الديمقراطية في الأردن، والذي يهدف إلى تفعيل دور البرلمان في تمثيل المجتمع الأردني، وزيادة التفاعل بين المجتمع المحلي والمجلس النيابي، وتعزيز رقابتهم الشعبية على أداء ممثليهم في البرلمان.

وأطلق البرنامج في أيار/مايو 2013م ضمن عمله في مراقبة البرلمان الأردني السابع عشر تقريره الأول بعنوان «100 يوم على أداء مجلس النواب الأردني السابع عشر» والذي وثق أداء المجلس النيابي السابع عشر في المئة يوم الأولى من عمله للدورة غير العادية الأولى 2013، كما وأطلق في آذار/مارس 2013م ضمن عمله في مراقبة الانتخابات النيابية تقريره النهائي حول نتائج مراقبة مختلف المراحل الانتخابية التي أفرزت المجلس النيابي الحالي، كما تم من خلال برنامج «راصد» مراقبة الانتخابات البرلمانية 2007 والانتخابات البرلمانية 2010، ومراقبة أداء البرلمان الخامس عشر في العام 2009 بالإضافة لمراقبة أداء مجلس بلدية اربد خلال 2012، وبناء قدرات مؤسسات مجتمع مدني محلية حول مراقبة الانتخابات وأداء المجالس المنتخبة في مجموعة من الدول العربية منها تونس والجزائر والمغرب وليبيا ومصر والسودان.

ويتوزع برنامج «راصد» المتعلق برفع أداء المجالس المنتخبة على ثلاثة محاور رئيسية: الأول يتعلق برصد أداء البرلمان الأردني بالاعتماد على مجموعة من المؤشرات القياسية، وتتضمن هذه العملية: حضور الجلسات البرلمانية واجتماعات اللجان وعقد مجموعة من اللقاءات مع أعضاء البرلمان لمناقشة مبادراتهم وأنشطتهم وعقد مجموعة من اللقاءات مع مسؤولي الحكومة لمناقشة ردة فعل الحكومة اتجاه هذه المبادرات والأنشطة، ومتابعة وعود النواب وتوجهاتهم ومدى انسجامها مع مواقفهم داخل البرلمان، أما المحور الثاني فيتعلق بتنظيم استطلاعات دورية للرأي، حيث تهدف هذه الاستطلاعات إلى استفتاء الرأي العام حول أداء البرلمان الأردني أو حول قضايا وقوانين يناقشها النواب أو استطلاع آراء النواب حول عدد من القضايا التي يعمل عليها المجلس حيث يتم تحليل نتائج هذه الاستطلاعات من قبل فريق مختص وإصدارها ضمن تقارير دورية، ويتعلق المحور الثالث بتنظيم مجموعة من الجلسات الحوارية بين النواب والمجتمعات المحلية في جميع محافظات المملكة مما يؤدي إلى نقل آراء وهموم أبناء هذه المجتمعات إلى النواب، وإطلاع أبناء المجتمعات المحلية على ما يدور داخل مجلس النواب، كما يتضمن هذا المحور تنظيم مجموعة من الموائد المستديرة في جميع أنحاء المملكة بين النواب والمجموعات ذات الاهتمامات الخاصة والتي تمثل مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والمؤسسات التي تعنى بالمرأة والمؤسسات التي تعنى بالشباب، وتضم هذه المؤسسات شريحة كبرى من

يتوزع برنامج «راصد» المتعلق برفع أداء المجالس المنتخبة على ثلاثة محاور رئيسية: الأول: يتعلق برصد أداء البرلمان الأردني بالاعتماد على مجموعة من المؤشرات القياسية.

الثاني: يتعلق بتنظيم استطلاعات دورية للرأي.

الثالث: تنظيم مجموعة من الجلسات الحوارية بين النواب والمجتمعات المحلية في جميع محافظات المملكة.

الأردنيين المعنيين بالكثير من التشريعات والسياسات العامة، كما تعنى هذه المؤسسات بتعزيز الحقوق لأعضائها، مما يؤدي إلى فهم واستجابة أفضل من قبل أعضاء البرلمان لحقوق أعضاء هذه المؤسسات، كما يؤدي إلى مناقشة أعمق لما يجري تحت قبة البرلمان من قراراتٍ وتشريعاتٍ من وجهة نظر هذه المجموعات وكسب التأييد لآرائها.

إن تعزيز مشاركة المواطن الأردني في الانتخابات النيابية القادمة بحيث تكون هذه المشاركة صحيحة ومبنية على برامج المرشحين وزيادة عدد الناخبين يمثل نتيجةً غير مباشرةً لمراقبة أداء البرلمان، حيث تساهم عملية الرصد في تفعيل ممارسة مجلس النواب لدوریه الرقابي والتشريعي، وهذا في النهاية يعزز ويدعم الحياة الديمقراطية في الأردن، ويفسح المجال أمام الناخب الأردني ليشترك في الانتخابات القادمة بناءً على معرفته بأداء النواب الذين شاركوا في البرلمان السابع عشر.

الإدارة المالية والإنفاق

عمل فريق راصد لمراقبة أداء البرلمان الأردني لعامي 2013 - 2014 ميزانية كلية تبلغ (104,471) دينار أردني توزعت على بنود مختلفة كما هو مبين في الجدول رقم (1)، حيث ساهم في توفير هذه الميزانية كل من المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية (NDI) بمبلغ (88,500) دينار أردني والسفارة الكندية في عمان بمبلغ (15,971) ألف دينار أردني، علماً بأن النشاطات التي تتعلق ببرنامج تعزيز قدرات البرلمان الأردني السابع عشر والذي وقّع من خلاله راصد مع البرلمان مذكرة تفاهم بذلك هو جهد ذاتي لراصد بدو أي مصادر دعم حالية.

الجدول (1): توزيع الإنفاق على بنود ميزانية راصد لمراقبة أداء البرلمان الأردني لعامي 2013 - 2014

المبلغ الذي تم إنفاقه	بند الميزانية
18,688 دينار	مصاريف رواتب (فريق إدارة المشروع وتنسيق النشاطات الميدانية شامل الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي)
1,182 دينار	مصاريف إدارية (إتصالات، مواصلات فريق المشروع، اجتماعات تنسيقية)
47,021 دينار	مصاريف فريق راصد البرلمان (راصدي برلمان، فريق إدخال وتحليل البيانات، فريق تكنولوجيا المعلومات، فريق تحرير وإعداد التقارير، ترجمة التقارير، تحرير الموقع الإلكتروني)
15,590 دينار	مصاريف نشر وطباعة (تكلفة تصميم وطباعة تقارير راصد، وتكلفة تصميم وصيانة موقع راصد الإلكتروني)
21,990 دينار	مصاريف نشاطات ميدانية (الجلسات الحوارية بين النواب والمجتمع المحلي، جلسات المائدة المستديرة بين النواب ومجموعات ذات اهتمامات خاصة، ورشة عمل العلاقة بين النواب والإعلام - ملتقى البحر الميت)
104,471 دينار	المجموع

تساهم عملية الرصد في تفعيل ممارسة مجلس النواب لدوریه الرقابي والتشريعي، وهذا في النهاية يعزز ويدعم الحياة الديمقراطية في الأردن، ويفسح المجال أمام الناخب الأردني ليشترك في الانتخابات القادمة بناءً على معرفته بأداء النواب الذين شاركوا في البرلمان السابع عشر.

أبرز ما جاء في التقرير

أظهر تقرير نتائج تقييم الأداء البرلماني في مناقشات وتصويت موازنة السنة المالية والوحدات الحكومية المستقلة للعام 2014، أن خلافاً لاعتري عملية تصويت مجلس النواب أثناء التصويت على الموازنة، حيث صوت لصالح الموازنة (61) نائباً، في حين صوت ضدها (43) نائباً.

وفي التقرير الذي أعده فريق بحثي مختص في (راصد) بينت النتائج أن نسبة حضور النواب عند التصويت على الموازنة بلغت (70 %) من إجمالي المجلس، في حين بلغت ذات النسبة لدى مجلس الأعيان (85 %)، وبلغت نسبة المصوتين لصالح الموازنة في مجلس النواب من إجمالي عدد الحاضرين للجلسة (105) نائباً (58 %)، في حين بلغت ذات النسبة لدى مجلس الأعيان (98.5 %)، من أصل حضور (64) عينا للجلسة عند بدء التصويت.

وأظهرت النتائج أن نسبة النواب الذين تناولوا في كلماتهم مسائل الإصلاح الانتخابي (قوانين الانتخاب والأحزاب والهيئة المستقلة للانتخاب) بلغت (3.3 %) في حين وصلت النسبة في مجلس الأعيان إلى (صفر بالمائة)، وبينت النتائج أن نسبة النواب المتحدثين عن قضايا رفع الأسعار ورفع الدعم بلغت (71 %)، فيما بلغت ذات النسبة لدى مجلس الأعيان (50 %)، كما تباينت بشكل ضئيل نسبة تناول المنحة الخليجية لدى كلا المجلسين بنسبة (38 %) لمجلس النواب و (33 %) لمجلس الأعيان، وفيما يتعلق بمطالب النواب بزيادة رواتب القوات المسلحة فقد بلغت (38 %) فيما وصلت لدرجة (الصفر بالمائة) لدى مجلس الأعيان، وتقاربت نسبة مطالب النواب والأعيان لدمج الهيئات الحكومية المستقلة فقد بلغت لدى النواب (13 %) في حين بلغت لدى الأعيان (11 %)، وبخصوص تناول مسألة الطاقة البديلة فقد بلغت نسبة تناولها لدى النواب (16 %) في حين بلغت النسبة لدى الأعيان (5 %)، أما حيال المخاوف من التجنيس فقد بلغت لدى النواب (7 %) فيما وصلت لدرجة (صفر بالمائة لدى الأعيان)، أما فيما يتعلق بجولات وزير الخارجية الأمريكي جون كيري للمنطقة ومفاوضات السلام فقد بلغت لدى النواب (9 %) في حين وصلت لدى الأعيان (5 %)، وحول أزمة اللاجئين السوريين أظهرت النتائج أن نسبة النواب الذين تناولوا هذه الأزمة بلغت (26 %) فيما بلغت النسبة لدى مجلس الأعيان (38 %).

وفيما يتعلق بالأداء الكتلي أثناء التصويت، أظهرت النتائج أن كتلة وطن النيابية سجلت الغياب الأكثر عند التصويت على الموازنة بنسبة وصلت إلى (41 %)، تلتها كتلة النهضة بنسبة (36 %)، فيما كانت أقل الكتل غياباً، كتلتي الوسط الإسلامي بنسبة (18 %) وكتلة الإصلاح بنسبة (19 %).

وفيما يتعلق بأكثر الكتل التي صوتت لصالح الموازنة، فأظهرت النتائج أن كتلة الإصلاح النيابية أكثر الكتل منحت ثققتها للموازنة بنسبة وصلت (69 %)، تلتها كتلة حزب الاتحاد الوطني بنسبة (67 %)، فيما كانت أكثر الكتل تصويتاً ضد الموازنة، كتلتي جبهة العمل الوطني والوسط الإسلامي بنسبة (47 %) لكل منهما، تلتها كتلة النهضة بنسبة (46 %) ثم التجمع الديمقراطي بنسبة (31 %).

وفيما يتعلق بدور المرأة النائب أثناء المناقشة والتصويت، أظهرت النتائج أنه من أصل (18) سيدة في مجلس النواب، تحدثت (11) نائباً في مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنة

اعتري عملية اقتراح مجلس النواب خلافاً أثناء التصويت على الموازنة، حيث صوت لصالح الموازنة (61) نائباً، وليس كما ذكر مجلس النواب 57 نائباً.

سجلت كتلة وطن الغياب الأكثر عند التصويت على الموازنة بنسبة (41 %)، تلتها كتلة النهضة بنسبة (36 %)، فيما كانت أقل الكتل غياباً، كتلتي الوسط الإسلامي بنسبة (18 %) وكتلة الإصلاح بنسبة (19 %).

أكثر الكتل منحت ثققتها للموازنة هي كتلة الإصلاح النيابية بنسبة (69 %)، بينما كانت كتلتي جبهة العمل الوطني والوسط الإسلامي أكثر الكتل تصويتاً ضد الموازنة بنسبة (47 %) لكل منهما.

الوحدات المستقلة بنسبة وصلت إلى (61 %) من إجمالي عدد السيدات داخل المجلس، وبينت النتائج أن نسبة السيدات المتحدثات بلغت (12 %) من إجمالي المتحدثين في المجلس ككل، وتبين من خلال تحليل كلماتهن أن الجزء الأكبر خصص للشأن الاقتصادي حيث تحدثت ثمان سيدات في الشأن الاقتصادي بشكل مفصل، فيما لم تتطرق ثلاثة منهن للشأن الاقتصادي، وبلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن ضد الموازنة من إجمالي المصوتين 8 %، في حين بلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن ضد الموازنة من إجمالي العدد الكلي للنواب 5 %، وبلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن لصالح الموازنة من إجمالي النواب 2 %.

وقد أرفق راصد مجموعة من النسب التي توضح أهم المطالب النيابية لمناطقهم في الفصل السادس - الباب الثالث مبيناً ذلك في جدول مفصل في الصفحة (62)

كما بين راصد أسماء النواب الذين صوتوا لصالح الموازنة والنواب الذين صوتوا ضدها على حيث صوت كل من النواب التالية أسمائهم لصالح الموازنة والذين بلغ عددهم (61) نائباً وهم: هایل الدعجة، أحمد الجالودي، رائد الكوز، محمد عشا الدوايمة، عبد المحسيري، يوسف القرنة، أمجد المسلماني، أحمد الصفدي، أحمد الهميسات، خير أبو صعيك، نصار القيسي، خير الدين هاكوز، سليم البطاينة، محمد الخصاونة، فواز الزعبي، باسل الملكاوي، ضرار الداود، نضال الحياي، جمال قمو، شادي العداون، موفق الضمور، طه الشرفا، فارس هلسه، عدنان الفرجات، سمير العراي، كريم العوضات، ميرزا بولاد، علي الخلايلة، موسى الخلايلة، محمد السعودي، عدنان أبو ركة، مصطفى الحمارنة، عبد الله الخوالدة، مفلح الرحيمي، علي بني عطا، رضا حداد، سعد السرور، ثامر الفايز، ردينة العطى، انصاف الخوالدة، آمنة الغراير، مصطفى العماوي، محمد الخشمان، مجرم الصقور، علي العزازمة، محمد الزبون، عبد الهادي المحارمة، محمد العمور، حازم قشوع، محمد البدر، محمد العبادي، أمجد آل الخطاب، حديثه الخريشة، أحمد الرقيبات، هيثم العبادي، شاهة العمارين، يوسف أبو هويدي، محمد الحجوج، خالد البكار، عامر البشير، منير الزوايدة.

كما أرفق راصد النواب الذين صوتوا ضد الموازنة، والذين بلغ عددهم (43) نائباً، وهم: خليل عطية، محمد البرايسة، عساف الشوبكي، موسى أبو سويلم، تامر بينو، عدنان العجارمة، سمير عويس، جميل النمري، محمد الشرمان، محمود الخرايشة، بسام المناصير، رائد حجازين، بسام البطوش، مد الله الطراونة، نايف الليمون، عوض كريشان، طارق خوري، نايف الخزاعلة، محمد الشديفات، إبراهيم الشاحدة، محمد الققاطشة، علي السنيد، محمد الرياطي، حابس الشبيب، سليمان الزبن، نعايم العجارمة، فاتن خليفات، فلك الجمعاني، نجاح العزة، خلود الخطاطبة، هند الفايز، محمد الحاج، زكريا الشيخ، رلى الحروب، خميس عطية، عبد الهادي المجالي، مازن الضلاعين، أمجد المجالي، فيصل الأعور، حمديّة الحمائدة، معتز أبو رمان، محمد الظهراوي، سعد البلوي.

وخلص تقرير راصد بناءً على التحليلات الكمية والنوعية التي أجراها على أداء البرلمان السابع عشر خلال مناقشات وتصويت الموازنة، بالإضافة إلى الإطار القانوني والدستوري الحاكمين لدورة الموازنة خلال السنة المالية ومكانها من المعايير الدولية والتطبيقات المثلى في مجال إعداد الموازنات الوطنية، إلى ضرورة العمل بالتوصيات الواردة في الفصل التاسع.

بلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن ضد الموازنة من إجمالي المصوتين 8 %.

خلص تقرير راصد بناءً على التحليلات الكمية والنوعية التي أجراها على أداء البرلمان السابع عشر خلال مناقشات وتصويت الموازنة إلى ضرورة العمل بالتوصيات الواردة في الفصل التاسع من هذا التقرير.

مجلس النواب الأردني السابع عشر

بموجب القانون المعدل لقانون
الانتخاب رقم (25) لسنة 2012
تم رفع عدد المقاعد النيابية
ليصبح عدد أعضاء مجلس
النواب (150) نائباً يخصص منها
(15) مقعداً للكويت النسائية
و(27) مقعداً للقائمة الوطنية

فاز في الانتخابات النيابية
لمجلس النواب السابع عشر،
خمس عشرة سيدة من خلال
الكويت النسائية بالإضافة إلى
ثلاث سيدات وصلن إلى قبة
البرلمان من خلال مقعدين
عن الدوائر الانتخابية المحلية
وسيدة عن أحد مقاعد القوائم
الوطنية، فيما فازت (22) قائمة
بالمقاعد الـ(27) المخصصة
للدائرة العامة.

صدرت الإرادة الملكية بحل المجلس النيابي السادس عشر بتاريخ 2012/10/04م لإجراء الانتخابات النيابية لمجلس النواب السابع عشر، وفق مشروع القانون المعدل لقانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012 والذي أقره المجلس النيابي السادس عشر بتاريخ 2012/07/08م في دورته الاستثنائية بأغلبية (66) نائباً من أصل (77) نائباً حضروا التصويت وصادق عليه الملك عبدالله الثاني في 2012/07/23م، حيث تم بموجب هذا القانون رفع عدد المقاعد النيابية ليصبح عدد أعضاء مجلس النواب (150) نائباً يخصص منها (15) مقعداً للكويت النسائية و(27) مقعداً للقائمة الوطنية ليبقى (108) مقاعد للدوائر الانتخابية المحلية ومقاعد الشيشان والشركس والمسيحيين في مختلف محافظات المملكة.

وقد حددت الهيئة المستقلة للانتخاب في 2012/10/16م موعد إجراء الانتخابات النيابية للمجلس النيابي السابع عشر في يوم الأربعاء الموافق 2013/01/23م، وبدأت الهيئة المستقلة بالتحضيرات لإجراء الانتخابات، ليرشح لانتخابات مجلس النواب السابع عشر (1,528) مرشحاً ومرشحة منهم (699) مرشحاً ومرشحة تقدموا بطلبات لخوض الانتخابات على مستوى الدوائر المحلية "الفردية" و (829) مرشحاً ومرشحة تقدموا بطلبات الترشح من خلال القوائم الوطنية، التي وصل عددها إلى (61) قائمة.

وسنداً للفقرة (أ) من المادة (55) من قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012 وتعديله أصدرت الهيئة المستقلة النتائج النهائية للفائزين بالانتخابات النيابية لمجلس النواب السابع عشر، وباستثناء مقاعد الدوائر الانتخابية المحلية ومقاعد الشيشان والشركس والمسيحيين في مختلف محافظات المملكة، فقد فاز في هذه الانتخابات خمس عشرة سيدة من خلال الكويت النسائية بالإضافة إلى ثلاث سيدات وصلن إلى قبة البرلمان من خلال مقعدين عن الدوائر الانتخابية المحلية وسيدة عن أحد مقاعد الدائرة العامة، فيما فازت (22) قائمة بالمقاعد الـ(27) المخصصة للدائرة العامة، حصلت أربع قوائم منها على ثمانية مقاعد من أصل (27) مقعداً في البرلمان فيما توزعت المقاعد العشرون المتبقية حسب طريقة الباقي الأكبر، حيث توزعت المقاعد على ثماني عشرة قائمة جديدة فيما حصلت قائمتان على مقعدين إضافيين كانتا قد حصلتا بالأصل على مقاعد، وصدرت الإرادة الملكية السامية بتاريخ 2013/01/31م بإجراء اجتماع مجلس الأمة في دورته غير العادية حتى تاريخ 2013/02/10م فيما صدرت الإرادة الملكية السامية بتاريخ 2013/02/04م بدعوة مجلس الأمة إلى الاجتماع في دورة غير عادية اعتباراً من يوم الأحد الواقع في العاشر من شباط سنة 2013م، وذلك بمقتضى المادتين (73) و (78) من الدستور، حيث تم افتتاح الدورة غير العادية الأولى بخطاب العرش السامي، وبعد إجراء انتخابات المكتب الدائم للمجلس ترأس معالي المهندس سعد هایل السرور رئاسة المجلس لمدة الدورة غير العادية.

استمر عمر الدورة غير العادية الأولى مدة ستة أشهر حسب التعديلات الدستورية التي أجريت في عام 2011 على المادة (78) من الدستور حيث أصبحت مدة الدورة العادية أو غير العادية ستة أشهر بدلاً من أربعة أشهر، وصدرت الإرادة الملكية بفض الدورة بتاريخ 2013/08/10م.

الفصل الأول

خلفية عامة



الباب الأول: تقديم حول الموازنات الوطنية

تعرف الموازنة العامة للدولة على أنها بيان تفصيلي يوضح تقديرات إيرادات الدولة ومصروفاتها معبراً عن ذلك في صورة وحدات نقدية تعكس في مضمونها خطة الدولة لسنة مالية مقبلة، وهذا البيان يتم اعتماده من قبل السلطة التشريعية في الدولة.

وتشكل الموازنات العامة انعكاساً مباشراً لخطة ادارة الدولة، ليس على الصعيد الاقتصادي والمالي فحسب، بل على الصعيدين الاداري والتنفيذي، اذ أن الموازنة العامة تعمل على تأطير توزيعات الإيرادات المالية على برامج الدولة في جانبي الإستدامة والتنمية، وبذلك فإن الموازنة العامة توفر- في الوضع المثالي -و بدرجة عالية من الدقة مجموعة المؤشرات المعيارية إلى قدرة السلطة التنفيذية على تحقيق الوعود التنموية في كل عام.

وتختلف أساليب إعداد الموازنات العامة للدول حول العالم، فهناك «موازنة البنود» التي يعتمد عليها الأردن والتي تمثل الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنات العامة، حيث اهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي، ففي ظل هذه الموازنة يتم التركيز على الاعتمادات بحيث تأتي الموازنة في شكل اعتمادات وبنود و يتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة وفي الأغراض المخصصة لها . وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية.

إلا أن هذا الأسلوب قد اهتم بالجانب الرقابي أكثر من الإهتمام بالخدمات نفسها والتي تم الإنفاق من أجلها ومدى كفاءة تلك الخدمات في تحقيق أهدافها، حيث أن التبويب على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سدادها.

ونورد في الفصل الثاني من هذا التقرير بعض الأساليب البديلة في إعداد الموازنات العامة والتي عالجت أوجه القصور في أسلوب موازنة البنود تحت عنوان «المعايير الدولية والتطبيقات المثلث في مجال إعداد الموازنات الوطنية».

وفي ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يمر بها الأردن، تبرز أهمية ممارسات المساءلة الإجتماعية لرفع درجة تشاركية السلطات مع المواطنين في مختلف مراحل الموازنة العامة، إذ أن الظروف الإقليمية المحيطة قد عملت على تكريس التحديات الاقتصادية المحلية مثل عجز الموازنة والمديونية ونسب البطالة والأثر السلبي العميق لفاتورة النفط على الحساب التجاري لميزان المدفوعات متمثلاً باستدامة العجز.

تشكل الموازنات العامة انعكاساً مباشراً لخطة ادارة الدولة، ليس على الصعيد الاقتصادي والمالي فحسب، بل على الصعيدين الاداري والتنفيذي.

تختلف أساليب إعداد الموازنات العامة للدول حول العالم، حيث يعتمد الأردن «موازنة البنود» والتي تمثل الأسلوب التقليدي في إعداد الموازنات العامة.

في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يمر بها الأردن، تبرز أهمية ممارسات المساءلة الإجتماعية لرفع درجة تشاركية السلطات مع المواطنين في مختلف مراحل الموازنة العامة.

الباب الثاني: مراحل الموازنة العامة في الأردن واطارها القانوني

تتكون دورة الموازنة العامة في الأردن - كما في العديد من الدول - بأربع مراحل رئيسة هي:

- اعداد الموازنة.
- وإقرارها.
- وتنفيذها.
- ومراقبة تنفيذها.

تتكون دورة الموازنة العامة في الأردن - كما في العديد من الدول - بأربع مراحل رئيسة، هي: اعداد الموازنة، وإقرارها وتنفيذها ومراقبة تنفيذها.

وينظم هذه المراحل مجموعة من الأطر الدستورية والقانونية التي حددت آليات سير كل منها والجهة/الجهات المسؤولة عن إدارتها على مدار السنة المالية، حيث يمكن تلخيص أبرز معالم دورة الموازنة الأردن كما يلي:

أولاً: إعداد الموازنة

تبدأ دورة الموازنة في الأردن بمرحلة الإعداد التي تنطلق بإعداد الدراسات الكلية ووضع الإطار العام والأبعاد العامة للموازنة للسنة المالية المقبلة، حيث يتم إعداد كتاب من قبل وزير المالية من خلال دائرة الموازنة العامة إلى رئيس الوزراء حول الأبعاد التقديرية للموازنة العامة.

وبعد ذلك يصدر بلاغ رسمي عن رئاسة الوزراء لإعداد مشروع قانون الموازنة العامة ومشاريع موازنات المؤسسات العامة المستقلة، متضمناً الأسس والتعليمات الواجب اتباعها من قبل الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية عند إعدادها لمشروع موازنتها للسنة المالية المقبلة ومواعيد تقديم كشوفات الإيرادات والنفقات (جارية ورأسمالية) وجدول تشكيلات الوظائف، إلى دائرة الموازنة العامة وكذلك موعد تقديم مشروع قانون الموازنة العامة إلى مجلس الوزراء.

وعلى ذلك تقوم الوزارات والدوائر والمؤسسات العامة بمراجعة دائرة الموازنة العامة للحصول على النماذج المعتمدة لإعداد مشاريع موازنتها عليها، حيث تقوم تلك الوزارات والدوائر والمؤسسات بالتعميم على إداراتها المختلفة ومطالبتها بتقديم توقعاتها عن نشاطاتها وأعمالها للسنة المالية المقبلة، وتقديم مقترحاتها بخصوص إعداد الموازنة الخاصة بها حسب الأسس الواردة في بلاغ إعداد الموازنة، وتتولى الإدارة العليا فيما يتعلق بمركز الوزارة أو الدائرة والمحافظين فيما يتعلق بالإدارات الحكومية في المحافظات والألوية القيام بدراسة المقترحات المقدمة ومناقشتها مع مديري الإدارات والوحدات والمجالس التنفيذية للمحافظات والعمل على إجراء أية تعديلات على المقترحات والمشروعات المقدمة منهم، ووضع مشروع نهائي للموازنة.

وتسلم دائرة الموازنة العامة مشاريع الموازنات المقدمة من الوزارات والدوائر الحكومية حيث يتم دراستها من قبل المختصين بالدائرة، ثم تبدأ المناقشة بين الوزارات والدوائر المعنية ودائرة الموازنة العامة حول المخصصات المطلوبة، ومن ثم يتم التوصل إلى أرقام يتفق عليها في ضوء الاحتياجات الفعلية، مع الأخذ بعين الاعتبار الأوضاع المالية والاقتصادية السائدة والموارد المالية المتاحة.

بعد الإنتهاء من مرحلة مناقشة مشاريع الموازنات المقدمة من الوزارات والدوائر الحكومية يتم التوصل إلى صورة إجمالية أولية لحجم الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المالية المقبلة ومقدار العجز المقدر ويتم استعراض ذلك من قبل المجلس الإستشاري للموازنة، وفي ضوء تقييم الوضع المالي والاقتصادي للسنة الحالية والأبعاد المتوقعة للسنة المقبلة.

وبعد ذلك تتم مراجعة الإيرادات والنفقات في ضوء المحددات سالفه الذكر ليتم بعدها التوصل إلى الصورة النهائية لمشروع قانون الموازنة للعام القادم.

وفي النهاية يرفع مشروع قانون الموازنة العامة لمجلس الوزراء، حيث تتم دراسته ومناقشته بعناية ويقوم بإجراء أية تعديلات قد يراها مناسبة وتنسجم مع اتجاهات السياسة العامة ويتم وضع الموازنة في صورتها النهائية، حيث يتم رفع مشروع قانون الموازنة إلى مجلس الأمة للمناقشة النهائية وفق أحكام الدستور.

ثانياً: إقرار الموازنة

تعد مرحلة إقرار الموازنة المرحلة الأهم في دورتها خلال السنة المالية، إذ أن الموازنة في هذه المرحلة تخضع لدراسة اللجنتان الماليتان لغرفتي مجلس الأمة وتصويت أعضاء المجلسين قبل إقرارها بصورتها النهائية، وهنا يكمن الجزء الأول من دور السلطة التشريعية في دورة الموازنة العامة في الأردن، ليليه بعد ذلك الدور الرقابي على التنفيذ.

ويمكن تلخيص مجريات هذه المرحلة بما يلي:

يقوم مجلس الوزراء بعد مناقشته لمشروع قانون الموازنة العامة للدولة والموافقة عليه بإحالته بصورته النهائية إلى مجلس الأمة وذلك قبل بداية السنة المالية بشهر واحد على الأقل وفقاً للمادة (112) من الدستور.

ثم يلقي وزير المالية بيان (خطاب) الموازنة العامة موضحاً فيه أبعاد مشروع قانون الموازنة والمركّزات الأساسية الواردة فيه وسياسة وبرنامج عمل الحكومة خلال السنة المالية المقبلة.

بعد ذلك يقوم مجلس النواب بإحالة مشروع القانون إلى اللجنة المالية والاقتصادية المشكلة من قبل المجلس بدراسته ومناقشته مع المسؤولين في السلطة التنفيذية، ومن ثم رفع التوصيات اللازمة لمجلس النواب.

يلي ذلك عقد جلسة خاصة لمجلس النواب تخصص لمناقشة مشروع قانون الموازنة، ويحضر هذه الجلسة رئيس الوزراء والوزراء وكذلك عامة الشعب ممن يرغبون في حضور الجلسة، حيث تقدم اللجنة المالية تقريرها متضمناً ملاحظاتها وتوصياتها على المشروع ويتم مناقشته مع مشروع قانون الموازنة العامة، ومن ثم يفتح المجال أمام من يرغب من النواب في الإشتراك في المناقشة العامة على مشروع القانون، ثم يقدم رئيس الوزراء ووزير المالية رد الحكومة على تقرير اللجنة المالية لمجلس النواب وعلى ملاحظات النواب التي أثّرت أثناء المناقشة.

تعد مرحلة إقرار الموازنة المرحلة الأهم في دورتها خلال السنة المالية، إذ أن الموازنة في هذه المرحلة تخضع لدراسة اللجنتان الماليتان لغرفتي مجلس الأمة وتصويت أعضاء المجلسين.

وفقاً لنص المادة (4/112) من الدستور الأردني يستطيع مجلس النواب عند مناقشته لمشروع قانون الموازنة العامة أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقاً للمصلحة العامة وليس له أن يزيد في تلك النفقات.

وهنا تجدر الإشارة إلى أنه لمجلس النواب عند مناقشته لمشروع قانون الموازنة العامة أن ينقص من النفقات في الفصول بحسب ما يراه موافقاً للمصلحة العامة وليس له أن يزيد في تلك النفقات وفقاً لنص المادة (4/112) من الدستور، كما أنه لا يسمح أثناء المناقشة في الموازنة العامة أي اقتراح يقدم لإلغاء ضريبة موجودة أو فرض ضريبة جديدة أو تعديل الضرائب المقررة بزيادة أو نقصان وفقاً للمادة (5/112) من الدستور.

بعد الإستماع إلى رد الحكومة يتم الاقتراع على مشروع قانون الموازنة العامة فصلاً فصلاً وفقاً للمادة (2/112) من الدستور، وفي حال موافقة مجلس النواب على مشروع القانون، يحال بعدها إلى مجلس الأعيان الذي يقوم بدوره بإحالة إلى لجنته المالية لدراسته وتقديم تقرير عنه في جلسة خاصة تعقد لمناقشته وتتبع نفس الإجراءات التي اتبعت في مجلس النواب.

في النهاية وبعد إقرار مشروع قانون الموازنة العامة من قبل مجلس الأعيان، يعاد للحكومة لرفعه إلى الملك للمصادقة عليه واستصدار الإرادة الملكية بالموافقة عليه ليصبح قانوناً ساري المفعول يعمل به اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

ثالثاً: تنفيذ الموازنة

حسب دائرة الموازنة العامة فإن تنفيذ قانون الموازنة العامة السنوي للدولة يتم من خلال بلاغ تنفيذ الموازنة والأوامر المالية العامة والخاصة والحوالات المالية والمناقلات والمواقف المالية إضافة لأوامر الإلتزام المختلفة وكذلك متابعة الإنجاز والتقييم للأداء من خلال الزيارات الميدانية للمشاريع والبرامج المختلفة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة ومتابعة توصيات اللجنتان الماليتان لمجلسي النواب والأعيان المتعلقة بقانون الموازنة العامة بالتنسيق مع الوزارات والدوائر المعنية وقرارات رئاسة الوزراء.

وبحسب دليل دورة الموازنة الصادر عن دائرة الموازنة العامة فإن مرحلة تنفيذ الموازنة تبدأ مباشرة من لحظة نشر قانون الموازنة العامة في الجريدة الرسمية حيث يصبح بعدها ساري المفعول، وفي ضوء ذلك تبدأ الإجراءات العملية لمرحلة التنفيذ وفق الخطوات التالية:

• إصدار الأمر المالي العام:

يتم الإنفاق من النفقات الجارية بموجب أمر مالي عام يصدره وزير المالية بعد إعداده من قبل دائرة الموازنة العامة يقرر بموجبه الترخيص للوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية الإنفاق من المخصصات الجارية المرصودة في قانون الموازنة العامة، حيث ترسل نسخه منه لكل من رئاسة الوزراء وديوان المحاسبة، والبنك المركزي، ووزارة المالية، والدائرة المعنية، وفي حال تأخر صدور قانون الموازنة العامة عن الوقت المحدد له لأي سبب كان وهو بداية كانون الثاني من كل عام، فإنه يجري إصدار أمر مالي عام يعادل (12/1) من مجموع المخصصات المرصودة في موازنة السنة السابقة يجري إصداره شهرياً لحين صدور قانون الموازنة العامة وفقاً لنص المادة (113) من الدستور.

كما يصدر وزير المالية تعميماً للوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية يوضح فيه المسؤول عن الإنفاق ومراقبة المخصصات المعتمدة بقانون الموازنة العامة. أما مخصصات جلالة الملك والأسرة المالكة فتصدر بموجب أمر مالي خاص من قبل رئيس الوزراء.

• إصدار الأمر المالي الخاص:

يتم الإنفاق من المخصصات الرأسمالية المرصودة في قانون الموازنة العامة بناءً على أمر مالي خاص، حيث تقوم الدوائر الحكومية بتزويد دائرة الموازنة العامة بهذه الأوامر المالية متضمنة رقم واسم المشروع والمادة بالموازنة الرأسمالية والمخصصات المرصودة والمبلغ المطلوب، ويتم تدقيق الأمر المالي الخاص من قبل محلل الموازنة ويصادق عليه وزير المالية/ بناءً على تنسيب مدير عام دائرة الموازنة ويرسل نسخة منه لوزارة المالية وديوان المحاسبة والدوائر المختصة ويحتفظ بنسختين منه بدائرة الموازنة العامة.

• بلاغ رئاسة الوزراء حول تنفيذ قانون الموازنة العامة:

بعد صدور قانون الموازنة العامة يصدر بلاغ رسمي عن رئيس الوزراء يتعلق بتنفيذ قانون الموازنة العامة موجهًا إلى جميع الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة المستقلة. متضمنًا الأسس والتعليمات الواجب اتباعها من قبل الوزارات والدوائر والمؤسسات الحكومية عند تنفيذ قانون الموازنة العامة.

• إصدار الحوالات المالية الشهرية:

ينص قانون الموازنة العامة على أن الأنفاق يتم بموجب حوالات مالية شهرية مصدقة من دائرة الموازنة العامة، حيث ترسل الوزارات والدوائر الحكومية الحوالات المالية الشهرية لدائرة الموازنة العامة ويتم تدقيقها من قبل محلل الموازنة لتتم المصادقة عليها من قبل مدير عام الموازنة وترسل نسخة منها إلى كل من وزارة المالية والدائرة ذات العلاقة، وديوان المحاسبة ويحتفظ محلل الموازنة بنسخة منها لديه ويرسل نسخة للملف العام في دائرة الموازنة.

كما أنه يجوز وفقاً لأحكام قانون الموازنة إصدار حوالات مالية بمخصصات لأكثر من شهر واحد للنفقات الجارية أو الرأسمالية إذا ما توفرت أسباب خاصة لتجاوز مخصصات الشهر الواحد.

• التدقيق والمصادقة على مستندات الالتزام بعد التأكد من توافر المخصصات للغاية المطلوبة.

• أثناء تنفيذ الموازنة العامة تقوم الجهات المعنية بالاستفسار من دائرة الموازنة العامة عن أي مشكله تواجهها أثناء تنفيذ الموازنة العامة، سواء فيما يتعلق بالإنفاق على البنود المختصة أو طلب معالجة أي عجز على مخصصات المواد ونقل المخصصات من بند إلى آخر أو طلب مخصصات إضافية (ملحق موازنة .. الخ)، حيث تقوم دائرة الموازنة ببحث هذه الاستفسارات أو الطلبات والرد عليها أو عرضها على المستويات الأعلى إذا كانت من اختصاصها.

بعد صدور قانون الموازنة العامة يصدر بلاغ رسمي عن رئيس الوزراء بتنفيذ قانون الموازنة العامة موجهًا إلى جميع الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة المستقلة.

وفقاً لأحكام قانون الموازنة يجوز إصدار حوالات مالية بمخصصات لأكثر من شهر واحد للنفقات الجارية أو الرأسمالية إذا ما توفرت أسباب خاصة لتجاوز مخصصات الشهر الواحد.

تقوم الأجهزة المختصة بتحصيل الإيرادات المستحقة والمقدرة بالموازنة العامة، وتوريدها إلى حساب الخزينة العامة للدولة (وزارة المالية).

يتضمن قانون الموازنة العامة الذي يقدم إلى مجلس الأمة في كل عام النفقات الفعلية وإعادة تقدير النفقات للسنتين السابقتين لسنة الموازنة بالإضافة إلى الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المقبلة.

• إجراء المناقشات بين المخصصات:

قد تقتضي الضرورة خلال السنة المالية وأثناء تنفيذ الموازنة أن تقوم الوزارات والدوائر الحكومية بإجراء نقل مخصصات من مادة إلى أخرى لتغطية احتياجاتها الفعلية على ضوء الصرف الفعلي خلال السنة، وفي هذه الحالة تقوم الوزارة أو الدائرة بتقديم طلب نقل المخصصات حسب النموذج المقرر إلى دائرة الموازنة العامة والتي تقوم بدورها بتدقيق محتويات الطلب والتأكد من قانونية وشرعية ومدى الحاجة لذلك، وتوفر فائض في المادة التي سيتم النقل منها، حيث تقوم دائرة الموازنة العامة بإجازة طلب نقل المخصصات ومصادقه عليه من قبل وزير المالية، وترسل نسخة إلى كل من الدائرة المعنية ووزارة المالية وديوان المحاسبة وتحفظ منه نسختين في دائرة الموازنة العامة، ويتضمن قانون الموازنة العامة الذي يصدر سنوياً تنظيم إجراء هذه المناقشات.

• طلب المخصصات الإضافية (ملحق الموازنة):

يقصد بالمخصص الإضافي الزيادة المعتمدة من السلطة التشريعية عن المخصصات الواردة في قانون الموازنة العامة، ويأخذ المخصص الإضافي نفس الخطوات المشار إليها سابقاً عند إعداد الموازنة العامة من إعداد وتحضير وعرض على السلطة التشريعية ومناقشة واعتماد ومصادقة، ويعتبر ملحق قانون الموازنة جزءاً من قانون الموازنة العامة للسنة المالية المعنية.

• تقوم الأجهزة المختصة بتحصيل الإيرادات المستحقة والمقدرة بالموازنة العامة على اختلاف أنواعها في مواعيدها التي حددها القوانين والأنظمة والتعليمات، وتوريدها إلى حساب الخزينة العامة للدولة / وزارة المالية.

رابعاً: مراقبة تنفيذ الموازنة

تشكل السلطة التشريعية ممثلة بمجلس الأمة الجسم المسؤول عن مراقبة تنفيذ الموازنة العامة كونه هو المجلس المختص دستورياً بمراقبة الأداء الحكومي الذي يتضمن مدى التزام السلطة التنفيذية باجادة الجباية والإنفاق.

ويتضمن قانون الموازنة العامة الذي يقدم إلى مجلس الأمة في كل عام النفقات الفعلية وإعادة تقدير النفقات للسنتين السابقتين لسنة الموازنة بالإضافة إلى الإيرادات والنفقات المقدرة للسنة المقبلة، مما يمكن أعضاء المجلس من الإضطلاع على ما نفذ من المشاريع التي تضمنتها قوانين الموازنة للسنوات السابقة.

كما ويقدم ديوان المحاسبة تقريره السنوي لمجلس الأمة في بداية كل دورة عادية للمجلس متضمناً ملاحظاته عن الدوائر والمؤسسات التي يقوم بتدقيق حساباتها مع بيان المخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليه.

وتقدم وزارة المالية تقريراً سنوياً يتضمن الحسابات الختامية للسنة المالية والتي تشتمل على مقارنة لما هو مخصص في قانون الموازنة مع الإنفاق الفعلي.

أما في السلطة التنفيذية، هناك ثلاث إدارات مختصة بالرقابة على تنفيذ الموازنة هي دائرة الموازنة العامة ووزارة المالية وديوان المحاسبة.

إذ تمارس دائرة الموازنة العامة الرقابة على تنفيذ الموازنة من خلال:

1. التأكد من أنه قد تم توقيع الحوالات والأوامر المالية والمناقلات ومستندات الالتزام من المسؤولين عن الإنفاق والمفوضين بالتوقيع في الوزارات والدوائر المعنية عند إجازتها.
2. متابعة الوزارات والدوائر لتزويد دائرة الموازنة بالمواقف المالية الشهرية خلال الأسبوع الأول من الشهر اللاحق معبأة ومصدقة حسب الأصول.
3. تدقيق المواقف المالية الشهرية والتأكد من أن تعبئتها قد تمت وفق القوانين والأنظمة ولفت انتباه الوزارات والدوائر إلى عدم تجاوز المخصصات الواردة بالحوالات المالية، وفي حال وجود عجز في الموقف المالي إعلام الإدارة عن ذلك.
4. القيام بزيارة المشاريع المختلفة والتي رصد لها مخصصات في قانون الموازنة العامة بهدف متابعة هذه المشاريع وتقييمها.

أما وزارة المالية فتمارس الرقابة على تنفيذ الموازنة استناداً للنظام المالي الذي منحها الحق بتشكيل وحدات للرقابة المالية في كل وزارة أو دائرة تتألف من موظف أو أكثر من موظفي وزارة المالية تناط بها مسؤولية متابعة تطبيق الأنظمة المالية والتحقق من أن النفقات تجري في حدود المخصصات المرصودة لها وأن إنفاقها يتم للغايات التي رصدت من أجلها وذلك بعد التأكد من صدور الأمر المالي العام وصدور الأمر المالي الخاص وصدور الحوالة المالية الشهرية التي تتعلق بالنفقة ذات العلاقة وتوفر السيولة النقدية (وجود السقف المالي) وبأنها كافية لتغطية قيمة النفقة وتوفر المخصصات اللازمة لتغطية قيمة النفقة من واقع سجل التأديبات وصلاحيه المفوض بالإنفاق وبأن النفقة تقع من ضمن الصلاحية المخولة له

كما وتقوم مديرية الحسابات العامة في وزارة المالية بمراقبة الإنفاق من المخصصات المرصودة في قانون الموازنة العامة بالحصول على تقارير شهرية من الوزارات والدوائر تتضمن ما أنفق خلال الشهر من تلك المخصصات وتحفظ بسجلات إجمالية للنفقات والإيرادات تستخرج منها الحسابات الختامية التي تعدها سنوياً وتضمنها ما حصل من إيرادات وما صرف من نفقات خلال السنة ومقدار الوفر أو العجز الفعلي لتلك السنة.

وبالنسبة لديوان المحاسبة فهو دائرة مراقبة وتدقيق مستقلة عن الحكومة، بموجب قانون ديوان المحاسبة ويمارس رقابته على تنفيذ الموازنة وفقاً لنص المادتين (8,9) من قانون ديوان المحاسبة رقم (28) لسنة 1952، حيث أنه وبحسب دليل دورة الموازنة أنيطت بديوان المحاسبة مسؤوليات رقابية تنقسم على الإيرادات والنفقات كما يلي:

هناك ثلاث إدارات في السلطة التنفيذية مختصة بالرقابة على تنفيذ الموازنة هي: دائرة الموازنة العامة. ووزارة المالية. وديوان المحاسبة.

تقوم مديرية الحسابات العامة في وزارة المالية بمراقبة الإنفاق من المخصصات المرصودة في قانون الموازنة العامة بالحصول على تقارير شهرية من الوزارات والدوائر.

وفقاً لنص المادتين (8,9) من قانون ديوان المحاسبة رقم (28) لسنة 1952، إن ديوان المحاسبة هو دائرة مراقبة وتدقيق مستقلة عن الحكومة، بموجب قانون ديوان المحاسبة ويمارس رقابته على تنفيذ الموازنة .

بحسب دليل دورة الموازنة
أنيطت بديوان المحاسبة
مسؤوليات رقابية تنقسم على:
- الإيرادات.
- النفقات.

الإيرادات:

- التدقيق في تحقيقات الضرائب والرسوم والعوائد المختلفة للتأكد من أن تقديرها وتحقيقها قد تمتا وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها.
- التدقيق في معاملات بيع الأراضي والعقارات الأميرية وتفويضها وتأجيرها.
- التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها للتأكد من أن التحصيل يجري في أوقاته المعينة وفقاً للقوانين والأنظمة المتعلقة بها ومن أن قانون جباية الأموال الأميرية قد جرى تطبيقه على المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع ومن أن التحصيلات قد دفعت لصندوق الخزينة وقيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الموازنة العامة.
- التدقيق في معاملات شطب الإيرادات والإعفاء منها للتأكد من عدم إجراء شطب وإعفاء في غير الحالات والأصول المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها.

النفقات:

- التدقيق في النفقات للتأكد من صرفها للأغراض التي خصصت لها ومن أن الصرف قد تم وفقاً للقوانين والأنظمة.
- التدقيق في المستندات والوثائق المقدمة تأييداً للصرف للتأكد من صحتها ومن مطابقة قيمها لما هو مثبت في القيود.
- التأكد من أن إصدار أوامر الصرف تم حسب الأصول الصحيحة ومن قبل الجهات المختصة.
- التأكد من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها في الميزانية العامة.
- التأكد من عدم تجاوز المخصصات المرصودة في الموازنة إلا بعد الترخيص بذلك من الجهات المختصة.
- التأكد من أسباب عدم الصرف لكل أو بعض المخصصات التي رصدت للأعمال الجديدة.
- التأكد من تنفيذ أحكام قانون الموازنة العامة ومن صحة الأوامر المالية والحوالات الصادرة بمقتضاه.

الفصل الثاني

نظرة مقارنة على دورة الموازنة الأردنية في المشهد الدولي



يهدف هذا الفصل إلى توفير المعلومات اللازمة للمواطنين وصناع القرار لبناء انطباعاتهم عن مكان الأردن من التطبيقات الدولية المثلى في مجال إعداد الموازنات العامة وتصنيفه الدولي في مجال شفافية الموازنة.

حيث ينقسم هذا الفصل إلى بابين رئيسيين: يتناول الباب الأول منه الأسس المتعارف عليها دولياً في إعداد الموازنات العامة ودرجة توافق دورة الموازنة الأردنية مع تلك الأسس.

بينما يتناول الباب الثاني التصنيف الدولي للأردن على مقياس شفافية الموازنة.

الباب الأول: التطبيقات المثلى في مجال إعداد الموازنات الوطنية

يشير التقرير الخاص لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الأطر القانونية لإعداد الموازنات الوطنية إلى غياب معايير دولية تحكم تلك الأطر، إلا أن هناك مجموعة من التطبيقات المثلى الهادفة إلى تعزيز الشفافية في مجال إعداد ونشر وتتبع الموازنة.

وقد عمل فريق «راصد» على تحليل التجارب الدولية في مجال تعزيز شفافية الموازنة ودعم التشاركية التمثيلية في إعدادها وإقرارها ونشرها ومراقبة تنفيذها، حيث يبين هذا الباب أهم مستخلصات التحليل والمؤشرات القابلة للقياس ضمن السياق المحلي.

أولاً: نظم إعداد الموازنات

يمكن تصنيف نظم إعداد الموازنات العامة للدول والإنفاق الحكومي ضمن (3) أشكال رئيسية نوردتها كما يلي:

(١) موازنة البنود: (الأسلوب المتبع في الأردن)

إهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي، ففي ظل هذه الميزانية يتم التركيز على الاعتمادات بحيث تأتي الموازنة في شكل اعتمادات وبنود ويتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة وفي الأغراض المخصصة لها، وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية. إلا أن هذا الأسلوب قد اهتم بالجانب الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها والتي تم الإنفاق من أجلها، حيث أن التبويب على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سدادها.

(٢) موازنة البرامج والأداء: (الموازنة البرمجية)

لتلافي أوجه القصور في موازنة البنود تم استحداث هذه الموازنة والتي تقوم على الاهتمام والتركيز على الإنجازات التي تتم إذ أن الموازنة يتم اعتمادها لتحقيق أهداف معينة وليس لمجرد شراء سلع وخدمات.

يشير التقرير الخاص لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الأطر القانونية لإعداد الموازنات الوطنية إلى غياب معايير دولية تحكم تلك الأطر، إلا أن هناك مجموعة من التطبيقات المثلى الهادفة إلى تعزيز الشفافية في مجال إعداد ونشر وتتبع الموازنة.

تصنف نظم إعداد الموازنات العامة للدول والإنفاق الحكومي كما يلي:
(١) موازنة البنود: (الأسلوب المتبع في الأردن).
(٢) موازنة البرامج والأداء: (الموازنة البرمجية).
(٣) موازنة قاعدة الصفر: (الموازنة الصفريّة).

في الحالة الأردنية، يتم انتهاج موازنة البنود والاعتمادات التي أثبتت العديد من أوجه القصور خاصة فيما يتعلق بقياس الأداء الحكومي في الانفاق وتقييم درجة تحقيق منجزات الانفاق العام.

وعلى ذلك فإن موازنة البرامج والأداء تهتم بطبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية تزامناً مع اهتمامها بموضوع الإنفاق، وتلقي الضوء على العمل الذي تم أو الخدمة التي أنجزت للتأكد من أن النتائج التي تحققت توازي ما كان مخططاً له . وهل تكاليف الخدمة أو العمل مناسبة أو مرتفعة.

٣) موازنة قاعدة الصفر: (الموازنة الصفرية)

تعتبر الموازنة الصفرية أسلوب حديث نسبياً في صياغة الموازنات العامة للدول، حيث جاءت الموازنة الصفرية لتخدم أهداف الحكومة في مجال تحقيق كفاءة و فعالية أكبر في أداء الأنشطة و ذلك بتحديد الأولويات بين البرامج الحكومية، وإلقاء الضوء على جدوى تلك البرامج و محاولة إعادة تخصيص الموارد بشكل أفضل .

وقد برزت الموازنة الصفرية في السنوات العشر الأخيرة كمحاولة للتغلب على المشاكل و العقبات التطبيقية التي صادفت النظم الأخرى للموازنة.

نتيجة لأن أسلوب موازنة البرامج قد واجه بعض الصعوبات عند التنفيذ نظراً لعدم اهتمامه بتحديد الأولويات بين البرامج الجديدة ولا يهتم بتقييم البرامج الحالية، ظهر اتجاه حديث في إعداد الموازنات يركز على كيفية تحقيق الأهداف و توفير وسائل تقييم أثار مستويات التمويل.

ويمكن تعريف نظام موازنة قاعدة الصفر بأنه أسلوب عمل إداري منظم يضمن الأخذ في الاعتبار جميع الأنشطة والبرامج المتوقعة و يسعى إلى تحقيق الأهداف المرسومة لكل مستوى إداري مع إيجاد الخطط البديلة لتنفيذ تلك الأهداف وتقديم المقترحات المختلفة بهدف ترشيد توزيع الموارد وترشيد الإنفاق العام بما يحقق أفضل النتائج.

وفي الحالة الأردنية، يتم انتهاج موازنة البنود والاعتمادات التي أثبتت العديد من أوجه القصور خاصة فيما يتعلق بقياس الأداء الحكومي في الانفاق وتقييم درجة تحقيق منجزات الانفاق العام.

والعائق الأساسي في هذا النظام أنه يركز وبشكل أساسي على عملية الحصول على الأموال وانفاقها ولا يركز على نتائج الأداء، ولعل عدم تركيز هذا الأسلوب على نتائج الأداء ناشئ عن أن هذا الأسلوب يعتمد وسائل وأدوات غير علمية عند تقدير الحاجة للأموال، ثم إن الأدوات الرقابية التي تصاحب عملية تنفيذ الموازنة محدودة ومتمثلة في عدم تجاوز المخصصات المقدرة في الموازنة، أو عدم الإنفاق على أية مجالات ليس لها مخصصات.

ثانياً: مؤشرات قياس الأداء البرلماني خلال دورة الموازنة

تقوم مؤسسات المجتمع المدني حول العالم بتطوير مؤشرات قياس كمية ونوعية لأداء أعضاء البرلمان خلال قيامهم بمهامهم خلال دورة الموازنة في السنة المالية، بالإضافة إلى تقييم البيئة

المحيطة بعملهم مثل الإطار القانوني والدستوري والصلاحيات الرقابية الممنوحة للبرلمان في إعداد ومراقبة تنفيذ الموازنات الوطنية.

وقد عمل فريق «راصد» على تحليل أبرز المؤشرات المستوحاة من التجارب العالمية في قياس الأداء البرلماني خلال دورة الموازنة، وتم استخلاص مجموعة المؤشرات التالية:

- (1) درجة انخراط البرلمان في دورة الموازنة
- (2) درجة الانفتاح والشفافية باتاحة معلومات الموازنة للجمهور
- (3) المشاركة الشعبية: درجة دمج القواعد الانتخابية في مناقشات الموازنة
- (4) المساءلة والمحاسبية: قدرة البرلمان على مساءلة محدثي الاختلالات في تنفيذ الموازنة
- (5) الفاعلية البرلمانية: هل يمتلك البرلمان دور حقيقي في تحديد أولويات الانفاق؟

الباب الثاني: التصنيف الدولي للأردن على مقياس

شفافية الموازنة

هناك العديد من التصنيفات الدولية لتقييم درجة شفافية الموازنات الوطنية اعتماداً على مؤشرات مختلفة تدل بشكل مباشر على مدى إتاحة المعلومات للمواطنين حول تفاصيل الموازنات والانفاق والرقابة.

ونورد في هذا الفصل أحد أهم تلك التصنيفات وهو التصنيف الذي تقوم به «الشراكة الدولية للموازنة» منذ عام 2006 تحت مسمى «مسح الموازنة المفتوحة» لـ 59 دولة حول العالم أحداها الأردن.

«شراكة الموازنة الدولية» - (International Budget Partnership)

تأسس شراكة الموازنة الدولية عام 1997 من أجل تطوير أنظمة الحوكمة وضمان استخدام الموارد العامة الشحيحة على نحو فعال لتحسين الخدمات ومحاربة الفقر من خلال تعزيز النظم المالية العامة والعمليات التي تتسم بالشفافية والتشاركية، والمساءلة وبناء قدرات منظمات المجتمع المدني على المشاركة الفعالة في هذه النظم، ويتم ذلك عن طريق تحليل الميزانية بناء ودعوة المهارات من خلال التدريب والمساعدة التقنية وقياس الشفافية، والمساءلة، والمشاركة العامة في عملية الميزانية والمساهمة في بناء منظمات قوية ومستدامة من خلال توفير المساعدة المالية لمنظمات المجتمع المدني، كما وتعمل على تعزيز تبادل المعرفة بين فئات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة من خلال بناء شبكات دولية وإقليمية حيوية الميزانية.

ومع تنامي الحركات الديمقراطية والأزمات المالية التي اجتاحت العالم تم ازدياد الإهتمام بقضايا محاربة الفساد والتنمية المجتمعية زاد الوعي على ضرورة محاسبة الجهات المسؤولة، وانطلاقاً من مبدأ حرية الوصول للمعلومات فإن شراكة الموازنة الدولية تعمل على مشروع الموازنة الدولية تحت شعار نحو المزيد من المعلومات للجمهور من أجل مساءلة الحكومات.

عمل فريق «راصد» على تحليل أبرز المؤشرات المستوحاة من التجارب العالمية في قياس الأداء البرلماني خلال دورة الموازنة، وتم استخلاص مجموعة المؤشرات التالية:

(1) درجة انخراط البرلمان في دورة الموازنة.

(2) درجة الانفتاح والشفافية باتاحة معلومات الموازنة للجمهور.

(3) المشاركة الشعبية: درجة دمج القواعد الانتخابية في مناقشات الموازنة.

(4) المساءلة والمحاسبية: قدرة البرلمان على مساءلة محدثي الاختلالات في تنفيذ الموازنة.

(5) الفاعلية البرلمانية: هل يمتلك البرلمان دور حقيقي في تحديد أولويات الانفاق؟

يتم قياس كمية المعلومات المتاحة للجمهور من خلال وثائق الموازنة السبع التي يجب إصدارها عن الموازنة وهي:

- تصريح ما قبل الموازنة.
- الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية.
- موازنة المواطنين.
- تقرير خلال العام.
- مراجعة منتصف العام.
- تقرير نهاية العام.
- تقرير تدقيق الحسابات.

حقق الأردن عام 2006 (50) نقطة من أصل (100) فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة.

منهجية عمل مسح الموازنة المفتوحة:

يعمل هذا المشروع مع (59) بلداً لجمع المعلومات اللازمة لخدمة أهداف المسح وتحليل نتائجه، حيث يتضمن (122) سؤالاً متعدد الخيارات وهي أول دراسة تقدم صورة مستقلة غير حكومية عن شفافية الموازنات، يتم قياس كمية المعلومات المتاحة للجمهور من خلال وثائق الموازنة السبع التي يجب إصدارها عن الموازنة عن طريق الاستبانات التي تشمل أسئلة مصاغة بطريقة لرصد الظواهر الأكثر تكراراً. الوثائق السبع هي: (تصريح ما قبل الموازنة، الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية، موازنة المواطنين، تقرير خلال العام، مراجعة منتصف العام، تقرير نهاية العام، تقرير تدقيق الحسابات).

ودليل الموازنة المفتوحة هو عبارة عن تلخيص الاجابات المقدمة إلى (91) سؤال من الاستبيان تختص بأداء السلطة التنفيذية والاسئلة الـ (31) المتبقية تتعلق بمواضيع السلطة التشريعية، والمحور الأساسي لتلك الأسئلة هو حول مدى قدرة الجمهور الحصول على المعلومات الخاصة بالموازنة.

دليل موازنة الأردن بين عامين (2006 - 2012):

- 2006: حقق الأردن (50) نقطة من أصل (100) فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور وحسب تقسيمات الاستبيان فإن الأردن يقدم بعض المعلومات للمواطنين عن موازنة الحكومة المحلية وعن نشاطاتها المالية.

النسبة	كم المعلومات المتاحة للجمهور
0 %	معلومات ضئيلة او لا شيء
25 %	كم معلومات متدني
50 %	كم معلومات متوسط
75 %	كم معلومات كبير
100 %	كم معلومات واسع وشامل

وثيقة الموازنة	مدى توافرها للجمهور في الأردن
تصريح ما قبل الموازنة	معدة للإستخدام الداخلي فقط ليست متوفرة للجمهور
الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية	متوفرة للجمهور
موازنة المواطنين	لا يتم اعدادها
تقرير خلال العام	متوفرة للجمهور
مراجعة منتصف العام	معدة للإستخدام الداخلي فقط ليست متوفرة للجمهور
تقرير نهاية العام	متوفرة للجمهور
تقرير مدقي الحسابات	متوفرة للجمهور

ومن الإقتراحات التي تم توجيهها للأردن ما يلي:
على الحكومة أن تقدم تقارير دورية عن مصروفاتها، الأردن يقدم الكثير من التقارير خلال

العام لكن نشر مراجعة منتصف العام يعمل على تعزيز المسائلة العامة، تقرير نهاية العام لا ينشر بالوقت المحدد ويفقد تفاصيل المقارنة بين ما يطلبه المجلس التشريعي وما يتم تنفيذه، تقرير مدقي الحسابات متوفر للجمهور لكنه لا يقدم الا معلومات قليلة.

- 2008: حقق الأردن ارتفاع بسيط في التقييم ليكون خاصل على (53) من أصل (100) نقطة فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور، بناءً عليه فإن تقييم تقرير الموازنة للأردن هو أنها أيضاً تقدم بعض المعلومات للمواطنين عن موازنة الحكومة المحلية وعن نشاطاتها المالية.

وثيقة الموازنة	مدى توافرها للجمهور في الأردن
تصريح ما قبل الموازنة	نعم
الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية	نعم
موازنة المواطنين	لا
تقرير خلال العام	نعم
مراجعة منتصف العام	لا
تقرير نهاية العام	لا
تقرير مدقي الحسابات	نعم

بناءً على هذه المعلومات فإنه يصعب الوصول للمعلومات كما ويصعب تعقب الإيرادات والنفقات، بالرغم أن الأردن يقدم تقارير مفصلة الا انه لا يعمل على مراجعتها في منتصف السنة لذلك يجب تحسين مدى الوصول إلى الوثائق الرئيسية في الموازنة، كما إن استقلالية مؤسسة الرقابة العليا محدودة حيث يمكن اقضاء رئيسها من قبل السلطة التنفيذية.

- 2010: تم تراجع مستوى الأردن ليصبح 50 من أصل 100 نقطة فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور، بناءً عليه فإن تقييم تقرير الموازنة للأردن فيما يخص شفافية معلومات الميزانية هو أيضاً أنه يقدم بعض المعلومات للمواطنين عن موازنة الحكومة المحلية وعن نشاطاتها المالية.

وثيقة الموازنة	مدى توافرها للجمهور في الأردن
تصريح ما قبل الموازنة	نعم
الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية	نعم
موازنة المواطنين	لا
تقرير خلال العام	نعم
مراجعة منتصف العام	تم اعداده ولم ينشر
تقرير نهاية العام	نعم
تقرير مدقي الحسابات	نعم

لا ينشر تقرير نهاية العام في الأردن بالوقت المحدد كما أنه يفقد تفاصيل المقارنة بين ما يطلبه المجلس التشريعي وما يتم تنفيذه، تقرير مدقي الحسابات متوفر للجمهور لكنه لا يقدم الا معلومات قليلة.

حقق الأردن في عام 2008 ارتفاع بسيط في التقييم ليكون خاصل على (53) من أصل (100) نقطة فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور.

بالرغم أن الأردن يقدم تقارير مفصلة الا انه لا يعمل على مراجعتها في منتصف السنة لذلك يجب تحسين مدى الوصول إلى الوثائق الرئيسية في الموازنة، كما إن استقلالية مؤسسة الرقابة العليا محدودة حيث يمكن اقضاء رئيسها من قبل السلطة التنفيذية.

تم تراجع مستوى الأردن في عام 2010 ليصبح 50 من أصل 100 نقطة فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور.

من المآخذ على أداء الهيئة التنفيذية فيما يخص الموازنة أنها لا تعطي السلطة التشريعية أي مجال لدراسة الموازنة لا تكون المناقشة علنية، لا يتم إصدار تقارير عن خطوات المتابعة كما لا يوجد هناك قنوات اتصال كافية مع الجمهور.

تقدم مستوى الأردن في عام 2012 بشكل ملموس حيث حصل الأردن على نسبة 57%. فيما يتعلق بمعلومات الموازنة المقدمة والممكن الوصول إليها من قبل الجمهور.

يأتي الأردن في متوسط مستوى دول الشرق الأوسط من حيث شفافية الموازنة، لكنه بالنسبة لترتيب الدول العربية كان الأعلى.

ومن المآخذ على أداء الهيئة التنفيذية فيما يخص الموازنة أنها لا تعطي السلطة التشريعية أي مجال لدراسة الموازنة لا تكون المناقشة علنية، لا يتم إصدار تقارير عن خطوات المتابعة كما لا يوجد هناك قنوات اتصال كافية مع الجمهور. ومن التوصيات التي وجهت للأردن أنه عليه أن ينشر تقرير نصف سنوي على موقع الحكومة الإلكتروني، اعداد تقرير موازنة المواطنين ونشره، زيادة صلاحيات السلطة التشريعية.

- 2012: تقدم مستوى الأردن بشكل ملموس حيث حصل الأردن على نسبة 57 %، لكنه بقي بالترتيب حاصل على مستوى أنه يقدم بعض المعلومات للمواطنين فيما يتعلق بالموازنة.

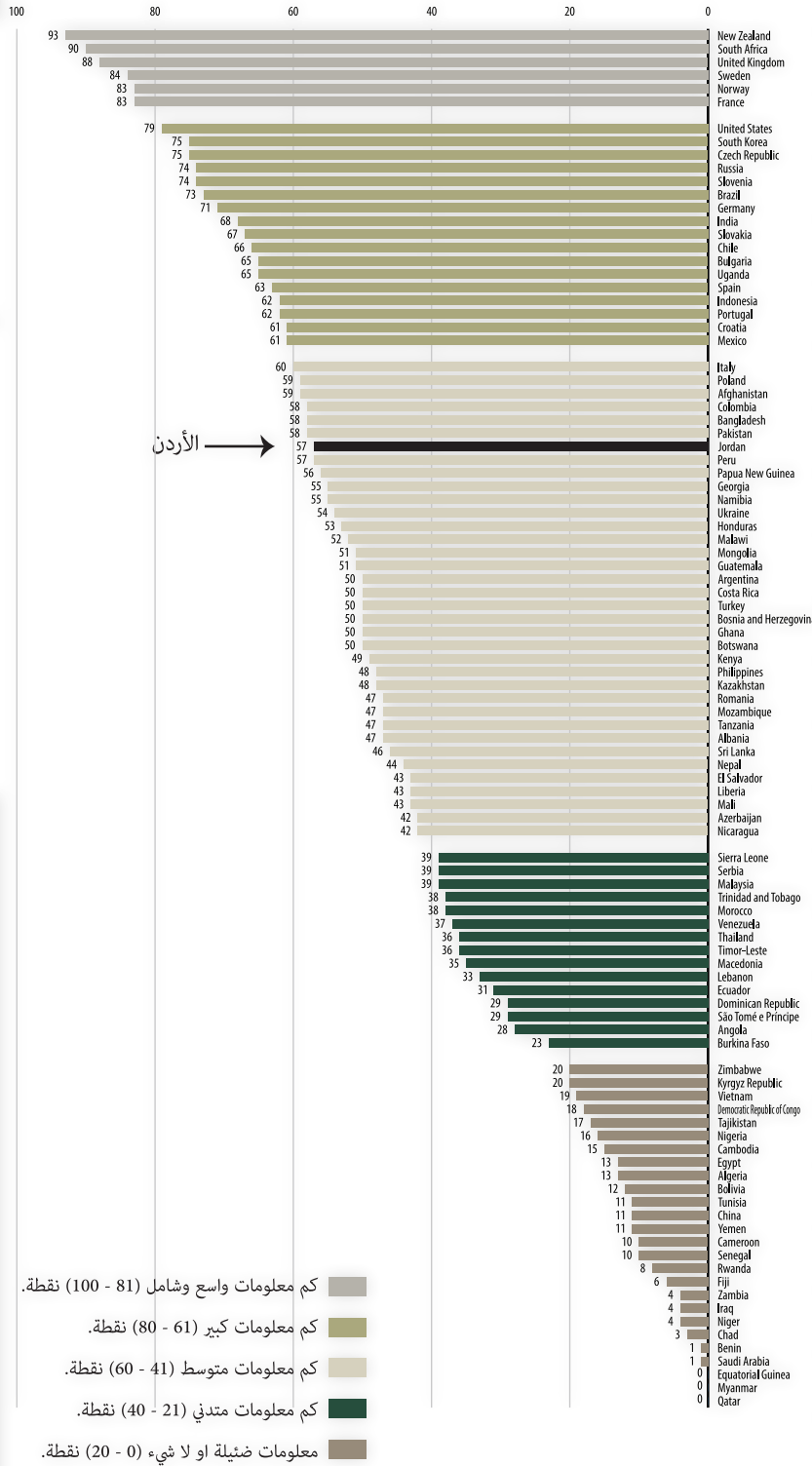
وثيقة الموازنة	مدى توافرها للجمهور في الأردن
تصريح ما قبل الموازنة	نعم
الموازنة المقترحة من قبل السلطة التنفيذية	نعم
موازنة المواطنين	لا
تقرير خلال العام	نعم
مراجعة منتصف العام	تم اعداده ولم ينشر
تقرير نهاية العام	نعم
تقرير مدقي الحسابات	نعم

بناءً على هذه النسبة التي حصلها الأردن لعام 2012 فإنه يأتي في متوسط مستوى دول الشرق الأوسط من حيث شفافية الموازنة، لكنه بالنسبة لترتيب الدول العربية فهو كان الأعلى في المستوى بين الدول العربية. كانت التوصيات قريبة جداً من التوصيات التي كانت في الأعوام السابقة.

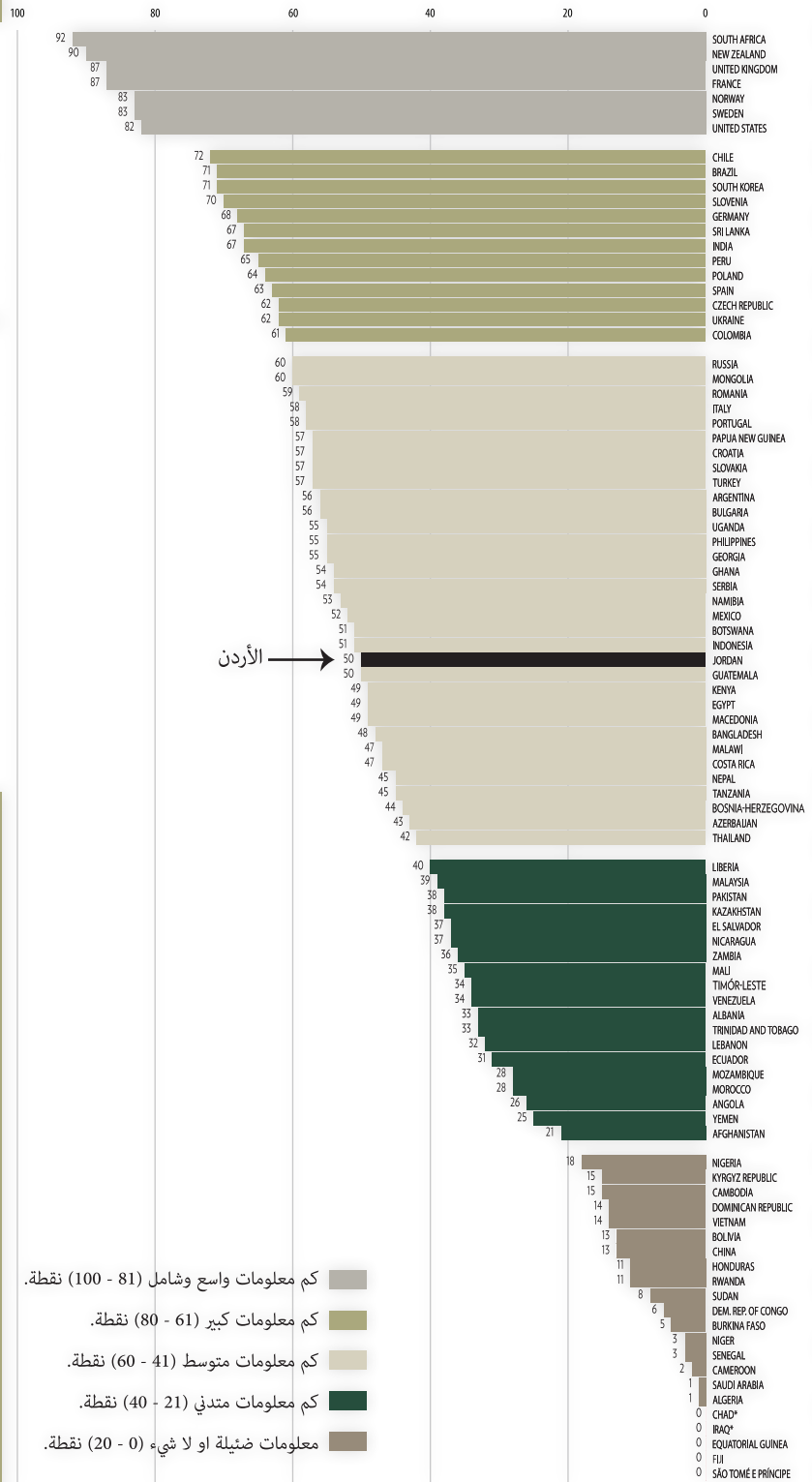
بنظرة تحليلية لوضع الأردن فيما يتعلق بشفافية الموازنة بين الأعوام 2006 - 2012، فإننا نرى أن النسب متأرجحة بين تقدم وتراجع ولكن في نفس المستوى وهو (بعض)، حيث كانت أقل نسبة حصل عليها هي 50 % وأعلى نسبة هي 57 %، بدءاً بعام 2006 حيث كانت النسبة 50 % ثم ارتفعت عام 2008 لتصل إلى 35 % لكن تراجع الأردن عن هذا التقدم ليرجع إلى النسبة التي كان فيها لعام 2006 وهي 50 %، وفي 2012 كان الانفراج والتقدم الكبير لتكون النسبة 57 %. من الممكن أن نعزي التراجع الحاصل في عام 2010 إلى أن الأردن بحكم وضعه الاقتصادي الضعيف يتأثر بأي أحداث اقتصادية حول العالم ومن الممكن أن يكون هذا التراجع في الشفافية بسبب آثار الأزمة الاقتصادية التي عصفت بالعالم في تلك السنة وما قبلها والتي عملت على إحداث تخطيط في السياسات المالية للأردن.

من المثير للجدل أنه بالنظر إلى الجداول أعلاه فإننا نجد أن سياسة الحكومة بنشر أو عدم نشر الوثائق السبعة شبه ثابتة لا تتغير وهو ما ينعكس على التوصيات المقدمة للأردن التي هي نفسها تتكرر في كل عام. من الجدير بالذكر أنه انجاز أن يكون الأردن هو الأول في شفافية الموازنات على مستوى العالم العربي لعام 2012، والمتوسط على مستوى الشرق الأوسط.

التصنيف الدولي للموازنة المفتوحة 2012



التصنيف الدولي للموازنة المفتوحة 2010



الفصل الثالث

مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014



الباب الأول: الملامح العامة لموازنة السنة المالية 2014

يبين الجدول التالي خلاصة الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠١٤ حسبما أوردته دائرة الموازنة العامة:

جدول رقم (1)

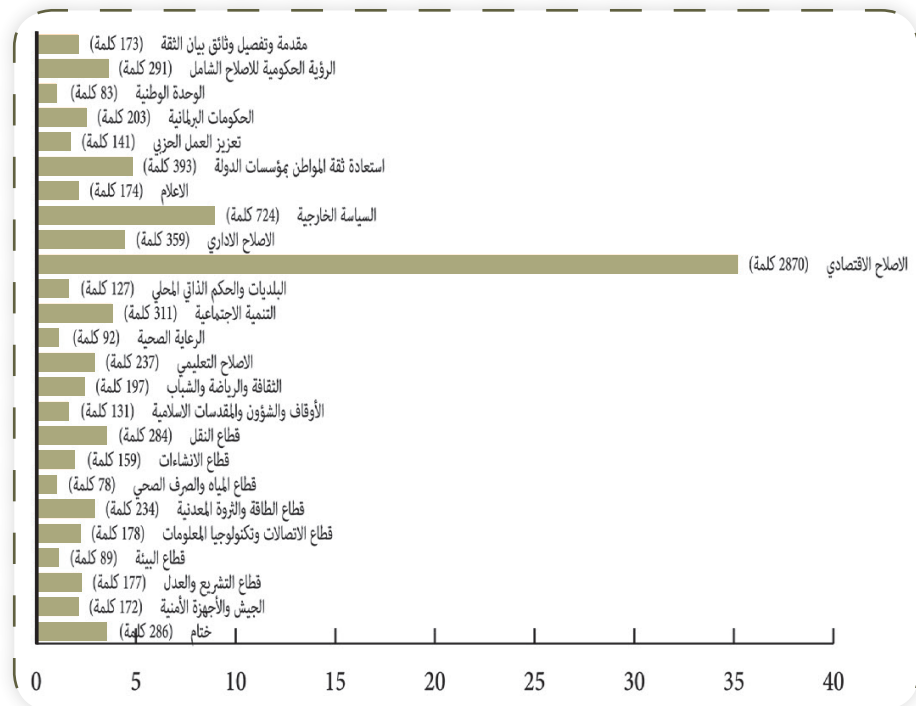
خلاصة الموازنة العامة للسنة المالية 2014			
(بالالف دينار)			
المبلغ	البـ	المبلغ	البـ
الإيرادات	النفقات		
5831000	6827763	الإيرادات المحلية	النفقات الجارية
4077000	1742256	الإيرادات الضريبية	الجهاز المدني
1754000	1908500	الإيرادات غير الضريبية	الجهاز العسكري
	3177007		النفقات الأخرى منها :
1151000	1115000	المنح الخارجية	التقاعد والتعويضات
	1100000		فوائد الدين العام
	210000		تعويض دعم المحروقات
	225000		دعم المواد التموينية
	209333		دعم الوحدات الحكومية
	155000		المعالجات الطبية
	57000		دعم الجامعات الأردنية الحكومية
	1268614		النفقات الرأسمالية
	573033		مشاريع مستمرة
	589644		مشاريع قيد التنفيذ
	105937		مشاريع جديدة
6982000	8096377	مجموع الإيرادات العامة	مجموع النفقات العامة
1114377		عجز الموازنة	
موازنة التمويل			
المبلغ	المصادر	المبلغ	الاستخدامات
31920	القروض الخارجية لتمويل مشاريع رأسمالية	1114377	تسديد عجز الموازنة
968702	قروض مؤسسات دولية لدعم الموازنة	663855	تسديد أقساط القروض الخارجية المستحقة
5139710	القروض الداخلية	80000	إطفاء سندات دين للبنك المركزي
		4282100	إطفاءات الدين الداخلي
6140332	المجموع	6140332	المجموع

الباب الثاني: ما بين الوعود الاقتصادية في خطاب الثقة الحكومي وموازنة 2014

قدم رئيس الوزراء الدكتور عبدالله النسور بيان الحكومة لطلب ثقة أعضاء مجلس النواب السابع عشر في اليوم الأول من الجلسة السابعة عشرة في الدورة غير العادية الأولى لمجلس النواب الأردني السابع عشر، وذلك سنداً للفقرة الثالثة من المادة (53) من الدستور الأردني، والتي نصت على أنه «يترتب على كل وزارة تُؤلف أن تتقدم ببيانها الوزاري إلى مجلس النواب خلال شهر واحد من تاريخ تأليفها إذا كان المجلس منعقداً وأن تطلب الثقة على ذلك البيان».

وقد تضمن بيان الحكومة الذي قدمه رئيس الوزراء وثيقتين رئيسيتين هما: بيان الثقة الذي تكون من (8,163) كلمة، وخطة العمل الحكومية للأربع سنوات القادمة، والتي احتوت تفصيلاً أكبر عن معالم خطة العمل الوزارية في القطاعات التي تضمنها بيان الثقة حيث توزعت كلمات رئيس الوزراء على المحاور كما يبين الشكل (1)، حيث حاز محور الإصلاح الاقتصادي على النصيب الأكبر من بيان الثقة بعدد بلغ (2,870) كلمة، أي ما نسبته (35.2%) من كلمات البيان، توزعت هذه الكلمات على (13) محوراً فرعياً كما سيتم توضيحه لاحقاً في هذا الجزء من التقرير.

تضمن بيان الحكومة الذي قدمه
رئيس الوزراء وثيقتين رئيسيتين
هما:
- بيان الثقة الذي تكون من
(8,163) كلمة.
- خطة العمل الحكومية للأربع
سنوات القادمة.



الشكل (1): توزيع كلمات بيان الثقة الوزاري على المحاور الرئيسية

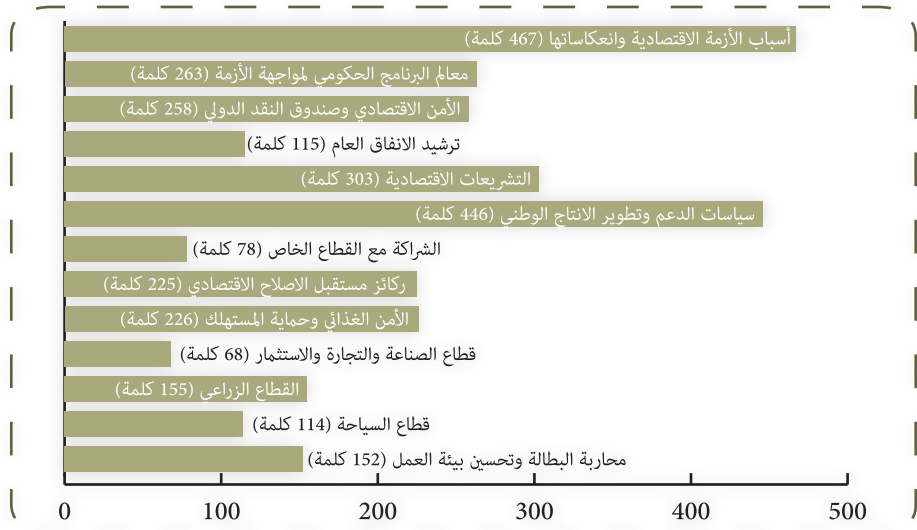
وفيما يخص التنمية المحلية تم تخصيص جزء من بيان الثقة الوزاري لقضايا التنمية المحلية وتنمية المحافظات، حيث أشار رئيس الوزراء إلى أن حكومته ستولي عملية التنمية المحلية، وتنمية المحافظات والبادي والأرياف والمخيمات أهمية خاصة، تهدف للارتقاء والنهوض بالمجتمعات المحلية، وتحسين مستوى معيشة المواطنين، حيث يبين التحليل أن الخطة الحكومية في هذا المجال تركز إلى ما يلي:

- الحد من الفروقات التنموية بين مناطق المملكة، ومراعاة التوزيع العادل لمكتسبات التنمية على كل المحافظات من خلال تفعيل صندوق تنمية المحافظات
- الاستمرار في توفير الدعم اللازم لصندوق المحافظات لتمكينه من تحقيق أهدافه في توفير التمويل اللازم لإقامة المشاريع الإنتاجية ذات الجدوى الاقتصادية
- الاستمرار في تنفيذ مشاريع متخصصة في مناطق جيوب الفقر في مختلف المحافظات تهدف إلى زيادة دخل الأسر، ودعمها بمشاريع إنتاجية

- تعزيز ثقافة الأعمال الريادية في محافظات المملكة وتحديث خارطتها الاستثمارية
- توسيع قاعدة المشاركة الشعبية على المستوى المحلي في عملية التنمية والإسهام في تعزيز القدرات المؤسسية لضمان نجاح مشروع اللامركزية، وتوجيه البلديات لتعزيز التكامل التنموي فيما بينها.

ويلاحظ من البيان أن الخطاب الاقتصادي استحوذ على خطاب ثقة الحكومة مما يعني أن برنامج الحكومة جاء لمعالجة الاختلالات الاقتصادية فقد حاز محور الإصلاح الاقتصادي على الجزء الأكبر من بيان الثقة الوزاري، حيث جاء تفصيل هذا المحور في (2870) كلمة والتي شكلت ما نسبته (35.2%) من مجموع كلمات البيان، وتوزعت على (14) محور فرعي كما يبين الشكل (2).

وفيما يلي نورد تحليلاً للمحاور الرئيسة والفرعية التي تناولها خطاب الثقة في الشأن الاقتصادي وذلك بهدف مقارنة انسجام البرنامج الاقتصادي لحكومة الدكتور عبدالله النور الثانية مع الموازنة التي قدمتها الحكومة كمشروع قانون الموازنة العامة للسنة الحالية 2014.



الشكل (2): المحاور الفرعية لمحور الإصلاح الاقتصادي الذي ورد في بيان الثقة الوزاري لحكومة الدكتور عبدالله النور الثانية

تم تخصيص جزء من بيان الثقة الوزاري لقضايا التنمية المحلية وتنمية المحافظات، حيث أشار رئيس الوزراء إلى أن حكومته ستولي عملية التنمية المحلية، وتنمية المحافظات والبادي والأرياف والمخيمات أهمية خاصة.

أن الخطاب الاقتصادي استحوذ على خطاب ثقة الحكومة مما يعني أن برنامج الحكومة جاء لمعالجة الاختلالات الاقتصادية فقد حاز محور الإصلاح الاقتصادي على الجزء الأكبر من بيان الثقة الوزاري، حيث جاء تفصيل هذا المحور في (2,870) كلمة والتي شكلت ما نسبته (35.2%) من مجموع كلمات البيان، وتوزعت على (14) محور فرعي.

وفقاً للبيان الوزاري لرئيس الوزراء فإن أسباب الأزمة الاقتصادية تعود إلى:

1. الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية وأزمة الديون السيادية في أوروبا.
2. الارتفاع الكبير في أسعار النفط عالمياً، وتدفق الغاز من مصر دون معدلاته المتفق عليها بشكل ملحوظ وانقطاعه في بعض الأحيان.
3. حالة عدم اليقين الناجمة عن التداعيات السياسية والأمنية التي تمر بها المنطقة العربية.
4. تصاعد حدة الأزمة السورية وكافة الآثار المترتبة عليها.

أشار رئيس الوزراء إلى اتخاذ الحكومة في الشهور الست السابقة حزمة من القرارات الاستراتيجية بهدف التصدي لتداعيات الأزمة الاقتصادية، ألا وهي:

- تعزيز الإيرادات.
- ضبط الإنفاق.
- تعويم أسعار المحروقات مع توجيه الدعم إلى من يحتاجه.

أ. أسباب الأزمة الاقتصادية وانعكاساتها

قدم رئيس الوزراء في هذا الجزء من بيان الثقة الوزاري مجموعة من المعالم التي تدل على تفاقم الأزمة الاقتصادية في الأردن، ومن خلال التحليل يمكن تلخيص تلك المعالم بما يلي:

- انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات التضخم
- زيادة العجز في الموازنة العامة للدولة
- عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات
- ارتفاع المديونية الداخلية والخارجية
- تراجع المنح الخارجية وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر
- تفاقم مشكلتي الفقر والبطالة

وقد عزا رئيس الوزراء الأزمة الاقتصادية إلى مجموعة من الأسباب وفقاً لبيانه الوزاري، يأتي تفصيلها كما يلي:

1. الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية وأزمة الديون السيادية في أوروبا.
2. الارتفاع الكبير في أسعار النفط عالمياً، وتدفق الغاز من مصر دون معدلاته المتفق عليها بشكل ملحوظ وانقطاعه في بعض الأحيان.
3. حالة عدم اليقين الناجمة عن التداعيات السياسية والأمنية التي تمر بها المنطقة العربية.
4. تصاعد حدة الأزمة السورية وكافة الآثار المترتبة عليها.

أما بالنسبة إلى انعكاسات الأزمة الاقتصادية، فقد أعطى رئيس الوزراء ضمن بيان الثقة مجموعة من الدلالات الرقمية لما ترتب على الأزمة الاقتصادية من تداعيات مالية، منها:

- تجاوز عجز الموازنة العامة خلال العام 2012 باستثناء المنح ما يقارب (2.1) مليار دينار أو ما نسبته (9.6%) من الناتج المحلي الإجمالي

- تجاوزت خسائر شركة الكهرباء الوطنية خلال عام 2012 مبلغ (1.2) مليار دينار، كما بلغت خسائرها المتراكمة مبلغ (2.4) مليار دينار، علماً بأن هذه الخسائر في حقيقتها ناجمة عن مبالغ الدعم الحكومي لأسعار الكهرباء، في حين بلغت مديونية الشركة (2.3) مليار دينار.
- أظهر صافي الدين العام ارتفاعاً وصل إلى (16.6) مليار دينار أو ما نسبته (75%) من الناتج المحلي الإجمالي.

وأشار رئيس الوزراء في بيان الثقة الوزاري إلى اتخاذ الحكومة في الشهور الست السابقة حزمة من القرارات الاستراتيجية بهدف التصدي لتداعيات الأزمة الاقتصادية، أمكن تلخيص مرتكزاتها من خلال التحليل بما يلي:

- تعزيز الإيرادات.
 - ضبط الإنفاق.
 - تعويم أسعار المحروقات مع توجيه الدعم إلى من يحتاجه.
- وضع برنامج عمل لاستكمال مسيرة تصحيح الاختلالات والتحديات التي تواجه الاقتصاد الوطني على مدى الأعوام الثلاث القادمة والتي كان أبرزها معالجة الاختلالات الناتجة عن فاتورة الطاقة وتسعيرها.

ب. معالم البرنامج الحكومي لمواجهة الأزمة الاقتصادية

بين رئيس الوزراء في بيان الثقة أن حكومته قد قامت بإعداد خطة عمل لمواجهة الأزمة الاقتصادية وتداعياتها، حيث تشير نتائج العنونة والتصنيف لما ورد في هذا الجزء من البيان إلى بعض المعالم البارزة في الخطة الحكومية التي تحدث عنها رئيس الوزراء، والتي يمكن تلخيصها بما يلي:

- إيجاد حلول نوعية للمشاكل المرتبطة بقاتورة الطاقة المرتفعة وأي خلل في تسعيرها.
- إيجاد طرق عملية لإيصال الدعم لمستحقيه.
- التزام الحكومة بالعمل على الحد من أية آثار اقتصادية على الطبقة متدنية الدخل والطبقة الوسطى.
- تطبيق إجراءات تنفيذية تهدف إلى تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني وزيادة معدلات النمو الاقتصادي من خلال تحفيز الاستثمار المحلي والأجنبي باتباع السياسات المالية والنقدية المحفزة.
- تعزيز الاستقرار المالي والنقدي.
- مراعاة البعدين الجغرافي والقطاعي في توزيع الاستثمارات بما يحقق التوازن ويقلل من الفجوة التنموية.

أما بالنسبة لعوامل تحفيز النمو الاقتصادي من منظور الحكومة حسب ما ورد في بيان الثقة الوزاري، فيمكن تلخيصها بالتالي:

- تكريس واقع الأردن كواحة للأمن والأمان في المنطقة من خلال تعزيز مسيرة الإصلاح في جميع المجالات، وبالتالي تكريس المملكة كمنطقة جذب استثماري راع ومحفز للاستثمار.
- العمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي عن طريق زيادة الإنفاق الاستثماري وزيادة الإنتاجية.
- الموازنة ما بين خفض النفقات الجارية وزيادة النفقات الرأسمالية لتحفيز النمو وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي على أن لا يؤثر تخفيض النفقات الجارية على نوعية الخدمات التعليمية والصحية.
- تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية الاقتصادية من خلال تطوير التشريعات الاقتصادية المحفزة للنمو الاقتصادي بما يضمن تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة وعدالة توزيع مكاسب التنمية.
- الاستمرار في انتهاج مبدأ الاقتصاد الحر المعتمد على قوى السوق وتشجيع روح المبادرة الفردية والإبداع والانفتاح المتوازن على الاقتصاد العالمي مع التركيز على البعد الاجتماعي.
- تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ومأسستها.

ج. الأمن الاقتصادي وصندوق النقد الدولي

أشار رئيس الوزراء ضمن بيان الثقة الوزاري إلى أن الحكومة ستعمل على تنفيذ برنامج الإصلاح الوطني الاقتصادي والذي من خلاله ستسعى إلى تخفيض عجز الموازنة العامة بما لا

- عوامل تحفيز النمو الاقتصادي
- من منظور الحكومة حسب ما ورد في بيان الثقة الوزاري هي:
- تكريس واقع الأردن كواحة للأمن والأمان في المنطقة.
- العمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي عن طريق زيادة الإنفاق الاستثماري وزيادة الإنتاجية.
- خفض النفقات الجارية وزيادة النفقات الرأسمالية لتحفيز النمو وتعزيز الاستقرار المالي والنقدي.
- تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية الاقتصادية.
- الاستمرار في انتهاج مبدأ الاقتصاد الحر المعتمد على قوى السوق.
- تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ومأسستها.

وعد رئيس الوزراء ضمن بيان الثقة بأن حكومته ستعمل على استكمال تنفيذ الاتفاق الذي تم مع صندوق النقد الدولي على تبني برنامج للإصلاح المالي من أجل استعادة التوازن الداخلي على صعيد الموازنة العامة، والخارجي على صعيد الحساب الجاري وميزان المدفوعات.

أشار رئيس الوزراء إلى أن حكومته ستعمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي من خلال زيادة الإنفاق الرأسمالي الممول من منح مجلس التعاون لدول الخليج العربي، وتعزيز استقرار سعر صرف الدينار الأردني وتعزيز جاذبيته كوعاء ادخاري، إضافة إلى معالجة الاختلالات الناتجة عن فاتورة الطاقة وتسعيها.

يتجاوز نسبة (3%) من الناتج المحلي الإجمالي، وتخفيض المديونية العامة إلى الحدود الآمنة امتثالاً لنصوص قانون الدين العام، ومعالجة الارتفاع الكبير في قيمة فاتورة الطاقة للمملكة من خلال معالجة الاختلالات الناتجة عن هذا الارتفاع بما يؤدي إلى تخفيض العجز المالي لشركة الكهرباء الوطنية وبالتالي خفض الحاجة إلى الاستدانة.

وعد رئيس الوزراء ضمن بيان الثقة بأن حكومته ستعمل على استكمال تنفيذ الاتفاق الذي تم مع صندوق النقد الدولي على تبني برنامج للإصلاح المالي من أجل استعادة التوازن الداخلي على صعيد الموازنة العامة، والخارجي على صعيد الحساب الجاري وميزان المدفوعات. وأشار رئيس الوزراء إلى أن مجلس إدارة صندوق النقد الدولي قد وافق على التمويل بمبلغ (384) مليون دولار قبل أربعة أيام من تقديم بيان الثقة الوزاري، ليتم بعد ذلك الحصول على باقي التمويل من الصندوق البالغ نحو (1.4) مليار دولار أمريكي بفائدة متدنية، وإصدار سندات (Eurobonds) بفائدة متدنية جداً نتيجة الضمانات الأمريكية لتخفيف مزاحمة الحكومة للقطاع الخاص على المدخرات المحلية والتقليل من الاستدانة عن طريق إصدار سندات وأذونات خزينة في السوق المحلية، وقد اتخذت الحكومة في حينه حزم من الإجراءات الضريبية وغير الضريبية بهدف زيادة الإيرادات، وإجراءات تقشفية على صعيد تخفيض الإنفاق.

وفي السياق ذاته أشار رئيس الوزراء إلى أن حكومته ستعمل على زيادة معدلات النمو الاقتصادي من خلال زيادة الإنفاق الرأسمالي الممول من منح مجلس التعاون لدول الخليج العربي، وتعزيز استقرار سعر صرف الدينار الأردني وتعزيز جاذبيته كوعاء ادخاري، إضافة إلى معالجة الاختلالات الناتجة عن فاتورة الطاقة وتسعيها.

د. ترشيد الإنفاق العام

قدم رئيس الوزراء مجموعة من المراكز للخطة الحكومية في تنفيذ الإصلاحات المالية والإدارية في القطاع العام والتي يمكن تلخيصها بما يلي:

• تعزيز الرقابة المالية والإدارية في المجال الاقتصادي وتحسين مبدأ الإفصاح والشفافية، واعتماد مفاهيم الحاكمية المؤسسية في مجال المتابعة والتقييم والمسائلة وفق أفضل الممارسات في هذا المجال.

• دمج وإلغاء بعض الهيئات والمؤسسات العامة حيث تم إيداع مشروع قانون هيكلة القطاع العام الذي يعالج هذا الموضوع لدى مجلس النواب.

• تفعيل قانون توريد الفوائض المالية لحساب الخزينة العامة.

• وضع أسس صارمة للاستئجارات الحكومية.

• اقتصار المعالجات الطبية على غير المقتدرين.

• تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية على إيرادات ونفقات كافة الوزارات والمؤسسات الحكومية.

• ربط الكلف الإضافية المترتبة على استضافة اللاجئين السوريين بالمنح الدولية.

هـ. التشريعات الاقتصادية

قدم رئيس الوزراء في بيان الثقة الحكومي مجموعة من الوعود المتعلقة باستكمال عملية تطوير التشريعات الاقتصادية يمكن تلخيصها من خلال التحليل بما يلي:

- تقديم قانون الشراكة الذي يهدف إلى تشجيع القطاع الخاص على الدخول في اتفاقيات الشراكة مع القطاع العام لتنفيذ المشاريع التنموية الكبرى.
- تقديم قانون لضريبة الدخل، حيث وعد رئيس الوزراء بأن تحرص الحكومة من خلاله على تحقيق العدالة الضريبية والتوازن في تحمل الأعباء الضريبية وتحفيز النمو الاقتصادي، وتبني مبدأ التصاعدي في فرض الضريبة لزيادة مساهمة الفئات القادرة وزيادة النسب الضريبية على كبار المكلفين، وتحسين الامتثال الضريبي من خلال وضع إجراءات رادعة للحد من التهرب الضريبي، كما سيشتمل القانون المعدل على إصلاحات ضريبية تشجع الأعمال الفردية والصغيرة، وتحفز الاستثمار وزيادة فرص العمل، كما ستقوم الحكومة بالتشاور مع كافة الجهات المعنية بهذا القانون للوصول إلى توافق مجتمعي حوله
- إصدار قانون جديد للاستثمار، يهدف إلى زيادة الاستثمارات المحلية والعربية والدولية، وتعزيز الحوافز والإعفاءات الممنوحة للاستثمارات، وتبسيط إجراءات إنشاء المشاريع وحصولها على التراخيص اللازمة لمزاولة أعمالها، وجعل الحوافز الاستثمارية ضمن أسس شفافة ومعايير واضحة لجميع الأنشطة الاقتصادية أينما وجدت في المملكة، للوصول إلى زيادة عناصر الجذب الاستثماري في المملكة وزيادة تنافسيتها.
- وضع مشروع قانون إعادة تنظيم الأعمال والإفلاس والتصفية، والذي أشار رئيس الوزراء أنه قد تم إيداعه لدى مجلس النواب وأن حكومته تأمل إنجاز هذا القانون خلال العام الحالي
- وضع مشروع قانون عصري لحماية المستهلك، يهدف إلى معالجة القصور في التنظيم القانوني الخاص بحماية المستهلك، وتفعيل دور جمعيات حماية المستهلك في تطبيق القانون، وتهيئة المستهلك وتوعيته وترشيد سلوكه، حيث أشار رئيس الوزراء إلى أن مشروع هذا القانون قد تم إيداعه لدى مجلس النواب مسبقاً
- إنجاز مشروع قانون تنظيم أعمال التأمين.
- إنجاز مشروع قانون ضمان الحقوق في الأموال المنقولة.
- إنجاز مشروع قانون تطوير الريادة وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- إنجاز مشروع قانون استقطاب وتنمية صناديق رأس المال المغامر.
- تعديل قانون الشركات.

و. سياسات الدعم وتطوير الإنتاج الوطني

بينت نتائج التحليل الذي قام به فريق «الراصد البرلماني» إلى أن رئيس الوزراء قد ضمن في بيانه الوزاري مجموعة من النقاط تتعلق بتطوير سياسات تقديم الدعم الحكومي وتعزيز الإنتاج الوطني، حيث وعد رئيس الوزراء فيما يتعلق بالشق الأول أن حكومته ستعمل على معالجة أية اختلالات في سياسات دعم الخبز والشعير، ووقف الهدر الحاصل فيه، من خلال إعادة النظر في آليات الدعم وتوجيهه لمستحقه مع الحفاظ على أسعار الخبز المدعوم وأسعار

قدم رئيس الوزراء في بيان الثقة الحكومي مجموعة من الوعود المتعلقة باستكمال عملية تطوير التشريعات الاقتصادية وهي:

- تقديم قانون الشراكة الذي يهدف إلى تشجيع القطاع الخاص على الدخول في اتفاقيات الشراكة مع القطاع العام لتنفيذ المشاريع التنموية الكبرى.
- تقديم قانون لضريبة الدخل.
- إصدار قانون جديد للاستثمار.
- وضع مشروع قانون إعادة تنظيم الأعمال والإفلاس والتصفية.
- وضع مشروع قانون عصري لحماية المستهلك.
- إنجاز مشروع قانون تنظيم أعمال التأمين.
- إنجاز مشروع قانون ضمان الحقوق في الأموال المنقولة.
- إنجاز مشروع قانون تطوير الريادة وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- إنجاز مشروع قانون استقطاب وتنمية صناديق رأس المال المغامر.
- تعديل قانون الشركات.

ضمن رئيس الوزراء في بيانه الوزاري فيما يتعلق بتطوير سياسات تقديم الدعم الحكومي الحفاظ على أسعار الخبز المدعوم وأسعار الشعير المدعوم، والاستمرار في توفير الدعم للمؤسسة الاستهلاكية المدنية والعسكرية لتمكينهم من تقديم أفضل الخدمات التموينية للمواطن بجودة عالية وأسعار مناسبة، والعمل كأداة لإحداث التوازن في الأسواق في حال ارتفاع الأسعار بشكل غير مبرر.

وعدت الحكومة بأنها ستسعى للارتقاء والنهوض بالمجتمعات المحلية اقتصادياً، وتعزيز التشارك الكامل مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والهيئات والفعاليات المحلية في تنمية المحافظات وتفعيل الديمقراطية الشعبية والعملية التشاركية في إشراك المواطنين في العملية التنموية.

الشعير المدعوم، والاستمرار في توفير الدعم للمؤسسة الاستهلاكية المدنية والعسكرية لتمكينهم من تقديم أفضل الخدمات التموينية للمواطن بجودة عالية وأسعار مناسبة، والعمل كأداة لإحداث التوازن في الأسواق في حال ارتفاع الأسعار بشكل غير مبرر.

أما بالنسبة للشق الثاني والمتعلق بتطوير الإنتاج الوطني، فقد بين رئيس الوزراء أن زيادة القدرة التنافسية للمنتج الوطني ستشكل أولوية عمل حكومي في الفترة المقبلة، حيث تشير نتائج تحليل بيان الثقة الوزاري إلى تبني الحكومة للمرتكزات التالية في هذا المجال:

• إعادة النظر في مكونات الاقتصاد الوطني والتركيز على تعزيز قدراته ومزاياه التنافسية من خلال تحفيز المكوّن البشري والتكنولوجي بهدف تطوير الأعمال والصناعة والخدمات في الاقتصاد الأردني

• التركيز على القطاعات التي تميزت فيها المملكة والمتمثلة في قطاعات التعليم والخدمات الصحية، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وذلك بهدف جعل الأردن مركز تميز للمنطقة والعالم في هذه المجالات

• تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات الصناعية الأردنية محلياً ودولياً من خلال توسيع القاعدة الإنتاجية وتطوير هذا الإنتاج

• رفع القيمة المضافة المحلية من خلال تشجيع المؤسسات الصناعية الوطنية على إحداث الترابطات الأمامية والخلفية.

• أما بالنسبة لتحفيز النمو الاقتصادي في المناطق النائية، فقد وعدت الحكومة بأنها ستسعى للارتقاء والنهوض بالمجتمعات المحلية اقتصادياً، وتعزيز التشارك الكامل مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والهيئات والفعاليات المحلية في تنمية المحافظات وتفعيل الديمقراطية الشعبية والعملية التشاركية في إشراك المواطنين في العملية التنموية، وذلك من خلال:

o توفير الدعم اللازم لصندوق تنمية المحافظات لتمكينه من تحقيق أهدافه في توفير التمويل اللازم لإقامة المشاريع الإنتاجية، وتعزيز ثقافة الأعمال الريادية في محافظات المملكة، حيث وعدت الحكومة أنه سيتم تخصيص مبلغ (100) مليون دينار خلال السنوات الأربعة القادمة لصندوق تنمية المحافظات لتمويل (200) مشروع، بالإضافة إلى تمويل ودعم (770) مشروع من برامج المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية المختلفة، مما يساهم في إيجاد (12,000) فرصة عمل في كافة المحافظات، والنظر في إمكانية تخصيص مبالغ إضافية في حال توفر المخصصات اللازمة لذلك.

o رصد المخصصات اللازمة لتنفيذ البرنامج التنموي للمحافظات وتحقيق الاستغلال الأمثل للموارد بما يخدم المواطنين ويحقق احتياجاتهم، والاستمرار في تقديم الدعم المالي والفني للبرامج الهادفة إلى معالجة قضايا الفقر والبطالة، والعمل على توفير التمويل الميسر للمشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال توفير الضمانات بنسبة (75%) وبحجم تمويل يصل إلى (250) مليون دولار موجهة نحو المحافظات، مع ضرورة ربط الحصص والموازنات بالمشاكل والأولويات والاحتياجات لكل محافظة وبما يعزز دور المجتمعات المحلية في القرار التنموي.

o التوسع في إقامة حاضنات الأعمال بحيث تشمل معظم محافظات المملكة، من خلال تقديم الدعم المالي والفني لاحتضان (30) مشروعاً ريادياً في المحافظات.

o تحفيز وتشجيع قيام المشاريع الإنتاجية المشغلة للعمالة في المحافظات، ودعم الريادة والإبداع في الأنشطة والأعمال التي تركز على النهوض بالمستوى المعيشي للمواطنين خاصة في المناطق الأقل حظاً.

o تحسين جودة الخدمات في المحافظات، ونقلها من مستوى المركز إلى المحافظة، إضافة إلى تطوير البنية التحتية، ورفع القدرات المؤسسية للبلديات، لتمكينها من القيام بدورها التنموي.

ز. الشراكة مع القطاع الخاص

وعدت الحكومة ضمن بيان الثقة الوزاري بأنها ستعمل على تعزيز الحوار مع القطاع الخاص بكافة قطاعاته، بحيث يكون هذا الحوار مستمراً ومنهجياً يغطي كافة المجالات التي تهم القطاع الخاص؛ سواء أكان ذلك عند إصدار التشريعات أو تعديلها، أو في الأمور المتعلقة بحل مشاكل القطاع وتحسين البيئة الاستثمارية، ويتبين لنا من خلال التحليل أن المنظور الحكومي يرى بأن الشراكة الحقيقية بين القطاع العام والخاص هي أحد أهم مقومات الإصلاح الاقتصادي، لا سيما في مجال الارتقاء بالشراكة من مرحلة شراكة التشريع والتنظيم إلى مرحلة شراكة العمل والتطوير.

ح. مستقبل الإصلاح الاقتصادي

ترى الحكومة من خلال بيان الثقة الوزاري الذي قدمه رئيس الوزراء لمجلس النواب السابع عشر بأن النظرة المستقبلية لأداء الاقتصاد الأردني تستدعي تنفيذ متطلبات برنامج الإصلاح الاقتصادي للأعوام (2013-2017) في السياسات المالية والنقدية والاستثمارية، إذ ترى الحكومة أن من شأن ذلك تطوير البيئة التنافسية المحفزة للاستثمار المحلي والجاذبة للاستثمار الأجنبي، والتي من أهم أركانها التوازن الداخلي، وأسعار فائدة وتضخم تدعم وتعزز الاستقرار المالي والنقدي، ومتوافقة مع حجم النشاط الاقتصادي والطلب على الائتمان.

ط. الأمن الغذائي وحماية المستهلك

ورد الحديث عن الأمن الغذائي وحماية المستهلك في أكثر من موضع من بيان الثقة الوزاري، حيث بينت نتائج التصنيف والعنونة المتبعة في التحليل تقديم رئيس الوزراء ضمن بيانه لمجموعة من الوعود الهادفة لتشكيل خطة عمل من شأنها حسب المنظور الحكومي الحفاظ على الأمن الغذائي ومأسسة حماية المستهلك في المرحلة المقبلة، ويمكن تلخيص تلك الخطوات بما يلي:

- إقرار قانون حماية المستهلك المودع لدى مجلس النواب، والذي سوف يساهم حسب المنظور الحكومي في تعزيز آليات حماية المستهلك
- تنفيذ برنامج متكامل لضمان سلامة المنتجات المطروحة في الأسواق
- إنشاء مديرية لحماية المستهلك
- إعادة هيكلة المديرية المعنية في وزارة الصناعة والتجارة والتموين، لتفعيل محور التموين ضمن عمل الوزارة

وعدت الحكومة ضمن بيان الثقة الوزاري بأنها ستعمل على تعزيز الحوار مع القطاع الخاص بكافة قطاعاته.

ترى الحكومة من خلال بيان الثقة الوزاري الذي قدمه رئيس الوزراء لمجلس النواب السابع عشر بأن النظرة المستقبلية لأداء الاقتصاد الأردني تستدعي تنفيذ متطلبات برنامج الإصلاح الاقتصادي للأعوام (2013-2017) في السياسات المالية والنقدية والاستثمارية.

ترى الحكومة من خلال بيانها الوزاري المقدم لمجلس النواب أن أكبر التحديات التي تواجه الاقتصاد الأردني تكمن في قطاع الصناعة والتجارة والاستثمار الذي يتجسد في التنافس مع الدول التي سبقت الأردن بخطوات إصلاحية، والتي يوجد فيها قطاع خاص متميز ومتطور.

أشار رئيس الوزراء من خلال بيان الثقة الوزاري إلى أن حكومته ستولي القطاع الزراعي أهمية خاصة للدور الكبير الذي يلعبه هذا القطاع في موضوع الأمن الغذائي.

- وضع الآليات الكفيلة بضبط الرقابة على الأسواق والحيولة دون ارتفاع الأسعار، بما في ذلك التدخل لتوفير السلع الاستهلاكية والمواد الغذائية بكميات كافية وذات جودة عالية في حال حصول نقص أو ارتفاعات غير مبررة في الأسعار
- استمرار تقديم الدعم لسلعة الخبز، والحفاظ على أسعاره الحالية لجميع المواطنين الأردنيين، مع إعادة النظر في آلية الدعم لتكون موجهة لدعم المواطن لا السلعة، وتوجيه الدعم نحو مستحقيه، وبما يحفظ كرامة المواطن
- ضمان جودة السلع وتوفرها في الأسواق بالأسعار المناسبة، وتسهيل إجراءات الاستيراد للمواد الغذائية من حيث الإجراءات الجمركية والتخليص.

ي. قطاع الصناعة والتجارة والاستثمار

ترى الحكومة من خلال بيانها الوزاري المقدم لمجلس النواب أن أكبر التحديات التي تواجه الاقتصاد الأردني تكمن في قطاع الصناعة والتجارة والاستثمار الذي يتجسد في التنافس مع الدول التي سبقت الأردن بخطوات إصلاحية، والتي يوجد فيها قطاع خاص متميز ومتطور، وكذلك تنوع مصادر الاستثمارات وإعادة البنية التحتية وتطوير النظام التعليمي وإعادة تقييم التشريعات الخاصة بالاقتصاد وإصلاحها لجذب الاستثمار، وتعزيز موقع المنتج الأردني في الأسواق العالمية، ودخول أسواق جديدة، وتسهيل تطبيق النقل المتعدد الوسائط.

ك. القطاع الزراعي

- أشار رئيس الوزراء من خلال بيان الثقة الوزاري إلى أن حكومته ستولي القطاع الزراعي أهمية خاصة للدور الكبير الذي يلعبه هذا القطاع في موضوع الأمن الغذائي، حيث قدم رئيس الوزراء مجموعة من الوعود المرتبطة بتطوير القطاع الزراعي يمكن تلخيصها بما يلي:
- العمل على زيادة الإنتاج من المحاصيل الزراعية والثروة الحيوانية بأنواعها كافة، من خلال إعادة النظر في الإطار التنظيمي والمؤسسي، وتطوير البحث والإرشاد الزراعي
 - توفير رأس المال اللازم لهذا القطاع، من خلال القروض وضمان مخاطرها
 - تطوير البنية التحتية للتسويق الزراعي، ووضع خطة لترويج المنتج الزراعي الأردني في الأسواق العالمية، لزيادة الصادرات الزراعية بما يسهم في رفع إسهام القطاع الزراعي في العملية التنموية.

وقد جاء حديث رئيس الوزراء في هذا السياق على الأهمية الكبيرة لتدعيم آليات التسويق الزراعي بعد أن تراجعت صادراتنا الزراعية من خلال الحدود الشمالية بسبب الأزمة السورية مما أفقد منتجنا الزراعي أسواق لبنان وتركيا بعد أن زادت تكاليف التصدير ومخاطره عبر الحدود الشمالية، وللتغلب على هذا التحدي الذي يواجه تصدير المنتجات الزراعية المحلية، فقد أشار رئيس الوزراء ضمن بيان الثقة إلى أن الحكومة قد نجحت في فتح أسواق العراق للمنتجات الزراعية الأردنية بعد زيارة الرئيس الوزراء العراقي إلى الأردن، حيث تأكد للحكومة فيها توفر الإرادة لدى الجانب العراقي لفتح الأسواق العراقية للمنتجات الزراعية الأردنية.

ل. قطاع السياحة

تري الحكومة الأردنية في بيان الثقة الوزاري أن التحديات التي تواجه قطاع السياحة تتسم بالتعقيد، وتشمل عوامل عرض وطلب متعددة، وعلى الرغم من ذلك فإن الحكومة ترى أن مكانة المملكة واشتغال مواردها السياحية تشكلان قوة رئيسة يمكن توظيفها لتعزيز صورة الأردن باعتباره وجهة سياحية على مستوى العالم، وفي هذا السياق قدم رئيس الوزراء مجموعة من الوعود لتطوير القطاع السياحي يمكن تلخيصها بما يلي:

- تركيز أنشطة التسويق والترويج على رفع أعداد القادمين من السياحة الدولية والمحلية وزيادة إيراداته

- تطوير المنتج السياحي، وإجراءات سلامة الزوار لتكون على مستوى منافس
- تطوير سوق العمل في القطاع السياحي، واستقطاب أفضل الموارد البشرية والحفاظ عليها
- تمكين هذا القطاع من القيام بدوره من خلال السياسات المناسبة، وإيجاد ميزة تنافسية بتعزيز الشراكات الفاعلة مع القطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المحلي والجمعيات السياحية

- دعم إقامة الاستثمارات السياحية التي تواكب المتطلبات السياحية المحلية والإقليمية والدولية

م. محاربة البطالة وتحسين بيئة العمل

و في مجال محاربة البطالة وإيجاد فرص العمل وتعزيز انخراط المرأة والشباب، تضمن بيان الثقة الوزاري مجموعة من الوعود المتعلقة بهذه القضايا، حيث يمكن تلخيص تلك الوعود كما يلي:

- توفير آلاف الوظائف سنوياً بهدف محاربة الفقر والبطالة
- تفعيل السياسات النازمة لسوق العمل
- تزويد السوق بمتطلباته من العمالة الوافدة، وتعزيز عمليات التفتيش بالشكل الحضاري الذي يحافظ على علاقتنا الطيبة مع مصادر هذه العمالة
- تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والتشاور مع مؤسساته بما يخدم الإبقاء على التوازن الذي يحقق استمرار تدفق الإنتاج والخدمات
- متابعة تنفيذ المشاريع المنبثقة عن الاستراتيجية الوطنية للتشغيل
- الاستمرار في تنفيذ مشاريع التدريب والتشغيل الخاصة بفئة الشباب وتوفير التمويل اللازم لها، مع التركيز على المناطق النائية والفقيرة والبادية والأرياف والمخيمات
- تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في تدريب وتشغيل الأردنيين
- توفير فرص العمل المناسبة لذوي الاحتياجات الخاصة
- تعزيز الحوار الاجتماعي مع أطراف الإنتاج، وتطوير علاقات العمل وآليات حل النزاعات العمالية، ومعالجة أسبابها، بالتعاون مع منظمات أصحاب العمل والعمال بما يضمن استقرار العملية الإنتاجية.

تري الحكومة الأردنية في بيان الثقة الوزاري أن التحديات التي تواجه قطاع السياحة تتسم بالتعقيد، وتشمل عوامل عرض وطلب متعددة.

مقارنات بين موازنتي 2013 و 2014 وأثر السياسات الحكومية على الاقتصاد الأردني.

بناءً على البرنامج الاقتصادي أعلاه نورد مقارنات بالأرقام بين البنود الرئيسية لموازنات عامي 2013 و 2014 ومقارنتهما وتحليلها حسب البرنامج الاقتصادي للحكومة في خطاب ثقتها

البند	المبلغ 2013	المبلغ 2014
أ. الإيرادات العامة	6,146,000,000 دينار أردني	6,982,000,000 دينار أردني
1. الإيرادات المحلية	5,296,000,000 دينار أردني	5,831,000,000 دينار أردني
2. المنح الخارجية	850,000,000 دينار أردني	1,151,000,000 دينار أردني
ب. النفقات العامة	7,455,752,000 دينار أردني	8,096,377,000 دينار أردني
1. الجارية	6,210,140,000 دينار أردني	6,827,763,000 دينار أردني
2. الرأسمالية	1,245,612,000 دينار أردني	1,268,614,000 دينار أردني
ج. العجز	1,309,752,000 دينار أردني	1,114,377,000 دينار أردني

مقارنة التفصيل الرقمي للموازنتين (2013 و 2014) نجد ارتفاع الإيرادات العامة لعام 2014 بمقدار 863 مليون دينار مقارنة بعام 2013. حيث توزعت الزيادة على 535 مليون دينار في بند الإيرادات المحلية و 300 مليون دينار كارتفاع في المنح الخارجية عن سنة 2013 للبندين.

ارتفعت النفقات العامة لسنة 2014 بمقدار 640.625 مليون دينار توزعت الزيادة على بند النفقات الجارية بواقع زيادة 617.623 مليون دينار عن موازنة 2013 وبند النفقات الرأسمالية بزيادة 23.002 مليون دينار عن موازنة 2013 لذات البند.

ومقارنة التفصيل الرقمي للموازنتين (2013 و 2014) نجد ارتفاع الإيرادات العامة لعام 2014 بمقدار 863 مليون دينار مقارنة بعام 2013. حيث توزعت الزيادة على 535 مليون دينار في بند الإيرادات المحلية و 300 مليون دينار كارتفاع في المنح الخارجية عن سنة 2013 للبندين. ولكن هذا الارتفاع في الإيرادات رافقه ارتفاعاً في النفقات العامة حيث ارتفعت النفقات العامة لسنة 2014 بمقدار 640.625 مليون دينار توزعت الزيادة على بند النفقات الجارية بواقع زيادة 617.623 مليون دينار عن موازنة 2013 وبند النفقات الرأسمالية بزيادة 23.002 مليون دينار عن موازنة 2013 لذات البند.

وباحتساب قيمة العجز وهو حاصل طرح الإيرادات العامة من النفقات العامة لكلا الموازنتين يتضح انخفاض قيمة العجز لسنة 2014 بواقع 195.375 مليون دينار عن قيمته في سنة 2013.

وكتحليل عام للبنود العامة يتضح انخفاض قيمة العجز في موازنة 2014 وهو كان أحد بنود البرنامج الاقتصادي الذي جاء في خطاب الثقة لحكومة النور الثانية. إلا أن هذا الانخفاض في قيمة العجز لا يرجع إلى السياسات الحكومية التي انتهجتها الحكومة كرفع الأسعار ورفع الدعم وزيادة الضرائب وسياسات التقشف فعلى النقيض تماماً رغم كل السياسات التي ذكرتها الحكومة في خطاب ثقتها ومارست منها إلا أنها فشلت في تخفيض قيمة العجز بسبب هذه السياسات وارتفعت قيمته بمقدار 105.625 مليون دينار (الفرق بين عجز الموازنة 2014 و 2013 قبل المنح)، إلا أن انخفاض قيمة العجز بمقدار 195.375 مليون دينار جاء نتيجة ازدياد المنح الخارجية بمقدار 301 مليون دينار عن عام 2013. حيث كان فرق المنح الخارجية بين عامي 2013 و 2014 هو 301 مليون دينار لصالح عام 2014.

ومن الجدير بالذكر باستثناء قيمة فرق المنح الخارجية لا بد من بيان فشل السياسات التي انتهجتها الحكومة في خطتها الاقتصادية حيث ارتفع فرق النفقات عن الإيرادات إلى 105.625 مليون دينار وهذا يعني استهلاك هذا المبلغ لتغطية النفقات العامة.

أن انخفاض قيمة العجز بمقدار 195.375 مليون دينار جاء نتيجة ازدياد المنح الخارجية بمقدار 301 مليون دينار عن عام 2013. حيث كان فرق المنح الخارجية بين عامي 2013 و 2014 هو 301 مليون دينار لصالح عام 2014.

أما التحليل التفصيلي لموازنتي 2013 و 2014 فهو كما يبينه الجدول رقم (2).

البيان	مقدّر 2013	مقدّر 2014
الإيرادات المحلية	5296000000	5831000000
الإيرادات الضريبية	3770000000	4077000000
الإيرادات غير الضريبية	1526000000	1754000000
المنح الخارجية	850000000	1151000000
الإيرادات العامة	6146000000	6982000000
النفقات الجارية	6206790000	6827763000
الجهاز المدني	1594999000	1742256000
الجهاز العسكري	1767200000	1908500000
النفقات الأخرى	2844591000	3177007000
التقاعد والتعويضات	1068000000	1115000000
فوائد الدين العام	800000000	1100000000
دعم المواد التموينية والمحروقات	225000000	225000000
تعويض دعم المحروقات	300000000	210000000
دعم الوحدات الحكومية	196295000	209333000
المعالجات الطبية	100000000	155000000
دعم الجامعات الأردنية الحكومية	57000000	57000000
النفقات الرأسمالية	1248962000	1268614000
النفقات العامة	7455752000	8096377000
العجز بعد المنح	1309752000	1114377000
نسبته الى الناتج المحلي الإجمالي	5.4 %	4.3 %
العجز قبل المنح	2159752000	2265377000
نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي	8.9 %	8.7 %

وبتحليل الموازنة التفصيلية للبنود العامة يتضح زيادة الإيرادات العامة بمقدار 836 مليون دينار عن موازنة عام 2014 توزعت على زيادة في الإيرادات الضريبية بمقدار 307 مليون دينار و 228 مليون دينار من الإيرادات غير الضريبية و 301 مليون دينار فرق المنح الخارجية.

وارتفعت النفقات العامة لعام 2014 بمقدار 640.625 مليون دينار بمقارنتها بعام 2014 توزعت هذه الزيادة على ارتفاع قيمة النفقات الجارية بمقدار 620.973 مليون دينار و 19.652 مليون دينار ارتفاع في قيمة النفقات الرأسمالية. وفيما يخص أبرز ارتفاعات الفوارق في النفقات الجارية بين عامي 2013 و 2014 كانت الفوارق تظهر في نفقات الجهاز المدني بمقدار 147.257 مليون دينار ونفقات الجهاز العسكري بمقدار 141.3 مليون دينار وفوائد الدين العام بارتفاع مقداره 300 مليون فيما انخفضت النفقات المصروفة على تعويض دعم المحروقات بواقع 90 مليون دينار.

يتضح زيادة الإيرادات العامة بمقدار 836 مليون دينار عن موازنة عام 2014 توزعت على زيادة في الإيرادات الضريبية بمقدار 307 مليون دينار و 228 مليون دينار من الإيرادات غير الضريبية و 301 مليون دينار فرق المنح الخارجية.

ارتفعت النفقات العامة لعام 2014 بمقدار 640.625 مليون دينار بمقارنتها بعام 2014 توزعت هذه الزيادة على ارتفاع قيمة النفقات الجارية بمقدار 620.973 مليون دينار و 19.652 مليون دينار ارتفاع في قيمة النفقات الرأسمالية.

أبرز ارتفاعات الفوارق في النفقات الجارية بين عامي 2013 و 2014 كانت الفوارق تظهر في نفقات الجهاز المدني بمقدار 147.257 مليون دينار ونفقات الجهاز العسكري بمقدار 141.3 مليون دينار وفوائد الدين العام بارتفاع مقداره 300 مليون فيما انخفضت النفقات المصروفة على تعويض دعم المحروقات بواقع 90 مليون دينار.

الفصل الرابع

أداء اللجنة المالية في مجلس النواب

جدول رقم (2)
إجمالي الإيرادات العامة المقفرة للسنة المالية 2014 (بالتفصيل)

رقم	الفصل	الإيرادات المقفرة
	المحلية	5831000
	الإيرادات الضريبية	4077000
111	الضرائب على الدخل والأرباح	765000
112	الضرائب على الملكية	132000
114	الضرائب على السلع والخدمات	2840000
115	الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية	340000
	الإيرادات غير الضريبية	1754000
121	عائدات القواعد	24000
141	إيرادات دخل الملكية	316026
142	إيرادات بيع السلع والخدمات	977300
143	القروض والقرارات والمصادرات	51000
145	الإيرادات المختلفة	385674
	التمويل الخارجي	1151000
131	التمويل الخارجي	6982000
	مجموع الإيرادات العامة	

أعاد مجلس النواب السابع عشر إحياء اللجنة المالية كلجنة دائمة متخصصة بعد سنوات طويلة كانت مقترنة بالاقتصاد منذ العام 1996 وحتى العام 2013، وذلك عندما قرر فصل المالية عن الاقتصاد في مسمى لجنة الدائمة بموجب التعديلات التي أجراها على النظام الداخلي.

منذ بدايات الحياة البرلمانية كان المشرع الأردني حريص على أن تكون ضمن لجان المجلس النيابي الدائمة لجنة مختصة في المالية وقد ترجم هذا الحرص بالنص في النظام الداخلي لمجلس النواب في العام 1952 على أن تكون من بين لجان المجلس الدائمة اللجنة المالية وحدد أيضاً مهامها بالنص أن تكون «وظيفتها تدقيق الموازنة العامة والقوانين المالية التي لها علاقة بتزويد الواردات أو النفقات أو تنقيصها والنظر في الاقتراحات المختصة بالموازنة والشؤون المالية».

وبقيت المجالس النيابية تعمل وفقاً للنظام الداخلي لعام 1952 حتى العام 1996 عندما قرر مجلس النواب الثاني عشر إجراء تعديلات على النظام الداخلي حيث تقرر أن يكون ضمن لجان المجلس لجنة دائمة هي اللجنة المالية والاقتصادية وأُناط بها المهام التالية:-
أ- دراسة مشروع قانون الموازنة العامة والاقتراحات التي تتعلق بها.

ب- دراسة موازنات الدوائر المستقلة.

ج- دراسة القوانين المالية التي لها علاقة بزيادة الواردات أو النفقات أو انقاصها.

د- دراسة قوانين التمويل والتجارة والشركات والبنوك والتأمين والعملية والصرافة والاستثمار وما في حكم هذه المواضيع.

هـ- دراسة الحسابات الختامية للحكومة ودوائرها المستقلة.

و- دراسة تقارير ديوان المحاسبة.

ز- دراسة الوضع التمويني.

منذ بدايات عمل مجلس النواب السابع عشر الحالي تم إجراء تعديلات على النظام الداخلي حيث تم فصل اللجنة المالية والاقتصادية وفقاً للنظام الداخلي الصادر في العام 1996 إلى لجتين هما (المالية، الاقتصاد والاستثمار) ونصت أحكام النظام المعدل على المهام المناطة باللجنتين .

وبحسب النظام الداخلي الحالي فإنه تناط باللجنة المالية المهام التالية :-

أ.دراسة قانون الموازنة العامة وقانون موازنات الوحدات الحكومية والرقابة على تطبيقها وأية مقترحات تتعلق بها.

ب.دراسة الحسابات الختامية للوزارات والدوائر والمؤسسات والوحدات الحكومية ورفع التوصيات بشأنها للمجلس.

ج. دراسة تقارير ديوان المحاسبة وإبداء التوصيات بشأنها.

د.دراسة القوانين المالية التي لها علاقة بزيادة الواردات أو النفقات أو إنقاصها.

هـ.دراسة المديونية العامة للدولة وتقديم الاقتراحات اللازمة بشأنها.

و.دراسة موازنة أمانة عمان الكبرى وموازنات بلديات الفئة الأولى.

اللجنة المالية هي لجنة من لجان المجلس النيابي الدائمة، «وظيفتها تدقيق الموازنة العامة والقوانين المالية التي لها علاقة بتزويد الواردات أو النفقات أو تنقيصها والنظر في الاقتراحات المختصة بالموازنة والشؤون المالية».

منذ بدايات عمل مجلس النواب السابع عشر الحالي تم إجراء تعديلات على النظام الداخلي حيث تم فصل اللجنة المالية والاقتصادية وفقاً للنظام الداخلي الصادر في العام 1996 إلى لجتين هما (المالية، الاقتصاد والاستثمار) ونصت أحكام النظام المعدل على المهام المناطة باللجنتين .

عقدت اللجنة المالية (60) اجتماعاً خلال الفترة القائمة ما بين 1-12-2013 إلى 6-1-2014، حضرها مجموعة من النواب وأعضاء الطاقم الوزاري بالإضافة إلى مدير عام دائرة الموازنة العامة ورئيس ديوان المحاسبة و رؤساء الهيئات والجامعات الرسمية والأمناء والمدراء العامين والمدراء التنفيذيين لكافة الوزارات والمؤسسات والوحدات الحكومية ورؤساء بلديات مراكز المحافظات.

أما لجنة الاقتصاد والاستثمار فقد حدد النظام الداخلي الحالي مهامها بالتالي:-

- أ.دراسة السياسات الاقتصادية والمالية والضريبية والاستثمارية.
- ب.دراسة قوانين التمويل والتجارة والصناعة والشركات والبنوك والتأمين والعملية والصرافة والاستثمار والمالية والضريبية وما في حكمها.
- ج.دراسة الوضع التمويني ومراقبة الأسواق وحماية المستهلك.
- د.دراسة المؤشرات الاقتصادية ومعدلات النمو والتضخم والانكماش.

وتضم اللجنة المالية في عضويتها كل من النواب: هيثم العبادي وأمجد آل خطاب ونضال الحيارى وكمال الزغول ويوسف القرنة وإبراهيم الشاحدة ونصار القيسي ومحمد البرايسة. ويرأسها النائب محمد السعودي وينوب عنه النائب محمد الردايدة في حين تكون النائبة ردينة العطى مقررًا للجنة.

وقد عقدت اللجنة المالية (60) اجتماعاً خلال الفترة القائمة ما بين 1-12-2013 إلى 6-1-2014، حضرها مجموعة من النواب وأعضاء الطاقم الوزاري بالإضافة إلى مدير عام دائرة الموازنة العامة ورئيس ديوان المحاسبة و رؤساء الهيئات والجامعات الرسمية والأمناء والمدراء العامين والمدراء التنفيذيين لكافة الوزارات والمؤسسات والوحدات الحكومية ورؤساء بلديات مراكز المحافظات.

كما وقد حضر اجتماعات اللجنة عدد من رؤساء النقابات وممثلي مؤسسات المجتمع المدني. وقد خرجت اللجنة المالية بمجموعة من التوصيات التي بنتها على تحليلها للمؤشرات الاقتصادية في عام 2013 ومشروع موازنة 2014، حيث أوردت توصياتها كما يلي:

1. العمل على إصدار قانون العجز، بما ينص على تخفيض عجز الموازنة العامة وموازنات الوحدات الحكومية، اعتباراً من عام 2015 وعلى مدى خمس سنوات وصولاً إلى الاعتماد على الذات بنسبة 100 %.

2. الإسراع في تحصيل الأموال الأميرية والمقدرة بـ (2) مليار وسرعة البت في القضايا المالية والمقدرة (1) مليار، والحد من التهرب الضريبي.

3. الإسراع في تنفيذ المشاريع المتعلقة بالطاقة المتجددة وإنهاء عطاءاتها بالسرعة الممكنة ومشاريع موانئ منظومة الطاقة.

4. تشجيع الشركات الصناعية والتجارية والخدماتية لتوليد الكهرباء من الطاقة المتجددة للتخفيف من تكاليفها، وتعزيز منافستها في السوق المحلي والأسواق الخارجية ، وإيجاد أدوات إقراضية بأسعار فائدة متدنية تحفزها على إنشاء تلك المشاريع.

5. إعفاء السيارات الهجينة لسعة 2000CC فما دون، من الرسوم الجمركية.
6. إجراء مراجعة لرفع أداء السياسة المالية من خلال ما يلي :
 - أ- إصلاح الدعم في الموازنة العامة بحيث يوجه الدعم من السلعة إلى المواطن.
 - ب- ضبط الإنفاق العام ودمج المؤسسات المستقلة ذات الأهداف المشتركة.
7. إعادة النظر بتطوير قطاع السياحة ونسب الضريبة والرسوم المفروضة على القطاع وتعزيز التشاركية مع القطاع الخاص في قرارات تنظيم هذا القطاع، لتعزيز دوره وتنافسيته على المستوى المحلي والدولي، ودعم دائرة الآثار العامة بما يمكنها من استملاك المواقع الأثرية والمحافظة عليها، ورفدها بالتخصصات المناسبة لطبيعة عملها، لما له من دور في المحافظة على الآثار والتراث الوطني.
8. تعديل قانوني الشركات والأوراق المالية ليصبح تطبيق معايير حوكمة الشركات إلزامياً، واخضاع مراقبة اداء الشركات المساهمة العامة لهيئة الأوراق المالية، ووضع معايير وشروط لمدققي الحسابات وفتح سجل مهني لرصد المخالفات والتجاوزات المتعلقة في ممارسة المهنة.
9. إعادة النظر بقانون التربية والتعليم وإصدار الأنظمة والتعليمات اللازمة التي تسهم في تحسين العملية التربوية.
10. إعادة النظر في المسارات التعليمية بهدف تقليصها والتركيز على التعليم المهني والتقني.
11. إصدار تشريع خاص ينظم عمل المدارس الخاصة وضبط تغولها بالرسوم واثمان الكتب وبديل الخدمات التي أصبحت تشكل عبء على الطلاب وذويهم، وعلى أن يتضمن تصنيفاً للمدارس الخاصة وكيفية اعتمادها.
12. إنهاء التجاوزات على الآثار الارتوازية غير المرخصة والخطوط الناقلة للمياه، والاعتداءات على أراضي الدولة وثرواتها الطبيعية، واتخاذ إجراءات رادعة تضمن إنهاء الإعتداءات والتجاوزات.
13. تعزيز الأمن الإجتماعي والوظيفي للعاملين الأردنيين في القطاع الخاص للمهن الصناعية والحرفية حيث يضمن لهم الاستقرار الوظيفي للحد من البطالة الاختيارية للعمالة الأردنية والحد من العمالة الأجنبية في تلك المهن.
14. التوسع في التمثيل الدبلوماسي وفتح قنصليات أردنية على أن يتضمن كادرها ملحق تجاري وعمالي، وذلك بهدف فتح أسواق جديدة أمام العمالة والمنتجات الأردنية واستقطاب الاستثمارات.
15. العمل على المحافظة على الرقعة الزراعية، والحد من تحويلها ضمن التنظيم العمراني،

- وإشراك وزارة الزراعة في مجلس التنظيم الأعلى، وتحفيز إنشاء شركة لغايات التسويق الزراعي.
16. تعديل قانون الجمعيات الخيرية لتعزيز الرقابة بشكل فاعل، خاصة الرقابة على مصادر التمويل وسبل إنفاقها وتوحيد مرجعية ترخيص الجمعيات الخيرية والتعاونية ومراقبتها.
17. دعم الأسر المحتاجة من خلال تعظيم برامج تعزيز الانتاجية لضمان الدخل الأسري للعائلات الفقيرة وتقليص المعونة الوطنية.
18. رفع الرسوم والضرائب على السجائر المستوردة والمشروبات الروحية ومستلزمات التجميل والمكسرات بأنواعها.
19. دعم القوات المسلحة والأجهزة الأمنية بما يمكنها من القيام بمهامها ودورها المشرف.
20. دعم الأطباء والممرضين من خلال منحهم الحوافز والمكافآت والعمل الإضافي للحد من هجرة الكفاءات الطبية إلى خارج القطاع العام.
21. دعم المجلس الطبي الأردني والعمل على رفعه بالكوادر المتخصصة للحفاظ على هبة المهنة والسمعة المميزة بين الدول.
22. مؤسسة المسؤولية الاجتماعية من قبل شركات التعدين للمساهمة في دعم البلديات الواقعة في المحافظات التي تقع ضمن حدود مشاريعها.
23. رفع العلاوة المهنية لموظفي الأحوال المدنية الى 100 % نظرا لدورهم الاستراتيجي للمحافظة على الهوية الوطنية.
24. دمج المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعاقين في وزارة التنمية الاجتماعية، لتصبح وزارة التنمية الاجتماعية هي المظلة الرئيسية.
25. إجراء دراسة تقييمية للكوادر الحكومية في مختلف القطاعات الحيوية تبين من خلالها أسباب هجرة تلك الكوادر من وظائفها، والعمل على معالجتها وفق خطة تنفيذية متوسطة المدى، وعلى أن يتم إنجازها في مدة لا تتجاوز منتصف عام 2014، من خلال وزارة تطوير القطاع العام.

الفصل الخامس

التقييم الكمي لأداء أعضاء مجلس النواب في اقرار موازنة 2014

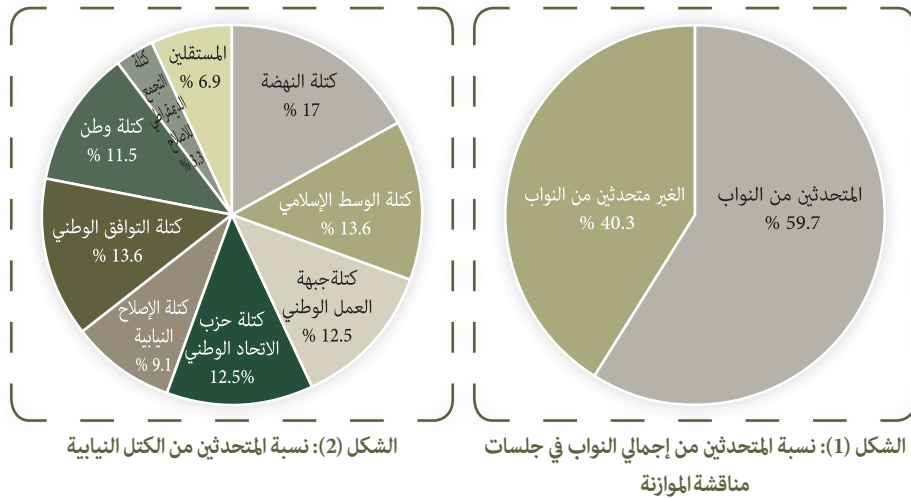


الباب الأول: مداخلات النواب خلال مناقشات الموازنة

أورد ما مجموعه (89) نائباً مداخلات أثناء مناقشات الموازنة العامة للسنة المالية 2014، حيث بلغت نسبة المتحدثين 59 % من إجمالي أعضاء المجلس.

ولم يورد ما نسبته 41 % من أعضاء مجلس النواب أي مداخلات، إذ توزع هؤلاء النواب ما بين الغائبين ومن اكتفى بكلمة كتلته النيابية أو امتنع عن إيراد مداخلة من النواب المستقلين. وقد أوردت جميع الكتل النيابية كلمات بأسمائها على الرغم من ضعف تناغم السلوك التصويتي لأعضاء الكتلة الواحدة مع أو ضد الموازنة.

وعلى صعيد الكتل النيابية تصدرت كتلة النهضة بنسبة 17 % وتلتها كل من كتلة الوسط الإسلامي وكتلة التوافق الوطني وكانت نسبة المداخلات النيابية أثناء مناقشات الموازنة 13.6% لكل منهما، بينما حظيت كتلة التجمع الديمقراطي بأقل نسبة من المتحدثين بلغت 3.3 % من مجموع المداخلات النيابية.



الباب الثاني: تصويت النواب على مشروع قانون الموازنة

بالنسبة لتقييم التزام النواب بحضور جلسة التصويت، عند بدايتها، حضر ما مجموعه 102 نائباً الجلسة عند انعقادها، أي ما نسبته 68 % من إجمالي أعضاء المجلس، بينما تغيب ما نسبته 32 % من النواب عن حضور الجلسة عند بدايتها.

وقد شارك في التصويت على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014 ما مجموعه 105 نواب، حيث بلغ إجمالي الحضور 107 نواب، إلا أنه قد تم استثناء رئيس المجلس كونه لم يصوت على مشروع القانون، كما وقد تم استثناء مساعد رئيس المجلس النائب عبدالله عبيدات كونه قد اكتفى بمهمة عد الأصوات دون التصويت حسبما صرح لفريق «راصد».

أي أن نسبة من شاركوا في التصويت على مشروع قانون الموازنة قد بلغت 70.4 % من إجمالي أعضاء المجلس بينما لم يشارك ما نسبته 29.6 % من الأعضاء بالتصويت.

لم يورد ما نسبته 41 % من أعضاء مجلس النواب أي مداخلات، إذ توزع هؤلاء النواب ما بين الغائبين ومن اكتفى بكلمة كتلته النيابية أو امتنع عن إيراد مداخلة من النواب المستقلين.

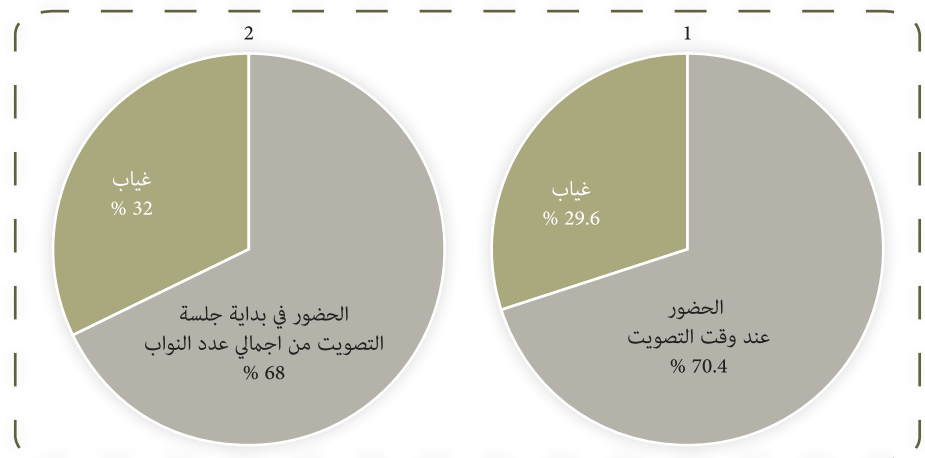
أوردت جميع الكتل النيابية كلمات بأسمائها على الرغم من ضعف تناغم السلوك التصويتي لأعضاء الكتلة الواحدة مع أو ضد الموازنة.

حضر جلسة التصويت ما مجموعه 102 نائباً عند انعقادها، أي ما نسبته 68 % من إجمالي أعضاء المجلس.

شارك في التصويت على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014 ما مجموعه 105 نواب، حيث بلغ إجمالي الحضور 107 نواب، إلا أنه قد تم استثناء رئيس المجلس كونه لم يصوت على مشروع القانون، كما وقد تم استثناء مساعد رئيس المجلس النائب عبدالله عبيدات كونه قد اكتفى بمهمة عد الأصوات دون التصويت حسبما صرح لفريق «راصد».

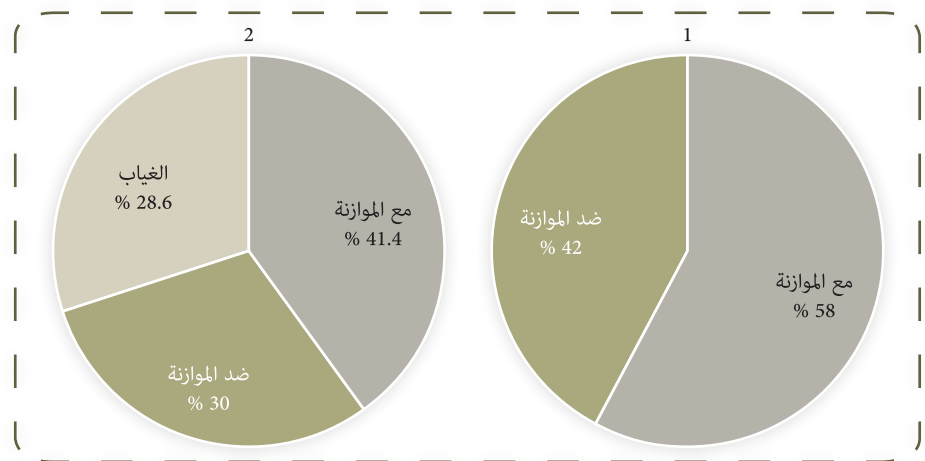
تم إقرار مشروع قانون الموازنة بأغلبية (61) نائباً من أصل (105) مصوت، أي بنسبة 58 % من إجمالي المصوتين و 41.4 % من إجمالي أعضاء المجلس.

كشف تدقيق فريق راصد بالتسجيلات المرئية لجلسة التصويت عيباً جوهرياً في آلية التصويت وعد الأصوات في مجلس النواب، إذ برز تباين واضح بين عدد الحضور والمصوتين مع وضد الموازنة كما أعلن عنه المجلس والنسب الحقيقية للتصويت.



الشكل (3) نسب حضور النواب عند بداية انعقاد الجلسة وعند بداية التصويت

وقد تم إقرار مشروع قانون الموازنة بأغلبية (61) نائباً من أصل (105) مصوت، أي بنسبة 58 % من إجمالي المصوتين و 41.4 % من إجمالي أعضاء المجلس.



الشكل (4): 1. نسب التصويت من إجمالي المصوتين 2. نسب التصويت من إجمالي أعضاء المجلس

وقد كشف تدقيق فريق راصد بالتسجيلات المرئية لجلسة التصويت عيباً جوهرياً في آلية التصويت وعد الأصوات في مجلس النواب، إذ برز تباين واضح بين عدد الحضور والمصوتين مع وضد الموازنة كما أعلن عنه المجلس والنسب الحقيقية للتصويت، مما يشير إلى وجود خلل يمس شفافية المجلس ويفتح احتمالية ورود أخطاء قد تؤدي إلى تزوير إرادة أعضاء المجلس على الصعيدين التشريعي والرقابي.



صورة تجمع أعضاء مجلس النواب الأردني لحظة التصويت على قانون الموازنة العامة

*ملاحظة تعذر دمج النائب محمد الخصاونة الذي صوت لصالح الموازنة وذلك لوجوده بجانب الرئيس وهو ما لم يتبين بهذه الصورة

برز انقسام واضح بين أعضاء الكتلة الواحدة عند التصويت على الموازنة، حيث تمثل هذا الانقسام بالتباين الواضح في السلوك التصويتي بين أعضاء الكتلة الواحدة.

وعلى صعيد الكتل النيابية، فقد برز انقسام واضح بين أعضاء الكتلة الواحدة عند التصويت على الموازنة، حيث تمثل هذا الانقسام عبر التباين الواضح في السلوك التصويتي بين أعضاء الكتلة الواحدة.

(1) كتلة التجمع الديمقراطي، وتشكل ما نسبته 11 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 38 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 31 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 31 % من أعضائها.

(2) كتلة النهضة، وتشكل ما نسبته 15 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 18 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 46 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 36 % من أعضائها.

(3) كتلة جبهة العمل الوطني، وتشكل ما نسبته 11 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 29 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 47 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 24 % من أعضائها.

(4) كتلة حزب الاتحاد الوطني، وتشكل ما نسبته 10 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 67 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 12 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 19 % من أعضائها.

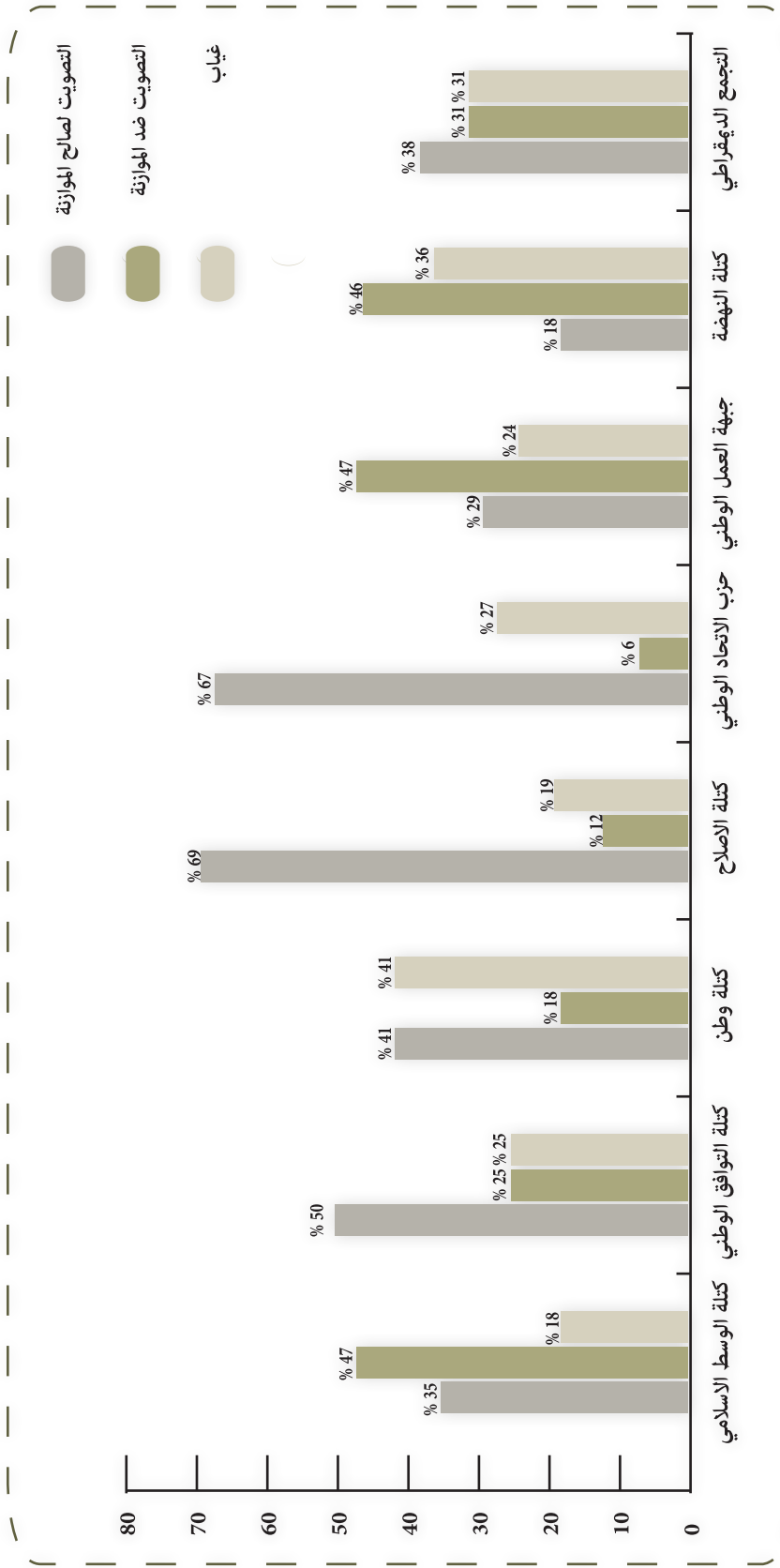
(5) كتلة الإصلاح، وتشكل ما نسبته 12 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 69 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 12 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 19 % من أعضائها.

(6) كتلة وطن، وتشكل ما نسبته 12 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 41 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 18 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 41 % من أعضائها.

(7) كتلة التوافق الوطني، وتشكل ما نسبته 11 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 50 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 25 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 25 % من أعضائها.

(8) كتلة الوسط الاسلامي وتشكل ما نسبته 12 % من إجمالي أعضاء المجلس: صوت 35 % من أعضائها مع مشروع قانون الموازنة، بينما صوت 47 % من أعضائها ضد مشروع قانون الموازنة، وتغيب عن التصويت ما نسبته 18 % من أعضائها.

والجدول التالي يبين السلوك التصويتي للمصوتين على الموازنة من أعضاء مجلس النواب:



الشكل (5): تصويت الكتل على قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014

الفصل السادس

التقييم النوعي لأداء أعضاء مجلس النواب في اقرار موازنة 2014



الباب الأول: تناغم مداخلات النواب مع سلوكهم التصويتي

عمل فريق «راصد» على قياس درجة التناغم ما بين السلوك التصويتي للنواب مع ما ورد في مداخلاتهم أثناء مناقشة الموازنة من خلال مجموعة من الجمل المفتاحية التي أوردوها النواب والتي تحوي على إشارات مباشرة تدل على مواقفهم من مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014 .

حيث تبين أن ما نسبته 14 % من النواب قد أوردوا عبارات تؤثر على رفضهم لمشروع القانون بينما صوتوا لصالح إقرار مشروع قانون الموازنة العامة كما جاء من الحكومة فعلى سبيل وردت الجمل المفتاحية التالية في مداخلات نواب :

- «إن الموازنة عبارة عن أرقام ونسب صماء بكماء عمياء»
- «إن الموازنة بأرقامها بحاجة إلى إعادة دراسة لوضع تقدير فعلي وحقيقي للنفقات الجارية والإيرادات»
- «إن إقرار الموازنة يعني ببساطة إقرار بند النفقات والعمل على صرفها والإنظار لحين تحقيق الإيرادات المقدرة»
- «لم نصل إلى مشروع قانون موازنة يبعث على الإطمئنان والأمل بأن شيئاً ما سيحدث لينعكس إيجاباً على حياة المواطن»
- «موازنة تمشاة حال .. فقط استحقاق دستوري ملزمة الحكومة على تنفيذه»
- «أعلن أنني لن أكون شريكاً أو مؤيداً لقرارات الحكومة التي تمس المواطن إنطلاقاً من القراءة الموضوعية لقانون الموازنة»
- «لا نعول على هذه الموازنة»

كما وقد أظهرت نتائج التحليل أن ما نسبته 42 % من النواب تناغم سلوكهم التصويتي مع الجمل المفتاحية التي أوردوها في مداخلاتهم، بينما تعذر على فريق راصد قياس درجة التناغم لما نسبته 44 % من النواب المصوتين، حيث انقسمت هذه النسبة ما بين نواب أوردوا مداخلات في المناقشات على الموازنة ولم يشيروا صراحة إلى موقفهم من المشروع وما بين نواب لم يكن لهم مداخلات على الموازنة فقد كانت نسبة الذين تعذر علينا إيجاد مؤشرات في كلماتهم 10 % من المتحدثين ونسبة من لم يتقدم بمداخلة خلال المناقشة على قانوني الموازنة العامة والوحدات الحكومية 34 %.

عمل فريق «راصد» على قياس درجة التناغم ما بين السلوك التصويتي للنواب مع ما ورد في مداخلاتهم أثناء مناقشة الموازنة من خلال مجموعة من الجمل المفتاحية التي أوردوها النواب والتي تحوي على إشارات مباشرة تدل على مواقفهم من مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014.

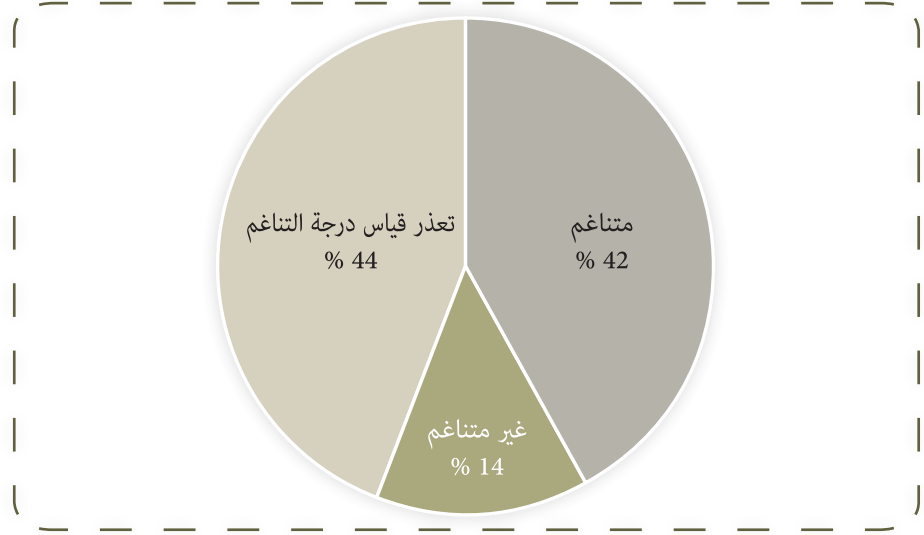
تبين أن ما نسبته 14 % من النواب قد أوردوا عبارات تؤثر على رفضهم لمشروع القانون بينما صوتوا لصالح إقرار مشروع قانون الموازنة العامة كما جاء من الحكومة.

أظهرت نتائج التحليل أن ما نسبته 42 % من النواب تناغم سلوكهم التصويتي مع الجمل المفتاحية التي أوردوها في مداخلاتهم، بينما تعذر على فريق راصد قياس درجة التناغم لما نسبته 44 % من النواب المصوتين، حيث انقسمت هذه النسبة ما بين نواب أوردوا مداخلات في المناقشات على الموازنة ولم يشيروا صراحة إلى موقفهم من المشروع وما بين نواب لم يكن لهم مداخلات على الموازنة.

عدد النواب الذين التزموا بمناقشة بنود الموازنة مباشرة في كلماتهم هو 53 % أي أن 47 % من النواب المتحدثين كانت كلماتهم خارج إطار مناقشة بنود الموازنة وغلب عليها الطابع المطالبي الخدماتي.

من المحاور التي لم تلق حديثاً كثيراً في كلمات النواب كانت محاور دعم البلديات ونسبة 8 % من نسبة المتحدثين والحديث عن الإصلاح الانتخابي وقوانينه بنسبة 3.3 %.

تناول النواب في كلماتهم أزمة اللاجئين السوريين وأثارها بنسبة 26 % من نسبة المتحدثين.



الشكل (1): قياس درجة التناغم بين المداخلات والسلوك التصويتي

الباب الثاني: تحليل محتوى المداخلات النيابية

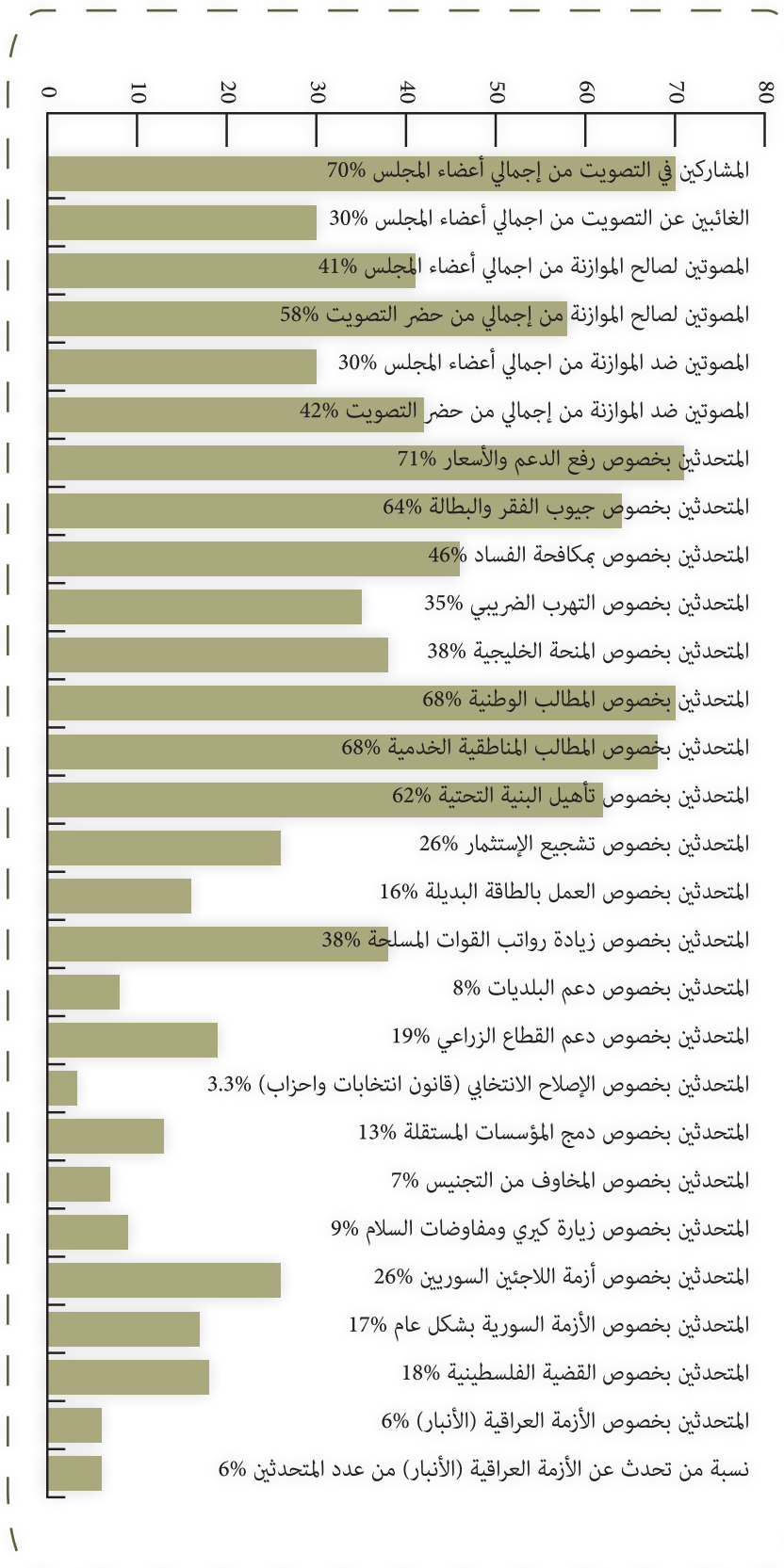
يظهر الشكل (2) المؤشرات التي تمكن فريق راصد من استخراجها من كلمات النواب أثناء مناقشات الموازنة ويظهر الرسم نسبة المتحدثين عن كل مؤشر من المؤشرات.

ويبين الرسم أن عدد النواب الذين التزموا بمناقشة بنود الموازنة مباشرة في كلماتهم هو 53 % أي أن 47 % من النواب المتحدثين كانت كلماتهم خارج إطار مناقشة بنود الموازنة وغلب عليها الطابع المطالبي الخدماتي، ومن الجدير بالذكر أن نسبة النواب المتحدثين عن رفع الدعم وزيادة الأسعار بلغت 71 % من إجمالي المتحدثين وما نسبته 64 % من النواب تحدثوا عن جيوب الفقر والبطالة.

ولوحظ ارتفاع نسبة النواب المتحدثين عن المطالب الوطنية الخدمية حيث بلغت النسبة 70 % فيما كانت نسبة المتحدثين بالمطالب المناطقية الخدمية 68 % ونسبة 62 % من النواب طالبوا بتحديث البنية التحتية وهذا ما يدل على التركيز على الجانب الخدماتي في كلمات النواب بشكل أكثر من مناقشة بنود الموازنة بشكل مباشر. ويسجل أيضاً مطالبة ما نسبته 46 % من النواب في كلماتهم الحكومة بمكافحة الفساد و 35 % تناولت كلماتهم مؤشر التهرب الضريبي وتحدث ما نسبته 38 % عن المنحة الخليجية وآليات صرفها وإنفاقها والاستفادة منها.

ومن المحاور التي لم تلق حديثاً كثيراً في كلمات النواب كانت محاور دعم البلديات ونسبة 8 % من نسبة المتحدثين والحديث عن الإصلاح الانتخابي وقوانينه بنسبة 3.3 % وتحدث ما نسبته 13 % فقط عن دمج المؤسسات المستقلة و 7 % تحدثوا عن التجنيس ومخاوفه، فيما كان نصيب كيري ومفاوضاته 9 % من نسبة المتحدثين من النواب.

فيما تناول النواب في كلماتهم أزمة اللاجئين السوريين وأثارها بنسبة 26 % من نسبة المتحدثين ولوحظ ارتفاع نسبة النواب المطالبين بزيادة رواتب أفراد القوات المسلحة بنسبة 38 % وتناول 18 % من النواب المتحدثين القطاع الزراعي في كلماتهم.



الشكل (2): مؤشرات تحليل كلمات النواب أثناء مناقشة الموازنة المالية 2014

الباب الثالث: تحليل التوصيات التي أوردتها النواب في مداخلاتهم

أورد النواب في مداخلاتهم خلال مناقشات الموازنة ما مجموعه 1099 توصية عمل فريق راصد على استخلاصها وعنونتها وتصنيفها لتوفير المعلومات للجمهور بهدف تمكينهم من بناء انطباعات معيارية حول أداء النواب ومطالبهم على مختلف الأصعدة، بالإضافة إلى مدى ارتباط مداخلات النواب بموضوع المناقشات وهو الموازنة العامة.

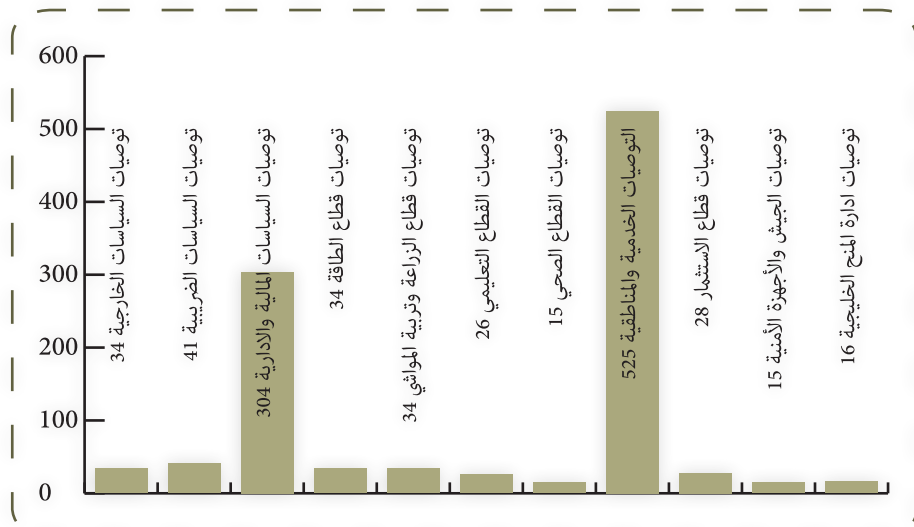
وتشير نتائج التحليل إلى أن النصيب الأكبر من التوصيات قد حظيت به التوصيات الخدمية والمناطقية بنسبة 47.7 % من مجمل التوصيات، تلتها توصيات السياسات المالية والإدارية بنسبة 27.6 % من مجمل التوصيات، بينما حظيت توصيات القطاع الصحي بالنصيب الأقل من التوصيات بما نسبته 1.3 % من مجمل التوصيات.

وفي السياق ذاته تم تقسيم التوصيات النيابية على 3 محاور أساسية هي:

- التوصيات المحلية (خدمية ومناطقية).
- التوصيات الوطنية.
- توصيات السياسات الخارجية.

حيث حظيت توصيات السياسات الوطنية بما نسبته 49.1 % من مجمل التوصيات، وحصلت التوصيات المحلية على ما نسبته 47.7 % من إجمالي التوصيات، بينما حظيت توصيات السياسات الخارجية على ما نسبته 3.2 % فقط من إجمالي التوصيات النيابية.

النصيب الأكبر من التوصيات قد حظيت به التوصيات الخدمية والمناطقية بنسبة 47.7 % من مجمل التوصيات، تلتها توصيات السياسات المالية والإدارية بنسبة 27.6 % من مجمل التوصيات، بينما حظيت توصيات القطاع الصحي بالنصيب الأقل من التوصيات بما نسبته 1.3 % من مجمل التوصيات.



الشكل (3): تحليل التوصيات التي أوردتها النواب في مداخلاتهم

وقد برز خلال تعداد هذه المطالب الخدمية مطالب تخص آليات لخدمة مناطقهم المحلية والتي أحصاها راصد ويوردها في الجدول التالي:

تعداد الآليات الواردة في مطالبات النواب أثناء مناقشات الموازنة العامة
كابسة نفايات 5 طن عدد 10
كابسة نفايات 10 طن عدد 8
جرافة صغيرة بوب كات عدد 10
كانسة شوارع عدد 6
مداخل متوسطة عدد 6
قلابات سنجل عدد 6
قلابات صغيرة عدد 12
بك اب دبل كمين عدد 15
لودر عدد 14
تنك ما كبير عدد 6
تنك نضح عدد 29
جرافة جنزير عدد 2
سيارة اسعاف عدد 5
صهريج مياه عدد 4

الباب الرابع: الخطاب السياسي في مداخلات النواب

حظي الخطاب السياسي في مناقشات النواب لمشروع قانوني الموازنة العامة للدولة عن السنة المالية 2014 وموازنات الوحدات الحكومية عن السنة عينها بأدنى اهتمام مقارنة باهتمامات النواب الخدماتية التي فرضت نفسها بقوة على خطابات 89 نائباً تحدثوا في ست جلسات وعلى مدى ثلاثة أيام متواصلة.

ومن بين النواب الـ 89 الذين ناقشوا الموازنة فإن 22 نائباً منهم فقط أظهروا اهتماماً متبايناً في الشأن السياسي الداخلي والخارجي، وبنسبة متواضعة جداً بلغت 25 % من مجموع المتحدثين وهي نسبة بدت أكثر من متواضعة قياساً بمدى الترابط العضوي بين الإقتصادي والسياسي في مشروع الموازنة العامة للدولة، وفي ظل تطورات سياسية واسعة بعيدة الأثر سواء ما يتعلق منها بالشأن المحلي الأردني أو بشأن الإقليم والمنطقة واستحقاقات ما يجري فيهما على الأردن، ومن هنا يبدو أن اهتمام النواب بالشأن السياسي قد سجل نسبة متدنية جداً في مجموع خطابات النواب التسعة والثمانين.

ومن خلال رصد خطابات النواب طيلة الأيام الثلاثة لمناقشات الموازنة فقد بدا جلياً أن الشأن السياسي الخارجي جاء في المرتبة الأولى من اهتمام النواب الذين عرجوا في كلماتهم على قضايا سياسية ساخنة ومفتوحة على كل الإحتمالات، كما أن الأردن يأتي في قلبها من حيث التأثير، في حين سجل الإهتمام بالشأن السياسي الداخلي أدنى نسبة اهتمام خاصة ما يتعلق بموضوعات الإصلاح السياسي المحلي.

وفيما يلي أبرز القضايا السياسية التي طرحها النواب في خطاباتهم:

أولاً: السياسة الخارجية في المنطقة والإقليم :

1 : مشروع كيري و القضية الفلسطينية والهويتين الوطنيتين الفلسطينية والأردنية: حظي مشروع كيري بخصوص حل القضية الفلسطينية بأعلى نسبة اهتمام من بين النواب المتحدثين في القضايا السياسية، وقد عبر النواب عن قلقهم وتخوفاتهم من نتائج مشروع كيري على حساب الأردن، وإلغاء حق العودة للاجئين الفلسطينيين، وما سيقترن على الأردن من مخاطر مستقبلية إذا ما انخرط في مشروع كيري.

2 : الأزمة السورية وملف اللاجئين السوريين ومؤتمر جنيف (2): حظيت الأزمة السورية باهتمام كبير من النواب الذين تحدثوا في مناقشاتهم في قضايا سياسية، وبدا الإهتمام في الأزمة السورية من خلال قضية اللاجئين السوريين وتأثيراتها على الأردن اقتصادياً وإجتماعياً وأمنياً.

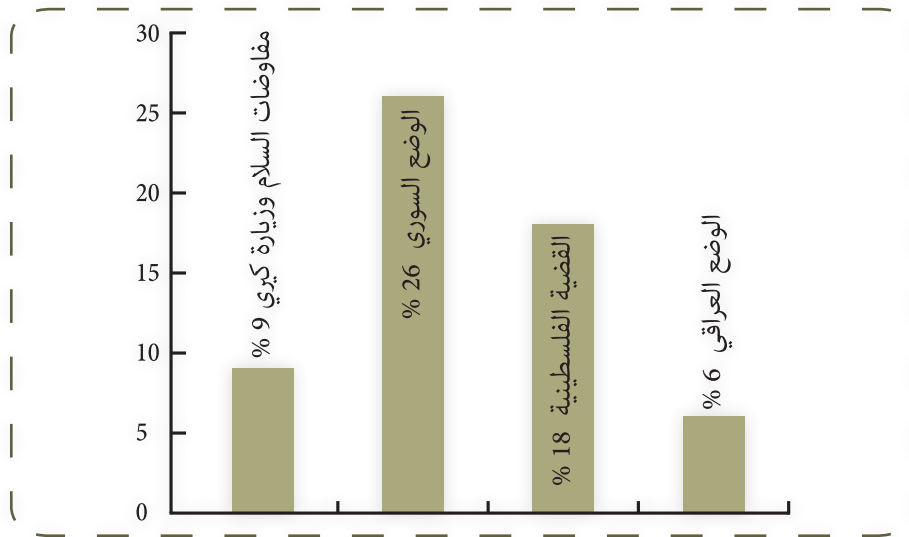
3 : العراق وإيران والفتنة الطائفية والجماعات الدينية:

حظيت هذه الملفات المتعلقة بالعراق وإيران والجماعات الدينية المسلحة والحرب الطائفية التي تشهدها المنطقة جزء بسيطاً من اهتمام النواب اهتمام النواب.

من خلال رصد خطابات النواب طيلة أيام مناقشات الموازنة فقد بدا جلياً أن الشأن السياسي الخارجي جاء في المرتبة الأولى من اهتمام النواب الذين عرجوا في كلماتهم على قضايا سياسية ساخنة ومفتوحة على كل الإحتمالات.

حظي مشروع كيري بخصوص حل القضية الفلسطينية بأعلى نسبة اهتمام من بين النواب المتحدثين في القضايا السياسية.

حظيت الأزمة السورية باهتمام كبير من النواب الذين تحدثوا في مناقشاتهم في قضايا سياسية، وبدا الإهتمام في الأزمة السورية من خلال قضية اللاجئين السوريين وتأثيراتها على الأردن اقتصادياً وإجتماعياً وأمنياً.



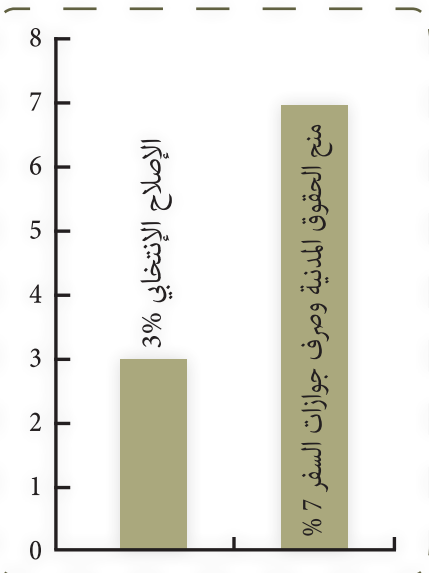
الشكل (4): ما ورد في كلمات النواب بخصوص الشأن السياسي الخارجي

ثانياً: السياسة الداخلية «قضايا الإصلاح السياسي»

أظهر النواب أدنى اهتمام بقضايا السياسات الداخلية المحلية وتحديداً ما يتعلق منها بالإصلاح السياسي والإقتصادي، وقانون الإنتخاب، وعلاقة الحكومة بمجلس النواب، والأبعاد السياسية لموافقة الحكومة على منح أبناء الأردنيات المتزوجات من غير اردنيين جوازات سفر وحقوقاً مدنية.

وفيما يلي أبرز المحاور السياسية الداخلية التي تطرق النواب إليها في مناقشتهم للموازنة :

- 1 – إصلاح مجلس النواب.
- 2 – مشاريع الإصلاح السياسي والإقتصادي وتراجع الحريات العامة.
- 3 – قانون الإنتخاب: أربعة من النواب فقط تحدثوا مطالبين بقانون انتخاب عصري.
- 4 – منح حقوق مدنية وصرف جوازات السفر لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين: بالرغم من أن هذا المحور لا يمكن تصنيفه تماماً في المحور السياسي المباشر، إلا أنه وثيق الصلة بالجانب السياسي المحلي خاصة بعد أن قام قلة من النواب بربطه تماماً بقضايا تجنيس اللاجئين الفلسطينيين في الأردن، واعتباره مقدمة للتوطين، وتحويل الأردن إلى «وطن بديل»، فضلاً عن كونه – بحسب نواب – عاملاً مؤثراً في الهوية الوطنية الأردنية، وتأثيره السلبي على الديمغرافيا الأردنية.



الشكل (5): ما ورد في كلمات النواب بخصوص الشأن السياسي الداخلي

الفصل السابع

أداء النواب السيدات في اقرار موازنة 2014



تضمن مشروع قانون الانتخاب رقم (25) لسنة 2012، الذي أقره البرلمان السادس عشر تخصيص (15 مقعداً) للكويتا النسائية من العدد الكلي لمجلس النواب البالغ (150) عضواً، و (27 مقعداً) للقائمة الوطنية، إضافة إلى (108) مقاعد للدوائر الانتخابية المحلية في مختلف المحافظات الأردنية.

و حين اعلنت الهيئة المستقلة للانتخاب والتي أصبحت بموجب التعديلات الدستورية الجهة المشرفة على الانتخابات وتحديد موعدها، أن الثالث والعشرين من كانون ثاني لعام 2013، موعداً لإجراء انتخابات مجلس النواب السابع عشر، ترشح للانتخابات عدد كبير من المرشحين يعتبر الأكبر بين أعداد المترشحين في تاريخ الأردن، حيث ترشح لحجز مقاعد القوائم الوطنية (820) مرشحاً في (61) قائمة يتنافسون على (27) مقعداً، فيما تنافس (698) مرشحاً على المقاعد الفردية وعددها (108) بالإضافة إلى المقاعد المخصصة للمرأة وفق نظام الكوتا وعددها (15) مقعداً.

ولدى إعلان الهيئة المستقلة للانتخاب النتائج النهائية للفائزين في الانتخابات، أظهرت النتائج أن ثمانين نساء بما نسبته (44.4 %) من السيدات الفائزات لديهن تجارب برلمانية سابقة وسيدتين بما نسبته (11.1 %) إمتدت تجربتهما لمجسسين نيابين، ليرتفع التمثيل النسائي في مجلس النواب إلى (12 %) وهو الأعلى في تاريخ المشاركة السياسية للنساء في الأردن، ففازت بالتنافس ثلاث نساء وهن: مريم محمد اللوزي عن الدائرة الخامسة في محافظة العاصمة واحتلت المركز الأول بحصولها على (3611) صوتاً، وفازت وفاء بني مصطفى عن محافظة جرش بحصولها على (3939) صوتاً، فيما فازت رولى الحروب التي احتلت المركز الأول ضمن قائمة (أردن أقوى) حيث حصلت قائمتها على مقعدين من المقاعد المخصصة للقوائم الوطنية.

وفيما يتعلق بالمقاعد الخمسة عشر المتبقية، فأظهرت النتائج أن سيدتين فقط كان لهن تجربتين لهما نيابيتين سابقتين، فكانت فلك الجمعاني وإنصاف الخوالدة عضوين في المجلسين النيابيين الرابع والخامس عشر، في حين أن خمس سيدات كان لهن تجربة نيابية واحدة سابقة، وهن: آمنة الغراغير، وحمدية القويدر في المجلس الخامس عشر، وكل من: ميسر السردية ووردينه العطي وقام الرياطي سبقت لهن تجربة في المجلس السادس عشر، أما بقية الفائزات الثمانية فلم يكن لهن أية تجربة نيابية سابقة وهن: خلود الخطاطبة، هند الفايز، ريم أبو دلبوح، نجاح العزة، فاتن خليفات، نعيم العيادات، شاهة العمارين، فاطمة أبو عبطة.

وبالنظر لدى تعاضم الدور والأمل على الدور السياسي الذي تقوم به المرأة الأردنية، فقد خصص فريق راصد فصلاً مستقلاً لمناقشات المرأة النائب، في مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة و مشروع قانون موازنة الوحدات المستقلة لعام 2014م، عبر ثلاثة أبواب ناقشت طبيعة خطابهن الإقتصادي والسياسي والإجتماعي.

فاز في الانتخابات البرلمانية بالتنافس ثلاث نساء وهن:

- مريم محمد اللوزي عن الدائرة الخامسة في محافظة العاصمة واحتلت المركز الأول بحصولها على (3611) صوتاً.

- وفاء بني مصطفى عن محافظة جرش بحصولها على (3939) صوتاً.

- رولى الحروب التي احتلت المركز الأول ضمن قائمة (أردن أقوى) حيث حصلت قائمتها على مقعدين من المقاعد المخصصة للقوائم الوطنية.

خصص فريق راصد فصلاً مستقلاً لمناقشات المرأة النائب، في مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة و مشروع قانون موازنة الوحدات المستقلة لعام 2014م، عبر ثلاثة أبواب ناقشت طبيعة خطابهن الإقتصادي والسياسي والإجتماعي.

أظهرت نتائج الرصد أنه من أصل (18) سيدة في مجلس النواب، تحدثت (11) نائباً في مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنة الوحدات المستقلة بنسبة وصلت إلى (61 %) من إجمالي عدد السيدات داخل المجلس.

بلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن مع الموازنة من إجمالي المصوتين الكلي في المجلس (3 %).

النائب نعيم العجارمة: اعتبرت أن سياسات الحكومة في سد العجز على حساب الطبقة الفقيرة ستؤدي إلى تفاقم المشاكل وتساءلت عن الحسابات الختامية لموازنة 2012 والتي لم يتم نشرها، وهو ما اعتبرته مخالفة دستورية.

النائب فاطمة أبو عبطة: انتقدت سياسات الحكومة والتفافها على القرارات، وقدمت حلاً لجلب العملة الصعبة للحفاظ على الإحتياطي عبر التركيز على دعم الصناعات التصديرية.

النائب شاهة العمارين: لم تتحدث في الشأن الاقتصادي واكتفت بالثناء والتأييد على ما جاء في كلمة كتلة الاتحاد الوطني النيابية، التزاماً منها بكلمة الكتلة.

وأظهرت نتائج الرصد أنه من أصل (18) سيدة في مجلس النواب، تحدثت (11) نائباً في مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنة الوحدات المستقلة بنسبة وصلت إلى (61 %) من إجمالي عدد السيدات داخل المجلس، وبينت النتائج أن نسبة السيدات المتحدثات بلغت (12 %) من إجمالي المتحدثين في المجلس ككل، وتبين من خلال تحليل كلماتهن أن الجزء الأكبر خصص للشأن الاقتصادي حيث تحدثت ثمان سيدات في الشأن الاقتصادي بشكل مفصل، فيما لم تتطرق ثلاثة منهن للشأن الاقتصادي، وبلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن ضد الموازنة من إجمالي المصوتين 8 %، في حين بلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن ضد الموازنة من إجمالي العدد الكلي للنواب بلغت 5 %، وبلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن مع الموازنة من إجمالي النواب 2 %.

وبلغت نسبة السيدات اللواتي صوتن مع الموازنة من إجمالي المصوتين الكلي في المجلس (3 %)، وبلغت نسبة السيدات المتحدثات بالشأن السياسي من إجمالي السيدات المتحدثات 18 %، فيما بلغت نسبة المتحدثات بالشأن الاجتماعي والخدمي من إجمالي المتحدثات 90 %، وبلغت نسبة السيدات المتحدثات بالشأن الاقتصادي ومحو الموازنة من إجمالي السيدات المتحدثات 72 %، وفي الوقت الذي تناولت كلماتهن عدة جوانب من مناقشة لبنود الموازنة وتوضيح بعض الفروقات بينها وبين الموازنات التي سبقتها، طالبت بعض السيدات بوضع بدائل وحلول للحد من معضلات الموازنة وأسباب العجز المتراكم، كي تتمكن من الخروج من دائرة التخبط الحاصل في السياسات والبرامج الاقتصادية، وكان لافتاً أن من تناول البُعد الجندري في إدارة الاقتصاد سيدة واحدة فقط، ونورد تحليل لكلمات السيدات النواب فيما يخص الشأن الاقتصادي.

الشأن الاقتصادي

بدأت كلمات السيدات النواب في اليوم الأول لجلسات المناقشة، ففي الجلسة المسائية تحدثت النائب نعيم العجارمة والتي اعتبرت أن سياسات الحكومة في سد العجز على حساب الطبقة الفقيرة ستؤدي إلى تفاقم المشاكل وتساءلت عن الحسابات الختامية لموازنة 2012 والتي لم يتم نشرها، وهو ما اعتبرته مخالفة دستورية، وتساءلت عن سبب تضخم النفقات الجارية في عام 2014 وزيادته مقداره 11 % عن العام السابق، كما وانتقدت بقاء المؤسسات المستقلة التي ترهق الموازنة.

وتلتها في المناقشة النائب فاطمة أبو عبطة التي انتقدت سياسات الحكومة والتفافها على القرارات، وتساءلت بهذا الخصوص عن الترشيد والضبط الذي تتحدث عنه الحكومة، ووجهت نقداً لسياسة رفع الأسعار وفرض الضرائب ووقف الدعم، وطالبت بدمج المؤسسات والهيئات المستقل، وقدمت حلاً لجلب العملة الصعبة للحفاظ على الإحتياطي عبر التركيز على دعم الصناعات التصديرية، وتساءلت عن دور البنوك في فرض الفوائد المرتفعة على القروض الحكومية ودورها في المساهمة في التنمية.

وختمت كلمات السيدات في اليوم الأول بمدخلة النائب شاهة العمارين التي لم تتحدث في الشأن الاقتصادي واكتفت بالثناء والتأييد على ما جاء في كلمة كتلة الاتحاد الوطني النيابية، التزاماً منها بكلمة الكتلة.

وفي اليوم الثاني للمناقشات تحدث ثلاث سيدات، حيث انتقدت النائب خلود الخطاطبة الموازنة بوصفها تحوي أرقاماً صماء، في حين لم تتناول الكلمة بشكل كبير بنود مشروع قانون الموازنة واكتفت بنقد السياسات الاقتصادية التي تتبناها الحكومة.

وانتقدت النائب آمنة الغراغير سياسة رفع الأسعار التي تنتهجها الحكومة من خلال رفع الدعم عن المحروقات وغيرها من السلع الأساسية للمواطن، وتساءلت عن كيفية قفز العجز في الموازنة، وانتقدت عدم وجود مشاريع أو رؤى لخلق فرص عمل حقيقية متمثلة في مشاريع تكون مخرجاتها ذات قيمة مضافة تساعد في معالجة العجزات في الموازين المالية والتجارية للحفاظ على قيمة الدينار وتعزيز سلة العملات بعيداً عن استجداء القروش والودائع.

أما الكلمة الثالثة في اليوم الثاني فكانت للنائب رولى الحروب التي لوحظ أنها قدمت كلمة اقتصادية بحتة، حيث حازت نسبة التحدث في الشأن الاقتصادي على 80 % من كلماتها، فانتقدت السياسات الاقتصادية للحكومة في السنتين الأخيرتين، وبيّنت أن هناك فوارق ما بين أرقام التقدير وإعادة التقدير في موازنة 2013 وتخوفت من مواجهة موازنة 2014 إلى نفس الإخفاق التي لاقته موازنة 2013 وتخوفت من وضع ضرائب ورسوم جديدة لسد الفرق أو الخطأ في التقدير، وشملت في كلماتها مشروع قانون موازنة الوحدات المستقلة وشككت في النفقات الواردة في موازنة الوحدات الحكومية.

أما اليوم الثالث من مناقشات مشروع القانون فتحدثت النائب فاتن خليفات وتناولت العجز في الموازنة ووصوله لمراحل خطيرة، وانتقدت سياسة الحكومة في رفع الأسعار والتغول على جيب المواطن ورفع الدعم عن المواد الأساسية، ودعت إلى وضع حلول بديلة لإنعاش الاقتصاد الأردني من خلال ضبط نفقات الدولة التشغيلية والعمل على زيادة الإيرادات من خلال تأسيس مشاريع استثمارية ورأس مالية، ودعت المجلس ليكون هو البادئ في ضبط النفقات من خلال مراجعة الموازنة الخاصة به.

وتلتها في الحديث النائب نجاح العزة: اكتفت بضم صوتها لما أوردته اللجنة المالية من توصيات على قانون الموازنة العامة وقانون موازنات الوحدات المستقل.

واستفسرت النائب إنصاف الخوالدة عن اختلاف الموازنة عن قبلها من الموازنات، واعتبرت أنها تميزت بمضاعفة ارقام النفقات والعجز والمديونية، وتساءلت عن نسبة المديونية في موازنة 2014 التي وصلت إلى 83 % من الناتج المحلي الإجمالي، واعتبرت أن الخلل الذي أوصل للحال الاقتصادي الصعب، يتمثل بوجود 60 مؤسسة وهيئة مستقلة تتجاوز الدستور وتحوم حولها الشبهات الكثيرة.

وتحدثت النائب حمدية القويدر باسمها ونيابة عن النائب اعطيوي المجالي حيث اعتبرت أن الموازنة جاءت كسابقاتها عبر زيادة في الضرائب دون ارتفاع يذكر في دخول المواطنين، وأضافت إن الفضل في تخفيض نسبة العجز في عام 2013 يعود للمنح والمساعدات من الخارج وليس

النائب خلود الخطاطبة: وصفت الموازنة بأنها تحوي أرقاماً صماء، كما انتقدت السياسات الاقتصادية التي تتبناها الحكومة.

النائب آمنة الغراغير: انتقدت سياسة رفع الأسعار التي تنتهجها الحكومة من خلال رفع الدعم عن المحروقات وغيرها من السلع الأساسية للمواطن.

النائب رولى الحروب: قدمت كلمة اقتصادية بحتة، حيث حازت نسبة التحدث في الشأن الاقتصادي على 80 % من كلماتها، فانتقدت السياسات الاقتصادية للحكومة في السنتين الأخيرتين، وشككت في النفقات الواردة في موازنة الوحدات الحكومية.

النائب فاتن خليفات: وصفت العجز في الموازنة بأنه وصل لمراحل خطيرة، وانتقدت سياسة الحكومة في رفع الأسعار والتغول على جيب المواطن.

النائب نجاح العزة: اكتفت بضم صوتها لما أوردته اللجنة المالية من توصيات.

النائب إنصاف الخوالدة: استفسرت عن اختلاف الموازنة عن قبلها من الموازنات، واعتبرت أنها تميزت بمضاعفة ارقام النفقات والعجز والمديونية.

النائب حمدية القويدر باسمها ونيابة عن النائب اعطيوي المجالي: اعتبرت أن الموازنة جاءت كسابقاتها عبر زيادة في الضرائب دون ارتفاع يذكر في دخول المواطنين.

للحكومة، وتساءلت عن المنحة الخليجية التي قُدِّرَ لها في عام 2013 صرف مبلغ 657 مليون دينار ولم ينفق منها للمشاريع إلا 507 مليون دينار أي حوالي 77 %.

وانتهت كلمات السيدات بكلمة للنائب فلك الجمعاني التي لم تتحدث بالمحور الاقتصادي حيث تركزت كلماتها على مطلب إنشاء مدينة صناعية في لواء ذيبان لرشد اللواء بفرص عمل جديدة وانتعاش اقتصاد اللواء بشكل خاص والخزينة بشكل عام.

المحور السياسي

لوحظ أن تناول النواب السيدات للشأن السياسي كان قليلاً بشكل لافت، ويعتبر هذا المؤشر إيجابياً إلى حد ما، حيث اقتصرن خطابتهن على الشأن الاقتصادي سواء بمناقشة بنود الموازنة أو بتقديم طلبات لدوائرهن الانتخابية على أن تخصص من الموازنة، ومن جهة ثانية يمكن اعتبار النواب السيدات اللواتي عرّجن على الشأن السياسي في إطار التداخل الإيجابي لأسباب عجز الموازنة في ظل الظروف التي تحيط بالأردن سواء المتعلقة بموجة اللجوء السوري إلى أراضيه، أو تلك المتعلقة بملفات التسوية في المنطقة، وقد تناول الجانب السياسي سيدتين فقط وهن: النائب خلود الخطاطبة والنائب نجاح العزة بما يشكل 18 % من مجموع السيدات المتحدثات.

وتحدثت النائب خلود الخطاطبة عن قضية منح الحقوق المدنية لأبناء الأردنيات وتساءلت عن سر توقيت قوننة قانون جوازات السفر في هذا الوقت تزامناً مع جولات وزير الخارجية الأمريكي جون كيري، وحذرت من استغلال الحكومات القادمة لهذا البند القانوني سياسياً تحت مسمى الحالات الانسانية لتنفيذ مخططات كبيرة وخطيرة ضد الأردن .

وتناولت النائب نجاح العزة السياسة الخارجية الأردنية، وأوردت في كلماتها حديثاً عن مؤامرات تحاك في الظلام هدفها القضاء على حق العودة واغتصاب الأرض الفلسطينية. كما تناولت الوضع السوري وضرورة وقوف المجتمع الدولي مع الأردن للقيام بواجبه أمام اللاجئين السوريين.

المحور الاجتماعي والخدمات

نال المحور الاجتماعي والخدمي المحلي والوطني حيزاً كبيراً في كلمات النواب السيدات خلال الأيام الثلاث لمناقشة الموازنة، ولوحظ غياب المحورين الاقتصادي والسياسي في كلمتين للنائبتين فلك الجمعاني وشاهة العمارين والتركيز فقط على المطالب والخدمات، وهذا يعكس مدى الاهتمام بمناقشة الموازنة وموائمة الكلمة مع مناقشة الموازنة بشكل عام، ولاحظ فريق راصد غياب المطالب الخدمية في كلمة النائب فاطمة أبو عبطة وتركيزها على المحور الاقتصادي فقط.

وطالبت النائب فلك الجمعاني من الحكومة إنشاء مدينة صناعية في لواء ذيبان .بمحافظةها مادبا، وطالبت النائب آمنة الغراغير في مضمون كلماتها مطالب خدماتية وتنموية تختص بلواء دير علا ومطالب تختص بزيادة دور المرأة الاقتصادي، ويذكر انها النائب الوحيد من بين

النائب فلك الجمعاني: لم تتحدث بالمحور الاقتصادي حيث تركزت كلماتها على مطلب إنشاء مدينة صناعية في لواء ذيبان لرشد اللواء بفرص عمل جديدة وانتعاش اقتصاد اللواء بشكل خاص والخزينة بشكل عام.

النائب خلود الخطاطبة: تحدثت عن قضية منح الحقوق المدنية لأبناء الأردنيات وتساءلت عن سر توقيت قوننة قانون جوازات السفر في هذا الوقت تزامناً مع جولات وزير الخارجية الأمريكي جون كيري.

النائب نجاح العزة: تناولت السياسة الخارجية الأردنية، وأوردت في كلماتها حديثاً عن مؤامرات تحاك في الظلام هدفها القضاء على حق العودة واغتصاب الأرض الفلسطينية.

غاب المحورين الاقتصادي والسياسي في كلمتي النائبتين فلك الجمعاني وشاهة العمارين وتم التركيز فقط على المطالب والخدمات.

النائب آمنة الغراغير: في مضمون كلماتها مطالب خدماتية وتنموية تختص بلواء دير علا، ويذكر انها النائب الوحيد من بين السيدات التي تحدثت عن البعد الجندي، فبينت أن الموازنة أضعفت دور المرأة في الاقتصاد الوطني ولم تراعى البعد الجندي.

السيدات التي تحدثت عن البعد الجندري فبيّنت أن الموازنة أضعفت دور المرأة في الاقتصاد الوطني ولم تراعى البعد الجندري حيث أن المخصصات المتعلقة بالإناث في الموازنة تصل فقط إلى 19 %، أما من ناحية المطالب العامة فطالبت بتسديد ديون المزارعين الذين أصبحوا مهددين بالسجن وملاحقين من قبل التنفيذ القضائي.

أما النائب شاهدة العمارين فأكثفت في كلمتها بمضون المطالب الخدماتية والتنموية، حيث طالبت بخمسة وعشرين طلباً من الحكومة تركزت للمنطقة التي تمثلها وهي البادية الجنوبية، واحتوت المطالب لأبناء البادية الأردنية كإنشاء أقاليم للبادية الجنوبية والوسطى والشمالية والعمل على إيجاد وحدة تمثل البوادي الثلاث في وزارة الداخلية، والعمل على زيادة نسبة فرص عمل أبناء البادية في الشركات التي تعمل على أراضيها، والإسراع في إقامة المستشفى العسكري في منطقة وادي عربة وبفتح مؤسسة عسكرية في الريشة وفتح طريق نملة الواصل بين منطقتي وادي عربة ووادي موسى.

وطالبت النائب أنصاف الخوالدة بترفع بلدة القادسية في محافظتها الطفيلة إلى قضاء، والعمل على تمديد كوابل أرضية للكهرباء بدلاً من الكوابل الممتدة حالياً للحد من انقطاع التيار الكهربائي.

وتناولت النائب حمدية القويدر المطالب التي يريدونها أبناء لوائي القصر وفقوع في محافظتها الكرك، وتتعلق بالقطاع الصحي بالعمل على إنشاء مستشفى في شمال محافظة الكرك والاهتمام بالمراكز الصحية وردها بالكوادر اللازمة وبناء مجمع للدوائر الحكومية في لواء فقوع واستكمال طريق صرفا-الأغوار، والدعوة لفتح مشاريع تنموية للحد من البطالة، وبخصوص قطاع التعليم طالبت ببناء مدارس حكومية وتقديم الدعم المالي لجامعة مؤتة والاهتمام بكلية الزراعة التابعة لجامعة مؤتة، والإبقاء على مكتب أورانج للاتصالات في لواء القصر بعد ورود أنباء عن نية الشركة إغلاقه.

وطالبت النائب نعيم العجارمة بمطالب خدمية وتنموية للواء ناعور في محافظة العاصمة عمان، وتركزت المطالب بالعمل على إنشاء قنوات الصرف الصحي وصيانة المدارس في اللواء، وطالبت الحكومة بزيارة اللواء لتطلع على هموم ومشاكله.

وانتقدت النائب خلود الخطاطبة ما اعتبرته نسيان الحكومة لبلدتها كفرنجة، على اعتبار أن الحكومة مشغولة بتصفية حساباتها مع النواب.

وقدمت النائب رولى الحروب مطالب اجتماعية وطنية وليست محلية ومناطقية بحسب ما جاء في كلمتها، مثل مطالبها بصندوق لتمكين المرأة والأسر الفقيرة اقتصادياً وتوفير تأمين صحي شامل لكل الأردنيين، وطالبت باستثمار المنح والمساعدات بالشكل المطلوب لتحويل طواير الباحثين عن عمل إلى مولدين لفرص عمل، وأن تقوم الحكومة برغد جيوب الفقر في الأردن للقضاء على الفقر والبطالة فيه.

النائب شاهدة العمارين: طالبت بخمسة وعشرين طلباً من الحكومة تركزت للمنطقة التي تمثلها وهي البادية الجنوبية.

النائب أنصاف الخوالدة: طالبت بترفع بلدة القادسية في محافظتها الطفيلة إلى قضاء، والعمل على تمديد كوابل أرضية للكهرباء بدلاً من الكوابل الممتدة حالياً للحد من انقطاع التيار الكهربائي.

النائب حمدية القويدر: تناولت المطالب التي يريدونها أبناء لوائي القصر وفقوع في محافظتها الكرك.

النائب نعيم العجارمة: طالبت بمطالب خدمية وتنموية للواء ناعور في محافظة العاصمة.

النائب خلود الخطاطبة: انتقدت ما اعتبرته نسيان الحكومة لبلدتها كفرنجة، على اعتبار أن الحكومة مشغولة بتصفية حساباتها مع النواب.

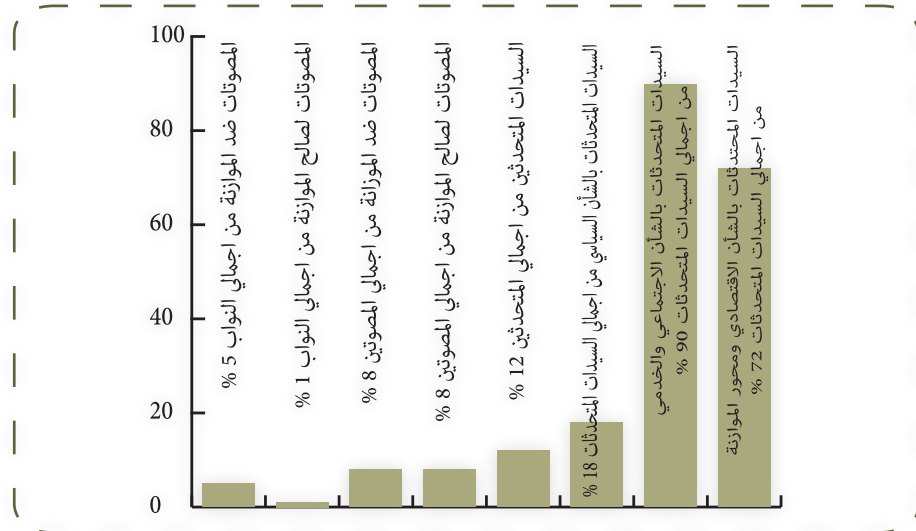
النائب رولى الحروب: قدمت مطالب اجتماعية وطنية وليست محلية ومناطقية بحسب ما جاء في كلمتها، مثل مطالبها بصندوق لتمكين المرأة والأسر الفقيرة اقتصادياً وتوفير تأمين صحي شامل لكل الأردنيين.

النائب فائق خليفات: حذرت من تفاقم سرقة السيارات، ووضع أحكام جديدة لغايات استملاك الأراضي في إقليم البتراء من أجل تشجيع الاستثمارات السياحية.

النائب نجاح العزة: تناولت في جل كلمتها مطالب خدمة لمحافظة جرش التي وصفها بالمنكوبة.

وحذرت النائب فائق خليفات من تفاقم سرقة السيارات، والعمل على ترميم الطريق الصحراوي الممتد من مطار الملكة علياء ولغاية رأس النقب، والعمل على توفير الدعم المالي لتسريع وزيادة عدد المنتفعين، والعمل على وضع أحكام جديدة لغايات استملاك الأراضي في إقليم البتراء من أجل تشجيع الاستثمارات السياحية، والعمل على بناء صالة رياضية بمدرسة في الحي الجنوبي من البتراء وتوفير الكوادر الطبية والفنية والإدارية لمستشفى الملكة رانيا العبدالله.

وتناولت النائب نجاح العزة في جل كلمتها مطالب خدمة لمحافظة جرش التي وصفها بالمنكوبة، فطالبت بتقسيم المحافظة إلى ثلاثة ألوية وتقسيم مديرية التربة إلى مديرتين، ورفد مستشفى جرش الحكومي بالكوادر الفنية والإدارية، والعمل على إنشاء مركز صحي في منقطة برما الشامل والبدء بإنشاء الجامعة التطبيقية، وجلب الإستثمار إلى محافظة جرش والعمل على إنهاء ملف البورصات الوهمية، وتطرق لما اعتبرته الفساد الذي وصل إلى مساكن المكرمة الهاشمية من خلال افتقار المساكن إلى اساسيات العيش.



الشكل (1): التحليل الكمي لخطاب السيدات النواب خلال مناقشة قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014

الفصل الثامن

أداء أعضاء مجلس الأعيان في اقرار موازنة 2014



الباب الأول: أداء اللجنة المالية لمجلس الأعيان في موازنة 2014

اجتمعت اللجنة المالية للأعيان لمناقشة مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014 ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية 2014 وعقدت اللجنة خمسة اجتماعات في أيام 19-23/1/2014 ونظرت خلالها في المشروعين المقدمين برئاسة الدكتور رجائي المعشر وقد حضر الاجتماعات مجموعة من الأعيان والوزراء بناءً على طلب اللجنة المالية ومجموعة من ذوي الشأن بما يختص بالموازنة العامة .

وبينت اللجنة ان الأهداف العامة المرجو تحقيقها في العام 2014 هي الآتية :

- 1 - زيادة معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي بحيث يصل إلى 3.5 % في العام 2014 مقارنة مع 2.18 % في العام 2013.
- 2 - خفض نسبة التضخم إلى حدود 4 % في العام 2014 مقارنة مع 5.6 % في العام 2013 .
- 3 - خفض نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 4.3 % في عام 2014 .
- 4 - الإستمرار في بناء احتياطات البنك المركزي من العملات الأجنبية .
- 5 - محاولة إدارة الدين العام لتبقى نسبته في حدود 80 % من الناتج المحلي الإجمالي .
- 6 - إعتدال مبدأ توصيل الدعم إلى مستحقة بهدف خفض العجز في الموازنة العامة الى مستويات آمنة .

وخرجت اللجنة بمجموعة من التوصيات نوردها على النحو التالي:

التوصية الأولى:

تدعو اللجنة الحكومة إلى التوجه إلى الدول العربية الشقيقة والدول الصديقة، لمحاولة الحصول منها على كفالات للقروض الخارجية، بما يساعد الأردن على تجاوز أزمته المالية، الضغوط الكبيرة الناجمة عن وجود اللاجئين السوريين على أراضيهم.

التوصية الثانية:

توصي اللجنة الحكومة بتصميم وإقرار خطة شاملة واضحة لمعالجة ملف دعم المواد التموينية والمحروقات الحكومية المستقلة، على أن تراعي الخطة هذه، الأبعاد الاجتماعية، وخاصة آثارها على الطبقة الوسطى والأقل حظاً، وتحقيق الأهداف المالية المرجوة في إطار مبادئ العدالة الاجتماعية والتكافل الوطني.

التوصية الثالثة:

توصي اللجنة الحكومة بإعداد دراستين شاملتين، الأولى عن الأثر الاقتصادي المرتب على قراراتها وإجراءاتها، بالنسبة لكل قطاع من قطاعات الإنتاجية، والثانية عن الأثر الاجتماعي المرتب على ذلك القرارات والإجراءات، على مستوى معيشة الأسر ومعدلات الفقر والبطالة؛ وذلك، تمهيداً لاتخاذ الخطوات التصحيحية اللازمة للحد من الآثار السلبية التي قد تظهرها الدراسات.

عقدت اللجنة خمسة اجتماعات في أيام 19-23/1/2014 ونظرت خلالها في المشروعين المقدمين برئاسة الدكتور رجائي المعشر.

دعت اللجنة المالية الحكومة إلى التوجه إلى الدول العربية الشقيقة والدول الصديقة، لمحاولة الحصول منها على كفالات للقروض الخارجية.

أوصت اللجنة الحكومة بتصميم وإقرار خطة شاملة واضحة لمعالجة ملف دعم المواد التموينية والمحروقات الحكومية المستقلة.

أوصت اللجنة الحكومة بإعداد دراستين شاملتين:

- الأولى عن الأثر الاقتصادي المرتب على قراراتها وإجراءاتها.

- والثانية عن الأثر الاجتماعي المرتب على ذلك القرارات والإجراءات.

من أهم توصيات اللجنة المالية للأعيان دراسة حجم وأسباب ظاهرة التخلف أو الامتناع عن دفع مستحقات الخزينة من قبل المواطنين، وسبل معاجلتها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.

دراسة بنود الإعفاءات المختلفة.

تشكيل فريق وطني من المختصين لدراسة واقع مشاريع الطاقة، وآثارها البيئية والاقتصادية.

أن لا يتم الإنفاق على المشاريع الرأسمالية إلا بعد استكمال الدراسات حول الآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية المترتبة على هذا الإنفاق.

ضرورة قيام الحكومة بوضع البرامج اللازمة لتنفيذ متطلبات تشجيع الاستثمار.

وضع الخطة الوطنية الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، في إطار زمني محدد.

التوصية الرابعة:

توصي اللجنة الحكومة بـ :

- (1) دراسة حجم وأسباب ظاهرة التخلف أو الامتناع عن دفع مستحقات الخزينة من قبل المواطنين، وسبل معاجلتها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.
- (2) دراسة بنود الإعفاءات المختلفة، والتي تؤثر على موارد الخزينة، وتقديم التوصيات حولها، عند إعداد موازنة العام 2015.

التوصية الخامسة:

توصي اللجنة بتشكيل فريق وطني من المختصين لدراسة واقع مشاريع الطاقة، وآثارها البيئية والاقتصادية، وصولاً إلى تكوين توافق عام حول جدواها، ومن ثم بناء نموذج واضح لمن يرغب في الاستثمار في هذا المجال، محدد في التراخيص، بحيث يعي المستثمر ما له من حقوق واضحة وما عليه من التزامات ثابتة، من دون أن تغيير هذه الحقوق والالتزامات، مع كل عرض للاستثمار في هذا القطاع المهم.

التوصية السادسة:

توصي اللجنة الحكومة بأن لا يتم الإنفاق على المشاريع الرأسمالية إلا بعد استكمال الدراسات حول الآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية المترتبة على هذا الإنفاق، على أن تراعي، عند تحديد مشاريع وأولويات خطة تنمية المحافظات، توزيع المشاريع بشكل عادل على جميع مناطق المملكة، كما تراعي أن لا تستلزم المشاريع المنفذة، نفقات إدامة وصيانة مرتفعة، تفوق العائد منها.

التوصية السابعة:

توصي اللجنة بقيام الحكومة بوضع البرامج اللازمة لتنفيذ متطلبات تشجيع الاستثمار المحددة أعلاه، على أن تبدأ بوضع الهياكل التنظيمية اللازمة لحسن الأداء وسرعة التنفيذ، لما لهذين العنصرين من أولوية قصوى في هذه المرحلة في اقتصادنا الوطني وتوصي اللجنة الحكومة بالتسريع في وضع الاستراتيجيات والخطط التنفيذية اللازمة في هذا المجال.

التوصية الثامنة:

توصي اللجنة بقيام الحكومة بتشكيل فريق وطني يمثل جميع الفعاليات والأطراف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، على أن يقوم هذا الفريق بوضع الخطة الوطنية الشاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، في إطار زمني محدد.

التوصية التاسعة:

توصي اللجنة بقيام البنك المركزي وبالتعاون مع جمعية البنوك في الأردن، بالترويج لهذه البرامج، بما يجتذب المزيد من أصحاب المشاريع، للاستفادة منها.

التوصية العاشرة:

توصي اللجنة بقيام البنك المركزي والوزارات الاقتصادية، بمراقبة العجز في الميزان التجاري والحساب الجاري، بصورة دقيقة ومستمرة، وتقديم الإقتراحات واتباع السياسات اللازمة لمعالجة هذا العجز، وتخفيف آثاره السلبية على المدى المتوسط والبعيد.

التوصية الحادية عشر:

توصي اللجنة بأن تقوم الحكومة بالالتزام بسياسة الشفافية ومخاطبة المواطنين بالحقائق والأرقام والوثائق، وإتاحة الإطلاع على المعلومات، والإعلان عن الإجراءات التي اتخذتها لتجنب تكرار تجربة النصف الثاني من العقد الفائت، بما في ذلك تلافي السير على طريق الإنفاق الذي يفوق طاقة الاقتصاد الوطني وخزينة الدولة.

التوصية الثانية عشر:

توصي اللجنة بتشكيل لجنة عليا من الوزراء المالية، التجارة والصناعة والتموين، والتخطيط والتعاون الدولي، ومحافظ البنك المركزي، تشكل إطاراً مرجعياً يعني بتحديد الأهداف الاقتصادية للسنة المالية، والإجراءات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف ومراجعتها دورياً، للتأكد من حجم الإنجاز، ومن نجاعة الإجراءات، وقدرتها على تحقيق الأهداف، وفق أولويات كل مرحلة.

التوصية الثالثة عشر:

توصي اللجنة بتطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة، لتتوافق مع تحديد الأهداف الاقتصادية العامة، ومن ثم الأهداف القطاعية ضمن سلم من الأولويات، وصولاً إلى تخفيض الإنفاق للقطاعات المختلفة على أسس الأولوية والأهمية النسبية، لكل قطاع، حسب متطلبات المرحلة.

التوصية الرابعة عشر:

توصي اللجنة بتشكيل فريق وطني من الأخصائيين والمهتمين بالمنفتحين على أساليب التعليم الحديثة، والملتزمين بثقافتنا وتراثنا، لإعادة النظر في النظام التربوي الأردني من مراحله الأولية إلى مرحلة الجامعية، تمهيداً لتصميم نظام تربوي حديث من قابل للتطوير والتناسق مع المستجدات العالمية. ويشمل ذلك، تحديث أساليب اختيار المعلمين وتأهيلهم وتدريبهم على طرق التعامل مع الطلبة والمنهج، وإعادة النظر في المناهج التي تعتمد على التلقين على حساب الفكرة والمعنى والتدريب على البحث الوطنية المتنورة والثقافة العامة، كمنهج مستمر في جميع مراحل التعليم، وبناء نظام تطوعي تشاركي للمحافظة على البيئة الصفية والمدرسية.

التوصية الخامسة عشر:

توصي اللجنة بضرورة تحسين الإدارة المالية للوحدات الحكومية المستقلة، وبخاصة من خلال تطبيق مبادئ الحسابات على المؤسسات التي تقدم خدمة مقابل أجر، وذلك لمعرفة التكلفة الحقيقية للخدمات المقدمة ونسبة استرداد التكلفة.

توصي اللجنة بقيام البنك المركزي والوزارات الاقتصادية، بمراقبة العجز في الميزان التجاري والحساب الجاري.

توصي اللجنة بأن تقوم الحكومة بالالتزام بسياسة الشفافية ومخاطبة المواطنين بالحقائق والأرقام والوثائق.

توصي اللجنة بتشكيل لجنة عليا من الوزراء المالية، التجارة والصناعة والتموين، والتخطيط والتعاون الدولي، ومحافظ البنك المركزي، تشكل إطاراً مرجعياً يعني بتحديد الأهداف الاقتصادية للسنة المالية، والإجراءات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف ومراجعتها دورياً.

توصي اللجنة بتطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة.

توصي اللجنة بتشكيل فريق وطني من الأخصائيين والمهتمين بالمنفتحين على أساليب التعليم الحديثة، لإعادة النظر في النظام التربوي الأردني.

توصي اللجنة بضرورة تحسين الإدارة المالية للوحدات الحكومية المستقلة.

التوصية السادسة عشر:

توصي اللجنة بضرورة قيام وزارة المالية بمتابعة إنفاق الوحدات الحكومية المستقلة، للتأكد من أن الإنفاق فيها، يتم على الأوجه الضرورية لعلمها لا على الكماليات والترفيه.

التوصية السابعة عشر:

توصي اللجنة بزيادة إنتاجية الوحدات الحكومية المستقلة، من خلال دراسات تقييم جدوى الإنفاق على مشاريعها المختلفة، وأثر هذا الإنفاق على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية.

الباب الثاني: التحليل الكمي لأداء الأعيان في موازنة 2014

يبين الشكل (1) أهم المؤشرات الكمية التي توصل لها فريق راصد أثناء تحليل كلمات الأعيان وقد قام فريق راصد بتحليل أهم ما جاء في هذا الجدول، وسنورد لاحقاً مقارنات لذات المؤشرات عند الشق الآخر في مجلس الأمة (مجلس النواب).

يتضح من الرسم نسبة الحضور العالية لأعضاء مجلس الأعيان عند التصويت على قانون الموازنة حيث وصلت إلى 85 %، ورافق هذا الإهتمام بالتواجد لحظة التصويت مع تركيز الأعيان في كلماتهم مناقشة بنود الموازنة بشكل مباشر حيث وصلت نسبة المتحدثين مباشرة عن قانون الموازنة إلى 88 %، وبالرغم من الانتقادات التي وجهها المتحدثون للموازنة وكيفية إعدادها إلا أن عيناً واحداً صوت ضد القانون لتصل نسبة المصوتين بالموافقة على القانون إلى نسبة مرتفعة جداً وهي 98.5 % من عدد المصوتين الكلي.

أما فيما يخص المواضيع التي ركز عليها الأعيان في خطابهم فقد كان موضوع الدعم وزيادة الأسعار من أكثر المواضيع المشتركة بين الأعيان وتحدث عنه 50 % من مجموع المتحدثين وكذلك كانت نسبة المتحدثين عن جيوب الفقر والبطالة، تلاهما الحديث عن مطالب خدمية وطنية وبنسبة 44 % وأزمة اللاجئين السوريين بنسبة 38 % والمنحة الخليجية بنسبة 33 % من المتحدثين، وكانت نسبة الأعيان المتحدثين عن المطالب الخدمية المناطقية 16 % وما نسبته 11 % عن دمج المؤسسات المستقلة هذا ولوحظ عدم حديث الأعيان عن دعم البلديات ورواتب القوات المسلحة في أي من كلماتهم.

توصي اللجنة بضرورة قيام وزارة المالية بمتابعة إنفاق الوحدات الحكومية المستقلة.

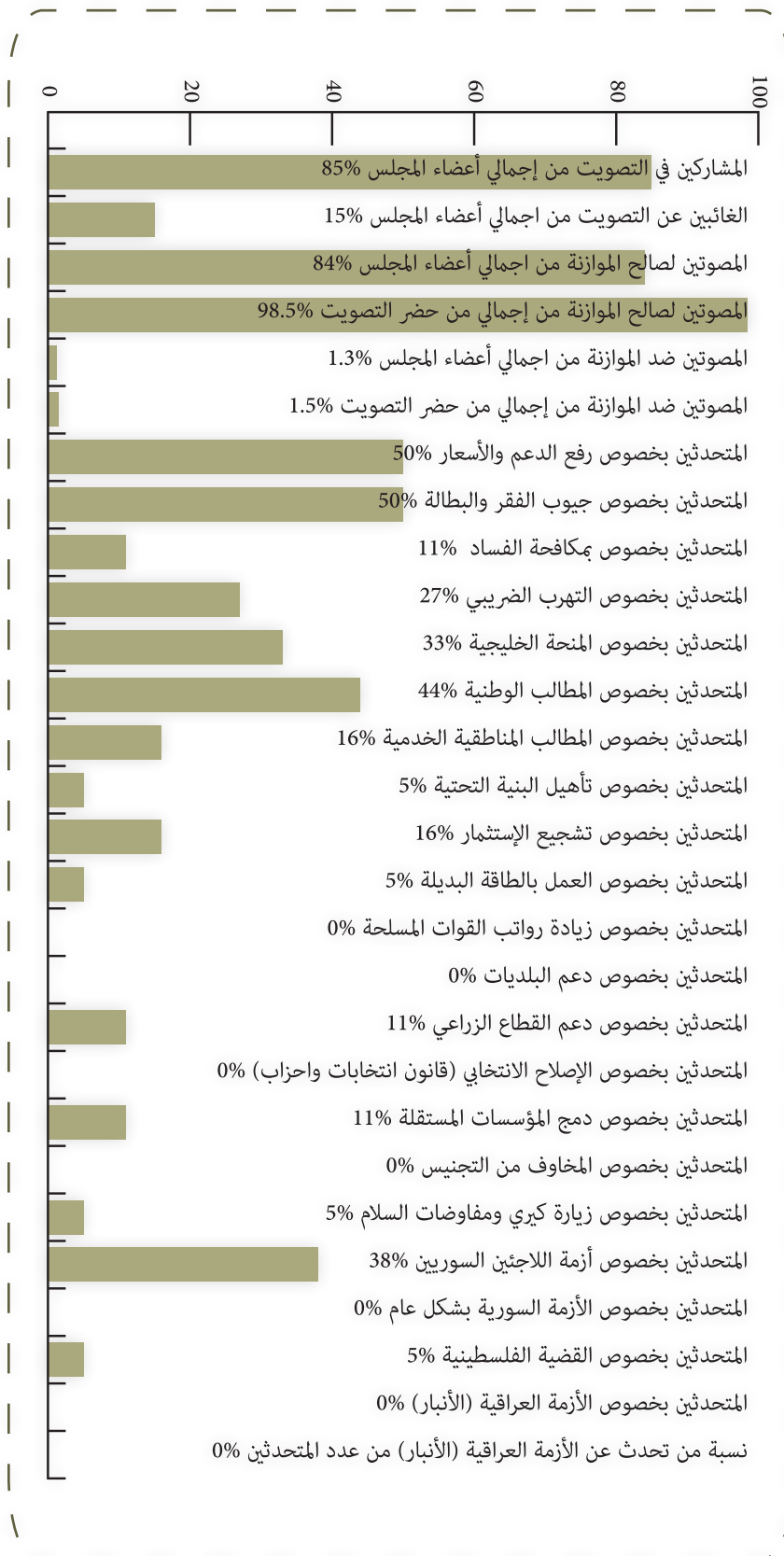
توصي اللجنة بزيادة إنتاجية الوحدات الحكومية المستقلة، من خلال دراسات تقييم جدوى الإنفاق على مشاريعها المختلفة.

إن نسبة حضور مجلس الأعيان عند التصويت على قانون الموازنة وصلت إلى 85 %.

بالرغم من الانتقادات التي وجهها المتحدثون للموازنة وكيفية إعدادها إلا أن عيناً واحداً صوت ضد القانون لتصل نسبة المصوتين بالموافقة على القانون إلى نسبة مرتفعة جداً وهي 98.5 % من عدد المصوتين الكلي.

كان موضوع الدعم وزيادة الأسعار من أكثر المواضيع المشتركة بين الأعيان وتحدث عنه 50 % من مجموع المتحدثين.

كانت نسبة الأعيان المتحدثين عن المطالب الخدمية المناطقية 16 % وما نسبته 11 %.



الباب الثالث: التحليل النوعي لمحتوى مداخلات الأعيان في موازنة 2014

نظرا للدور التكاملي والموازي لمجلس الأعيان للدور الذي يقوم به مجلس النواب وفق ما تضمنته العديد من مواد الدستور الأردني، فقد قام فريق راصد بمتابعة جلسة الأعيان لمناقشة قانوني الموازنة العامة والوحدات الحكومية، وكيفية تداول الأعيان نقاشهم للموازنة على مدار يوم كامل، حيث تخلل جلستهم (18) مداخلة ومناقشة على مشروع القانون، ويسجل للأعيان أن نسبة الحضور خلال جلسة مناقشة مشروع القانون وصلت إلى 85 % وأيضاً معظم كلمات الأعيان كانت تختص بالموازنة وبنودها سواء كان بنقدها أو اقتراح تعديلها أو وضع حلول اقتصادية لرفضها وهذا يبين مقدار الخصوصية للموازنة التي أملها مجلس الأعيان خلال جلسة المناقشة على عكس الكثير من النواب الذين خرجوا عن نقاش بنود الموازنة في أغلب كلماتهم، وقد صوت الأعيان على إقرار مشروع القانون كما ورد من النواب بنسبة وصلت إلى 98.5 % من عدد الحاضرين الذين وصلوا إلى (64) عيناً، أي أن عدد الأعيان الذين صوتوا لإقرار مشروع القانون وصل إلى (63) عيناً وتم رفضها من عين واحد أي بنسبة 1.5 % ومن خلال تحليل فريق راصد للكلمات لوحظ أن درجة التناغم ما بين الكلمات والسلوك التصويتي للأعيان مرتفعة.

وكان العين هاشم أبو حسان بدأ أولى مناقشات الأعيان، مبدئياً التخوف من أن تكون الموازنة مجرد ورقة إصلاحية لا تجد الفرصة في التطبيق إلى مشكلة رئيسية وهي أن السلطة التشريعية لا تستطيع أن تلزم الحكومة بتنفيذ التوصيات واقترح أن يكون هناك إعلاناً من قبل الحكومة بالتوصيات التي ستنفذها الحكومة ومن إعلان إلزام سياسي يبرم بين الأعيان والنواب لتنفيذ التوصيات ومن الكشف عن برنامج زمني تحقق من خلاله تلك التوصيات

العين محمد الصقور تحدث باسمه واسم العين علي السحيمات والعين جعفر الحنيطي والعين محمد الشهبان ووصف الموازنة بأنها تمثل حالة الانتقال من مرحلة العجز إلى مرحلة الاعتماد على الذات حيث حاولت الحكومة فيها تغليب الإيجابيات في ظروف صعبة وأشار أيضاً إلى صندوق المحافظات والمتمثل في تحقيق تنمية للمحافظات وطالب بالتعامل مع الفقر وبالبطالة بأسلوب حضاري يعمل على الحد من تفشي الفقر والبطالة .

وطالب العين مهند العزة من الحكومة بالشفافية في طرح الحقائق والمعلومات، خاصة في الملف الاقتصادي، مستنداً على أن المواطنين يحتاجون إلى معرفة ما وراء القرار وتبسيط المعلومة، واعتبر أن تقرير اللجنة المالية في مجلس الأعيان يمثل إطار عمل يمكن أن تسترشد به الحكومة في المرحلة المقبلة.

العين توفيق كريشان الذي تحدث باسمه وباسم العين إبراهيم الغباشة والعين هاشم الشبول انتقد آلية إعداد الموازنة الروتيني، حيث أضافت الكثير من العوائق والتحديات في مواجهة العجز الذي تعيشه الخزينة الأردنية، كما خصص العين كريشان جزءاً من كلمته للحديث عن المفاعل النووي وكلفته وأزمة التهرب الضريبي.

صوت الأعيان على إقرار مشروع القانون كما ورد من النواب بنسبة وصلت إلى 98.5 % من عدد الحاضرين الذين وصلوا إلى (64) عيناً، أي أن عدد الأعيان الذين صوتوا لإقرار مشروع القانون وصل إلى (63) عيناً وتم رفضها من عين واحد أي بنسبة 1.5 %.

العين هاشم أبو حسان: أبداً التخوف من أن تكون الموازنة مجرد ورقة إصلاحية لا تجد الفرصة في التطبيق إلى مشكلة رئيسية وهي أن السلطة التشريعية لا تستطيع أن تلزم الحكومة بتنفيذ التوصيات.

العين محمد الصقور تحدث باسمه واسم العين علي السحيمات والعين جعفر الحنيطي والعين محمد الشهبان: وصف الموازنة بأنها تمثل حالة الانتقال من مرحلة العجز إلى مرحلة الاعتماد على الذات.

العين مهند العزة: طالب الحكومة بالشفافية في طرح الحقائق والمعلومات، خاصة في الملف الاقتصادي، مستنداً على أن المواطنين يحتاجون إلى معرفة ما وراء القرار وتبسيط المعلومة.

العين توفيق كريشان الذي تحدث باسمه وباسم العين إبراهيم الغباشة والعين هاشم الشبول: انتقد آلية إعداد الموازنة الروتيني، كما خصص العين كريشان جزءاً من كلمته للحديث عن المفاعل النووي وكلفته وأزمة التهرب الضريبي.

العين عبدالله البشير جاءت كلمته عن قطاعي الصحة والتعليم وطالب بأن يكون هناك دعم وفير للقطاعين لأنهما من أهم روافد الإقتصاد الوطني، كما طالب بدمج الهيئات المستقلة والعمل على وضع نظام شامل يشمل كل هذه الفئات وضمن توسيع مظلة التأمين الصحي.

العين شحادة أبو هديب تحدث عن وجود نقاط خلل يجب تفاديها والحد من الإختلالات والتهلات في الأداء العام وعلى الحكومة تفادي المعوقات والتحديات التي في طريقها من خلال التشاركية في التخطيط، وتطرق إلى الطبقة الوسطى التي تتلاشى بفعل زيادة الأسعار وارتفاع المديونية، ونوّه إلى عدم الاعتماد على مبدأ زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات منهجاً وحيداً لتخفيف عجز الموازنة.

كلمة العين هشام الشراري تحدث فيها عن أزمة اللجوء السوري التي زادت العبء الواقع على الموازنة الأردنية ودعا إلى ضرورة وقوف المجتمع الدولي مع الدولة الأردنية، وطالب العين بضرورة تخفيض النفقات وتصعيد الإجراءات في مكافحة الفساد واسترداد الأموال العامة.

العين عادل ارشيد بيّن قلقه فيما يخص ارتفاع المديونية إلى نسبة تجاوزت 80 % من حجم الناتج المحلي الإجمالي، إذ أن هذا القفز الكبير في ارتفاع المديونية يؤدي إلى إثقال كاهل الموازنة، وأبدى تعجباً من هذا القفز خصوصاً وأن الحكومة اتخذت قرارات صعبة من أجل تقليص العجز وتخفيض المديونية وعلى حساب قوت المواطن الأردني، وحذر من من خطري البطالة والفقر اللذان يعتبران الخطر الأكبر على المواطن الأردني.

العين محمد الذويب ركز في حديثه على ثلاث قضايا رئيسية وهي: توفر الطاقة والمياه والحبوب، وتطرق إلى موضوع اللجوء السوري الذي بات يشكل أكبر التحديات في مواجهة العجز المالي في الخزينة، ورأى أن مشكلة الغاز المصري كبدت الدولة الأردنية خسائر كبيرة وصلت إلى ما يقارب (2) مليار دينار وأن هذه الأرقام مرشحة للزيادة في المستقبل إذا لم يتم إيجاد بديل أو حل لهذه المشكلة.

العين محمد الزهير أكد على ضرورة أن يكون إعداد الموازنة بطريقة إبداعية تحاكي متطلبات الأزمة الاقتصادية كما انتقد بناء موارد الموازنة على أساس تحرير الأسعار، مما سيزيد في إثقال كاهل المواطن، وأشار إلى المنحة الخليجية التي يجب استغلالها في مشاريع تنموية للمساهمة في الزيادة بالنمو في الدخل القومي.

العين هيفاء النجار اقتصرت مناقشتها بربط الموازنة بالمحور التربوي حيث تطرقت إلى الأوضاع الصعبة التي يعيشها المعلم، وطالبت باهتمام كافٍ للمعلم على كافة الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والأكاديمية، وطالبت بأن يكون هناك مكافئة للمعلم المعطاء من خلال تطوير أدائهم وتأهيلهم التأهيل الذي يستحقون مما يزيد من انتاجيتهم وقدرتهم على العطاء بشكل أكبر.

العين عادل الطويسى أكد على دعم قطاعي السياحة والتعليم وسجل تحفظه على ما ورد من توصيات من اللجنة المالية لضرورة عقد مؤتمر وطني من شأنه وضع استراتيجيات لتنمية التعليم وفيما يخص قطاع السياحة الذي من المفترض أي يقدم فرص عمل للأردنيين وأن يعمل

العين عبدالله البشير: جاءت كلمته عن قطاعي الصحة والتعليم وطالب بأن يكون هناك دعم وفير للقطاعين.

العين شحادة أبو هديب: تحدث عن وجود نقاط خلل يجب تفاديها والحد من التهلات في الأداء العام.

العين هشام الشراري: تحدث عن أزمة اللجوء السوري التي زادت العبء على الموازنة الأردنية.

العين عادل ارشيد: بيّن قلقه فيما يخص ارتفاع المديونية إلى نسبة تجاوزت 80 % من حجم الناتج المحلي الإجمالي.

العين محمد الذويب: ركز على ثلاث قضايا رئيسية وهي: توفر الطاقة والمياه والحبوب، وتطرق إلى اللجوء السوري الذي بات يشكل أكبر التحديات في مواجهة العجز المالي.

العين محمد الزهير: أكد على إعداد الموازنة بطريقة إبداعية تحاكي متطلبات الأزمة الاقتصادية.

العين هيفاء النجار: اقتصرت بربط الموازنة بالمحور التربوي حيث تطرقت إلى الأوضاع الصعبة التي يعيشها المعلم.

العين عادل الطويسى: أكد على دعم قطاعي السياحة والتعليم وسجل تحفظه على ما ورد من توصيات من اللجنة المالية لضرورة عقد مؤتمر وطني لوضع استراتيجيات لتنمية التعليم.

على زيادة الوفر المحلي من دخول العملات الصعبة إلى البلاد، واقترح الإعتماد على ضريبة المبيعات كبديل للإعتماد على ضريبة الدخل والأرباح.

العين وجيه عزازية تحدث عن صندوق تنمية المحافظات والهدف المراد الوصول إليه منه بالإضافة إلى الكم التشاركي من قبل المواطنين في المحافظات بقراراته واستفادتهم من مشاريعه، وأكد ضرورة تطوير منظومة العمل الإجتماعي بتطوير الوزارة إدارة وكادراً، كما تطرق بالحديث عن المنحة الخليجية وطرق الاستفادة منها.

العين بسام الساكت ناقش بعض بنود الموازنة وأوردها في عشر نقاط وكان له العديد من الإقتراحات للعمل على تقليص العجز ومن أهمها: التحصيل الضريبي وتوسيع قاعدة ضريبة الدخل للوصول للدخل الحقيقي الخاضع للضريبة، وفيما يخص توقع زيادة قيمة الدين العام أوصى بأن تكون هناك خطة شاملة لمراجعة خدمة الدين العام والعمل على تخفيف كلف الفوائد، وطالب بأن تكون هناك إعادة نظر في الوحدات الحكومية المستقلة.

العين عبد الشخانة انتقد تراكم العجز في الموازنة لعام 2014 وطالب بأن يكون العمل بكل جدية والتزام لتخفيضه والوصول إلى حالة الإعتماد على الذات، كما بيّن أن الاقتصاد الوطني ما زال يعاني من عوائق وتحديات والدليل على ذلك أن نسبة نمو الاقتصاد الوطني ما زالت متباطئة وذلك يتطلب إعادة النظر فيما يتعلق بالسياسات الموضوعه والخطط الاستراتيجية خاصة في شأن اللاجئين السوريين.

العين عبدالله عويدات أثنى على عمل اللجنة المالية للأعيان لما وجد من خلال تقريرها شمولية واتزان في جميع بنود الموازنة، وانتقد ما يخص السياسات المتبعة من قبل الحكومات التي جاءت لتوفير جميع الظروف الملائمة لتنمية الاقتصاد الوطني ولجذب الاستثمارات الموعودة وخفض الجمارك على بعض البضائع، ورأى أن الإقتصاد الوطني قد طغى عليه اقتصاد الخدمات وتطرق أيضاً إلى أثر الهجرة السورية على الواقع المعيشي لمدن الشمال.

العين إملي نفاع أبدت استياءً واضحاً في مناقشتها لمشروع قانون الموازنة العامة حيث أن مشروع الموازنة يكرس المصاعب ويعمقها بدلاً من حلها وبالتالي يساهم في تعميق أزمة الوطن الاقتصادية وما ينجم عنها من تداعيات سياسية واجتماعية وذلك من خلال : بقاء عجز الموازنة مرتفعاً وارتفاع المديونية العامة، المبالغة في النفقات العامة وأن الموازنة قد فشلت في معالجة أهم القضايا كالعلاء وتوفير فرص العمل وتقليص المديونية العامة وأعلنت بشكل واضح رفضها القاطع للموازنة ودعت مجلس الأعيان إلى ردها.

واقترح العين وجيه عويس إن يتم نقاش بين لجنة التربية والتعليم في مجلس الأعيان ممثلة برئيسها ووزير التعليم العالي حول الخطط التنفيذية لاستراتيجية التعليم على إعتبار أنها كانت معدة مسبقاً وقد وافق عليها مجلس الوزراء عليها في عام 2012، وذلك قبيل الشروع في التحضير لمؤتمر وطني بهذا الخصوص.

العين وجيه عزازية: تحدث عن صندوق تنمية المحافظات والهدف المراد الوصول إليه منه بالإضافة إلى الكم التشاركي من قبل المواطنين في المحافظات بقراراته واستفادتهم من مشاريعه.

العين بسام الساكت: أورد بعض بنود الموازنة في عشر نقاط وكان له العديد من الإقتراحات للعمل على تقليص العجز.

العين عبد الشخانة: انتقد تراكم العجز في الموازنة لعام 2014 وطالب بالعمل الجاد لتخفيضه والوصول إلى الإعتماد على الذات.

العين عبدالله عويدات: انتقد ما يخص السياسات المتبعة من قبل الحكومات التي جاءت لتوفير جميع الظروف الملائمة لتنمية الاقتصاد الوطني ولجذب الاستثمارات وخفض الجمارك.

العين إملي نفاع: مشروع الموازنة يكرس المصاعب بدلاً من حلها وبالتالي يساهم في تعميق الأزمة الاقتصادية وما ينجم عنها من تداعيات سياسية واجتماعية.

اقترح العين وجيه عويس إن يتم نقاش بين لجنة التربية والتعليم في مجلس الأعيان ممثلة برئيسها ووزير التعليم العالي حول الخطط التنفيذية لاستراتيجية التعليم.

الفصل التاسع

توصيات التقرير



راصد خلال مؤتمر إعلان تقرير تقييم الأداء البرلماني في مناقشات وتصويت موازنة السنة المالية 2014 - عمان/ 4 - 2 - 2014

بناءً على التحليلات الكمية والنوعية التي أجراها فريق «راصد» على أداء البرلمان السابع عشر خلال مناقشات وتصويت الموازنة، بالإضافة إلى الإطار القانوني والدستوري الحاكمين لدورة الموازنة خلال السنة المالية ومكانها من المعايير الدولية والتطبيقات المثل في مجال إعداد الموازنات الوطنية، خرج «راصد» بالتوصيات التالية:

أولاً: تعديل الأطر القانونية والدستورية الناطمة لدورة الموازنة العامة خلال السنة المالية في مختلف مراحلها بحيث تضمن:

- تغيير نظام الموازنة العامة في الأردن من النظام التقليدي (نظام موازنة البنود) إلى نظام موازنات البرامج والأداء أسوة بالعديد من من الديمقراطيات المتقدمة، وذلك للحد من تجاهل طبيعة أنشطة وأعمال الأجهزة الحكومية وتقييم منجزات الإنفاق تزامناً مع الاهتمام بتقسيم الإعتمادات لغايات الصرف دون التحقق من كفاءة مخرجات البرامج الحكومية.
- درجة أعلى من التشاركية ما بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية خلال مرحلة إعداد الموازنة وتوسيع الصلاحيات الدستورية لمجلس النواب بإضافة بنود إلى قانون الموازنة بدلاً من الاكتفاء بمنحه صلاحية شطب البنود فحسب.
- درجة أعلى من دمج مختلف الشرائح الشعبية في إعداد الموازنات العامة من خلال تطبيقات الديمقراطية التشاركية.
- درجة أعلى من المشاركة الشعبية في الرقابة على تنفيذ الموازنة من خلال المساءلة الاجتماعية.
- تغيير آلية تصويت وعد أصوات أعضاء مجلس النواب على مشروع قانون الموازنة العامة والوحدات الحكومية بما يضمن درجة أعلى من الشفافية والقدرة على تتبع السلوك التصويتي لكل نائب دون لبس.

ثانياً: على السلطة التنفيذية مراعاة النقاط التالية في دورة الموازنة العامة خلال السنة المالية:

- لا بد من رفع مؤشرات الشفافية في مجال إعداد وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة من خلال إتاحة كافة المعلومات المتعلقة بالإنفاق الحكومي للجمهور.
- على الحكومة أن تعمل على تبسيط مؤشرات الإيرادات والنفقات لتكون يسيرة الفهم على المواطنين، فاتاحة المعلومات لا تعني توفيرها فحسب، بل تعني أيضاً تمكين الجمهور من استخدامها في بناء انطباعات موضوعية حول الأداء المالي للسلطة التنفيذية.
- يجب على الحكومة أن تعمل على تعزيز التشاركية مع مؤسسات المجتمع المدني في إعداد الموازنة ودمج القطاعات الشعبية في الرقابة على تنفيذها.
- لا بد من أن تعمل الحكومة على تفصيل بيانات الإيرادات والنفقات بصورة كافية تمكن النواب من بناء أحكامهم بصورة علمية.
- يجب أن تدعم الحكومة الأرقام التقديرية التي تطرحها بمؤشرات معيارية تؤيد تخميناتها دون لبس.

ثالثاً: على مجلس النواب أن يأخذ النقاط التالية بعين الاعتبار لرفع الأداء النيابي في مناقشات وتصويت الموازنة العامة

- لا بد من تغيير آلية تصويت النواب وعد أصواتهم لضمان درجة أعلى من الشفافية.
- على المجلس أن يوفر خبرات اقتصادية قادرة على تمكين النواب من بناء إنطباعات علمية حول مشروع قانون الموازنة وتساعدتهم في اختيار سلوكهم التصويتي.
- لا بد من تعزيز مؤسسة الكتل النيابية لتكون أكثر تماسكاً وتناغماً في المواقف التصويتية.
- على إدارة المجلس أن تعمل على اختيار التوقيت المناسب لمناقشات وتصويت الموازنة بحيث تتزامن مع أقل قدر ممكن من الإبتعاثات الدولية للنواب أثناء العملية لضمان نسبة أعلى من التمثيل الديمقراطي في تصويت الموازنة العامة.

رابعاً: على الكتل النيابية أن تأخذ النقاط التالية بعين الاعتبار لرفع أدائها خلال مناقشات وتصويت الموازنة العامة

- لا بد أن تعمل الكتل على تعزيز تماسكها الداخلي من خلال الاجتماعات المسبقة لتكوين خطاب اقتصادي يتوافق عليه أعضاء الكتلة الواحدة مما سينعكس إيجاباً على درجة تناغم السلوك التصويتي في الكتل وتخفيف حدة الإنقسامات الداخلية.
- يجب أن تقوم الكتل النيابية على تقليص عدد المتحدثين الأفراد قدر الإمكان لإتاحة مساحة أكبر للتعلم بالقضايا النقاشية تحت القبة والوصول إلى أثر أكثر فاعلية في تطوير السياسات المالية.
- لا بد من أن تقوم الكتل النيابية باستقطاب الخبرات الاقتصادية لتمكينها من بناء انطباعاتها حول محتوى مشروع قانون الموازنة العامة بصورة علمية.
- على الكتل النيابية أن ترفع من وتيرة تشاركيته مع قواعد الانتخابية في صنع القرارات المتعلقة بالموازنة العامة لعكس احتياجاتهم التنموية بصورة صحية.

يأتي هذا التقرير ضمن جهود مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني الرامية الى تعزيز التطور الديمقراطي وادماج المواطنين في صنع السياسات الوطنية من خلال تكريس ممارسات الديمقراطية التشاركية واثاحة معلومات الأداء النيابي للناخبين لتمكينهم من بناء انطباعات موضوعية حول كفاءة ممثليهم في مجلس النواب ومدى انسجام منجزات النواب مع الاحتياجات التنموية والتطلعات الخاصة بمجتمعاتهم المحلية.

يهدف هذا التقرير الى المساهمة في رفع كفاءة الأداء النيابي من خلال تزويد المواطنين بتحليل مبسط لأداء النواب خلال مناقشات وتصويت كل من مشروع قانون الموازنة العامة، ومشروع قانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠١٤، وتسليط الضوء على أبرز خصائص المداخلات النيابية والسلوك التصويتي على مستوى الأفراد والكتل، وبالتالي تعزيز قيم المساءلة الاجتماعية وصولاً الى درجة أعلى من التناغم ما بين العمل النيابي ومواقف القواعد الانتخابية.