



# المركز الوطني لحقوق الإنسان

## The National Centre for Human Rights

### التقرير السنوي الثاني عشر

### لحالة حقوق الإنسان في الأردن

### لعام ٢٠١٥م

"صادر بمقتضى المادة (١٢) من قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان"

١ كانون الثاني ٢٠١٥م – ٣١ كانون الأول ٢٠١٥م

عمان ٢٠١٦م



## أعضاء مجلس الأمناء الرابع

٢٠١٥م - ٢٠١٨م

أ. د. محمد عدنان البخيت) - رئيس مجلس الأمناء
أ. د. سعد حجازي - نائب الرئيس
السيد أيمن عودة
السيدة تغريد حكمت
السيدة وفاء بني مصطفى
د. غازي تركي الزين
د. خالد أبو تايه
السيد نمر الزيناتي
أ. د. راتب العوران
د. موسى بريزات
د. عمر الرزاز
د. سوسن المجالي
أ. د. هند ابو الشعر
السيد طارق المومني
أ. د. وليد عبد الحي
أ. د. غيداء "خزنة كاتبي"
د. عبير دبابنة
السيدة جمانة غنيمات
السيد عبد الباري الدرة
السيد عمر أبو وشاح
الآنسة علياء حرّان زريقات



هيئة التحرير

(أ. د. محمد عدنان البخيت)

د. موسى بريزات

أ. رياض الصبح

فريق الإعداد

بثينة فريحات	آلاء العطييات
رجاء البوابيجي	رامي الهاشم
سيف الجنيدي	رشا نكاي
عيسى المرزايق	طه المغاريز
كرستين فضول	فريال العساف
محمد الحلو	مجد كلوب
ميس المومني	محمد الخرابشة
نسرين زريقات	منى أبو سل
نضال مقابلة	نهلا المومني
	هيثم شهاب

تحليل الاحصائيات للشكاوى وطلبات المساعدة: هيثم الأزرجي، وفاء الزيود

التنسيق العام: منى أبو سل



# الفهرس

٩	أولاً: المقدمة
٣١	ثانياً: الحقوق المدنية والسياسية
٣٣	١- الحقّ في الحياة والسلامة الجسدية.
٤٨	٢- الحقّ في الحرّية والأمان الشخصي.
٥٨	٣- الحقّ في محاكمة عادلة.
٦٧	٤- الحقّ في الجنسية والإقامة واللجوء.
٧٦	٥- الحقّ في الانتخاب والترشيح.
٨٣	٦- الحقّ في حرّية الرأي والتعبير
١٠٠	٧- الحقّ في الاجتماع.
١٠٤	٨- الحقّ في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها.
١٠٨	٩- الحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها.
١١٤	١٠- الحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها.
١٢٣	الهوامش

١٣٩

### ثالثاً: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

١٤١

١- الحق في مستوى معيشي لائق.

١٥١

٢- الحق في العمل.

١٥٩

٣- الحق في التعليم.

١٧٣

٤- الحق في الصحة.

١٨٤

٥- الحق في بيئة سليمة.

١٩٧

٦- الحقوق الثقافية.

٢٠٥

الهوامش

٢١٥

### رابعاً: حقوق الفئات الأكثر ضعفاً، وحاجتها إلى الحماية

٢١٧

١- حقوق المرأة.

٢٢٦

٢- حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٢٣٢

٣- حقوق الطفل.

٢٤٠

٤- حقوق كبار السن.

٢٤٣

الهوامش

٢٤٨

ملحق: تحليل الشكاوى وطلبات المساعدة





## أولاً: المقدمة

شهدت حالة حقوق الإنسان في المملكة عام ٢٠١٥م علامات فارقة قليلة؛ فعلى الصعيد الإيجابي تمّ إقرار الخطّة الوطنيّة لحقوق الإنسان في نهاية العام من قبل مجلس الوزراء (رُفعت إلى جلالة الملك في شهر آذار من العام ٢٠١٦م الحالي)، وأسهمت النقاشات والمشاورات التي رافقت عملية إعداد الخطّة المذكورة وإقرارها منذ بداية العام ٢٠١٤م وحتى الربع الأول من عام ٢٠١٦م في توسيع دائرة الاهتمام الرسميّ بقضايا حقوق الإنسان المختلفة؛ لا سيّما على صعيد إدراك الحكومة أهميّة التعامل مع هذه الحقوق بمنهجية مختلفة عمّا كانت عليه الحال في السابق؛ فقد جرى تسليط الانتباه على العقوبات التشريعيّة والمؤسسية التي تعترض الوفاء بهذه الحقوق، واتّسعت أيضاً درجة متابعة الحكومة للانتهاكات التي تنجم عن الممارسات الخاطئة للأجهزة التنفيذية، بحيث أصبح بالإمكان تحديد فيما إذا كانت الانتهاكات الواقعة تمثّل نمطاً أو اتجاهاً عاماً أم أنّها مجرد حالات منفردة بشأن حقّ أو حقوق معيّنة.

كذلك زادت نسبة الوعي الشعبيّ بموضوع الحقوق بشكل عامّ، وفوق ذلك كلّه تعزّزت العلاقة التشاركيّة بين الأطراف الفاعلة في ميدان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها في المملكة - الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدنيّ، والمركز الوطنيّ لحقوق الإنسان، والصحافة.

أمّا على صعيد السُلطتين الأخريين، فقد تطوّر أداء القضاء في مجال ضمانات المحاكمة العادلة، وإنّ بقيت المحدّدات والاختلالات البنيويّة الرئيسة التي تعيق الارتقاء في واقع حقوق الإنسان قائمة، خاصّة غياب الفصل التامّ بين النيابة العامّة والمحاكم، وضمان الاختصاص النوعيّ للمحاكم النظاميّة بشكل كامل في محاكمة المدنيين، وفي ادّعاءات وشكاوى التعذيب؛ بينما غابت السُلطة التشريعيّة بشكل لافت للنظر عن ميدان حماية حقوق المواطن وحرّيّاته الأساسيّة خلال الفترة من عمر البرلمان السابع عشر، باستثناء جهود فرديّة محدودة، وقد حوى التقرير في صفحاته تفصيلات أكثر ومتابعة لحالة أوضاع حقوق الإنسان في المملكة خلال العام ٢٠١٥م.

ولتسهيل متابعة هذه الحالة، جرى تبويب هذه الحقوق إلى ثلاث فئات رئيسة، هي:

- الحقوق المدنيّة والسياسيّة.
- الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة.
- حقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك (المرأة، والطفل، والأشخاص ذوي الإعاقة، وكبار السنّ).

## أولاً: الحقوق المدنية والسياسية

تشمل فئة الحقوق المدنية والسياسية عدداً من الحقوق، منها: الحق في الحياة وفي السلامة الجسدية، والحق في المشاركة العامة، والحق في المساواة أمام القانون، والحق في محاكمة عادلة، والحق في حرية التعبير والرأي، والحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الأحزاب والجمعيات والنقابات، والحق في الحصول على المعلومات، والحق في حرية الانتقال والسفر، والحق في الحصول على الجنسية، والحق في حرية المعتقد والتفكير والحرية الدينية، والحق في احترام الخصوصية والكرامة الشخصية.

وجاء في الخطة الوطنية لحقوق الإنسان محور كامل حول هذه الحقوق تضمن اقتراحات لإجراء تعديلات مهمة وجوهرية لعدد من التشريعات الوطنية التي تتضمن موادّ تحدّ من تمتع المواطن والمقيم بهذه الحقوق بشكل كامل، وتهدف التعديلات المقترحة إلى موازنة هذه القوانين مع الدستور ومع الصكوك الدولية التي التزم بها الأردن.

كما شرعت الوزارات والأجهزة المرتبطة بها -كّل في مجاله- باتخاذ مبادرات وإجراءات عملية للتعامل مع انتهاكات وقعت نتيجة الممارسات العملية وجزءاً تطبيق سياسات عامة ترتبط بهذه الحقوق، وأصدرت الحكومة ثلاثة تقارير دورية توضيحية حول تلك الإجراءات والمبادرات والسياسات.

وتدليلاً على الجدية والالتزام وجّه رئيسا الحكومة (الحالي والسابق) الوزراء ورؤساء الأجهزة والمؤسسات التنفيذية لتنفيذ التوصيات التي تصدر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان وعن الهيئات الدولية والخاصة بحقوق الإنسان.

وربما من المناسب هنا استذكار أنّ هذا التوجّه من الحكومة أتى تنفيذاً لتوجيهات ملكية صدرت عام ٢٠١٣م الى السلطات الرسمية المعنية لدراسة توصيات المركز الوطني لحقوق الإنسان والعمل على تنفيذها، وشملت المبادرات والإجراءات الحكومية المشار إليها الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك (المرأة، والطفل، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة).

## ثانياً: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تشمل هذه الفئة من الحقوق الحق في التعليم، والحق في مستوى لائق من الرعاية الصحية، والحق في مستوى معيشي كافٍ وملائم والتحرر من الفاقة والفقر، والحق في العمل، والحق في سكن ملائم، والحق في توفر وسائل نقل ملائمة، والحق في بيئة سليمة، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية وحماية الملكية الفكرية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته، وحرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي.

ثالثاً: حقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك

تشمل هذه الفئة حقوق المرأة، لا سيّما الحقّ في المساواة على أساس النوع الاجتماعيّ في مختلف المجالات السياسيّة والاقتصاديّة، والحقّ في حمايتها -أيّ المرأة- من العنف بمختلف أشكاله، ومن التحرش الجنسيّ، ومحاربة التمييز ضدها، ثمّ هناك حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي كفلتها الاتفاقية الدولية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٦م)، وحقوق كبار السنّ، وحقوق الطفل (اتفاقية حقوق الطفل ١٩٨٩م).

لكنّ جهود الحكومة المبرزة سابقاً لم تؤدّ إلى حدوث تغيير نوعيّ في واقع حقوق الإنسان في الأردنّ عام ٢٠١٥م عمّا كانت عليه في السنوات السالفة؛ فمقابل الخطوات الإيجابية التي حصلت استمرت قائمة الإشكالات الرئيسية الثلاث التي شكّلت للمركز مصدر قلق، وهي: بطء (أو غياب) التنفيذ لتوصيات المركز الوطنيّ، ومعالجة العقبات التي تنشأ نتيجة إعطاء الأولويات لاعتبارات الأمن والعادات والتقاليد الاجتماعيّة والموروث الثقافيّ، بالإضافة إلى تأثير السياسات العامّة في حقوق الإنسان في المملكة؛ مع أنّ خطوات عمليّة اتخذت مؤخراً إزاء مسألة تعثر تنفيذ توصيات المركز الوطنيّ بصدور التوجيه الملكيّ بدراسة هذه التوصيات وتنفيذها قبل ثلاثة أعوام، وكذلك توجيهات رئيسيّ الوزراء -الحاليّ والسابق- للوزراء ورؤساء الأجهزة التنفيذية لتنفيذ توصيات المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان.

لكن بقيت دون إجابة الأسئلة الثلاثة عشر التي طرحها المركز في تقريره العاشر حول المحاكمة العادلة، والحقّ في تأسيس النقابات، وحول العلاقة بين حرية التعبير والأمن، ودور العادات والتقاليد في وجود بعض السياسات غير الصديقة لحقوق الإنسان، وفي تبرير تحفّظات الأردنّ على موادّ رئيسية في اتفاقية منع التمييز ضدّ المرأة وحقوق الطفل، والامتناع عن المصادقة على عدد من البروتوكولات الاختيارية الرئيسية، وكذلك استمرار العديد من الممارسات والسياسات التي لا تتسجم مع متطلبات احترام حقوق الإنسان، كما بقيت السياسات العامّة للحكومة غافلة عن هدف إدماج حقوق الإنسان ضمن الأولويات والبرامج التي تشملها مثل هذه السياسات، وكانت هذه القضية الأخيرة أبرز ما أشار إليه التقرير الحادي عشر للمركز الوطنيّ لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٤م.

كما استمرت القيود المعروفة على الحقّ في إنشاء النقابات وإعطاء السلطات التنفيذية (وزير العمل) صلاحية حلّ النقابات العماليّة واشتراط الحصول على الترخيص المُسبق من وزارة العمل لإنشاء نقابات عماليّة مستقلة، وضمان حقّها في التمتع بالشخصية الاعتبارية.

من هنا، يجد المراقب أنّ السياسات العامّة للدولة، ومثلها دور الموروث الثقافيّ إلى جانب اعتبارات الأمن، قد شكّلت أبرز المعوقات أمام حصول تقدّم جوهريّ في ميدان حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.

كانت الحقوق المدنية والسياسية هي الأكثر عرضة للتأثر بالسياسيات العامة ومن ممارسات معينة تمت من قبل هذه السلطات، خاصة أجهزة إنفاذ القانون، وحتى من أوجه قصور مختلفة في التشريعات الوطنية. وأكثر ما يبرز هذا التراجع في ميدان الحريات المدنية، لا سيما حرية التعبير وحرية الصحافة والإعلام والتجمع السلمي. وبرزت مسألة القيود المتزايدة على حرية التعبير والتجمع في ارتفاع عدد قضايا التوقيف والحجز للحرية وإصدار الأحكام جزاء التوسع في استخدام نُهج، أبرزها (الإرهاب، وتقييد نظام الحكم، وإطالة اللسان، وتعكير صفو العلاقات مع دولة أجنبية).

وقد شهد عام ٢٠١٥م حالات توقيف وسجن صحفيين بشكل يتعارض مع الضمانات التي يوفرها الدستور والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، والقليل من هذه الحالات يمكن تبريره بدواعي حماية الكرامة والسمعة والحقوق الشخصية أو استناداً إلى اعتبارات الأمن المشروعة. وبينما تصرّ السلطات على أنّ جميع تلك القضايا تشكل تهديداً للأمن الوطني بشكل أو بآخر، يرى مراقبون أنّ مثل هذه الإجراءات تمّ تبنيها مؤخرًا، وفي حالات كثيرة تلبية لهدف سياسي، يتمثل في الرغبة في إضعاف المعارضة، وتجفيف مصادر الانتقاد والاحتجاج، وبالتالي التضييق بطرق مختلفة على حرية التعبير التي تعتبر من أكثر الحريات حساسية وأهمية للإنسان والمجتمع والدولة. ويذهب بعضهم إلى حدّ التأكيد أنّ العمل على احتواء المجتمع بشكل عامّ هو عنصر أساسي في استراتيجية الدولة؛ وذلك بهدف الحيلولة دون تنامي أو تجذّر قوى سياسية بعينها، خاصة تلك التي تطالب بالإصلاحات الجذرية وبتغيير نهج النظام، سواء تعلّق الأمر بالعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والمساواة، أو بالموقف من إسرائيل والصهيونية ومن السياسات والمشاريع والمخططات الغربية في المنطقة العربية والتطورات في الدول العربية الأخرى عمومًا. ومن جهة ثانية يجب ألاّ تدفعنا هذه السياسات الرسمية إلى غضّ النظر عن التذكير بأنّ المجتمع ذاته يعاني من التشرذم وضعف المناعة والتطرف، وحتى العنف وشيوع حالة من الاستقطاب بين مكوناته، وأنّ هذه السياسات - أو بعضها - يحظى بدعم، ولو من نسبة ضئيلة في أوساط النخبة، حتى ولو كان الجمهور العريض يعارضها.

وعلى صعيد حرية الإعلام والصحافة لم تتردّد السلطات في توقيف صحفيين، ولو لفترات متباعدة، طويلة في حالات. ومع أنّ وسائل الإعلام الأردنية تفتقر إلى حدّ كبير لمواصفات الإعلام العمومي؛ حيث لا يوجد إلزام واضح أو تشريع مكتوب يقضي بأن تعمل الصحافة لصالح المجتمع والجمهور، إلى جانب عدم قدرة الإعلام على وضع نظام مستقلّ وفعال للتعامل مع الشكاوى المتعلقة بمهنية الإعلام والالتزام بشروط الموضوعية، ومع أنّ السلطات قد أقرت تشريعات جاءت ببعض القواعد الإيجابية، كإنشاء محطة الإعلام العامّ المستقلة، بالإضافة إلى بعض البنود التي جاءت في قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦م، وحتى بعض فقرات قانون الجرائم الإلكترونية، إلا أنّ عام ٢٠١٥م قد شهد توقيف أكبر عدد من الصحفيين.

وإلى جانب ذلك، توسّعت الحكومة في توقيف أشخاص من نشطاء الحركات الشعبية ومستقلين جرّاء انتقاد سياسات عامة للدولة ومسؤولين عموميين؛ (وإن تجاوزت بعض هذه الانتقادات الحظر ضدّ المساس بالسمعة والكرامة الشخصية أحياناً، إلى جانب ابتعادها عن النقد الموضوعي في حالات).

كما منعت السلطات نشاطات جماعية ذات طابع سلمي (وإن بقي استخدام القوة في هذه الحالات بشكل عام في الحدّ الأدنى)، ومنع حكام إداريون تنفيذ فعاليات سلمية مكرّسة للتعبير السلمي عن الرأي، كما احتجرت السلطات عدداً من الأشخاص أثر مشاركتهم في اعتصامات ومسيرات سلمية؛ وكلّ هذا تمّ توثيقه من قبل المركز.

ووقعت ممارسات رسمية كانت نتيجتها الحدّ من نشاطات المجتمع المدني وتقييد حرية العمل المجتمعي تحت مُسمّى اللوائح التنظيمية لعمل هيئات المجتمع المدني. ومع أنّ جزءاً من هذه اللوائح قد يكون مقبولاً ومبرّراً، لا سيّما ما يتعلّق منها بضبط آلية (التمويل الأجنبي) ومراعاة شروط الحوكمة والشفافية في عمل الجمعيات، وتنسيق مبادراتها وتوجيهها نحو خدمة الأهداف التنموية الوطنية، فإنّ القانون الحالي المتعلّق بإنشاء الجمعيات، وكذلك مشروع القانون المقترح يشملان قيوداً غير مبرّرة أمام حرية العمل المدني النشط والمنظم والفعال.

وعلى صعيد القضاء أنجزت الحكومة تعديلات تشريعية – وإن كانت غير جوهرية – من شأنها تفعيل دور القضاء. فقد أقرّ المجلس القضائي تعليمات التفنّيش على المحاكم النظامية، وتمّ تبني مفهوم العقوبات البديلة (الأسورة الإلكترونية والخدمة المجتمعية)، واستحداث مكتب خاصّ في وزارة العدل للمساعدة القانونية، وانخفض عدد الموقوفين قضائياً عام ٢٠١٥م مقارنة بالعام (٢٠١٤م)، وجرى تحسّن في عمل القضاء الشرعي. وهناك مراجعة لمجموعة من التشريعات التي تمس الحقوق المدنية السياسية، وإن كانت مسائل مثل قوننة الجلوة العشائرية وتزويج المغتصبة من المغتصب يستدعي التحفظ بشأنها.

وفي ما يتعلّق بإجراءات الأمن العام، فقد تمّ انتهاج سياسة أكثر حساسية لقضايا حقوق الإنسان، سواء في مجال تحسين البيئة الاحتجاجية أو معاملة المحتجزين، وإن بقيت الشكاوى تتواتر على المركز بشأن انتهاكات تُرتكب في مجالات التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية من قبل إدارتي مكافحة المخدرات والبحث الجنائي. وتقوم الإدارة العامة للأمن العام ومدير الأمن العام شخصياً بشكل عام بمتابعة الحالات التي يحدث فيها انتهاكات واضحة وموثّقة، بما في ذلك حالات تعذيب أفضت إلى الوفاة. وقد صدرت أحكام مشدّدة بحق أفراد من الأمن العام مارسوا التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو القاسية بحق أشخاص، وأدت هذه الرقابة الصارمة على ممارسات عناصر وأفراد إنفاذ القانون إلى الحدّ من شكاوي التعذيب ومن اتّساع ظاهرة المعاملة القاسية والمهينة من قبل القضاء الشرطي والسلطة الإدارية في جهاز الأمن العام، وبالتالي تقليص ظاهرة الإفلات من العقاب.

ومع ذلك، فإنّ هذه الإجراءات الصّارمة بقيت موسومة بعدم الشفافية؛ فهي لم تعلن بشكل كافٍ للجمهور، وتمّ التحقيق وإصدار الحكم والعقوبة بشأنها من قِبَل القضاء الشرطيّ وليس من قِبَل جهة مستقلة؛ ولذلك لا يمكن أن يعتدّ بهذه الإجراءات بشكل عام، حتى إنها لم تسهم في دحض الانطباع السائد بوجود ظاهرة الإفلات من العقاب في أوساط جهاز الأمن العامّ، ولم تسعف الجهود التي بذلت لتطوير عمل القضاء الشرطيّ؛ لذلك تحتاج إدارة الأمن العامّ إلى أن تغيّر مثل هذا النهج، لكن هذا التطور يستدعي تعديلات تشريعية، وخاصةً للمادّة (٢٠٨) من قانون العقوبات رقم (١٦) لعام (١٩٦٠م).

كما لا بدّ من الإشارة هنا إلى ارتفاع حوادث الاعتداء على رجال الأمن، بما في ذلك القتل والإيذاء الجسيم من قِبَل عصابات وجماعات منضّمة، سواء بدواعي الانتقام الشخصيّ كشكل من أشكال الخروج على القانون وتحديّ الأمن أو نتيجة توجّهات جرميّة جنائيّة.

وبالرغم من أنّ حظر التعذيب يعتبر مبدأً أساسياً في المنظومة القانونيّة الأردنيّة بموجب المادّة (٢/٨) من الدستور، كما أنّ المادّة (٢٠٨) عقوبات تجرّم التعذيب (وإن بقي مثل هذا التجريم متجزّءاً)، فإنّ النتيجة في هذا المجال هي استمرار القصور في البيئة التشريعيّة واقتران ذلك بالسياسات وبيعض الممارسات، ممّا أدّى إلى غياب الشروط الكفيلة لمباشرة التحقيق من جهة مستقلة ومحايدة في شكاوى وادّعاءات التعذيب والتخلّص نهائياً من إشكاليّة الإفلات من العقاب، وتوفير التوثيق السليم لحالات التعذيب وإيقاع العقوبة المناسبة بحقّ مرتكبيها، وكذلك التوصيف الجرميّ الملائم لهذه الجريمة؛ ناهيك عن تمكين الضحية من الحصول على التعويض المناسب، ومنح المحاكم النظاميّة الاختصاص النوعيّ بالنظر في دعاوى التعذيب.

ومع ذلك، يسجّل هنا أنّ النيابة العامّة المدنيّة قد باشرت التحقيق في دعاوى تعذيب محدودة، وأسست سجلاً وطنياً لقضايا التعذيب. علماً أنّ عدد الشكاوى الفرديّة بشأن معاملة النزلاء والموقوفين في مراكز التحقيق الأولي، باستثناء إدارتيّ البحث الجنائيّ وإدارة المخدّرات.

كما شرعت السُلطات في مراجعة التشريعات الجزائيّة لتوفير المزيد من ضمانات المحاكمة العادلة، لكنّ هذا لم ينعكس أو يعالج التعريف المبهم للتعذيب والوسم بجريمة الإرهاب لجرائم قد لا تكون كذلك، وازدواجيّة التجريم، وغياب الضمانات الإجرائيّة في المحاكمات التي تجريها محكمة أمن الدولة. والتطوّر المثير للقلق هو أنّ عام ٢٠١٥م قد شهد توسّعاً ملحوظاً في استخدام مفهوم الترويج لجماعة إرهابيّة ودعم الإرهاب بموجب المادّة (٢) من قانون منع الإرهاب، وذلك على عكس ما جاء في قانون العقوبات: المادّة (١٤٧).

كما يلحظ المراقبُ التغاضي عن مبدأ القصد الجرمي في نص المادة (٢) من قانون منع الإرهاب، مما يجيز للقاضي تطبيق النصوص القانونية على جرائم عادية، وبالتالي إسناد وصف الإرهاب للمتهم على أفعال عادية لا تشكل من الناحية الفعلية أعمالاً إرهابية. والنتيجة المباشرة لذلك أنّ هذا النهج قد شكّل ردعاً ظاهراً لممارسات قد تكون في جوهرها أشكالاً من الاحتجاج السلمي أو مجرد الشغب العادي؛ فقد جرى طرح تعديلات على قانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون العقوبات قد تجرّم ممارسة الحقّ المشروع في الإضراب بالنسبة إلى العمّال والموظفين الحكوميين.

وعلى صعيد آخر، تراجعت أنظمة الصحة والتعليم والنقل والعمل والضمان الاجتماعي والبيئة وغيرها من تلك النظم التي تشكل مرتكزات الوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فعلى صعيد الحقّ في مستوى لائق من الرعاية الصحية، يشهد القطاع الطبي والعلاجي حالة من التخبّط على غير صعيد، وفي حين استمرت التحديات، مثل غياب التأمين الصحيّ الشامل في البلاد، وضعف مستوى الخدمة الصحية في الأطراف فقد برزت مشكلات جديدة، منها: طول مُدد الانتظار للوصول إلى المعالجة التي قد تمتدّ إلى أسابيع وحتى أشهر لحالات تتطلب تدخلاً طبياً عاجلاً، سواء في وزارة الصحة أو لدى الخدمات الطبية الملكية، ونقص الأدوية وارتفاع أسعارها وارتفاع عدد الشكاوى من الأخطاء الطبية.

أما نظام التعليم فليس بأفضل حال؛ فبالرغم من الجهود التي تبذلها وزارة التربية والتعليم لتحسين مستوى العملية التعليمية في مدارس المملكة على مختلف المستويات، فإنّ أوجه الخلل البنيوية بقيت دون معالجة جدية؛ فالاختلاف في مستوى الخدمات التعليمية بين مناطق المملكة، وغياب البيئة التنافسية السليمة والتدريب المناسب للمعلمين، وضعف المناهج، وعدم تطوير منهجية التدريس بالتخلّص من التلقين وتنمية القدرة على التحليل والنقد والتفكير العقلانيّ جميعها بقيت أهدافاً بعيدة المنال، ومن ثمّ لم يشهد عام ٢٠١٥م تحسّناً نوعياً ولو بالحدّ الأدنى، سواء على صعيد البنية التحتية أو نوعية التعليم العامّ والجامعيّ معاً، فاستمرت مشكلات التعليم الجامعيّ على مختلف الصّعد، ولم يلمس الجمهور نتائج جهود اللجنة الملكية التي شكّلت في العام ٢٠١٥م لتطوير التعليم وتطوير الموارد البشرية، وحظي ما يعرف بالبرنامج الموازي في عدّة جامعات حكومية بانتقادات واسعة، ليس فقط لشبهة التمييز التي تحوم حول هذا البرنامج، بل لتأثيره في نوعية التعليم وجودته، فبينما أدى إلى تحسين الوضع الماليّ لجامعات حكومية عديدة مسّ هذا البرنامج بشكل جدّي نوعية التعليم أيضاً، كما أنّ الأزمات المالية والإدارية التي تعانيها الجامعات الرسمية استمرت بدون التوصل إلى حلول جذرية.



وتجمّدت أوضاع الفئات الأكثر عرضة للانتهاك، باستثناء بعض المبادرات المحدودة عام ٢٠١٥م، جاء ذلك بسبب سياسيات رسميّة عابرة للحكومات أمّلتها ليس فقط لظروف داخلية وخارجية صعبة بل وتخبّط في التخطيط وغياب الرؤية، وجميع ذلك مفنّد في ثنايا التقرير. طبعاً لا يخفى على أحد أنّ جميع هذه النظم الحقوقيّة تمثّل الرافعة الفعلية للمجتمع المدنيّ في المملكة، وأنّ تراجعها يمسّ بشكل كبير حقوق المواطنين الأساسيّة وقدرة المجتمع على النّقد والعطاء والإبداع. علماً أنّ السياسات الاقتصاديّة للحكومة، التي تركّز على النموّ الاقتصاديّ ومحاربة الفقر والبطالة وتحقيق الرفاه الاجتماعيّ فقط، تؤدّي دوراً في تفاقم مشكلتيّ الفقر والبطالة؛ فالسياسة الريعيّة بقيت هي النهج الأبرز للحكومات المتعاقبة، ولم تظهر أيّة بوادر تشي بأنّ السلطات تأخذ ضرورة إدماج حقوق الإنسان في السياسات العامّة بشيء من الاهتمام أو الجديّة.

وعليه، لم تعدّ مسألة دمج حقوق الإنسان في أعمال التنمية ترفاً، بل هي هدف وطني، خاصّة في حالة الأردنّ، إن لم يكن لأيّ سبب آخر فبسبب ثورات الربيع العربيّ والحراك المطلبيّ المستمرّ في المملكة، الذي يرفع شعار محاربة الفساد وتحقيق التنمية المستدامة والعيش الكريم واحترام كرامة الإنسان.

ولا يمكن تفعيل هذا الشعار أو تجسيده إلا من خلال إدماج احترام حقوق الإنسان في السياسات العامّة الاقتصاديّة؛ فالعدالة الاجتماعيّة لم تعدّ مجرد شعار بل هي حقّ جوهريّ والتزام قانوني. وفي ضوء الفجوة الكبيرة في واقع التنمية في الأردنّ بين المركز والأطراف، فإنّ المطالب الشعبيّة بتوفير العيش الكريم واحترام الكرامة الإنسانيّة في تلك المناطق المهمّشة يجب أن تصبح حقاً دستورياً للمواطن، وبالتالي جزءاً أساسياً من السياسات العامّة للدولة، ويجب ألا يفاجئ ذلك أحداً؛ فالأمم المتحدة قد بدأت في بلورة هذا المفهوم للتنمية وبشكله الذي يجعله أقرب إلى حاجات المواطن واهتماماته منذ بداية هذا القرن، وقد توجّ هذا النهج بصدور أهداف الألفية عام ٢٠٠٠م وأهداف التنمية المُستدامة لعام ٢٠٣٠م، التي صدرت عام ٢٠١٥م عن دورة الجمعية العامّة للمنظمة الدوليّة على مستوى رؤساء الدول.

فالتنمية يمكن أن تتحقّق فقط حسبّ هذا النهج الأمميّ إذا ما قامت على أساس تطوير قدرات الناس وتفعيلها، ومن غير الممكن تفعيل هذه القدرات بدون تطوير قدرات الفرد الذاتيّة؛ وهذه القدرات مرتبطة بحاجات الإنسان الماديّة والفكريّة، لا سيّما حقّه في الحرّيّة والتفكير، وكذلك إفساح المجال أمامه للإبداع والعطاء.

وحتى لو كانت موارد الدولة محدودة فلا بدّ من تبني مبادئ وأسس أساسية في العمل الوطني لتحقيق هذه الغاية، تشمل:

- ١- محاربة التمييز وعدم المساواة من خلال التشريعات والسياسات، ومن خلال المساواة الجدية للممارسات المضادة.
- ٢- تبني خطط أو استراتيجيات وطنية بعيداً عن الإملاءات من الخارج، سواء تلك المفروضة من المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) أو الدول المانحة والشركات الاستثمارية الكبرى، والحدّ من تأثير هذه الجهات، وخاصة تدخلات الشركات العملاقة، في القرارات التنموية الوطنية.
- ٣- تمكين المجتمع المدني الوطني بالأجندة الوطنية، مع ضمان تكافؤ الفرص.
- ٤- بناء نهج عملي يعتمد مقاربه متعدّدة الاعتبارات لعناصر تشجيع الاستثمار الأجنبي (الذي قد يؤدي بدون نظرة حقوقية إلى مشكلات مثل غسيل الأموال).
- ٥- زيادة الإنتاج، والابتعاد عن الاستثمار الربحي الذي يعتمد سياسات إشباع الحاجات الخدمية والاهتمام بالنمو فقط بعيداً عن تعزيز الإنتاجية.

هذه هي المتطلبات التي يجب الوفاء بها لضمان أن يكون القرار الوطني مستقلاً في مجال التنمية وتحديد الأولويات وبمشاركة المواطن وعلى أساس أجندة حقوق الإنسان.

ويتطلب تحقيق هذه الغاية أيضاً وعياً مجتمعياً وحركة اجتماعية ناشطة ورقابة شعبية، وقضاءً مستقلاً، بما في ذلك توسيع الدور الرقابي للمحكمة الدستورية على القوانين، ومساواة على أساس قانون عادل يستطيع الفقير قبل الغني الوصول إليه. ويستدعي هذا أيضاً وجود قانون جيد للحق في الحصول على المعلومات، وكذلك توفير المساعدة القانونية للمحتاجين إليها؛ ثم تفعيل حقوق العمّال وحماية الحركة العمالية، التي هي الطرف الأضعف في العلاقة الثلاثية بين الحكومة وقطاع الأعمال والعمّال في المملكة، دون التضحية بمصالح قطاع الأعمال والمصالح الخاصة والتجارية لهؤلاء، خاصة على مستوى أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة؛ وحماية هؤلاء جميعهم من البيروقراطية، ومن القيود الضريبية والرسوم الزائدة، ومن احتمال ابتلاعهم من قبل كبار الرأس ماليين.

ومع أنّ العوامل الثقافية والتقاليد الاجتماعية والعادات تؤدي دوراً في استمرار كثير من العقد الصعبة أمام حدوث تحسّن فعليّ وملمس وتطورات نوعية في منظومة حقوق الفئات الأكثر ضعفاً والأكثر عرضة للانتهاك، إلا أنّ

محاولات الحكومة التعامل مع المشكلات التي تواجه نزلاء مراكز الإيواء، وحماية المرأة والفتيات من العنف، وقضايا الزواج المبكر للقاصرات أو الفتيات، وتزويج المغصوبة للمغتصب بقيت دون المستوى المطلوب لتوفير الحماية لهذه الفئات، كما غابت أية مبادرة حكومية في مجال التشريع - باستثناء التعديل المقترح لقانون الأشخاص ذوي الإعاقة وتعديلات جزئية على المادة (٣٠٨) عقوبات - لمعالجة أوجه القصور القانونية الموثقة في تقارير المركز السابقة بشأن هذه الفئات، وبرز الدور السلبي للموروث الثقافي أحياناً بشكل لافت في موضوع الجلوة العشائرية، التي وإن كانت تسهم في حقن الدماء خلال الساعات والأيام الأولى من وقوع جرائم جنائية خطيرة مثل جريمة القتل أو هناك العرض، فإن استمرارها ومباركتها رسمياً واتساعها لتشمل أشخاصاً وأسرّاً كاملة بريئة ينتهك مبدأ سيادة القانون، والحقوق الشخصية، لا سيما الحق في الملكية الخاصة لكثير من الأشخاص من ذوي الشخص الجاني أو الأشخاص الجناة. وتعاني من هذه الممارسة بشكل خاصّ الفئات الأكثر عرضة للانتهاك، لا سيما الأطفال والنساء وكبار السنّ، وتتعرّض النساء بشكل خاصّ لأشكال متعدّدة من العنف والاستغلال، ويحرم الأطفال بسبب هذه العادة من الكثير من الحقوق وعلى رأسها الحق في التعليم وفي بيئة أسرية سليمة؛ ناهيك بعد تأثير المنازل والأماكن الخاصة غير المنقولة على الحق في مستوى معيشي لائق وفي الرعاية الصحية المناسبة خاصة لكبار السنّ.

لقد بدا واضحاً أنّ الانتهاكات و / أو القيود المذكورة قد مسّت العديد من الحقوق الواردة في الفئات الثلاث المذكورة في صدد هذه المقدمة، ويلحظ أنّ العوامل التي تسببت في وجود مثل هذه الانتهاكات تراوحت بشكل عامّ بين اعتبارات صيانة الأمن وحماية الكرامة الشخصية، أو السياسات الاقتصادية، ومحدودية الإمكانيات والموارد، أو الاعتبارات المرتبطة بالموروث الثقافي، أو هذه العوامل مجتمعة في بعض الحقوق.

ولكن تبيّن من عمليّات الرصد والمتابعة التي قام بها المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال العام ٢٠١٥م أنّ من بين هذا الثلاثية التي تحكّمت بدورة حقوق الإنسان في العام ٢٠١٥م تتبوأ الاعتبارات الأمنية المرتبة الأولى.

وتحتّم هذه الحقيقة التمعّن في العلاقة بين قيمتين حيويتين لأيّ دولة أو مجتمع على هذا الكوكب، وهما: حقوق الإنسان والأمن؛ فالمنطق والضرورة تحتمان أن تكون هاتان القيمتان متناغمتين ومتكاملتين بشكل عامّ رغم تمايزهما من الناحية العملية؛ فقد ولدت منظومة حقوق الإنسان من رحم المعاناة والصراع والحروب التي شهدتها البشرية عبر تاريخها الطويل، ف جاء تطوير هذه المنظومة العالمية لأجل حماية الكرامة الإنسانية للفرد، خاصة حقّه في الحياة وفي الحرية في إطار تحقيق السلم والأمن الدوليين، وعلى أساس التعاون بين الدول ومنظمة الأمم المتحدة كما ينصّ ميثاق هذه الأخيرة (المواد: ١، ٢، ٣، ١٣، ٥٥، ٥٦، ٦٣). لكنّ العلاقة بين الأمن وحقوق الإنسان التي أكّدها منظومة حقوق الإنسان العالمية وميثاق الأمم المتحدة أخذت في العقود الأخيرة منحى أكثر تعقيداً وتشابكاً، لدرجة بدأ

ظهور التوتر بشكل لافت للنظر بين اعتبارات الأمن الوطني للدول وبين التزام هذه الأخيرة بحماية حقوق الإنسان ومنع انتهاكها.

وللبينة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الجيوسياسية، سواء الكونية أو الوطنية، دورها في نشوء هذا التقاطع بين قيمتين حيويتين للدول وللمجتمعات في آن؛ فالأمن الوطني ضرورة حيوية باعتباره الهدف الأسمى ليس للدولة فقط، بل وللمجتمع وللنخبة وللنظام السياسي في الوقت نفسه، وحقوق الإنسان هي أهم ركائز الشرعية للنظام السياسي والاستقرار والتقدم، وبالتالي هي من أقوى ركائز الأمن الوطني، وتقتضي محاولة التوفيق بين هذين الهدفين النظر في مفهوم كل من الأمن ومضامينه، وكذلك معايير ومبادئ حقوق الإنسان.

فمفهوم الأمن يثير أسئلة كثيرة ومتشعبة، وأول هذه الأسئلة يتعلّق بتعريف الأمن ذاته، فما المقصود بالأمن؟ هل هو أمن الحاكم أم أمن المواطن؟ وهل هو أمن الدولة أم أمن المجتمع؟ وهل يوجد فرق بين الاثنين: الدولة، والمجتمع؟ ثم ما هو هذا الفرق؟ وإن كانا مختلفين فعلاً، وإن كانا متكاملين فلماذا توجد (محكمة أمن الدولة) مثلاً ولا توجد محكمة أمن المجتمع؟ أو ليس القضاء النظامي هو الذي يجب أن يحمي كلاً من النظام السياسي والمجتمع معاً؟

لكنّ هذه السلسلة التي لا تنتهي من الأسئلة تترك أيضاً إشكالية أخرى، وهي واقع كل من الأمن وحقوق الإنسان في الأنظمة غير الديمقراطية؛ حيث تبرز فجوة واسعة بين مصالح وأولويات النخبة الحاكمة والنظام السياسي من جهة وأولويات المجتمع ومصلحه من جهة أخرى بشأن الأمن وغيره من القضايا الحيوية الأخرى بما في ذلك حقوق الإنسان، وأكثر ما يظهر هذا التفاوت عند بلوغ مرحلة تحديد الأولويات، وصناعة أو بلورة خيارات مواجهة تحديات الأمن وتحديد مصادر التهديد وتحديد الفرص والتحديات أمام كل من المجتمع والحكومة والمواطن معاً، وبيان ماهية العلاقة بين البنى السياسية التي تتولّى إدارة الشأن الوطني باسم المجتمع ونيابة عنه، والبنى الاجتماعية التي تستقبل نتائج مثل هذه الإدارة للشأن الأمني والتحديات المرتبطة بمصادر التهديد ذاتها.

أمّا مفهوم حقوق الإنسان، فهو أكثر بساطة ووضوحاً من موضوع الأمن؛ فالحديث عادة في هذا الشأن هو حول ما يعرف بالمنظومة الحديثة لحقوق الإنسان التي تبلورت وأخذت عناصرها وملامحها تتضح في أعقاب الحربين الكونيتين في القرن الماضي؛ وذلك لمعالجة ما رافق هاتين الحربين (وما سبقهما) خاصة على المسرح الأوروبي من حروب جرّت الويلات على المجتمعات في مختلف بقاع المعمورة وبشكل لا يوصف، لذلك تحرّك المجتمع الدولي وقام بصياغة ميثاق وصكوك حقوق الإنسان المعروفة، التي كان بدايتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ذلك الصك الذي أقرته الأمم المتحدة في العاشر من شهر كانون الأول / عام ١٩٤٨م، ليتلوه وينبثق عنه العديد من الصكوك والاتفاقيات التي شكّلت ما يُعرف بالاتفاقيات التعاهدية أو المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، وتشمل هذه

المنظومة: اتفاقية اللاجئين (١٩٥١م)، واتفاقية محاربة جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٦٥م)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦م)، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية (١٩٦٦م)، واتفاقية منع التمييز ضد المرأة (١٩٧٩م)، واتفاقية مكافحة التعذيب (١٩٨٤م)، واتفاقية حقوق الطفل (١٩٨٩م)، والاتفاقية الخاصة بالعمال المهاجرين وأسرهم (١٩٩٠م)، واتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٧م).

والأردن طرف في هذه الاتفاقيات جميعها باستثناء اتفاقية اللاجئين، واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بحرية التنظيم النقابي.

ورغم التوسع في تفسيرات هذه الصكوك والمواثيق وتطويرها من خلال ما يُعرف بالتعليقات العامة للجان المنبثقة عنها، وانتشار الآليات -الحكومية وغير الحكومية- التي ترصد وتتابع مدى امتثال الدول لالتزاماتها بموجب هذه المواثيق والاتفاقيات الدولية، فإن جوهرها هو واحد تقريباً؛ الإقرار بالكرامة المتأصلة لدى البشر وبحقوقهم المتساوية الثابتة باعتبار أن هذا الاعتراف (أو الإقرار) هو (أساس الحرية والعدل والسلام في العالم)، كما جاء في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨م)، الذي أكد أيضاً "أن تناسي حقوق الإنسان هذه وازدراؤها أفضى إلى أعمال همجية أدت الضمير الإنساني؛ لذلك فإن غاية ما يرنو إليه عامة البشر هو انبثاق عالم يتمتع فيه الفرد بحرية القول والعقيدة ويتحرر من الفرع والفاقة، وبموجب هذه الوثيقة المهمة فإنه من الضروري أن يتولى القانون حماية حقوق الإنسان لكي لا يضطر المرء آخر الأمر إلى التمرد على الاستبداد والظلم. هكذا تتضح العلاقة العضوية بين صيانة الأمن بشقيه؛ الداخلي والخارجي، واحترام حقوق الإنسان، لا سيما سيادة القانون؛ فسيادة القانون هي جوهر الأمن، وهي أيضاً عصب الحماية لحقوق الإنسان؛ بمعنى أن الأمن هو الضمانة الحقيقية لاحترام حقوق الإنسان مثلما أن حقوق الإنسان هي الوقاية ضد الفوضى والتمرد أبرز مصادر تهديد الأمن. وعليه، فقد تأكد للبشرية وبالتجربة القاسية والمريرة أن تجاهل حقوق الإنسان سوف يتسبب بالضرورة في أعمال همجية بشعة تهدد الأمن وتطال الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، لا سيما الحق في الحياة؛ فإذا لم يتم ضمان حقوق الإنسان بموجب القانون (الدستور) فإن الاستبداد والظلم اللذين سيتبعان سوف يؤديان إلى الثورة والتمرد لا محالة.

توجز هذه الفقرة ببلاغه الواقع المفجع في عدد من الدول العربية حالياً؛ فثورات الربيع العربي لم تكن سوى شكل من أشكال التمرد على الظلم والطغيان، كما أصبحت العلاقة بين الأمن وحقوق الإنسان من أبرز التحديات التي تواجه الدول والمجتمعات العالمية والعربية، وتحديداً في العقود الأخيرة؛ والأردن ليس بمختلف عنها.

واستشعاراً لهذه العلاقة وأهمية تحقيق التوازن بين صيانة الأمن واحترام حقوق الإنسان جرى عقد مؤتمرين عربيين في السنتين الأخيرتين حول الأمن وحقوق الإنسان؛ وذلك للتباحث في ما تعيشه الدول والمجتمعات العربية من حروب

وصراعات وعنف وتهديد للأمن من جهة، وامتهان للإنسان ولكرامته من جهة أخرى؛ وبالتالي إهدار حقوق الإنسان والأمن في آن.

وقد تمّ تنظيم المؤتمرات المذكورين شراكة بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان العربية المنضوية تحت مظلة الشبكة العربية ومجلس وزراء الداخلية العرب، وبمشاركة مؤسسات من المجتمع المدني في عدّة دول عربية، وكانت توصيات هذين المؤتمرين النهائية كافية للتغلب على كثير من المعوقات التي تعترض كلاً من الأمن واحترام حقوق الإنسان إذا ما تمّ تنفيذ تلك التوصيات بأمانة وشفافية.

لكن من الواضح أنّ التوتر في العلاقة بين الأمن وحقوق الإنسان سيبقى قائماً ولفترة غير قصيرة، ويعود السبب في مثل هذه الحالة -كما جاء ذكره في البداية- إلى البيئة الوطنية والدولية التي بلغت حالة من التعقيد والتناقضات، بحيث تداخلت العوامل الخارجية مع الظروف الداخلية لخلق حالة من عدم الاستقرار والأمن في العديد من الدول العربية؛ فعلى الصعيد الخارجي فعلت العولمة وتدخلات القوى الخارجية في الدول الأخرى فعلها، وبالتالي تسببت في حصول انتهاك لكثير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطن، ومثل ذلك كان تأثير الليبرالية الغربية، والرأس مالية المتوحشة، والعدوان والاستعمار.

كما فعلت السلطوية والشمولية وغياب التعددية السياسية وكبت الحريات مجتمعة فعلها أيضاً في انتهاك الحريات والحقوق المدنية والسياسية الأساسية للأفراد، لا سيما حرية الرأي والتعبير، وحرية المعتقد وحرية التجمع السلمي وتكوين الأحزاب والجمعيات، وارتبطت بهذه الانتهاكات أيضاً مختلف أشكال التمييز والعنصرية والكراهية والتطرف العنيف حتى وصلت المجتمعات العالمية برمتها إلى حالة أقرب إلى الحرب الكونية، تحت مسمى الحرب على الإرهاب.

ولأنّ حقوق الإنسان لا يمكن أن تتحقق وتُصان إلا في ظلّ الأمن، وكذا الأمر بالنسبة إلى الأمن الذي لا يمكن أن يتحقق ويستقرّ إلا في ظلّ احترام حقوق الإنسان وصيانتها فقد تطلّب الأمر العمل بكلّ السبل لتحقيق حالة التوازن المطلوب بين هذين الهدفين الحيويين. هذه البديهية تؤكد الخطأ الفكري والمفاهيمي وكذلك السياسي في المنهج الذي يطرح السؤال حول أيّ الهدفين أهمّ وأولى بالتطبيق والاحترام: حقوق الإنسان أم الأمن؟ فالسؤال المنطقي هو: كيف يمكن تحقيق التوازن بين الاثنين في حال نشأت ظروف قد تؤدي إلى التضارب بينهما كما هو حاصل في المنطقة وفي معظم الدول العربية بما فيها الأردن؟

فالواقع يشير إلى أنّ مثل هذا التكامل والانسجام المفترض بين الأمن وحقوق الإنسان ليس متاحاً دائماً وبشكل أتوماتيكي، ممّا حدا بالمشرّعين الدوليين لأن يتركوا الباب مفتوحاً أمام إمكانية وضع قيود على عدد من الحقوق والحريّات مراعاة لدواعي الأمن وصيانة هذه القيمة الحيويّة. وتحدّد كلّ من المادّة (٢٩) من الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان الذي ورد ذكره سابقاً، والمادّة (١٩ / ج) من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة طبيعة هذه القيود، وكذلك الأمر في موادّ أخرى من هاتين الوثيقتين ضمن مفهوم ما يعرف بالتحلّل أو التعليق (derogation) لبعض الحقوق والحريّات لدواعٍ معيّنة.

ومن أبرز المبررات التي تجيز للدولة فرض قيود محدّدة على حريّة التعبير تلك المتعلّقة بصيانة الأمن الوطنيّ، وكذلك حماية الكرامة الإنسانيّة والحقوق الشخصيّة. وقد لاحظ المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان أنّ التصادم بين اعتبارات صيانة الأمن وحماية الكرامة والحقوق الشخصيّة من جهة وضمن حقوق الإنسان في الأردنّ قد برزت في عام ٢٠١٥م بشكل لافت للنظر.

وأصبح من الصعب تجاهل هذا التطوّر الذي فرض نفسه على الحالة الوطنيّة بشكل مستمرّ، خاصّة في ضوء الشكاوى التي كانت تردّ إلى المركز وتركّزت على الممارسات التي رافقت ما يُعرف بحملة (أو سياسة) إعادة هيكلة الدولة، ومكافحة المخدّرات، والحرب على الإرهاب. غير أنّ هذه الاعتبارات التي تتيح للدولة وضع قيود على بعض الحريّات والحقوق قد جاءت ضمن شروط وتقييدات مهمّة وصارمة أيضاً، ومن أبرز هذه الشروط: أن يتمّ تحديد هذه القيود في قانون مبسّط وواضح، وأن يكون تطبيقها في حال الضرورة القصوى فقط، ولا اعتبارات مشروعة، وأن تكون بشكل مؤقت.

وفي حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائيّة التي قد تمرّ بها الدول، وضعت المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان شروطاً للتحلّل من مراعاة بعض حقوق الإنسان، خاصّة حريّة التعبير أكثر صرامة بحيث تكون هذه القيود مؤقتة، ولفترة زمنيّة محدّدة، ولحفظ النظام العامّ والصّحة، وفي مجتمع ديمقراطيّ، مع وجوب إبلاغ الأمم المتّحدة والدول الأخرى بمدّتها. وفي جميع الأحوال والظروف تمّ استثناء عدد من الحقوق والحريّات الأساسيّة من أيّ قيود أو تحلّل. ويأتي وفي مقدّمة هذه الحقوق الحقّ في المحاكمة العادلة، وعدم ممارسة التعذيب، وحماية الحقّ في الحياة، ومنع الرقّ والعبوديّة.

كما أكّدت المادّة (٢٩) من الإعلان العالميّ المشار إليها آنفاً في فقرتين منفصلتين مبدئين آخرين مهمّين في هذا الشأن، هما: (أ) على كلّ فرد واجبات نحو المجتمع الذي تُتاح فيه وحدة لشخصيته أن تنمو نموّاً حرّاً وكاملاً المادّة (١/٢٩)، "ولا يصحّ بحال من الأحوال أن تمارس هذه الحقوق (حقوق الإنسان) ممارسة تتناقض مع أهداف الأمم

المتّحدة أو تخلّ بمبادئها" المادة (٣/٢٩)؛ فلا حقوق مفتوحة بدون واجبات، ولا حرية مطلقة بدون حدود أو قيود، لكن هذه الحدود ضبطت ضبطاً صارماً بموجب شروط يجب أن يتضمّنها القانون؛ فالقانون هو حبة القبان لضبط ثنائية حقوق الإنسان والأمن، فهل يوفر القانون الأردني هذا الأمر؟ هذا سؤال يرسم الإجابة.

هذا السؤال الذي يطرحه المركز الوطني لحقوق الإنسان باستمرار في إطار ثنائية الأمن وحقوق الإنسان، وهو: ما ماهية هذا القانون؟ هل هو القانون الذي ينتهك جوهر الحقوق التي كفلها الدستور والمعايير الدولية التي ألزمت الدولة الأردنية نفسها بها؟ أجاب عنه الدستور الأردني في المادة (١٢٨) مسبقاً، وذلك بتأكيد أنّ أيّ قانون يُسنّ لتنظيم أيّ حقّ يجب ألا يمسّ جوهر الحقّ الذي ينظمه؛ لكن، هل قوانين منع الإرهاب ومحكمة أمن الدولة ومنع الجرائم ومثلها موادّ عديدة في قانون العقوبات وما يطبق في واقع الأمر من لوائح وأنظمة وسياسات وإجراءات تجسّد المادة الدستورية رقم (١٢٨) نصّاً وروحاً؟

لقد شكّلت آفة الإرهاب التي استشرّت منذ فترة تهديداً مباشراً لكلّ من الأمن وحقوق الإنسان في أن، لكنّ بعضهم - خاصة أولئك المعنيين بحماية الأمن ومكافحة هذه الآفة - أخذوا يتصرّفون وكأنّ على حقوق الإنسان أن تتراجع لتفسح الطريق أمام إجراءات الأمن وملاحقة الإرهابيين وإحباط خططهم ومؤامراتهم على المجتمعات، لا سيّما الأماكن الحيوية والتجمّعات المدنية والأشخاص الأبرياء، وانضمت الدولة الأردنية إلى الحملة الدولية ضدّ الإرهاب، ووجّهت جُلّ جهدها العسكريّ والاستخباراتيّ لمنع حدوث اختراقات أمنية على السّاحة الأردنية، لكن تبين في ما بعد أنّ الحرب الدولية على الإرهاب تعني التصادم مع قوى وأشخاص وأفكار غير الإرهابيين أنفسهم؛ فهناك الإرهابيون، وهناك البيئة الداعمة للإرهاب، التي تشمل شخصاً طبيعياً ومعنويين ليسوا بالضرورة ممارسين لفعل الإرهاب، سواء بشكل مباشر كان ذلك أم غير مباشر، لكنّها - وكما هو حاصل - قد تختلف أو لا تتعاطف مع الأهداف السياسية للتحالف المناهض للإرهاب، أو ربّما قد تتفهم (ولو جزئياً) مبررات هذه الحركات السياسيّة أو حتى الفكرية لهؤلاء الإرهابيين، ولو أنّها قد ترفض أساليبهم الوحشيّة، وهناك من هو محايد فعلاً، ولكن يمتلك وجهة نظر مختلفة بشأن الموقف الرسميّ حيال الخيارات العسكريّة والسياسيّة التي تستخدم لمواجهة الإرهاب؛ ومن هؤلاء صحافيون ومفكّرون ونشطاء أو سياسيون، وأشخاص عاديون مستقلّون، قد يعبرون عن هذه القضايا المتداخلة والمتعارضة بطرائق مختلفة، وقد جرى توقيف ومحاكمة عدد من هؤلاء ومن الصّحفيين والمهنيين ونشطاء حقوق الإنسان. وعليه، فلا يمكن اختصار الخطاب السياسيّ والفكريّ في إطار (مع وضدّ) الإرهاب، كما أنّ مسألة الإرهاب شيء وحملة محاربة الإرهاب شيء آخر إلى درجة كبيرة.



لذلك ازدادت شكاوي التعذيب والاعتقال والتوقيف للصحفيين وأصحاب المدونات ومن منتقدي السياسات العامة المتعلقة بالحرب على الإرهاب تحديداً وغيرها، كما جرى ويجري التغاضي عن شروط محاكمات هؤلاء على نحو عادل أحياناً.

لذلك، بدا واضحاً أنّ التهديد الإرهابي والأعمال الإرهابية من جهة، والحرب الكونية على الإرهاب (وبالطريقة التي تجري) من جهة ثانية قد وضعت الحرية والأمن في الأردنّ في حالة تضارب بشكل عامّ، كما أنّ بعض من تمّ توقيفهم ومحاكمتهم ومعاقبتهم ربّما قد خالف ليس فقط القوانين النافذة التي أشرنا إليها قبل قليل في ضوء عدم انسجامها مع المادة الدستورية (١٢٨)، بل وخالف معايير حقوق الإنسان ذات الصّلة. ويعتقد المركز الوطني أنّ هذه الإشكالية بين الأمن وحقوق الإنسان على درجة من التعقيد، ومن أبرز أسباب هذا التعقيد أمران، أولهما: الاعتقاد لدى صانعي القرار أنّ بالإمكان تجاهل اعتبارات حقوق الإنسان في أثناء مقارعة الإرهاب ومحاولة صيانة الأمن؛ والثاني: تجاهل حقيقة تعددية الأسباب الحقيقية للإرهاب من قِبل المعنيين بإدارة الحرب على هذه الآفة؛ إذ يلحظ المرء توجّهاً رسمياً لإنكار الحاجة إلى بحث أيّ من الأسباب الممكنة للإرهاب غير تلك المتعلقة بدور الدين وما يوصف بالتطرف الدينيّ، لا بل يذهب الموقف الرسميّ إلى حدّ اعتبار التعمّق في بحث أسباب الإرهاب شكلاً من أشكال تبرير هذه الظاهرة. ومثل هذا الإنكار لأسباب الإرهاب الأخرى غير تلك المرتبطة بالفكر السلفيّ الجهاديّ، لا سيّما السياسيّة والاجتماعيّة، منها والتركيز على العوامل الأيدولوجيّة -خاصّةً الدينيّة- لن يجعل هذه الظاهرة تختفي مهما اتّسع حجم الرّكام والدّمار؛ لذا كثرت أعداد النازحين واللاجئين، وامتدّت مساحات المقابر، وازداد عدد المعتقلات وأماكن الاحتجاز؛ فللإرهاب جذوره المتعدّدة الدينيّة منها وغير الدينيّة، وتشمل هذه الأخيرة اعتبارات سياسيّة واقتصاديّة واجتماعيّة، ولا تقتصر الجذور أو الاعتبارات السياسيّة على الدوافع التي تسير الإرهابيين، بل إنّ لها تأثيراً في الآخرين المتابعين من المواطنين لعملية محاربة الإرهاب ودور الأردنّ فيها، بما في ذلك مواقف وسياسات شركاء الأردنّ تجاه قضايا وطنيّة وإقليمية مهمّة لهؤلاء المواطنين؛ إذ لا يستطيع أحد تجاهل ما تحمله الحرب على الإرهاب في ثناياها من أهداف جيوسياسية وأيدولوجيّة واقتصاديّة وثقافية، وحتى نفسيّة تؤثر في قطاع واسع من المجتمع الأردنيّ، لا سيّما في جيل الشباب الذي هم وقود الإرهاب بشكل عامّ. وأهمّ ما يبرز في هذا الشأن دور الواقع السياسيّ في العالم العربيّ، لا سيّما واقع الحريّات والحقوق الأساسيّة بشكل عامّ، خاصّة في ظلّ حالة اليأس الناجمة عن سياسات دول عربيّة بعينها؛ فاليأس لا يحقّق الأمن، لا بل يعمّق الجرح ويضعف الرغبة في الانتقام والتصميم على المغامرة بكلّ شيء وليس على صعيد جيل بعينه، بل عبر الأجيال المتتابعة كما هو واضح. وعليه، فإنّ جذور الإرهاب في المنطقة العربيّة هي إلى حدّ كبير أو في المقام الأول، سياسيّة اقتصاديّة، بالإضافة إلى مقوماته الدينيّة/العقدية التي تتبوأ موقع التبرير والتحفيز لحلب المجنّدين، وكانت تقارير دولية قد أشارت

كذلك إلى دور السياسات الطائفية في العراق وسياسات إسرائيل تجاه الشعب الفلسطيني خاصة الامعان في بناء المستوطنات وتهويد الضفة الغربية وتهويد المقدسات المسيحية والإسلامية. بما في ذلك المسجد الأقصى. لكن لا بدّ من تأكيد أنّ الإصرار على تجاهل فهم جذور الإرهاب السياسيّة قد أسهم في استمرار هذه الجريمة الشائنة وتفاقمها، وكذلك الحيلولة دون كشف أدوار أطراف أخرى محلية ودولية في تغذيتها، سواء بما تفعله هذه الأطراف، أو نتيجة ما تحجم أو تمتنع عن فعله؛ فهناك من يرى أنّ الاعتبارات السياسية والاستراتيجية والاقتصادية والقومية تضاهي الاعتبارات الدينية أو تزيد في مسألة تأجيج الإرهاب وتحديد المواقف منه؛ لهذا يرى المركز الوطني أنّ التعامل مع الاعتبارات السياسية يجب أن يأتي في مقدّمة الجهود للتعامل مع الإرهاب في المنطقة العربية، وربما تتبعها الدوافع الأيدولوجية والتعبئة الدينية المضلّلة؛ فالدين والثقافة يأتیان كحفز وكمنشط للدوافع السياسية لانتساع الإرهاب وإقبال بعض الشباب العربيّ والمسلم على الانخراط في صفوف الجماعات الإرهابية، كما يتبدى البعد الجيوسياسي للحرب على الإرهاب ووجوده أصلاً بهذا الشكل بحيث لا يمكن إنكاره؛ لذلك ينصح المركز الوطني بالألا يتمّ إغماض العينين عن البعد السياسي للإرهاب، سواء من حيث دوافع الإرهابيين أو أهداف الذين يشنون الحرب عليه. ويؤكد هذا الفهم الإطار الدولي للتعامل الفعّال مع التهديدات الإرهابية الذي تمّ تصميمه لينطلق من معالجة جذور الإرهاب، والتعامل مع مروجيه ومنفّذيه، وحماية ضحاياه، والحدّ من آثاره؛ فالإرهاب في واقع الحال يمسّ جميع الحقوق التي يُطلب من الدولة حمايتها، لكن الاستراتيجية العالمية وبالتحديد في المنطقة العربية— قد غفلت أو تغافلت عن استيعاب هذا الدرس؛ أيّ فهم الدوافع السياسية والنفسيّة للإرهاب، غير أنّ ما يهمّ المركز الوطني لحقوق الإنسان في المقام الأوّل عدم تجاوز متطلبات احترام حقوق الإنسان في إطار مكافحة الإرهاب.

وتؤكد الأمم المتحدة أنّ المحافظة على حقوق الإنسان ليس فقط تتسجم مع الاستراتيجية المضادة للإرهاب، بل إنّ الالتزام بحماية هذه الحقوق عنصر جوهريّ في نجاح هذه الاستراتيجية؛ فوجود إجراءات قوية لمكافحة الإرهاب أمر ضروريّ لمنع وقوع انتهاكات صارخة لحقوق الإنسان؛ لذلك اعتبرت المنظمة الدولية أنّ احترام حقوق الإنسان هو الأساس الخامس لأيّ استراتيجية وطنية لمكافحة الإرهاب، أمّا العناصر الأربعة الأخرى، فهي: تجفيف مصادر الإرهاب ومنابعه المادية، وإقناع الشباب بعدم الإصغاء والانضمام للجماعات الإرهابية، والحيلولة دون تقديم الجمهور الدعم والمساندة لهذه الجماعات، وملاحقة الجماعات الإرهابية ومحاكمة أعضائها بموجب القانون. لكن هذه الاستراتيجية العالمية بشأن التعامل مع الإرهاب لا تعالج الواقع العربيّ في هذه الأوقات والظروف بالشكل المطلوب؛ لذا لا بدّ من إعطاء البعد السياسيّ للإرهاب والحملة الدولية ضدّه أهمية خاصة ليتسنى تحقيق نتائج معقولة وذات مصداقية وتحظى بتوافق وطنيّ لدى الجمهور العربيّ، الذي يكتوي بنار الإرهاب والحرب على الإرهاب في آنٍ. لهذه الاعتبارات، فإنّ السؤال الذي يتبادر إلى الذهن هنا، هو: هل تلبي استراتيجية مكافحة الإرهاب في الأردنّ هذه

الاعتبارات؟ فكافة الإرهاب تقتضي التعامل مع عوامل تنضوي في إطار العلاقات الدولية واعتبارات السياسة الخارجية للدولة والاعتبارات الأمنية إضافة إلى الاعتبارات الأيدولوجية. وعليه، فهناك متطلبات أخرى للمجتمع الأردني وللدولة الأردنية يأتي في مقدمتها: احترام حقوق الإنسان، وتحقيق العدالة الاجتماعية، وتعزيز الديمقراطية، وإعلاء حكم القانون، والوقوف في وجه خصوم الأمة من الدول الخارجية والطامعين في خيراتها ومواردها والداعمين لإسرائيل وسياساتها التوسعية، وأهمية وقف تدمير الذات واستعادة التضامن العربي، وإنعاش فكرة الإحياء القومي للأمة وبعث روح النهضة العربية؛ لهذا فإن القوة العسكرية والأمنية بحاجة إلى عناصر أخرى متممة، أبرزها معالجة التردّي في الحالة السياسية والاقتصادية والحقوقية في الدول العربية. من هنا، يمكن القول: إنّ الذكرى المئوية للثورة العربية الكبرى تمثل مناسبة للتمعن وإعادة النظر في كثير من المُسَلّمات حول البيئة السياسية والعمل السياسي في الأردن، ودور الأردن في هذه الحرب وفي معالجة ما آلت إليه حال الأمة! فالثورة التي انطلقت قبل قرن لتحقيق عزة الأمة وكرامتها واستقلالها لا يمكن أن تغفل عن واقع هذه الأمة اليوم؛ فالحال اليوم ربّما يكون أحوج إلى مبادئ الثورة ممّا كان عليه الأمر عند انطلاقها في العاشر من حزيران عام ١٩١٦م، وقد تكون نقطة البداية مبادرة هاشمية ثانية بذات أهمية تلك التي أطلقها الشريف حسين بن عليّ لإحياء مجد الأمة، بحيث ينبعث الأمل في جيل الشباب العربي، ويكون الارتقاء بحقوق الإنسان واستعادة كرامة المواطن العربي هو المدخل لمثل هذه التي قد تأخذ شكل الدعوة إلى مؤتمر عربيّ عالٍ (رسميّ وشعبيّ) يحقّق التوازن بين حماية أمن الشعوب والمجتمعات العربية، وفي الوقت نفسه يستنهض همّ الشباب للنهوض والخروج من حالة اليأس وتدمير الذات، وفي الوقت نفسه يفي بالتزامات الدول العربية بحقوق الإنسان. وكمدخل لمثل هذه المبادرة، لا بدّ من تحليل الاستراتيجية الأردنية المُكرّسة لحماية الأمن.

لقد تأرجحت الحالة في الأردن في العام ٢٠١٥م على صعيد الأمن وحقوق الإنسان بين مراعاة متطلبات حقوق الإنسان أوقاتاً وتجاهلها في أوقات كثيرة؛ فقد أخضعت السُلطات كثيراً من الحقوق والحريات لمتطلبات الأمن، فجرى التوسّع في توقيف صحفيين ومحاكمة نشطاء حقوق الإنسان وسجن أشخاص تحت مُسمّى محاربة الإرهاب، وإدامة علاقات التحالف - المكتوبة وغير المكتوبة - مع أعضاء التحالف ودول حلف الناتو وغيرها. ومع أنّ المركز الوطني لحقوق الإنسان يؤيّد العمل لتحاشي اختراق الإرهابيين للساحة الأردنية، فهو يدعو إلى تطوير استراتيجية وطنية للحيلولة دون توطين هذه الآفة في البيئة الأردنية؛ لذا يجد المركز من الأجدى أن تشمل استراتيجية محاربة الإرهاب الوطنية، بالإضافة إلى العمل العسكري الأمني، أمرين: (أ) العمل السياسي الناجح. (ب) التوجّه الحقوقيّ الجادّ (التمسك بحماية كرامة المواطن)؛ إذ يجب ألا ننسى أنّ احترام حقوق الإنسان هي المعيار الأساسي لقياس مدى توفّر الشرعية السياسية والعدالة الاجتماعية وحكم القانون لأيّ نظام حكم. علماً أنه لا توجد وسائل أنجع من

الشرعية السياسية والعدالة الاجتماعية وسيادة القانون لمحاربة آفة الإرهاب. (ج) تقويم الأجندة السياسية للقوى الخارجية والداخلية التي تشكل العمود الفقري للتحالف المناوئ للإرهاب.

إنّ الحلّ الأمنيّ فقط قد يحبط مظاهر الإرهاب والتطرّف العنيف مؤقتاً، لكنّه لن يجتثّ جذورهما؛ لذلك سيكون من الأجدى ألا ينخرط الأردنّ في حرب مفتوحة باسم "الحرب على الإرهاب"، التي تنطوي في ثناياها أهداف جيوسياسية وأمنيةّ للأطراف المختلفة ليست بالضرورة متوافقة مع المصالح الحيويّة للأردنّ، خاصّة التخطيط لتفتيت دول عربيّة شقيقة وتقسيمها إلى دويلات على أسس طائفية وعرقية وجهوية، وإنفاذ الأنظمة والنخب السلطوية القمعية التي حكمت شعوبها بالقبضة الأمنيّة؛ وأوّل هذه التبعات هو ما أدّى إليه هذا الانخراط الإجماليّ في هذه اللعبة الدوليّة في انقسام واضح بين السياسات الرسميّة الأمنيّة والاقتصاديّة (والى حدّ ما الحقوقيّة) وتطلّعات المجتمع الأردنيّ، ناهيك عمّا أفرز هذا الانخراط من تبعات اجتماعيّة واقتصاديّة وأمنيّة عالية الكلفة، سواء أعلى صعيد اللجوء السوريّ وتبعاته أم الكلف الأمنيّة والسياسات الأخرى، خاصّة تأجيل وتيرة الإصلاح السياسيّ الحقيقيّ، والكلفة الاقتصاديّة المتركمة بتراجع الصادرات وانكماش السياحة وارتفاع حجم المديونيّة وتراكم عجز الموازنة؛ فالسياسات العامّة للدولة يجري اختزالها بشكل خطير في شروط ومتطلّبات ما يُعرف "بالحرب على الإرهاب"، ومن غير شك فإنّ هذا النهج قد مسّ بمصالح وتطلّعات وقيم حيويّة لفئات واسعة في المجتمع الأردنيّ؛ فهذه الحرب الدائرة على الإرهاب والمفتوحة على كلّ الاحتمالات وغير المحدّدة من حيث الزمان والأجندة مهمّة مركّبة ومعقّدة وخطرة للغاية، وإذا لم يتمّ تحليلها بتجرّد وبموضوعيّة فقد تقود إلى نتائج سلبية كبيرة على الأردنّ فقد يكون من نتائجها في نهاية المطاف ما يشكل خطراً وجودياً على الأردنّ كياناً وهوية. هذه حقيقة يجب أن يدركها صانعو القرار بشكل حاسم، والتغاضي عن ذلك أو تجاهله واعتبار أنّ سبب الإرهاب هو التطرّف الدينيّ وخديعة الشباب والتضليل بهم وإيهامهم من قبل تجار الدّين فقط وتوجيه جُلّ الجهود إلى هذا البعد وحده لا يكفي؛ فالغالبية من الأردنيين تؤيّد جهود الدولة في مواجهة الإرهاب، لكنّ قليلين مقتنعون بالتفسيرات الرسميّة له واختزاله على نطاق التضليل الدينيّ وأهداف الدولة (داعش). وعليه، فلا بدّ من الاستدارة الآن إلى أهداف الأطراف الأخرى ومصارحة الرأي العامّ بشأنها والخطط للتعامل مع ما يتعارض مع مصالح الأردنّ منها؛ فهذه الحرب أخذت تفرز معطيات تبعث على القلق العميق لدى كثيرين، خاصّة تزايد القناعة بأنّ الأمن المجتمعيّ الأردنيّ قد تلاشى في السياسات الأمنيّة والاقتصاديّة للحكومة، ليسيّط أمن النخبة، وإلى حدّ كبير مصالح الدول الخارجيّة الحليفة والصديقة والمموّلة التي يجري محاكمة من ينتقدها وحكمه بتهم قاسية تصل إلى حدّ تهمة الإرهاب.

بناءً على ما سلف، فالإرهاب آفة حقوق الإنسان وعدوها الأساس، وحقوق الإنسان جوهرها الحرّية من القلق، ومن الخوف ومن الفاقة، وضمان حرّية الاعتقاد وحرّية التعبير وغياب الظلم واللامساواة وتتعرّض هذه القيم بدون استثناء

إلى محاربة وتحديات فعلية قد تضعها أمام اختبار قاسٍ في أيّ وقت؛ لذلك لا بدّ من إعادة الاعتبار إلى هذه المبادئ الأساسية التي تشكّل مصالح حيوية للمجتمع الأردنيّ والدولة الأردنية، سواء في إطار الحرب على الإرهاب أو غيرها من السياسات العامة للدولة.

فما هو قائم حالياً، إلى حدّ كبير، ليس فقط أنّ الحرب على الإرهاب وبطريقة الردّ الدوليّ عليه، الذي انخرط الأردنّ فيها، قد وضعت الحرية والأمن في تضارب، بل ومصالح الأردنّ الحيوية لا سيّما البقاء الوطنيّ على المحكّ. وفي هذا الصّدّد، لا بدّ أن يندكّر المعنيون أنّ الأمم الحية أعدت الأدوات والمعايير والآليات والمؤسّسات للتعامل مع هذا التصادم بين هدفين جوهريين للأمة؛ الأمن وحقوق الإنسان، وبالتالي ضمان السلام والاستقرار. وحتى لا يضطرّ المجتمع أو الدولة لإغفال حقوق الإنسان أو التخلّي عنها لصالح الأمن وربّما إلى ما هو أبعد من ذلك على صعيد الهوية والكيان فلا بدّ من إحياء الأدوات والمعايير وتفعيل الآليات التي تضمن حماية حقوق الإنسان تعزيزاً لحماية المجتمع الحاضنة والضامنة لبقاء الأمة والدولة. إنّ الأمن الذي يخفي أو يهدّد حقوق الإنسان هو اللامن بعينه.

لهذه الاعتبارات، يرى المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان أنّ المجتمع الأردنيّ يعيش أشدّ الظروف وأصعبها من حيث تفاقم مصادر تهديد الأمن المجتمعيّ؛ إذ تلتقي أو تجتمع على هذا المجتمع مصادر التهديد بشقيها؛ التقليديّ والمستجدّ (غير التقليدي). وتتمثّل هذه التهديدات في:

أ- التهديدات الخارجية، وتشمل: الإرهاب، والحروب الإقليمية، واللاجئين، والعدوان الخارجي، والسلاح النووي، والتدخّل الخارجي، والخطر الصهيونيّ التوسعيّ.

ب- مصادر التهديد غير التقليديّة، وتتمثّل في:

- تأزّم الوضع الاقتصاديّ، بما في ذلك ارتفاع المديونية، وعجز الموازنة، وتراجع قطاعات حيوية مثل الزراعة والسياحة، وحتى الاستثمار.
- الفقر والبطالة.
- الفساد والاعتداء على المال العامّ.
- تراجع الحريّات الأساسية وتقييد الحقوق المدنية والسياسية والحريّات الأساسية.

- ارتفاع تكاليف المعيشة والغلاء، وتراجع ضمانات الأمن الغذائي، والحق في مستوى لائق من الرعاية الصحية، خاصة في الأطراف.
- ارتفاع نسبة الجريمة العادية والعنف المجتمعي، وحالات الانتحار، والثأر، والتوتر والقلق النفسي، والعنف ضد المرأة.
- الانتشار الواسع لتعاطي المخدرات والاتجار بها.
- السرقات والاحتيال.
- التفتت المجتمعي، والأجندة الأصولية، والأجندة الطائفية، وغيرها.
- تهديد النظام العام.
- تهديد الهوية.
- الصراع المجتمعي: الطبقي، والديني، والإقليمي، والجهوي.

والآن، يأتي السؤال الأخير، وهو: كيف يحدّد المرء مفهوم الأمن انطلاقاً من حاجات المجتمع وأولوياته؟

إنّ الأمن الحقيقي هو الأمن المجتمعي أو الأمن الإنساني، وهو الذي يعزّز قدرة المجتمع على المحافظة على خصائصه الأساسية وعلى تطلّعاته وطموحاته، وبالتالي يقنع المجتمع بضرورة تكيف هذه الطموحات في وجه الظروف والتحديات المختلفة دون أن يفقد قدرته على المقاومة والصمود، ولا يمكن أن يتأتّى ذلك إلا إذا كان مجموع مواطنيه يشعرون أنّهم جزء من العملية السياسية الاستراتيجية القائمة، وأنّ مصالحهم الحيوية وتطلّعاتهم الكبرى لا يتمّ التضحية بها أو تجاهلها تحت أيّ اعتبار، بما في ذلك اعتبارات الأمن نفسه. فبالرغم من بروز التهديدات الأمنية المباشرة (الفعلية أو المحتملة) يصبح الأمن الوطني المجتمعي في خطر عندما تقتنع الأكثرية، أو يرى المجتمع برمته أنّ التهديد هو للحقوق والحريات الأساسية، بما في ذلك الحق في الانتقاد والمعارضة للسياسات العامة سلمياً، وكذلك الحق في الحياة والديمقراطية وحكم القانون، ناهيك عن الخوف والخشية من ضياع الهوية.

لذلك، يوصي المركز الوطني لحقوق الإنسان بأن تجري عملية مراجعة لاستراتيجية محاربة الإرهاب لتشمل التعامل مع أهداف جيوسياسية ولوجستية حيوية للمجتمع الأردني وعبر حوار وطني شامل. وفي إطار بناء مثل هذه الاستراتيجية وتحقيق توافق وطني صلب حولها، لا بدّ من تأكيد الاعتبارات الآتية:

- احترام حقوق الإنسان.
  - تعزيز العدالة الاجتماعية.
  - ترسيخ القيم الديمقراطية والشفافية.
  - محاربة الفساد والفسادين.
  - الإعلاء من شأن حكم القانون ونزاهة القضاء واستقلاله.
  - إعادة الاعتبار للقيم الوطنية والمثل العليا، لا سيما حماية الوجود الوطني والهوية ومواجهة التهديدات الخارجية، خاصة المشروع الإسرائيلي التوسعي .
- أخيراً، التذكّر أنّ المدخل السليم والوحيد للنجاح في هذا الاختبار هو احترام كرامة المواطن ووضع موضع الثقة فعلياً؛ ليضع هو بدوره ثقته بالدولة وبمؤسساتها.

عمّان

٢٣ آب ٢٠١٦ م

# أولاً: الحقوق المدنية والسياسية





## ١- الحق في الحياة والسلامة الجسدية

يعتبر الحق في الحياة من الحقوق الأساسية لكل إنسان، والذي كفلته العهود والمواثيق الدولية<sup>١</sup>. وعلى الرغم من خلو الدستور الأردني من النص صراحةً على حماية هذا الحق بخلاف الحق في السلامة الجسدية الذي كفله الدستور بشكلٍ جزئيٍّ بموجب الفقرة الثانية من المادة (٨)، فإن المنظومة القانونية الجزائية قد أضفت الحماية اللازمة لهذا الحق وجرّمت المساس به بأقصى صور الجزاء. كما تطبّق السّلطة القضائيّة الصلاحيات القانونيّة المُتاحة لها، والتي تستوجب عدم التّساهل مع أيّ فعل جرميٍّ ينطوي على حرمان الإنسان من حقه في الحياة وسلامة جسده، ولكن رغم هذا الاهتمام بالحق في الحياة والسلامة الجسدية فلا تزال هناك مجموعة من الثّغرات التي تمسّ هذين الحقين، وسنتناولها ابتداءً بالعوامل المؤثّرة في الحق بالحياة.

### عقوبة الإعدام:

لكلّ فرد حقّ أصيل في الحياة، ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسّفًا. هذا مبدأ أساسي في القانون الدوليّ لحقوق الإنسان، وتجدر الإشارة إلى أنّ القانون الدوليّ لحقوق الإنسان لا يحظر عقوبة الإعدام بشكلٍ قاطع، ولكن التوجّه العام يدفع إلى التعامل معها على اعتبارها من العقوبات

الجدول رقم (١) يبين عدد الأحكام التي تقضي بتنفيذ عقوبة الإعدام خلال الأعوام ٢٠٠٨م-٢٠١٥م.			
العام	محكمة الجنايات الكبرى	محكمة أمن الدولة	مجموع الأحكام
٢٠٠٨م	٥	١	٦
٢٠٠٩م	٧	-	٧
٢٠١٠م	٩	-	٩
٢٠١١م	٢٠	-	٢٠
٢٠١٢م	١٣	-	١٣
٢٠١٣م	٧	-	٧
٢٠١٤م	١	-	١
٢٠١٥م	٦	-	٦

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن محكمة أمن الدولة ومحكمة الجنايات الكبرى.

العام يدفع إلى التعامل معها على اعتبارها من العقوبات الاستثنائية، وتفرض وتنفّذ في حال ارتكاب الجرائم الأشدّ خطورةً وبعد توفّر العديد من الضمانات القانونيّة. وفي الأردن، تبنّت الدولة نهجًا يقربها من التوجّه العالميّ، لكنّها لم تنضمّ إلى البروتوكول الاختياريّ الثاني الملحق بالعهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة الذي يطالب الأطراف بإلغاء عقوبة الإعدام؛ إذ لا تطبّق هذه العقوبة على من هم دون سنّ (١٨) سنة، وعلى المرأة الحامل أو المصاب بالجنون، وتمّ حصر الجرائم المعاقب عليها بالإعدام في القضايا الجرميّة الجنائيّة الأشدّ خطورةً (كالقتل العمد، والإرهاب، واغتصاب القاصر)، كما أنّ إمكانيّة العفو العامّ والخاصّ متوفّرة ومنصوص عليها في الدستور وقانون العقوبات<sup>٢</sup>، ولا تنفّذ هذه العقوبة إلّا بعد سلسلة من الإجراءات القانونيّة<sup>٣</sup>.

قطعت السلطات الأردنية تعليقاً لتنفيذ أحكام الإعدام منذ عام ٢٠٠٦م؛ حيث نفذت بتاريخ ٢١/١٢/٢٠١٤م العقوبة بحق (١١) محكوماً، تلا ذلك في تاريخ ٤/١/٢٠١٥م تنفيذ عقوبة الإعدام بمحكومين بأحكام قطعية، من بينهما امرأة أُدينَت نتيجة قضايا جرمية خطيرة. وتجدر الإشارة إلى أنّ (١٠) أشخاص ممن صدرت بحقهم أحكام بالإعدام قد استفادوا من العفو الخاص عام ٢٠١٥م مقارنةً بـ (٣) أشخاص عام ٢٠١٤م. كما بلغ عدد نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل من المحكومين بالإعدام (١١٢) محكوماً عام ٢٠١٥م، من بينهم (١٢) نزيلةً. ويرى البعض في تعليق تنفيذ عقوبة الإعدام من غير تحديد موعد نهائي لتنفيذها أو إلغائها شكلاً من أشكال التعذيب النفسي.

الحق في السلامة الجسدية وعدم الخضوع للتعذيب:

أضحى مبدأ حظر التعذيب من المبادئ الأساسية للنظام القانوني الأردني باستحداث نص المادة (٢/٨) من الدستور الأردني، كما أنّ قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م قد جرم التعذيب وإن كان بصورة مجتزأة، وبذلك توفرت بيئة تشريعية قاصرة عن الملاحقة الفعالة لمحاكمة مرتكبي جرائم التعذيب. ومن أهم التحديات التي تواجه شكاوى الادعاء بالتعذيب في الأردن تعريف التعذيب وتجريمه؛ حيث يقصر القانون مفهوم التعذيب بالقصد الخاص، وهو: انتزاع الإقرار أو الاعتراف؛ وذلك خلافاً لما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب. كما تعاب المادة (٢٠٨) بإدراجها جريمة التعذيب ضمن طائفة الجرائم الجنحية، إلا إذا أفضت هذه الجريمة إلى الوفاة أو إحداث عاهة، عندها فقط تنتقل إلى مصافّ الجرائم الجنائية. ويشكّل هذا التوصيف مخالفةً صريحة لما هو وارد في الاتفاقية الدولية من وجوب إسباغ الصفة الجنائية على أفعال التعذيب بوصفها الجريمة الأشدّ خطورة، ناهيك عن أنّ اعتبار التعذيب جريمة جنحية يفضي إلى نتائج قانونية مغايرة لمبدأ الملاحقة وفقاً للاتفاقية، كان المركز قد أكدّها في تقاريره السابقة، كإمكانية سقوط العقوبة بالعفو والتّقدم وخروج الشّروع بها من نطاق التّجريم<sup>٦</sup>. ولا بدّ في هذا الصّد من الإشارة إلى الملاحظات المتعلقة بالمادة (٢٠٨) من قانون العقوبات الأردني، التي تقدّم بها المركز الوطني لحقوق الإنسان عند مناقشة تقريره الدوري الثالث أمام لجنة مناهضة التعذيب بتاريخ (٢٠-٢٣) تشرين الثاني لعام ٢٠١٥. مع الإشارة إلى أنّ هذه الملاحظات تضمّنتها التقارير السنوية الصّادرة عن المركز<sup>٧</sup>. وقد أبدت اللجنة في ملاحظاتها الختامية قلقها من تعريف التعذيب كما جاء في المادة (٢٠٨).

ويستدعي تعزيز مبدأ الملاحقة القضائية الفعالة لجريمة التعذيب أيضاً إجراء تعديلات قانونية تضمن ملاحقة قضائية للمشتكى عليهم وإجراء تحقيقات مستقلة وفعالة بشأن هذه الشكاوى، ويؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان من جديد ضرورة وضع حدّ لظاهرة عدم محاكمة مرتكبي التعذيب بموجب المادة (٢٠٨) من قانون العقوبات، وتعامل أجهزة إنفاذ القانون مع الأفعال المرتكبة على نحوٍ أساسي بأنها مجرد مخالفات مسلكية لا تستوجب تطبيق هذه المادة<sup>٨</sup>. كما

أشير في تقارير المركز سابقاً إلى أنّ إسباغ وصف جرمي آخر كالإيذاء بصورة مختلفة يعني فعلياً وجود بيئة مناسبة للإفلات من العقاب في ما يتعلّق بهذه الجريمة. ولا بدّ في هذا الصّدّد من الإشارة إلى إشكالية الملاحقة الجزائية لمرتكبي جريمة التعذيب في الحالات التي تُبطل بها محكمة التمييز الاعترافات المنتزعة تحت وطأة التعذيب أو سوء المعاملة؛ حيث رصد المركز عدداً من الحالات التي لا تتمّ فيها الملاحقة القضائية من قبل النيابة العامة لمرتكبي جريمة التعذيب على الرّغم من صدور الحكم القضائي من المرجعية القضائية الأعلى في الدولة ببطلان الاعترافات بسبب انتزاعها تحت وطأة التعذيب، ممّا يعني تأكيد وقوع الفعل الجرمي<sup>٩</sup>. ويؤكد المركز من جديد أنّ الملاحقة القضائية الفعّالة تستدعي بالضرورة استقلال لجان التحقيق، وهذا ما أكّدته أيضاً لجنة مناهضة التعذيب في ملاحظاتها الختامية للأردن في قولها: "تعرب اللجنة عن قلقها حيال استمرار فشل الدولة الطرف بإنشاء آلية مستقلة للقيام بالتحقيقات بسوء المعاملة والتّعذيب المزعوم،...".

وكان الرّد الحكوميّ حول مطالبة المركز المتكرّرة بإجراء تعديلات قانونية لمحاكمة مرتكبي التعذيب أمام المحاكم المدنية قد اكتفى بالإشارة إلى تعديل قانون الأمن العام واستحداث مديرية القضاء الشرطيّ ومحكمة استئناف شرطيّة كجهة طعن للقرارات الصادرة عن محكمة الشرطة، معيّراً عن أنّ ذلك يتفق تماماً مع المعايير الدولية للمحاكمة العادلة وحقوق الإنسان. لكنّ لجنة مناهضة التعذيب أعربت في ملاحظاتها الختامية عن قلقها حيال بقاء المحاكم الخاصة في الدولة الأردنية (محكمة الشرطة ومحكمة أمن الدولة)<sup>١٠</sup>.

وقد أكّد المركز باستمرارٍ على ضرورة استقلالية لجان التحقيق، لكنّ الرّد الحكوميّ حول مطالبة المركز هذه قد أبدى احتجاجه بأنّ المركز الوطنيّ يركّز على التعذيب دون سوء المعاملة. وبيّن المركز في هذا الصّدّد أنّ قانون العقوبات الأردني لم يجرم المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في نصّ صريح، وإنّما نصّ على تجريم التعذيب فقط ضمن المادة (٢٠٨) من قانون العقوبات.

لذا، فإنّ المركز يبدي قلقه من قصور الملاحقة القضائية الفعّالة والإدانة في جريمة التعذيب، بالإضافة إلى قصور التشريعات بالنص صراحة على تعويض ضحايا التعذيب. ويدعو في هذا الصّدّد إلى سرعة إجراء التعديلات القانونية التي تمنح أيضاً المحاكم النظامية للاختصاص النوعي بالنظر في قضايا التعذيب؛ لضمان مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم وإدانتهم وتعويض الضحايا. غير أنّ هذا الوضع يحرم ضحايا التعذيب من الحصول على التعويض، وإعادة التأهيل؛ إذ لم يتضمّن القانون المدنيّ الأردني نصّاً خاصّاً وصريحاً يقتضي بتعويض ضحايا التعذيب، علماً أنّ النصوص التي تحكم التعويض في القانون المدنيّ تقتصر على القواعد العامّة الواردة في المادتين (٢٥٦-٢٦٧). ولا تقوم بمقتضى مسؤولية الدولة بالتعويض، كما لا تتفق آلية التعويض الواردة في القانون المدنيّ مع المادة (١٤) من

الاتفاقية في ما يتعلق بتقدير التعويض الناجم عن التعذيب واحتسابه من حيث الخسارة اللاحقة والريح الفائت، وإعادة تأهيل الضحية نفسياً وجسدياً وضمان عدم تكرار الفعل والاعتذار والترضية. وأشارت لجنة مناهضة التعذيب بهذا الصدد إلى قلقها حيال نقص الأحكام الصريحة التي توفر حقّ ضحايا التعذيب وسوء المعاملة في الحصول على التعويض العادل والمناسب، ومنها طرائق إعادة التأهيل والإصلاح على أكمل وجه ممكن حسب الاقتضاء بالمادة (١٤) من الاتفاقية.

أما أبرز التطورات في مجال مناهضة التعذيب خلال عام ٢٠١٥م، فهي:

- ١- بدأت النيابة العامة في الأردن التحقيق في مزاعم التعذيب عام ٢٠١٣م، وأسست سجلاً وطنياً لقضايا التعذيب عام ٢٠١٤م؛ حيث سجّلت الحالات قبل إرسالها إلى محكمة الشرطة أو غيرها من المحاكم الخاصة. ويشار إلى أنّ النيابة العامة قد تلقت في عام ٢٠١٥م (٧) قضايا خاصة بالتعذيب وسوء المعاملة مقارنةً بـ (٢٩) قضية خلال عام ٢٠١٤م.
  - ٢- البدء بمراجعة التشريعات الجزائية، وخاصة قانون العقوبات وأصول محاكمات الجزائية، التي يؤمّل أن يُنصّ فيها على توفير المزيد من ضمانات المحاكمة العادلة والمساعدة القانونية لمحتاجيها.
  - ٣- انعقد المؤتمر الإقليمي الثاني لمناهضة التعذيب في ١٤-١٥ حزيران ٢٠١٥م حيث ناقش عدداً من المواضيع والإشكاليات المتعلقة بالتعذيب وكان النقاش حولها على نحو بناءً وتفاعلياً. وفي ختام المؤتمر تبني المشاركون مجموعة من التوصيات<sup>١١</sup>.
  - ٤- انتهاء مديرية الأمن العام من إعداد دليل التعامل مع الموقوفين، وتنفيذ عدة برامج تدريبية متخصصة حول المعايير الدولية الخاصة بالتعامل مع المحتجزين في مركز تدريب إدارة البحث الجنائي.
- وفي ما يتعلق بقضايا التعذيب وسوء المعاملة؛ فقد بلغ مجموع هذه القضايا المسجلة بحق العاملين في مديرية الأمن العام (٢٣٩) قضية في عام ٢٠١٥م، أُحيل منها (٤٥) قضية للمحاكمة أمام قائد الوحدة و(١٤٧) قضية تقرّر فيها منع محاكمة المشتكى عليهم من قبل المدعي العام الشرطي، بينما أُحيلت (٢٠) قضية لمحكمة الشرطة، في حين ما تزال (٢٧) شكوى قيد النظر<sup>١٢</sup>. وبالمقارنة، بلغ مجموع قضايا التعذيب وسوء المعاملة المسجلة بحق العاملين في مديرية الأمن العام في عام ٢٠١٤م (١٤٠) قضية، أُحيلت منها قضية واحدة لمحكمة الشرطة<sup>١٣</sup>. أما قضايا سوء المعاملة المرتكبة بحق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل عام ٢٠١٥م فقد بلغت (٣٨) قضية، أُدين فيها (١٢) شخصاً، بينما مُنعت محاكمة (٢٦) شخصاً من قبل المدعي العام الشرطي. وأما خلال العام ٢٠١٤م، فقد بلغ عدد مثل هذه

القضايا (٦١) قضية، أُدين فيها (٣١) شخصًا، بينما مُنعت محاكمة (٣٠) شخصًا. وبالمقارنة مع عام ٢٠١٣م فقد بلغ العدد (٣٦) قضية؛ أُحيلت قضيتان من هذه القضايا المرتكبة عام ٢٠١٣م إلى محكمة الشرطة، و(٩) قضايا للمحاكمة أمام قائد الوحدة، وتقرر منع المحاكمة في (١٨) قضية.

على صعيد آخر، يتلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان شكاوى المواطنين المتعلقة بآداءات تعرّضهم للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنية المختلفة في أثناء الزيارات الدورية التي يقوم بها مندوبوه لمراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف المؤقت، وعن طريق الشكاوى التي ترد إليه من طرائق عدّة (الفاكس، والبريد الإلكتروني، والمقابلة الشخصية، وغيرها). وفي عام ٢٠١٥م تلقى المركز (٩٢) شكاوى تتضمن الادعاء بالتعرّض للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنية المختلفة مقارنة بـ (٨٧) شكاوى عام ٢٠١٤م، و(٧٧) شكاوى عام ٢٠١٣م، و(٦٧) شكاوى عام ٢٠١٢م، و(٥٨) شكاوى عام ٢٠١١م، و(٨٥) شكاوى خلال عام ٢٠١٠م.

وبخصوص الضرب والتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في مراكز الإصلاح والتأهيل تلقى (٨) شكاوى خلال عام ٢٠١٥م فقط، مقارنة بـ (١١) شكاوى خلال عام ٢٠١٤م، و(١٩) شكاوى خلال عام ٢٠١٣م، و(٥) شكاوى خلال عام ٢٠١٢م، و(٣) شكاوى خلال عام ٢٠١١م، و(٤) شكاوى خلال عام ٢٠١٠م، كما يبرزه الجدول (٢).

الجدول رقم (٢) يبين كيفية تسوية الشكاوى المتعلقة بالتعذيب وسوء المعاملة الواردة للمركز خلال الأعوام ٢٠١٠م - ٢٠١٥م						
عام ٢٠١٠م	عام ٢٠١١م	عام ٢٠١٢م	عام ٢٠١٣م	عام ٢٠١٤م	عام ٢٠١٥م	تسوية الشكاوى
١٥	٤	١٣	١٣	١١	٢٢	عدد الشكاوى التي حُفظت بناء على طلب المشتكي
١٠	١٥	١٨	١٥	١٤	٢٥	عدد الشكاوى التي أُغلقت لعدم ثبوت الانتهاك
٣	-	-	١	-	٢	عدد الشكاوى التي أُحيلت إلى محكمة الشرطة
٥٧	٣٩	٣٦	٤٨	٦٢	٤٣	عدد الشكاوى التي ما تزال قيد المتابعة
٨٥	٥٨	٦٧	٧٧	٨٧	٩٢	المجموع
-	-	-	٤	٥	-	عدد الشكاوى الخاصة بالضرب والتعذيب في مراكز الإصلاح التي حُفظت بناء على طلب المشتكي

٢	١	-	٥	٥	عدد الشكاوى التي أُغلقت لعدم ثبوت الانتهاك	والتأهيل
-	-	-	-	-	عدد الشكاوى التي أُحيلت إلى محكمة الشرطة	
٢	٢	٥	١٠	٦	٣	
٤	٣	٥	١٩	١١	٨	المجموع

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى الشكاوى الواردة إليه

وقد سجّل المركز خلال زيارته لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠١٥م انخفاض أعداد الشكاوى الفردية الخاصة بسوء معاملة النزلاء والموقوفين على نحو ملحوظ، كما رصد خلال عام ٢٠١٥م ارتفاع أعداد شكاوى وادّعاءات التعذيب ضدّ إدارتي البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتّزييف، ومن أبرز هذه الادّعاءات ما يأتي:

أولاً: تعرّض المدعو (ع. ز) للتعذيب بتاريخ ٢٠١٥/٠٥/٠٢م على يد مجموعة من الأفراد العاملين في إدارة مكافحة المخدرات والتّزييف/ قسم إرید. وأشار التقرير الطبيّ الصّادر عن مركز الطبّ الشرعيّ في إقليم الشّمال بذات التاريخ أعلاه إلى وجود كدمات على عدّة أجزاء في جسد المتوفّي، ويبيّن أنّ سبب وفاته يكمن في التّهي العصبيّ القلبيّ الناجم عن الانسكابات الدميّة بالخصيتين والكدمات المرافقة. وبالنتيجة، وجّه مدّعي عام الشرطة للمتهمين ارتكاب الضرب المُفضي إلى الموت بموجب المادّة (١٩٥) من قانون العقوبات، إضافةً إلى توجيه جُنحة التعذيب وانتزاع الإقرار والاعتراف بموجب المادّة (٢٠٨) من قانون العقوبات الأردني. ولا تزال إجراءات المحاكمة أمام محكمة الشرطة مستمرة حتى تاريخه. مع العلم بإسقاط ذوي المتوفّي حقّهم الشخصيّ عن المتهمين.

ثانياً: تعرّض المدعو (ع. ن) للتعذيب من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في مبنى إدارة البحث الجنائي في العاصمة بتاريخ ٢٠١٥/٠٩/٣٠م. وقد أشار التقرير الطبيّ الصّادر عن مركز الطبّ الشرعيّ في مستشفى البشير إلى وجود كدمات وآثار تعذيب على عدّة أجزاء في جسد المتوفّي. وبالنتيجة، وجّه مدّعي عام الشرطة للمتهمين ارتكاب الضرب المُفضي إلى الموت بموجب المادّة (١٩٥) من قانون العقوبات، إضافةً إلى توجيه جُنحة التعذيب وانتزاع الإقرار والاعتراف بموجب المادّة (٢٠٨) من قانون العقوبات الأردني. ولا تزال إجراءات المحاكمة أمام محكمة الشرطة مستمرة حتى تاريخه.

ثالثاً: تعرّض المدعوّين (س. و) و(ج. و) للاعتداء ضرباً من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في مركز أمن أبو نصير بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٢٤م. وبالنتيجة، تمّت إدانة المشتكى عليهم بارتكابهم جرمي الإيذاء استناداً لأحكام المادّة (٣٣٤) من قانون العقوبات، والمادّة (٣/٣٧) من قانون الأمن العام.

أما ادّعاءات التعذيب التي استقبلها المركز ولم تؤدّ التحقيقات فيها إلى إثبات التعذيب، فهي على النحو الآتي:

أولاً: ادّعى ذوو المتوفّي (أ. أ) بوفاته تحت التعذيب؛ حيث أفاد ذوهه أنه تعرّض للضرب من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في قوّات البادية الملكية/ قسم إدارة البحث الجنائي بتاريخ ٢١/٠٧/٢٠١٥م، غير أنّ الأفراد العاملين لدى القسم المذكور قد أفادوا بأنّ هذا الشخص قد أقدم على الانتحار شنقاً في أثناء احتجازه في بادية الموقر باستخدامه قطعة قماش. وبناءً على ذلك، شكّلت هيئة تحقيق من داخل جهاز الأمن العام، وتوصّلت إلى اعتبار أنّ سبب الوفاة هو الانتحار ولا وجود لأيّة شبهة جنائية، وقرّرت تبعاً لذلك حفظ الأوراق التحقيقية.

ثانياً: ادّعى ذوو المتوفّي (ف. م) بوفاته تحت التعذيب، حيث أفادوا بتعرّضه للضرب من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في مركز أمن البيادر/ قسم إدارة البحث الجنائي بتاريخ ١٣/١٢/٢٠١٥م، غير أنّ الأفراد العاملين لدى القسم المذكور أفادوا أنّ هذا الشخص قد أقدم على الانتحار شنقاً في أثناء احتجازه في المركز المذكور باستخدامه البنطال الخاصّ به. وبناءً على ذلك، شكّلت هيئة تحقيق من جهاز الأمن العام، ولم يتسنّ للمركز معرفة نتائج هذا التحقيق.

ثالثاً: ادّعى ذوو المتوفّي (أ. أ) بوفاته تحت التعذيب بسبب تعرّضه للضرب المبرح من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في مركز إصلاح وتأهيل سواقة بتاريخ ١٠/١٢/٢٠١٥م، لكنّ الأفراد العاملين لدى هذا المركز أفادوا أنّ هذا الشخص قد تعرّض لصعقة كهربائية في أثناء وجوده في الزنزانة. وبناءً على ذلك، تمّ تشكيل هيئة تحقيق من ذات جهاز الأمن العام، ولم تتمّ موافاة المركز بالنتائج حتى تاريخه.

رابعاً: ادّعى ذوو المتوفّي (إ. ق) بوفاته تحت التعذيب بسبب تعرّضه للضرب المبرح من قبل مجموعة من قبل الأفراد العاملين في مركز إصلاح وتأهيل الموقر (١) بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٥م، لكنّ الأفراد العاملين لدى هذا المركز ذكروا أنّ سبب وفاة هذا الشخص كانت نتيجةً لتعرّضه إلى كدمة في منطقة الرأس في أثناء مشاجرته مع نزيرٍ آخر. وبناءً على ذلك، وجّه المدّعي العام للنزير المعتدي تهمة الضرب المفضي إلى الموت بموجب المادة (١٩٥) من قانون العقوبات الأردني.

قضايا المخدرات:

بالرغم من مختلف الجهود التي تُبذل والاستراتيجيات الوطنية الهادفة إلى مجابهة هذه الآفة فإنها ما تزال في تزايد ملموس في مناطق جغرافية متعدّدة داخل المملكة خاصّة بين الفئات العمرية الشابة. وقد شهد عام ٢٠١٥م ارتفاعاً لافتاً في عدد قضايا المخدرات؛ إذ تشير المعلومات إلى أنّ عدد القضايا المضبوطة خلال هذا العام قد بلغت (٩٨٢)



قضية أّجار بالموادّ المخدّرة، و(١٠٠٨٠) قضية حيازة وتعاطي، في حين بلغ عدد المضبوطين بقضايا الاتجار (١٦٥١) شخصًا، بينما بلغ عدد المضبوطين بقضايا الحيازة والتّعاطي (١٤٠٤٠) شخصًا، وأحيل (١٢١٦) شخصًا للمعالجة في مركز الإدمان التابع لإدارة مكافحة المخدّرات والتّزيف<sup>٤</sup>.

وقد أعلنت مديريّة الأمن العام عن قيام إدارة مكافحة المخدّرات والتّزيف بجهود في مجال تنفيذ عدد من المحاضرات التوعويّة لطلبة عددٍ من المدارس والجامعات بلغت (٣٣٣١) محاضرةً، وتنفيذ عدد من البرامج، مثل برنامج "لا للمخدّرات" بواقع (٥٢) برنامجًا، وعدد من الندوات وورش العمل بلغت (٨٦) ورشة عمل، وعدد من المقابلات التلفزيونيّة والإذاعيّة بلغت (٧٢) لقاءً.

الوفيات وحالات الانتحار في المملكة.

(أ) وفيات مراكز الإصلاح والتأهيل.

رصد المركز وقوع (٣٠) حالة وفاة في مراكز الإصلاح والتأهيل في عام ٢٠١٥م، منها (٢٦) وفاة طبيعيّة وحالة وفاة واحدة غير طبيعيّة نتيجة التّعرض للضّرب من نزيلٍ آخر ١٥، و(٣) حالات انتحار، مقارنةً بـ (٢٤) حالة وفاة طبيعيّة في عام ٢٠١٤م، و(٢٥) حالة وفاة لعام ٢٠١٣م، وكذلك (١٢) حالة وفاة لعام ٢٠١٢م، منها (١١) حالة وفاة طبيعيّة وحالة انتحار واحدة، و(١٨) حالة وفاة عام ٢٠١١م، و(١٧) حالة وفاة لعام ٢٠١٠م، و(١٨) حالة وفاة عام ٢٠٠٩م، و(٢٤) حالة وفاة عام ٢٠٠٨م. وفي هذا السّياق، فإنّ المركز يدعو إلى دراسة موضوع وفيات مراكز الإصلاح والتأهيل؛ إذ تتداخل بذلك أمور عديدة يجب أخذها بالحسبان عند تشكيل هيئات التحقيق إثر وفاة أيّ نزيلٍ من النزلاء<sup>١٦</sup>.

(ب) حالات الانتحار.

تشير إحصائيات مديريّة الأمن العام إلى ارتفاع حالات الانتحار عام ٢٠١٥م؛ حيث بلغت (١١٣) حالة مقارنةً بـ (١٠٠) حالة انتحار، و(١٠٨) حالات عام ٢٠١٣م، و(٨٦) حالة عام ٢٠١٢م<sup>١٧</sup>. وتعود أسباب الانتحار عادةً في مجملها إلى ظروفٍ متعدّدة نفسيّة أو اجتماعيّة أو ماليّة، وأحيانًا عاطفيّة، وفي أحيان كثيرة تعود إلى الظروف المذكورة مجتمعةً.

وقد أثارت حادثة وفاة شقيقتين نتيجة إلقاءهما نفسيهما من على سطح عمارة قيد الإنشاء بتاريخ ١٠/١١/٢٠١٥م الرأي العام، وأُحيلت القضية للجهات القضائية المختصة في حينها، وقد حدّدت جهات تحقيقية أنّ الوفاة جاءت نتيجة إلقاءهما نفسيهما من على سطح العمارة المذكورة.

الوفيات نتيجة حوادث السير.

سجّل المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال عام ٢٠١٥م انخفاض في عدد حوادث السير عنه في العامين ٢٠١٣م، و٢٠١٤م؛ ففي حين بلغت في عام ٢٠١٣م (١٠٧٨٦٤) حادثاً انخفضت في العام ٢٠١٤م إلى (١٠٢٤٤١) حادثاً، واستمرت بالانخفاض عام ٢٠١٥م إلى (١٠١٣٤٥) حادثاً، نجم عنها وفاة (٦٠٨) شخصاً وإصابة (٩٧١٢) آخرين.

وقد حالت العناية الإلهية بتاريخ ١٣/١٠/٢٠١٥م دون وقوع كارثة موت لما يقارب (٢٥) طالب/ة لباص خطّ جامعة مؤتة نتيجة السرعة الجنونية؛ إذ أصيب في هذا الحادث ما لا يقلّ عن (٢٠) شخصاً.

وقد تضمّن الرّد الحكوميّ على توصيات المركز الوطنيّ بهذا الصّدّد جهود إدارة السير في مديرية الأمن العام في مجال الحدّ من الحوادث المرورية ومن وفيات وجرحى وأضرار مادية بجميع أنواعها من خلال تعزيز الرقابة المرورية بهدف تخفيض أعداد الحوادث المرورية ونتائجها، سواءً رقابةً مكشوفةً (آليات أو راجلة) كانت أم رقابةً آليّةً (الكاميرات) أم رقابةً مخفيةً (المباحث المرورية)، بالإضافة إلى برامج التوعية؛ وذلك لغايات رفع مستوى الوعي المروريّ، والعمل على تعزيز السلوك الإيجابي لدى شرائح المجتمع كافة، وبمختلف فئاتهم العمرية، وتعريفهم بأهمّ النّظرات والمستجدّات التي تطرأ على التشريعات المرورية ونشر الإحصائيات المتعلّقة بالحوادث المرورية وأسبابها؛ لزيادة مستوى التزامهم وتقيدهم بقواعد السير.

ويؤكّد المركز الوطنيّ في هذا السّياق أهمية دراسة العوامل الرئيسة التي تسهم في وقوع حوادث السير، بما في ذلك دراسة البيئة والطرق وجسور المشاة وصولاً إلى بيئة مرورية آمنة.

الإفراط في استخدام القوّة، والمبالغة في أعمال المداهمة والقبض.

تلقى المركز عام ٢٠١٥م (٢٤) إخباراً مقارنةً بـ (١٨) إخباراً عام ٢٠١٤م و(٢٢) إخباراً عام ٢٠١٣م باقتحام المنازل بالقوّة، نجم عنها ترويع النّساء والأطفال والسّكان في عددٍ من مناطق المملكة عند إلقاء القبض على مطلوبين في قضايا أمنية خاصة وقضايا المخدّرات وبعض قضايا السرقات والاختلاسات الكبرى وقضايا الاحتيال، وفي أثناء

تنفيذ الحملات الأمنية التي طالت محافظات المملكة جميعها. أما أبرز تلك المداهمات عام ٢٠١٥م فكانت على النحو الآتي:

(أ). المداهمة التي تمت في محافظة معان بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٥م لإلقاء القبض على (٣) مطلوبين للجهات القضائية والأمنية، متهمين بجرائم قتل وجرح عناصر من الأمن العام بمن فيهم ضابط برتبة ملازم أول. وقد جرى خلال تلك المداهمة استخدام الأسلحة النارية وقذائف "آر بي جي" من قبل المطلوبين في أثناء مقاومتهم القوة الأمنية المهاجمة، ونجم عنها وفاة مطلوبين وفرار الثالث، وإصابة (٤) أفراد من قوات الأمن إصابة أحدهم خطيرة. تلا ذلك وقوع أعمال شغب وعنف في المحافظة بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٦م قامت القوات الأمنية بالسيطرة عليها، وعلى إثر تلك الأحداث شكّل المركز الوطني فريق تقصي حقائق زار المنطقة والتقى بالأطراف خلال الفترة من ٢٠١٥/٧/٦م ولغاية ٢٠١٥/٧/٩م، وقدم تقريره للجهات المعنية داعياً إلى ضرورة سيادة احترام القانون من قبل المطلوبين لقوات الأمن أو من ذويهم، وعدم اللجوء إلى استخدام القوة، وإعانة قوات الأمن للقيام بدورها.

(ب). نفذت مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٥/٩/٧م حملة أمنية في منطقة اللّبن/ جنوب العاصمة تمّ خلالها ضبط (١٢) مطلوباً على خلفية قضايا مخدرات وسرقة سيارات. وبتاريخ ٢٠١٥/٩/١٣م وفي أثناء مثول أحد هؤلاء أمام مدعي عام أمن الدولة بتهمة حيازة موادّ مخدرة بقصد الاتجار تعرّض لإصابة بنوية قلبية أسعف على إثرها للمستشفى، إلا أنه ما لبث أن فارق الحياة، وعلل الطبيب الشرعي سبب الوفاة لقصور في وظائف التنفس والدورة الدموية، وعلى إثر ذلك قامت مجموعة من الأشخاص بسنقلون خمس مركبات بإطلاق الأعيرة النارية بالهواء في منطقة اللّبن وإضرار النّار بمحوّل الكهرباء، ممّا أدّى إلى انقطاع التيار الكهربائي في المنطقة ونشوب حريق في أحد المنازل، كما وضعوا الحجارة على مدخل المنطقة ثمّ لاذوا بالفرار، وفي منتصف تلك الليلة أقدم أشخاص مجهولو الهوية على إطلاق النار باتجاه محوّل كهرباء آخر في منطقة إسكان الرحمانية التعاوني/ اللّبن ثمّ لاذوا بالفرار. ونجم عن ذلك انقطاع التيار الكهربائي دون وقوع إصابات بالأرواح، وقد سيطرت القوات الأمنية على تلك الأحداث.

(ج). أُلقت قوة أمنية القبض على أحد الأشخاص بتاريخ ٢٠١٥/١٠/١٠م كان قد أقدم على تدنيس إحدى المقابر الإسلامية في محافظة إربد وتكسير شواهد عددٍ من القبور فيها، ونتيجة الاشتباك المسلّح والمقاومة الشديدة من المطلوب وأشقائه باستخدام الأسلحة النارية والحجارة والأدوات الحادة قتل أحدهم نتيجة إصابته بعيار ناري، وأصيب (٥) من أفراد قوات الأمن إصابة اثنين منهم بليغة، وقد تمّ القبض على المطلوب وبحوزته أداة حادة (سيف)، بالإضافة إلى أحد أشقائه.

(د). وقعت أحداث شغب في منطقة الصريح بمحافظة إربد بتاريخ ٢٨/١٠/٢٠١٥م بسبب اعتقال العاملين في مركز أمن الحصن لمطلوبين نتيجة مشاجرة نشبت بينهما، وجرى الإفراج عن أحدهما بينما تمّ رفض إخلاء سبيل الآخر بالكفالة، وقد جرى خلال هذه الأعمال الاعتداء على مركز الترخيص وأُغلق شارع رئيسٍ بالحجارة والإطارات، واستمرت المواجهة بين قوات الأمن ومثيري الشغب لعدّة ساعات نجم عنها اعتقال (٨) أشخاص والسيطرة على الأحداث.

وضمن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لإعادة فرض هيبة الدولة التي بدأتها السلطات عام ٢٠١٣م نفذت مديرية الأمن العام خلال العام ٢٠١٥م عدّة حملات ومداهمات أمنية بلغ عددها (١٢,٠٨٠)، أدت إلى القبض على (٦٧,٥٩٤) مطلوباً على خلفية قضايا مختلفة معظمها قضايا جنائية ومخدرات، كما تمّ ضبط (٩,٨٠٣) مركبة، وضبط (١,٨٩١) قطعة سلاح.

وفي معرض ردّ الحكومة على توصيات المركز لعام ٢٠١٤م حول الالتزام باحترام حقوق الإنسان فقد أكدت مديرية الأمن العام التزامها بالمادة (٩) من قانون الأمن العام<sup>١٨</sup>، وذلك بتأكيد أنه إذا ما ثبت ومن خلال تحقيقاتها أنّ هناك إفراطاً في استعمال القوة في أثناء عمليّات البحث والمداهمة لإلقاء القبض على المطلوبين فستتمّ مساءلة المتجاوزين لذلك بالإحالة إلى محكمة الشرطة، كما أكدّ الردّ أنّ البعض ممّن يتقدّمون بشكاوى تتعلّق بالإفراط في استعمال القوة يكون لهم هدف آخر يتعلّق بمحاولة التهرب من الملاحقة القانونية. ولم يتسنّ للمركز التّحقق، سواءً من ادعاءات البعض في كثيرٍ من الحالات أو من إجراءات مديرية الأمن العام.

ويُشار في هذا الصّدّد إلى عدم كفاية النّصوص القانونية المنظمة لإجراءات تفتيش المنازل والواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (٩) لسنة ١٩٦١م، وخصوصاً في نطاق حالات التفتيش التي لا تتطلّب الحصول على إذنٍ مسبق من قبل المدعي العام المُختصّ، وتقوم على مجرّد الاشتباه بارتكاب الجريمة فقط. كما تجب الإشارة إلى ضرورة صياغة النّصوص ذات الصّلة بإجراءات التفتيش بصورةٍ تكفل حقّ الإنسان في حرمة حياته الخاصّة.

وقد شهد العام ٢٠١٥م مجموعةً من الانتهاكات غير المألوفة بالسّنوات السابقة، كان أهمها:

(أ). تساقط فذائف مصدرها الأراضي السوريّة في الأراضي الأردنيّة خلال عام ٢٠١٥م، ففي ٢٥/٦/٢٠١٥م توفي أحد المواطنين نتيجة سقوط قذيفتين في منطقة الرّمثا.

(ب). إطلاق العيارات الناريّة في الأفراح، ممّا أدى إلى وفاة عددٍ من الأشخاص؛ ففي ٢٠/٨/٢٠١٥م أصيب طفلاً يبلغ من العمر (٨) سنوات برصاصةٍ طائشة في أثناء حضوره حفل زفاف في مدينة إربد أودت بحياته، وقد استدعى

ذلك من الحكومة ضرورة مناهضة هذه الظاهرة، ولأجل ذلك تم تنفيذ عدّة حملاتٍ أمنيةٍ على مُطلقَي الأعيرة النارية في المناسبات. وفي هذا السّياق، أعدت وزارة الداخلية مشروع قانون جديد للأسلحة والذخائر، ثم رفعتَه إلى ديوان التشريع والرأي في رئاسة الوزراء، ويهدف المشروع إلى تغليظ العقوبات على مُطلقَي العيارات النارية في المناسبات الاجتماعية الاحتفالية ومنع ترخيص الأسلحة الأوتوماتيكية ووضع أسس جديدة لموضوع اقتناء الأسلحة وحملها.

(ج). وقوع الاعتداءات من الأفراد على رجال الأمن العام؛ حيث شهد عام ٢٠١٥م وقوع عدّة حالات تسببت بوفاة المعتدى عليهم. ومن أبرز تلك الحوادث:

١- قتل شرطي برتبة وكيل/ إدارة البحث الجنائي بتاريخ ٢٠١٦/٩/٢١م نتيجة إطلاق العيارات النارية عليه من قبل مجهول.

٢- قتل أحد أفراد إدارة مكافحة المخدرات بتاريخ ٢٠١٥/٩/٢٠م متأثراً بجراحة، بعد تعرّضه لإطلاق النار من مطلوبين خطيرين في مجال تجارة المخدرات.

٣- قتل شرطين برتبة نقيب وعريف/ مرتبب الدوريات الخارجية بتاريخ ٢٠١٥/١٢/١م نتيجة إطلاق النار عليهما من قبل خارجين على القانون.

(د). حوادث السيول والغرق. أدى هطل الأمطار العريضة في موسم الشتاء عام ٢٠١٥م إلى فيضانات عمّت شوارع العاصمة عمّان والأنفاق، حتى إنّ المياه داهمت العديد من البنايات والمنازل، ونجم عن ذلك وفاة عدد من الأشخاص وأصيب آخرون. وقد لوحظ ارتفاع أعداد حالات الغرق خلال هذا العام؛ حيث تشير التقارير الصادرة عن المديرية العامة للدفاع المدنيّ إلى أنّ عدد حوادث الغرق قد بلغت (٧٤) حادثاً، نجم عنها وفاة (٥١) شخصاً، وإصابة (٣٩) شخصاً.

(هـ). انفجار حاوية الألعاب النارية. أدى انفجار حاوية الألعاب النارية في جمرک عمّان بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٢٦م إلى مقتل ستة أشخاص وإصابة عشرين شخصاً، وفي ضوء ذلك قرّرت الحكومة حظر استيراد مثل هذه المفرقات بموجب قرار أصدره مجلس الوزراء بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/١١/١م.

وفي ضوء ما سبق، يجدد المركز الوطني لحقوق الإنسان تأكيده التوصيات الآتية:

#### عقوبة الإعدام:

النظر في الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الثاني الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتضمن إلغاء عقوبة الإعدام من التشريعات الوطنية والاستعاضة عنها بعقوبة الحبس مدى الحياة. ولحين أن يتم ذلك، لا بد من اتخاذ الخطوات الآتية:

- ١- الاستمرار في دراسة التشريعات المقررة لعقوبة الإعدام وتقييد نطاقها في الجرائم الأشد خطورة، ووضع ضوابط وشروط أكثر حزمًا على إجراءات التحقيق والإثبات في القضايا الجنائية التي تكون عقوبتها الإعدام.
- ٢- إجراء التعديلات القانونية التي تضمن استبدال عقوبة السجن المؤبد في بعض الجرائم الخطيرة كالقتل واغتصاب القاصر بعقوبة السجن مدى الحياة أو لمدة (٥٠) عامًا، وذلك كبديل عن بعض حالات الحكم بالإعدام.
- ٣- ضرورة توسع المحاكم بالأخذ بالأعذار المخففة إذا كان الفعل جنائية توجب الإعدام، مع إخضاع العقوبة لجميع طرق الطعن استثنائيًا وتمييزًا، وتأكيد عدم النطق بالعقوبة إلا بإجماع آراء أعضاء المحكمة.
- ٤- النظر في قبول اختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تلقي الشكاوى.
- ٥- النظر في العودة إلى تجميد تنفيذ عقوبة الإعدام.

#### المخدرات:

- ١- تفعيل وتقييم وتطوير استراتيجية الوقاية من جريمة المخدرات من خلال تنفيذ أنشطة لبيت الوعي واستقطاب الدعم وترسيخ ثقافة "مجتمع خالٍ من المخدرات"، وتقييم الخدمات المقدمة للضحايا والجناة، وتقييم أداء المؤسسات التي تقدم الخدمة.
- ٢- تضمين المناهج الدراسية المدرسية والجامعية مواد تبيّن مضار المخدرات.
- ٣- التوعية الدينية من خلال المساجد والكنائس ودور العبادة عامة ونشاطات الوعظ والإرشاد الديني، والتوعية الإعلامية العامة الموجهة لشرائح المجتمع كافة، وزيادة برامج الإدارة التربوية السليمة على مستوى المجتمع،

وتعزيز عمل الشرطة المجتمعية في الكشف المبكر عن حالات التعاطي والعمل على معالجة الأسباب الدافعة له.

- ٤- دعم مشاريع الأسرة الصغيرة والأعمال المهنية التي تساعد الأفراد على إيجاد فرص عمل تضمن دخلاً جيداً لهم وحياة سليمة بعيداً عن هذه الآفة.
- ٥- الاستمرار بتفعيل مراقبة الأماكن الترفيهية والمقاهي العامة، التي قد يُستخدم بعضها لغايات الترويج للمخدرات.
- ٦- محاربة البطالة، والنظر في إعادة خدمة العلم، وتوسيع المعسكرات الشبابية الصيفية.

التعذيب:

يؤكد المركز الوطني جميع توصياته التي وردت في تقاريره السابقة في مجال التصدي للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة<sup>١٩</sup>، إلا أنه يبدي ضرورة اتخاذ الإجراءات الفورية لتفعيل التوصيات التالية:

- ١- إجراء التعديلات القانونية التي تمنح -أيضاً- المحاكم النظامية الاختصاص النوعي بالنظر في قضايا التعذيب؛ لضمان مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم وإدانتهم وتعويض الضحايا.
- ٢- النص صراحة في القانون على حق ضحايا التعذيب بالتعويض المباشر من الدولة، وضرورة التزام الدولة بتعويض ضحايا التعذيب وتأهيلهم، سواء أتم التعرف إلى الجاني أم لم يتم.
- ٣- اتخاذ الإجراءات العاجلة التي تضمن إجراء تحقيقات مستقلة ومحيدة ونزيهة بجميع شكاوى وادعاءات التعذيب وسوء المعاملة، ومعالجة الإشكاليات القانونية والقضائية والإدارية الخاصة بالملاحقة القضائية أمام محكمة الشرطة.
- ٤- اتخاذ الإجراءات والتدابير التشريعية والقضائية والإدارية العاجلة، التي تضمن إحالة من تثبت إدانتهم من الموظفين الرسميين الذين قاموا أو شاركوا أو سكتوا أو تواطأوا عند القيام بتلك الأفعال إلى القضاء النظامي، ومقاضاة مرتكبي التعذيب، وفرض العقوبات بما يتناسب والخطورة الجرمية.

## حوادث الانتحار:

- ١- ضرورة تبني استراتيجيات وطنية تستند إلى توعية المجتمع والأسرة خاصة بمراقبة تصرفات أبنائهم وبناتهم ودراسة الأسباب الاجتماعية والاقتصادية والأسرية، وتفعيل دور المساجد والكنائس لتقوية الوازع الديني لدى فئات المجتمع كافة، والاهتمام بالصحة النفسية وإطلاق برامج توعوية خاصة بذلك.
  - ٢- تفعيل الخطة الاستراتيجية للقضاء على البطالة وتشغيل الشباب.
- الإفراط في استخدام القوة، والمبالغة في أعمال المداهمة والقبض:
- ١- تعديل أحكام تفتيش المنازل، الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١م بصورة تكفل حرمة الحياة الخاصة.
  - ٢- ضرورة الالتزام بتطبيق القانون عند اللجوء للمداهمات الأمنية واقتحام المنازل بالقوة، ومراعاة حرمة المساكن من خلال الالتزام بالشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في الدستور وفي القانون وكذلك المعايير الدولية ذات الصلة، بما في ذلك الحصول على الموافقة الخطية من المدعي العام، لا سيما عدم استخدام القوة إلا في الضرورة القصوى وبالحدود الدنيا لتفادي تعرض أجهزة إنفاذ القانون للإيذاء على يد المطلوبين أو الخارجين على القانون أو أفراد العصابات الإجرامية.



## ٢- الحق في الحرية والأمان الشخصي

بالرغم من التقدم الذي طرأ في مجال توفير الضمانات المطلوبة للأشخاص الذين يتم حجز حريتهم منذ لحظة إلقاء القبض عليهم إلا أنّ عدداً من الثغرات الرئيسية لا تزال موجودة، وتتعلق هذه الثغرات بالضمانات الآتية: الاستعانة بمحامٍ<sup>٢٠</sup>، وإجراء فحص طبيّ مستقلّ، وإعلام أقارب الموقوف، وإعلام الموقوفين بحقوقهم وقت الاحتجاز، وبالتهمة الموجهة إليهم، والمثول أمام قاضي في غضون مدّة زمنية قصيرة. وفي هذا الصدد لا بدّ من إعادة تأكيد أنّ التشريعات الوطنية، وخاصة قانون أصول المحاكمات الجزائية، تخلو من النص صراحة على منح الشخص المعتقل الحق في الاستعانة بمحامٍ من لحظة توقيفه لدى الشرطة، فضلاً عن أنّ قانون أصول المحاكمات الجزائية قد سمح للمدّعين العامّين وبصورة استثنائية باستجواب الموقوفين بدون محامين في الحالات الطارئة فقط<sup>٢١</sup>.

كما يسمح قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة ١٩٥٤م للسُلطة الإدارية باعتقال الأشخاص وحرمانهم من حريتهم بموجب قرارات إدارية. وتجب الإشارة هنا إلى قانون محكمة أمن الدولة الذي يعطي الحقّ لسُلطات التحقيق باحتجاز المشتبه بهم مدّة سبعة أيّام قبل إحالتهم إلى المرجع القضائي المختصّ، وقانون أصول المحاكمات الجزائية الذي يجعل التوقيف السابق للمحاكمة وكأنه قاعدة عامّة عندما أناط التوقيف بمعيار عام واسع يسمّى "مصلحة التحقيق"، وكذلك قبول الإفادة التي يُدلي بها المتهم بدون حضور المدّعي العامّ كدليل للإدانة، إذا قدّمت النيابة العامة بيّنة على الظروف التي أدليت بها هذه الإفادة، وأن الشخص قد أداها بطوعه واختياره<sup>٢٢</sup>، وكلّ هذا يُسهم في إيجاد البيئة المناسبة لاحتماالية وقوع انتهاكات التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو القاسية.

ويجب التنويه إلى أنّ تعديل التشريعات بالنصّ على هذه الضمانات وحده لا يعتبر كافياً؛ إذ إنّ إيجاد آليات رقابية وقائية فعّالة على أرض الواقع ضروري لضمان التقيّد بتطبيق هذه الضمانات؛ فمعظم الانتهاكات التي تجد طريقها إلى التقرير السنويّ الذي يصدره المركز الوطني تقع بسبب قصور مثل تلك الآليات الرقابية الوقائية على أرض الواقع.

التوقيف الأولي والاحتجاز المؤقت:

- مراكز التوقيف المؤقت لدى مديرية الأمن العام.

قام المركز الوطني وبالتعاون مع مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن العام بتنفيذ أكثر من (٣٠٠) زيارة غير مُعلنة إلى أماكن التوقيف المؤقت في المملكة خلال الأعوام ٢٠١٣م-٢٠١٥م بهدف الاطلاع على تلك الأماكن ورصد الخدمات المقدّمة والمعاملة للموقوفين التي يتلقونها، وتمّ تسجيل ملاحظاته بعد الاطلاع المباشر على ظروف

البيئة الاحتجاجية والاستماع إلى شهادات الموقوفين على انفراد. ولا شك في أنّ هذا الزيارات قد أسهمت في حصول تطورات ملموسة على البيئة الاحتجاجية في تلك الأماكن؛ إذ تمتّ صيانة عدد من أماكن التوقيف الإداري كجزء من تأهيل البيئة الاحتجاجية التي تشمل: الاهتمام بالتهوية والإضاءة والمرافق الصحية، وتوسيع مساحة الحجز في بعض من تلك الأماكن، وتوفير أدوات النوم اللازمة (الأغطية والفرش)، وحفظ السجلات بشكلٍ منظم وخاصة تلك المتعلقة بالرعاية الصحية وبالمكالمات الهاتفية والزيارات. وضمن هذا التوجه، أغلقت مديرية الأمن العام (٨) مراكز توقيف مؤقتة في المراكز الأمنية لإجراء أعمال الصيانة لتحقيق تطابقها مع المعايير الدولية والوطنية المتعلقة بالسجون ومراكز التوقيف المؤقت، كما أصدرت مديرية الأمن العام أيضًا مدونة عممتها على جميع مرتباتها حول التعامل مع المحتجزين (مدونة الممارسات التي تحكم عملية احتجاز الأشخاص وتنظيمها)، ولكن ورغم اهتمام مديرية الأمن العام بأوضاع أماكن الاحتجاز وتطويرها إلا أنه ما زالت هناك بعض الملاحظات حول أوضاع تلك الأماكن والموقوفين والخدمات المقدمة إليهم خلال عام ٢٠١٥م، وأهمها:

١- عدم صيانة عددٍ من الأبنية القديمة التي تُعاني من تهاكك البنى التحتية، وخاصة صيانة دورات المياه والمرافق الصحية، وتدني مستوى النظافة فيها، وانتشار الرطوبة وانخفاض درجة الحرارة في فصل الشتاء، وارتفاعها صيفاً، وخلو عددٍ من هذه المراكز من المرافق الصحية والمستلزمات الصحية، ومن هذه الأماكن مراكز التوقيف التابعة لمديريات كلٍّ من: شرق عمان، ووسط عمان، وشرطة محافظة الزرقاء (مركز أمن الأزرق للجنين، ومركز أمن بلعما)، ومديرية شرطة محافظة الكرك (شعبة الحجز المؤقت للنساء)، ومديرية شرطة الطفيلة (مركز أمن الحسا).

٢- عدم توفر التهوية الصحية المناسبة في العديد من مراكز الاحتجاز المؤقتة، وخاصة في مديرية شرطة لواء البتراء (مركز أمن لواء البتراء)، ومديرية شرطة العقبة (مركز أمن القويرة)، وقيادة قوات البادية الملكية (مقاطعة بادية الموقر)، ومديرية شرق عمان (مركز أمن النصر)، ومديرية شرطة شمال عمان (مركز أمن الرشيد، ومركز أمن الشميساني)، ومديرية وسط عمان (مركز أمن الأشرفية)، ومديرية شرطة جنوب عمان (مركز أمن البيادر، ومركز أمن مرج الحمام)، ومديرية شرطة غرب البلقاء (مركز أمن البحر الميت)، ومديرية شرطة محافظة عجلون (مركز أمن المدينة)، ومديرية شرطة محافظة الكرك (مركز أمن المزار الجنوبي)، ومديرية شرطة محافظة الطفيلة (مركز أمن الحسا).

٣- النقص في الفراش والأغطية ووجبات الطعام<sup>٣٣</sup> بسبب الاكتظاظ في بعض المراكز الأمنية في المحافظات الكبرى الثلاث: عمان، والزرقاء، وإربد.

٤- نقص كمية المياه سواءً الصالحة للشرب أو للاغتسال في معظم مراكز التوقيف المؤقت، وعدم تخصيص أماكن لإقامة الشعائر الدينية.

٥- عدم التقيّد الفعلي بالاحتفاظ بسجلات دقيقة ومنتظمة في بعض أماكن الاحتجاز، وخاصّة المراكز الأمنية، تشمل تسجيل وقت إلقاء القبض ومكانه، وتحديد هوية الموظفين، والمكان الفعلي للاحتجاز، والحالة الصحية للشخص عند وصوله مركز الاحتجاز، والوقت الذي تمّ فيه الاتصال بالأسرة والمحامي، ووقت زيارة الشخص المحتجز، ومعلومات عن الفحوص الطبية عند وصوله إلى المركز وعند نقله منه.

٦- الاستمرار في الجمع بين سلطتي التحقيق والاحتجاز في بعض الإدارات الأمنية وخاصّة إدارتي البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتّرييف؛ حيث يصار إلى الاحتفاظ المؤقت بموقوفين تلك الإدارات في أماكن التوقيف المؤقتة التابعة لها، ممّا يؤدي إلى ارتفاع ادعاءات التعرّض للتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.

٧- عدم تخصيص أماكن للاحتفاظ خاصة بالموقوفين من الأحداث والنساء في معظم تلك المراكز الأمنية<sup>٢٤</sup>.

• أماكن الاحتجاز المؤقت في دائرة المخابرات العامة:

تعتبر مواصفات البيئة الاحتجازية (الغرف) لمركز توقيف دائرة المخابرات العامة ونوعية الطعام المقدّمة ومستوى الرعاية الصحية وخدمات الصحة النفسية المقدّمة للموقوفين جيّدة في ضوء الزيارات المُعلنة السابقة للمركز الوطني لحقوق الإنسان<sup>٢٥</sup>، والتي تمكّنه من الاطلاع على أوضاع الموقوفين فيه وتقييم المعاملة من خلال الالتقاء بالموقوفين على انفراد. إلّا أنّ تلك الزيارات المُعلنة لا توفر الرقابة المستقلّة والمطلوبة للقيام بهذه المهمة بشكل دوري ومنتظم للاطلاع على الأوضاع الحياتية اليومية للموقوفين وسماع شكاويهم. وقد طالب المركز الوطني بالسماح لفريقه المختصّ بإجراء زيارات غير مُعلنة إلى مركز التوقيف التابع لها، إلّا أنّ التقرير الأول الذي صدر ردّاً على توصيات المركز لعام ٢٠١٤م أكدّ إمكانية تنفيذ الزيارات المُعلنة فقط إلى مركز التوقيف في دائرة المخابرات العامة.

وفي هذا الصّدّد، يؤكّد المركز الوطني الملاحظات التي سبق وأن أشار إليها في تقاريره السابقة حول ظروف الاحتجاز بمركز توقيف دائرة المخابرات العامة، وأهمّها:

أ- طول أمد التوقيف القضائيّ لبعض الأشخاص، وعادةً ما يصدر قرار التوقيف عن مدّعي عام محكمة أمن الدولة لمدة تتجاوز الثلاثة أشهر.

ب- حالة العزلة في الغرف الانفرادية داخل مركز التوقيف، ودون السماح باختلاط المحتجزين حتى في فترات تناول الطعام أو خلال فترة التشميس.

ج- عدم السماح للنزلاء بالالتقاء بزوارهم خلال الزيارة، ومنع زيارة بعض الموقوفين منهم أحياناً بموجب قرار مدعي عام محكمة أمن الدولة ٢٦، مما يجعلهم بمعزل عن أسرهم ومحاميهم.

وقد أمكن تأكيد هذه الملاحظات استناداً إلى الشكاوى التي وصلت إلى المركز. واستمرت الشكاوى التي يستقبلها المركز الوطني لحقوق الإنسان هذا العام على غرار الأعوام السابقة حول قيام الدائرة بحجز جوازات السفر وبعض الوثائق الثبوتية الأخرى، والمنع من السفر، وعدم منح الموافقة الأمنية لغايات الحصول على عمل<sup>٢٧</sup>. غير أنه من الملاحظ انخفاض أعداد تلك الشكاوى المتعلقة بالبيئة الاحتجائية في مركز التوقيف التابع للمخابرات العامة خلال العام ٢٠١٥م مقارنةً بالأعوام السابقة.

#### التوقيف الإداري:

شهد عام ٢٠١٥م انخفاضاً مقارنةً بأعداد الموقوفين الإداريين ليصل إلى (١٩,٨٦٠) موقوفاً بالمقارنة مع عام ٢٠١٤م؛ حيث بلغ عدد الموقوفين إدارياً (٢٠,٢١٦) موقوفاً، غير أن ذلك ما زال يمثل ارتفاعاً مقارنةً بأعداد الموقوفين إدارياً، و (١٢٧٦٦) لعام ٢٠١٣م، و (١٢٤١٠) موقوفاً لعام ٢٠١٢م، و (١١٣٤٥) موقوفاً لعام ٢٠١١م. وقد تلقى المركز عام ٢٠١٥م عدداً من الشكاوى والإخبارات المتعلقة بالتوقيف الإداري بلغت (٨٩) شكوى، و (٢٥) شكوى حول الرّبط بالإقامة الجبرية، بالمقارنة مع عام ٢٠١٤م؛ حيث بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بالتوقيف الإداري (١٢٠) شكوى، و (٣٧) شكوى تتعلق بالربط بالإقامة الجبرية، بينما بلغت عدد الشكاوى المتعلقة بالتوقيف الإداري في عام ٢٠١٣م (٥٩) شكوى، و (٤٨) شكوى حول الرّبط بالإقامة الجبرية. علماً أن معظم هؤلاء الموقوفين جرى توقيفهم إدارياً بعد تنفيذ فترة العقوبة<sup>٢٨</sup>. وبالاستناد إلى الشكاوى الواردة للمركز خلال الأعوام ٢٠٠٣م-٢٠١٥م وتحليلها، يتبين أن هناك تعسفاً واضحاً في ممارسة الحكام الإداريين للصلاحيات الممنوحة لهم بموجب أحكام قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤م.

وما تزال سلبيات التوقيف الإداري ونتائجها، سواءً الاجتماعية أو النفسية أو حتى الاقتصادية مستمرة في ضوء عدم التصدي لجملة التجاوزات والمخالفات التي سبق وأن أُشير إليها في التقرير الذي أصدره المركز الوطني حول التوقيف الإداري (صلاحيات قضائية بأيدٍ تنفيذية)<sup>٢٩</sup> خلال عام ٢٠١٠م، والمتمثلة في إشكاليات تقديم الكفالة، وفترات التوقيف الإداري<sup>٣٠</sup>؛ إذ لم يشهد أيّ تطورات بهذا الشأن من حيث استمرار الحكام الإداريين في توقيف الأشخاص إدارياً، بل

وطالت قرارات التوقيف مواطنين أجانب يقيمون على الأراضي الأردنية بمُدَد توقيف طويلة قد تصل إلى ثلاث سنوات بسبب عدم التمكن من تقديم الكفالة، أو تأخر اتخاذ إجراءات الإبعاد، أو البتّ بأمر الموقوف، هذا بالإضافة إلى قرارات الرّبط بالإقامة الجبرية من قِبَل الحُكّام الإداريين، التي تصدر بناءً على القيد الأمنيّ (سجل تراكمي لقيود المشتبه بهم) والتّسبب من قِبَل الأجهزة الأمنيّة، وهو إجراء مخالف لمبدأ الشرعية في قانون العقوبات؛ حيث يمثّل هذا القانون المظلة العامّة للقوانين جميعها. كما استمرّت ظاهرة توقيف النساء إدارياً تحت مُسمّى قضايا الشرف، وما يترتّب على تلك القرارات من سلب حريتهنّ بدعوى حماية حقّهنّ في الحياة؛ إذ إنّ بعضهن ما زلن قيد التوقيف منذ سنوات طويلة، وهناك جهودٌ وطنيّة للعمل على إخلاء سبيلهن أو وضعهن في مأوى خاصّ<sup>٣١</sup>.

وفي مجال حجز الحرّية بصورةٍ تخالف التزامات المملكة بما جاء في المواثيق الدوليّة، رصد المركز خلال سنوات عمله وفي العام ٢٠١٥م استمرار العديد من المخالفات الآتية:

١- استمرار تعديّ قرارات التوقيف الإداري على القرارات القضائية الصادرة من المحاكم المختصة بالبراءة أو عدم المسؤولية.

٢- استمرار عدم الالتزام بالأصول القانونية للتوقيف الإداري، والمتمثلة بعدم السماح للمحاميين بحضور التحقيق مع الشخص المشتبه به، والتحقيق دون وجود شكوى خطيّة، وأن تكون هذه الشكوى غير منظورة أمام القضاء.

٣- استمرار العمل بنظام "الإعادة"<sup>٣٢</sup> بعد انتهاء الإجراءات القضائية وفي بعض الحالات دون وجود واقعة أو وجود واقعة غير معاقب عليها قانوناً بحقّ الأشخاص أصحاب "القيود الأمنيّة"<sup>٣٣</sup>، "علاوة على مخالفته وإهداره لمبدأ عدم جواز ملاحقة الشخص عن الفعل أكثر من مرّة"<sup>٣٤</sup>.

ويودّ المركز أن يؤكّد أن قانون منع الجرائم المعمول به من الحُكّام الإداريين، على الرّغم ممّا قد يحقّق من معالجة لبعض الضرورات الأمنيّة والفوائد المباشرة على صعيد تحقيق الأمن للمجتمع وفرض سلطان القانون وتقوية دور الحاكم الإداري، فهو يشكّل خرقاً للمواثيق الدوليّة التي صادقت عليها المملكة، ويخالف بصورةٍ مباشرة أحكام الدستور، عدا عن كونه يخالف مبدأ الشرعيّة الجزائيّة الذي يستند على قاعدتين أساسيتين، هما: "المتّهم بريء حتى تثبت إدانته" و "لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنصّ في القانون". ويجدّد المركز تأكيد توصياته السّابقة حول ضرورة إلغاء هذا القانون فوراً، وتضمين القوانين الجزائيّة أحكاماً تتضمن التّدابير الوقائيّة للحدّ من الخطورة الجرميّة، ومنح مثل هذه الصلاحيات للمحاكم النظاميّة حصراً. ويزداد الأمر سوءاً عندما يجري استخدامه بشكل انتقائي و/ أو بدون احترام الأسس والضوابط الواردة في هذا القانون.

## التوقيف القضائي:

لاحظ المركز، وفقاً لإحصائيات مديرية الأمن العام، انخفاضاً في أعداد الموقوفين قضائياً<sup>٣٥</sup> خلال عام ٢٠١٥م؛ إذ تمّ توقيف (٢٨٤٣٧) شخصاً مقارنةً بـ (٣٠٨٣٥) شخصاً عام ٢٠١٤م، و (٢٣٥٩٣) شخصاً عام ٢٠١٣م، بينما بلغ عدد هؤلاء عام ٢٠١٢م (٢٥٢١١) شخصاً. وتجدر الإشارة إلى أنّ عدد الموقوفين قضائياً قد تجاوز عدد المحكومين للأعوام ٢٠١١م-٢٠١٥م؛ إذ بلغ عدد المحكومين عام ٢٠١٥م (١٥٧٦٥) شخصاً مقارنةً بعام ٢٠١٤م (١٦٠٧٧) شخصاً، وفي عام ٢٠١٣م (١٣٢٣٣) شخصاً.

من ناحية ثانية، لاحظ المركز الوطني ارتفاع أعداد الموقوفين القضائيين مقارنةً بأعداد المحكومين. وعلى الرغم من التعديلات التي طالت قانون أصول المحاكمات الجزائية المعدل رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٩م في ما يتعلّق بالجرائم التي يتوجّب التوقيف فيها وشروط التوقيف؛ حيث اعتبر التوقيف القضائي سواءً أكان صادراً عن قاضٍ أم مدعٍ عام، تديبيراً احتياطياً وليس عقوبة، إلا أنّ ذلك لم يؤدّ إلى تقليص عدد الموقوفين القضائيين. ولا تزال أعداد الموقوفين القضائيين في ارتفاع مقارنةً بأعداد المحكومين. ويستدعي هذا ضرورة دراسة أسباب تأخر البتّ في القضايا المعروضة على القضاء، وأسباب الاستمرار في توقيف بعض المتهمين لمُدّد طويلة قد تتجاوز أحياناً مدّة العقوبة<sup>٣٦</sup>. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى توقيف السيد (ع. ل) لمدّة تجاوزت ثلاث سنوات، وبالنتيجة أعلنت المحكمة براءته من التهمة المنسوبة إليه.

ويؤكّد المركز في هذا الصدد ضرورة وجود ضوابط ومعايير موضوعية واضحة للتوقيف في مرحلة التحقيق الابتدائي أو المحاكمة كضمانة لاحترام حرية الفرد وسلطة الدولة في التحقيق؛ حيث تمّ خلال العام ٢٠١٥م استمرار التوقيف لمُدّد طويلة تتجاوز أحياناً مدّة العقوبة، وقد تمّ رصد حالات لأشخاص تمّ توقيفهم لمُدّد تجاوزت الثلاث سنوات، وبالنتيجة أصدرت المحكمة قرارات ببراءتهم أو عدم مسؤوليتهم، ويعتبر ذلك إخلالاً واضحاً بضمانات المحاكمة العادلة؛ لذا يتطلّب الأمر تعديل التشريعات بوضع ضوابط للتوقيف، وكذلك تعديل المادة (١١٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية<sup>٣٧</sup>.

ومن أبرز الحالات التي تشهد طول أمد الاحتجاز تلك المتعلقة بالمتهمين بأعمال إرهابية أو قضايا جنائية أخرى تقع ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة؛ حيث بلغ عدد الموقوفين لحساب محكمة أمن الدولة عام ٢٠١٥م (١٣٨٢٢) شخصاً. كما رصد المركز الوطني خلال عام ٢٠١٥م استمرار التأخير في تحديد مواعيد الجلسات للأشخاص الموقوفين على ذمّة تلك القضايا لمُدّد طويلة خلافاً لحقهم في المحاكمة في غضون مدّة زمنية معقولة أو في الإفراج.

والجدير بالذكر أنّ لجنة تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية<sup>٣٨</sup> قد قامت بإدخال بدائل للتوقيف بتطبيق الإسوارة الإلكترونية كبديل عن التوقيف؛ حيث تمنع هذه الإسوارة الشخص من مغادرة المكان الجغرافي الذي يحدّد له من قبل القاضي. وسيؤدّي ذلك إلى تحقيق وفر ماليّ على الخزينة لقاء التوقيف في مراكز الإصلاح والتأهيل، وتجنّب الأشخاص الاختلاط بالمحكومين من أصحاب الأسبقيات الجرميّة.

مراكز الإصلاح والتأهيل:

تراوح عدد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل في عام ٢٠١٥م ما بين (١٠٠٠٠-١٦٠٠٠) نزلياً، وبلغ عدد الإدخالات إلى مراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠١٥م (٦٤٠٦٢) نزلياً، مقارنةً بعام ٢٠١٤م؛ حيث بلغ عددهم (٦٧١٢٨) نزلياً، و عام ٢٠١٣م (٤٩٥٩٢) نزلياً.

ولا بدّ من الإشارة إلى حدوث عددٍ من الخطوات في مجال تطوير هذه المراكز، ومن أبرزها:

- (أ). الانتهاء من صيانة وترميم مهجع (أ، د) في مركز إصلاح وتأهيل الجويذة/رجال.
  - (ب). إنشاء حديقة زيارات خاصّة للنزلاء، وتطوير أداء المشاغل الحرفيّة في مركزي إصلاح وتأهيل الموقر (١) وأمّ اللولو.
  - (ج). تنفيذ برامج توعويّة لحملة الفكر التكفيريّ من خلال لجنة مكافحة الفكر التكفيريّ.
  - (د). مشاركة إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل في عدّة معارض وبازارات (خزف، ومطرزات، ولوحات فنية، و...) <sup>٣٩</sup>.
  - (هـ). الاستمرار بتنفيذ برنامج "تهوين"<sup>٤٠</sup> و"تهيئة"<sup>٤١</sup>، وطرح مبادرة "اهتمام" التي تتضمّن تجهيز جناح خاصّ للمعوقين، إضافة إلى مبادرة "مزايا"<sup>٤٢</sup>، والاستمرار ببرنامج "مساندة".
- في المقابل، رصد المركز عام ٢٠١٥م استمرار جملة من المشكلات التي تؤثر سلباً في حماية حقوق النزلاء والحقّ في الحرّيّة وفي الأمان الشخصي، التي تمّت الإشارة إليها في تقاريره السابقة،<sup>٤٣</sup> ومن أبرزها:
- (أ). استمرار مشكلة فوات جلسات المحاكمات.

(ب). الاكتظاظ في عددٍ من المراكز، على الرّغم من بناء مراكز جديدة، وعدم اعتماد معيار مدروس لتحديد الطاقة الاستيعابية للسجون يأخذ بعين الاعتبار المساحة الكلية للسجن والمساحة المخصّصة لمرافق الخدمات والمبيت لكلّ نزليّ.

(ت). اشتكى نزلاء ما يسمّى "بالتنظيمات غير المشروعة" من منع الأقارب من الدرجة الثانية والأصدقاء من زيارتهم، وإجراءات التفتيش التي تخترق الخصوصية.

كما سجّل المركز خلال عام ٢٠١٥م حدوث (٤١٦) إضراباً في مراكز الإصلاح والتأهيل، مقارنةً بـ (٣٠٩) عام ٢٠١٤م، و(٣١٩) عام ٢٠١٣م، و(٣٤٢) عام ٢٠١٢م، و(٢٧٦) خلال عام ٢٠١١م. ومن الملاحظ ارتفاع وتيرة تلك الإضرابات عن العام السابق، وقد رصد المركز إضراب نزلاء مركز إصلاح وتأهيل الموقر (٢) لعدّة مرّات بسبب حالة العزلة التي يعانون منها في المركز المذكور نظراً إلى التصميم المعماري لغرف هذا المركز، التي هي عبارة عن زنازن انفرادية ولا تسمح باختلاط النزلاء، كما لا يسمح للنزلاء بالاختلاط خلال فترات التشميس أو عند تناول الطعام، وعدم السماح بإجراء اتصالات هاتفية مع الأسرة إلا لأرقام هواتف ثابتة، وبسبب استمرار طول مدّة الاحتجاز في انتظار المحاكمة أمام محكمة أمن الدولة على خلفية قيامهم بأعمال إرهابية أو قضايا جنائية أخرى تقع ضمن اختصاص محكمة أمن الدولة.

التوصيات:

وفي ضوء ما سبق، يجدد المركز تأكيد توصياته الواردة في تقاريره السنوية السابقة،<sup>٤٤</sup> إلا أنه يدعو الحكومة إلى سرعة اتّخاذ الإجراءات لتنفيذ التوصيات الآتية:

• التوقيف الإداري:

١- إلغاء قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤م فوراً استجابة لتوصياته الواردة في تقاريره السنوية السابقة، وتضمين القوانين الجزائية أحكاماً تتضمّن التدابير الوقائية للحدّ من الخطورة الجرمية، ومراجعة أحكام تشديد العقوبات في حالة التكرار، ومنح مثل هذه الصلاحيات إلى المحاكم النظامية حصراً. ولحين تنفيذ ذلك، يوصي المركز بإجراء التعديلات الآتية على هذا القانون.

٢- ضمان احترام القرارات القضائية والأحكام النهائية بالبراءة أو عدم المسؤولية والالتزام بها.



٣- التزام الحكّام الإداريين بنصّ المادّة (٤) من قانون منع الجرائم من حيث الإجراءات الواجب اتّباعها عند اللجوء إلى التوقيف الإداري، وذلك فيما يختصّ بإصدار مذكرة القبض وسماع أقوال الأشخاص ومن ثمّ إصدار مذكرات التوقيف الإداري.

• التوقيف القضائي:

١- الحدّ من مشكلات التبليغ بين المحاكم والسجون، وتحديد آلية واضحة لها، مع تأكيد تجديد مذكرات التوقيف ضمن المواعيد القانونيّة، وعدم اللجوء إلى التجديد بشكل تلقائي، وتفعيل آلية التفتيش على السجون من قبل السُلطة القضائيّة، كما أنه لا بدّ من تعديل التشريعات من أجل النصّ على حقّ كلّ شخص كان ضحيّة توقيف أو اعتقال غير قانوني في الحصول على تعويض؛ وفقاً لما نصّت عليه المواثيق الدوليّة التي التزمت بها المملكة.

٢- وضع ضوابط للتوقيف.

٣- الإسراع في تبني التشريعات الخاصّة بالعقوبات البديلة؛ بهدف معالجة موضوع التوقيف القضائي وطول أمده قبل المحاكمة وفي أثنائها.

٤- العمل على تطوير التشريعات والممارسات القضائيّة من أجل التسريع في إجراءات المحاكمة.

• التوقيف الأولي والاحتجاز المؤقت لدى مديرية الأمن العام:

١- الإسراع بتعديل التشريعات الوطنيّة بما يضمن اتصال المحتجزين بأسرهم وعرضهم على الطبيب والحصول على المساعدة القانونيّة اللازمة منذ لحظة إلقاء القبض وخلال فترات التحقيق الأولي.

٢- تحديث أماكن الاحتجاز في المراكز الأمنيّة القائمة ضمن معايير تضمن توفير الرعاية والحماية للمحتجزين، وبما ينسجم مع المعايير الدوليّة ذات العلاقة.

٣- الاحتفاظ بسجلات دقيقة في أماكن الاحتجاز، تشمل تسجيل وقت إلقاء القبض ومكانه، وتحديد هويّة الموظفين، والمكان الفعلي للاحتجاز، والحالة الصحيّة للشخص عند وصوله مركز الاحتجاز، والوقت الذي تمّ فيه الاتصال بالأسرة والمحامي، ووقت زيارة الشخص المُحتجَز، ومعلومات عن الفحوص الطبية عند وصوله إلى المركز وعند نقله منه.

• مراكز الإصلاح والتأهيل<sup>٥٥</sup>:

- ١- نقل الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل.
- ٢- إيجاد حلول لمشكلة الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل، ومن ضمنها تفعيل النصّ التشريعي الخاصّ بوقف تنفيذ العقوبة (المادّة ٥٤) مكرّر من قانون العقوبات)، وتبني عقوبات بديلة عن حجز الحرّية.

• أماكن التوقيف لدى دائرة المخابرات العامّة:

- ١- السماح للمركز الوطني بتنفيذ زيارات غير مُعلنة إلى مركز التوقيف التابع لدائرة المخابرات العامّة.
- ٢- نقل مكاتب الادّعاء العامّ لمحكمة أمن الدولة عن مقرّ دائرة المخابرات العامّة، وتفعيل التفتيش على مركز التوقيف التابع لدائرة المخابرات العامّة من قِبَل رؤساء المحاكم وجهاز الادّعاء العام المدني؛ تنفيذاً لاحكام المادّة (٨) من قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٩) لسنة ٢٠٠٤م.

### ٣- الحق في محاكمة عادلة

كفلت المواثيق الدولية الحق في محاكمة عادلة من قبل قضاء مستقلّ وعادل ونزيهة وسريع وفعال، كما كفل الدستور الأردني استقلال السُلطة القضائية من خلال تأكيد مبدأ الفصل المرن بين السُلطات، الذي أكدته المادة (٢٧) من الدستور الأردني، والتي نصّت على: "السُلطة القضائية مستقلة تتولّىها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك".

شهد عام ٢٠١٥م تعديلاً لعدد من التشريعات التي من شأنها تعزيز حقّ الأفراد في محاكمة عادلة، أبرزها:

أولاً: إقرار مشروع القانون المعدّل لقانون التنفيذ رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٧م من قبل مجلس الوزراء، ورفع إلى مجلس النواب الذي أعاده بدوره إلى اللجنة القانونية مرّة ثانية لمزيد من البحث والتشاور، ولم يقرّ لغاية تاريخه<sup>٤٦</sup>. وتضمّن مشروع القانون مجموعة من الأحكام التي تسهم في تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة، ومنها:

١- تحديد مدّة زمنية لتسديد الدين في حال عرض تسوية من قبل المدين بعد أن كانت تلك المدّة مفتوحة، ممّا كان يؤدي إلى إطالة فترة السداد لمُدّد زمنيّة كانت تصل إلى عشرات السنين في بعض الأحيان، الأمر الذي يضرّ بالدائنين.

وبالرغم من الإيجابيات سالفه الذكر، إلا أنّ هنالك بعض الإشكاليات في مشروع القانون المعدّل التي من شأنها المساس بالحقّ في محاكمة عادلة، ومنها: غياب النصّ صراحة على عدم اللجوء إلى حبس المُعسر كما تقتضي المادة (١١) من العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة.

ثانياً: تعديل قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م، الذي تضمّن نقاطاً، أبرزها<sup>٤٧</sup>:

- ١- تغليظ العقوبات على جرائم الاعتداء على الموظف العام والمياه وسرقة المواشي وغيرها.
- ٢- إعادة صياغة نصّ المادة (٩٩)؛ فبموجب النصّ المعدّل للمحكمة إذا وجدت سبباً مخفّفاً تقديرياً أن تقضي بعقوبة الأشغال المؤبّدة بدلاً من عقوبة الإعدام، وأن تقضي بعقوبة الأشغال والاعتقال المؤقتين لمدة خمس عشرة سنة بدلاً من عقوبة الأشغال والاعتقال المؤبّدين، ولها -أي المحكمة- أن تخفّف من أيّ عقوبة جنائيّة أخرى بما لا يزيد على ثلثها بدلاً من نصفها كما هي في القانون الحالي.

- ٣- إيقاع العقوبات المجتمعية بديلاً للعقوبات السالبة للحرية، وتتمثل هذه العقوبات في الطلب من المحكوم عليه في بعض الجرائم البسيطة خدمة المجتمع، كالخدمة في أماكن إيواء كبار السن أو البلديات أو غيرها؛ إذ تنص المادة (٢٧) من مشروع القانون على "أنه إذا حكم على شخص بالحبس مدة لا تزيد على سنة، فيجوز للمحكمة التي أصدرت الحكم أن تحوّل الحبس إلى منفعة عامة إذا اقتضت بأن العمل بالنفع العام عقوبة كافية للجريمة التي أُدين بها ذلك الشخص؛ وذلك وفقاً للقيود والشروط التي يحددها قاضي تطبيق العقوبات".
- ٤- إلغاء كلمة (الشاقة) من نصّ المادة (١٤) من القانون أينما وردت في القانون، ويعتبر تبرير الإلغاء مهماً بشكل خاص؛ حيث جاء فيه أنّ السياسة العقابية في الأردن تراعي معايير حقوق الإنسان الدولية، التي تُعدّ الإشغال الشاقة بموجبها وضمن المنظومة العقابية لا وجود لها، وإنما أشغال ملائمة مع وضع المحكوم عليه.
- ٥- إعادة صياغة نصّ المادة (٢٠) من القانون بتحديد حدّ أعلى للإشغال الشاقة والاعتقال المؤبد، بحيث أصبحت (٣٠) سنة، كما عدّل الحدّ الأعلى للإشغال الشاقة والاعتقال المؤقتين لتصبح (٢٠) سنة بدلاً من (١٥) سنة.
- ٦- تعديل المادة (٣٠٨) المتعلقة بوقف الملاحقة القضائية للجاني في جرائم الاعتداء على العرض؛ فقد تمّ تعديل أحكام الفقرة (أ) منها بحيث لم تعد تشمل جميع جرائم الاعتداء على العرض، وإنما اقتصر على الجرائم التي يجري بموجبها وقف الملاحقة القضائية إذا أبرم عقد زواج صحيح بين مرتكبها والمعتدى عليها. كما شمل التعديل الجرائم المنصوص عليها بالمواد الآتية: (٢٨٢) المتعلقة بجريمة الرّنا، و(١/٢٩٤) الخاصة بمواقعه أنثى (غير زوجة) لم تكمل الثامنة عشرة من عمرها، و(١/٢٩٨) الخاصة بجريمة هتك العرض، و(١/٣٠٤) الخاصة بفضّ بكارة البنت البكر عن طريق الخداع بوعد الزواج التي يتجاوز عمرها (١٨) عاماً، وتعديل أحكام الفقرة (٣) من النصّ أعلاه بحيث تستعيد النيابة العامة حقّها في ملاحقة الدعوى العمومية وفي تنفيذ العقوبة إذا انتهى الزواج بطلاق المرأة دون سبب مشروع قبل انقضاء خمس سنوات من تاريخ إبرام عقد الزواج.
- ٧- استحداث نصّ المادة (٣٣٠) مكرّرة لمعالجة ظاهرة إطلاق العيارات النارية أو الأسهم النارية أو المفرقات دون ترخيص في المناسبات والأفراح، بحيث تكون العقوبة الحبس لمدة لا تقلّ عن شهر والغرامة (٢٠٠) دينار، أمّا إذا نجم عن ذلك فعل إيذاء فإنّ العقوبة تكون حينئذٍ الحبس مدّة لا تقلّ عن سنة، والأشغال إذا نجم عن الفعل بتر أو استئصال عضو أو تشويه أو إجهاض امرأة حامل.

٨- منح الأشخاص ذوي الإعاقة مزيداً من الحماية من خلال تغليظ العقوبات بحق من يرتكبون جرائم ضدّ ذوي الإعاقة، كالإهمال والهجر والخطف والاعتصاب والقتل غير العمد.

ثالثاً: إقرار المجلس القضائيّ تعليمات التفتيش على المحاكم النظامية الصادرة بمقتضى المادة (١٣) من نظام التفتيش على المحاكم النظامية رقم (٤٣) لسنة ٢٠١٥م، التي بدأ العمل بها منذ ١٣ آب ٢٠١٥م<sup>٤٨</sup>. وجاء في التعليمات أنه يجري التفتيش على أعمال القضاة في مكاتب جهاز التفتيش القضائي أو في مكان عمل القاضي، وترفع تقارير التفتيش السنوية عن أعمال القضاة قبل بداية شهر أيار من كل عام، كما يتم تقييم قضاة التفتيش والقضاة المعارين والمبعوثين والقضاة الذين يقومون بأعمال غير قضائية للمجلس القضائي أو من ينتدبه وبالطريقة التي يراها مناسبة.

وبالرغم من الإيجابيات السابق ذكرها، إلا أنّ مشروع القانون تضمّن بعض النصوص التي من شأنها التأثير سلباً في ضمانات المحاكمة العادلة، وأهمّها:

٢- تضمين مشروع القانون نصاً يجرم الإضرابات المهنية والعمالية تحت مسمى إعاقة النظام العام؛ إذ نصّت المادة (١٨٣/ مكرّرة) من مشروع القانون المعدّل على ما يأتي:

- كلّ موظف أو مستخدم، عامّاً كان أو خاصّاً، امتنع عن العمل بهدف الضغط لتحقيق مطلب معيّن، أو حرّض على ذلك في المؤسسات التي تقدّم خدمات عامّة أو أساسية للجمهور يعاقب بالحبس مدّة ثلاثة أشهر أو بالغرامة من خمسين ديناراً إلى مائتي دينار.
- وتعتبر الخدمات التي تؤدّيها مؤسسة يتّصل نشاطها بمرفق خدمي كالرعاية الصحيّة والكهرباء والمياه والهاتف والتعليم والقضاء والنقل من الخدمات العامّة أو الأساسية.
- ويضاعف الحدّ الأعلى لهذه العقوبة إذا كان الترك أو الامتناع من شأنه أن يعرض حياة الناس أو أمنهم لخطر يحدث اضطراباً أو فتنة بين الناس، أو في قطع الطريق العام والميادين والساحات العامّة.

ومن ثمّ، فإنّ هذا التعديل وفي هذه الصيغة الفضفاضة والعامّة (المطلقة) يتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وخصوصاً الحقّ في الإضراب وحرية الرأي والتعبير. وقد سبق للمركز الوطني لحقوق الإنسان أن أبدى وجهة نظره حيال نصّ المادة المذكورة أعلاه على النحو الآتي:

١- يتنافى هذا النصّ القانوني مع التصريحات الحكوميّة، التي تفيد بأنّ مناط التّجريم هو تعطيل المرافق العامّة والحيويّة في الدولة، لكن يمكن تفسير هذه المادة أيضاً لحظر ممارسة الحقّ في الإضراب في مهن، مثل: التعليم، و... .

٢- تخالف هذه المادة التزامات الأردن الدولية، وخصوصاً ما ورد في المادة (٨) من العهد الدوليّ للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة ومعايير منظمة العمل الدولي التي تحمي الحقّ في الإضراب كماً لا آخر، باستثناء مهن محدودة وبشروط.

٣- جاءت الفقرة الثالثة بظرف مشدّد استثنائيّ مطلق الصياغة، يجعل من نطاق التّجريم الجزائيّ أقرب إلى عمومية الوصف التي تتنافى مع الأسس الراسخة في التّجريم.

رابعاً: تعديل المادة (٨٠) من قانون الأمن العام وتعديلاته رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥م<sup>٤٩</sup>، التي نصّت على استحداث مديرية القضاء الشرطي ومحكمة استئناف شرطيّة لاستئناف القرارات الصادرة عن محكمة الشرطة في الجرح؛ حيث كانت سابقاً لا تقبل الطعن استئنافاً، كما أنّ أحكام محكمة الشرطة في الجنايات تخضع للطعن بها أمام محكمة التمييز أسوة بقرارات محكمة الجنايات الكبرى، على أن يكون أحد أعضاء هيئة محكمة الاستئناف من القضاة النظاميين يُسمّيه رئيس المجلس القضائي.

كما شهد عام ٢٠١٥م جملة من القرارات الصادرة عن السُلطة التنفيذية لتعزيز حقّ الأفراد في محاكمة عادلة، كان أهمّها:

أولاً: تطبيق استخدام الإسورة الإلكترونيّة كبديل عن التوقيف القضائي بموجب قرار مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠/٩/٢٠١٥م، وقد جاء هذا القرار لتضمين النصوص القانونية اللازمة استخدام الإسورة الإلكترونيّة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة رقم (٩) لسنة ١٩٦١م. وحرّي بالذكر أنّ وزارة العدل شكّلت لجنة (المركز الوطني لحقوق الإنسان/عضواً فيها) لغايات تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائيّة؛ إذ إنّ مشروع القانون المعدّل في مرحلته النهائيّة لإقراره من قبل اللجنة، وبعدها سيُصار إلى عرضه على ديوان التشريع والرأي.

ثانياً: استحداث مكتب خاص بالمساعدة القانونية داخل وزارة العدل ضمن مديرية حقوق الإنسان وشؤون الأسرة، بالإضافة إلى تطوير مسودة هيكل تنظيمي لقسم المساعدة القانونية داخل مركز الوزارة والمحاكم، وإعطاء الأوصاف الوظيفية للعاملين والمهام الوظيفية المنوطة بالعاملين في القسم والشعب التابعة له.

ثالثاً: توقيع مذكرة تفاهم بين وزارة العدل ونقابة المحامين الأردنيين في مجال المساعدة القانونية بتاريخ ٢٠١٥/٠٢/١٨م؛ لتعزيز ضمانات حق الدفاع، ولا سيما الاستعانة بمحامٍ، علاوة على مذكرة التفاهم التي وقّعت بين وزارة العدل ومركز العدل للمساعدة القانونية بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٤م لتطوير مأسسة آليات تقديم خدمات المساعدة القانونية وتطويرها، على أن يغطي التعاون مختلف محافظات المملكة.

من ناحية ثانية، رافق هذه التطورات الإيجابية لعام ٢٠١٥م، التي تمّت الإشارة إليها بخصوص الحقّ في محاكمة عادلة، جملة من التحديات التي تعيق تمتّع المواطنين في الحقّ في محاكمة عادلة بأفضل صورة، ومن أبرزها:

أولاً: استمرار العمل بقانون محكمة أمن الدولة بالرغم من المطالبة المستمرة لتعديل المواد التي تتعارض مع معايير حقوق الإنسان، وأبرزها: ١. صلاحية رئيس الوزراء تشكيل هذه المحكمة، ما يعني تدخلاً من السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية؛ فالأجدر هو النصّ على إنشاء هذه المحكمة وتشكيلها بموجب القانون مباشرة. ٢. الخروج على القواعد العامة الواردة في قانون العقوبات بخصوص: (أ) قواعد الاشتراك الجرمي ومسؤولية كلّ من الفاعل والمحرض والمتدخل والشريك في هذه الجرائم. (ب) صلاحيات الضابطة العدلية/ الشرطة في الاحتفاظ بالموقوف/ المحتجز الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية لمدة (٧) أيام بدلاً من (٢٤) ساعة. (ج) مدد الطعن بأحكام محكمة أمن الدولة في القضايا الجنائية.

ثانياً: استمرار العمل بقانون منع الإرهاب رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٦م وتعديلاته، ويرى المركز أنّ القانون الحالي المعدّل تضمّن العديد من الإشكاليات التي يمكن إبراز أهمّها على النحو الآتي<sup>٥٠</sup>:

- التوسّع في مفهوم العمل الإرهابي بموجب المادة (٢) من القانون، بخلاف ما جاء في تعريف العمل الإرهابي في قانون العقوبات بموجب المادة (١٤٧). وعليه، فإنّ التوسّع في التعريف يحدث تضارباً في المنظومة التشريعية في أثناء تطبيق النصوص العقابية، ممّا يشكّل مصدرًا لعدم المساواة بين المخاطبين بمضمون القاعدة القانونية.

- التناقص عن مفهوم القصد الجرمي في نصّ المادة (٢) من القانون، الذي يُجيز للقاضي إمكانية تطبيق النصوص القانونية على جرائم، وإسناد وصف الإرهاب للمتهم على أفعال عادية قد لا تشكّل أعمالاً إرهابية

فعلاً. وهذا النهج مخالف للمعايير الدوليّة التي كفلت ضمانات المحاكمة العادلة وعدم الملاحقة على الجرائم إلا بناءً على اتفاق جنائي (المادّة ١٤) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتان (٧) و(١١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادّة (٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظّمة غير الوطنيّة).

• وصف الأعمال الإرهابيّة بعبارات فضفاضة وواسعة، مثل "النظام العام"، "سلامة المجتمع"، "إحداث فتنة"، "أمن المجتمع"، "إلقاء الرعب"، "ترويع الناس"؛ إذ إنّ جميع هذه العبارات واسعة الدلالة، وبالإمكان التصرّف في استخدامها عند تطبيق النصوص القانونيّة واعتبار أيّ عمل أو نشاط في إطارها عملاً إرهابياً، وهذا يتناقض مع المعايير الدولية، وتحديدًا المادّتين (٤ و ١٤) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسية، اللتين كفلتا عدم اتّخاذ السُلطات أيّ تدابير من شأنها المساس بالحقوق المكفولة، أو أن يتمّ جزاءها إهدار ضمانات المحاكمة العادلة.

• اعتبرت المادّة (٣/ب) من القانون أيّ فعل من شأنه تعكير صلات الدولة الأردنية بدولة أجنبيّة عملاً إرهابياً، الأمر الذي يمكن من خلاله إدراج أيّ فعل تحت وصف العمل الإرهابي دون تحديد أي ضوابط موضوعية وقانونية، ممّا يشكّل انتهاكاً للحقّ في حرّية التعبير (والحقّ في التجمّع السلمي والمشاركة العامة)، أو حتى حرّية النشر والإعلام بتلقّي المعلومات ونشرها وبنّائها ونقلها.

ثالثاً: عدم مراجعة التشريعات التي تحتوي على أحكام تتعارض مع أحكام الدستور والمبادئ العامّة للحقّ في محاكمة عادلة، ومن أهمّ هذه التشريعات: قانون الجمارك، وقانون منع الجرائم، وقانون تحصيل الأموال الأميريّة، وقانون الجرائم الاقتصاديّة، التي تحتوي على أحكام تمنح العاملين في السُلطة التنفيذية صلاحيات قضائيّة.

• أمّا في مجال القضاء الشرعيّ، فيمكن الإشارة إلى الآتي:

١- شهد عام ٢٠١٥م إقرار عدد من التشريعات ذات العلاقة بالقضاء الشرعيّ، كان أبرزها: إقرار مشروع القانون المعدّل لقانون تشكيل المحاكم الشرعية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥م، وصدور نظام صندوق تسليف النفقة رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٥م.

٢- استحداث المحكمة العليا الشرعيّة، التي ستكون محكمة قانون، تباشر تدقيق تطبيق المحاكم الشرعية للقانون بوصفها المرجع الأعلى والنهائي في التقاضي في المحاكم الشرعية، ولترسيخ مبدأ التقاضي على درجتين. وقد نصّ قانون المحاكم الشرعية على أنّ المحكمة العليا الشرعية تتشكّل في هيئتها العاديّة من خمسة قضاة، وفي



هيئتها العامّة من سبعة قضاة، ويُعيّن رئيسها وتنتهى خدماته بإرادة ملكيّة سامية، ويؤدّي اليمين القانونية أمام جلالة الملك. وتختصّ المحكمة بالنظر في الطلبات والطعون المقدّمة على الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم الاستئناف الشرعيّة، وفقاً لقانون أصول المحاكمات الشرعيّة. وبالرغم من التطور الايجابي على بنية القضاء الشرعي، فإنّ المركز يرى أنّ إنشاء المحكمة العليا الشرعيّة من شأنه المساس بوحدة القضاء المتمثّل في محكمة التمييز، وكان المفروض مراعاة ذلك في التعديلات الدستورية بحيث تصبح هذه المحكمة دائرة من دوائر محكمة التمييز.

٣- قامت دائرة قاضي القضاة، واستجابة لتوصية المركز الواردة في تقريره الحادي عشر لعام ٢٠١٤م الخاصّة بالاكتظاظ الذي تشهده دوائر التنفيذ الشرعي بإجراءات إضافيّة للتيسير على المراجعين في محاولة لحلّ مشكلة الاكتظاظ من خلال:

أ- توقيع اتفاقية مع شركة متخصصة لتطوير وتعميم حوسبة أعمال التنفيذ على جميع محاكم التنفيذ في المملكة.

ب- توقيع مذكرة تفاهم مع البنك الإسلامي الأردني لإصدار بطاقة الأسرة الإلكترونيّة لتمكين المحكوم لهم وأغلبهم من النساء من استيفاء المبالغ المحكوم بها.

ج- استخدام الرسائل القصيرة للتواصل مع أطراف القضايا التنفيذية تيسيراً عليهم ودعوتهم لاستلام المبالغ الماليّة المخصصة لهم.

د- تمديد وقت عمل عدد من المحاكم الشرعيّة، وخاصة محاكم التنفيذ؛ لإتاحة الفرصة أمام أكبر عدد من المراجعين من الحصول على الخدمات التي تقدّمها المحاكم.

وعلى الرغم ممّا ورد أعلاه فلا تزال هناك بعض التحدّيات التي تواجه القضاء الشرعي، منها ما يتعلّق بالجوانب الفنيّة المساندة للعمل القضائي، والبنى التحتيّة والمباني المستأجرة غير المهيّأة لتكون محاكم.

• أما في مجال القضاء الكنسيّ، فيمكن الإشارة إلى الآتي:

على الرّغم من إقرار قانون مجالس الطوائف المسيحية رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٤م<sup>٥١</sup>، الذي تضمّن مجموعة من الأحكام التي من شأنها الإسهام في تعزيز الحقّ في محاكمة عادلة إلا أنّ القانون لا يزال يتضمّن عدداً من الإشكاليات، التي أهمّها:

أ- عدم إخضاع قرارات محاكم الاستئناف الخاصة بالطوائف المسيحية لرقابة محكمة التمييز.

ب- عدم وجود قانون أصول محاكمات ثابت يطبق على القضايا جميعها، الأمر الذي يسبب عدم استقرار للمواطنين.

ج- ارتفاع رسوم تسجيل القضايا أمام المحاكم الكنسية.

بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها المركز الوطني في عام ٢٠١٥م والمتعلقة بالحق في محاكمة عادلة (٢٨) شكوى، تمحورت حول طول أمد التوقيف القضائي، ورفض طلبات إخلاء السبيل، والتظلم من بعض الإجراءات القضائية؛ إذ تم إغلاق (٧) منها بالوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق (٥) منها كونها تقع خارج اختصاص المركز، وإغلاق (٢) منها لعدم ثبوت وجود انتهاك، وشكوى واحدة لعدم تعاون المشتكي، و(١٣) منها قيد المتابعة والتحقيق.

أما بالنسبة إلى طلبات المساعدة، فقد استقبل المركز في عام ٢٠١٥م (٢٨) طلباً للمساعدة، تمحورت حول تقديم المساعدة القانونية، وطلبات العفو العام والخاص؛ إذ تم إغلاق (٥) منها بالوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق (٤) منها لعدم ثبوت وجود انتهاك، وإغلاق (٤) منها كونها تقع خارج اختصاص المركز، وإغلاق (٢) طلب مساعدة لعدم تعاون طالب المساعدة، و(١٣) منها قيد المتابعة والتحقيق.<sup>٥٢</sup>

التوصيات:

ولضمان النهوض بالنظام القضائي، وتمكينه من أداء المهام المنوطة به، فإنّ المركز يوصي بما يأتي:

١- ضرورة تعديل المادة (١٠١) من الدستور الأردني بحيث يتم تأكيد القاعدة العامة بمحاكمة المدنيين أمام محاكم مدنية (القضاء النظامي)

٢- عدم التوسع في إنشاء المحاكم الخاصة، الذي يمثل خروجاً على حق الإنسان في اللجوء إلى القضاء النظامي.

٣- تشكيل لجنة يُعهد إليها مراجعة التشريعات الوطنية ضمن برنامج يُتفق عليه؛ لمواءمتها مع الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن وتم نشرها في الجريدة الرسمية، بحيث تضم ممثلين من وزارة العدل وديوان التشريع والرأي ونقابة المحامين، وممثلين عن كليات الحقوق في الجامعات، وممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني.

٤- تفعيل تطبيق نصوص أحكام قانون نقابة المحامين الخاص بالتمثيل القانوني في مرحلة التحقيق الأولي أمام الضابطة العدلية.

- ٥- خفض تكاليف التقاضي بما ينسجم مع المبدأ المستقرّ في أنّ من أهمّ واجبات الدولة أحقاق الحقّ، وأنّ الأصل يقوم على أنّ الدولة ترعى العدل مجاناً.
- ٦- تحديث البنية التحتية لبعض المحاكم النظامية والشرعية من حيث المساحة والتجهيزات.

#### ٤ - الحق في الجنسية والإقامة واللجوء

##### • محور الجنسية:

الحق في الجنسية من الحقوق التي اعترفت به مجموعة كبيرة من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية جنسية المرأة المتزوجة، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وغيرها الكثير من الاتفاقيات والمعايير الدولية الأخرى.

وفي هذا السياق، لم يشهد عام ٢٠١٥م أية تطورات تشريعية تُذكر على المنظومة القانونية المتعلقة بالحق في الجنسية في المملكة، وعلى الرغم من قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١١/٩م والقاضي بالموافقة على حزمة التسهيلات الخاصة بأبناء الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين، التي تضمنت منح الميزات الخدمية لهؤلاء، إلا أنّ المركز أبدى تحفظاته على تلك المزايا. ومنها عدم شمول غير القصر الذين لا يزالون على مقاعد الدراسة أو ممن لديهم ظروف خاصة (الإعاقة) بالتأمين الصحي، وكذلك عدم منحهم رخص قيادة بجميع الفئات<sup>٥٣</sup>. كما واجه المستفيدون عقبات كثيرة للتمتع بهذه التسهيلات مما اضطر مجموعة منهم للاعتصام يوم ٢٠١٥/٦/١٤م أمام رئاسة الوزراء للمطالبة بتنفيذ بنود القرار. وجدير بالذكر أنه قد تم إصدار (٥٤٥١١) بطاقة تعريفية خاصة بأبناء الأردنيات حتى تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١م<sup>٥٤</sup>.

١- منذ عام ٢٠١٢م، استمرّ توقف عمل اللجنة المشكلة لدراسة أوضاع الأشخاص المقيمين في تجمعات سكانية في بلدة الرويشد وبعض القرى الأخرى من لواء البادية الشرقية والغربية، الذين يشكون من عدم حيازتهم لأية وثائق تمكنهم من التنقل والسفر، مما يفاقم مشكلة هؤلاء ويزيد من معاناتهم.

٢- لم يرد للمركز خلال عام ٢٠١٥م أية شكوى تشير إلى سحب الأرقام الوطنية من أي مواطن أردني، فقد استمرّ العمل بقرار مجلس الوزراء الذي أسهم في تعزيز هذا الحق المتمثل في ألا يتم سحب الأرقام الوطنية إلا بموافقة مجلس الوزراء فقط، كما تتم إعادة الأرقام الوطنية بقرار من رئاسة الوزراء بناءً على تنسيب اللجنة الوزارية الدائمة المكلفة بدراسة طلبات إعادة تلك الأرقام. وفي هذا الصدد، يأسف المركز لعدم تجاوب وزارة الداخلية مع مخاطبات المركز ومراجعاته العديدة المتعلقة بطلب الحصول على عدد من أعيدت أرقامهم الوطنية خلال عام ٢٠١٥م.

• محور الإقامة والتنقل:

الحقّ في الإقامة والتنقل من الحقوق الشخصية الأساسية باعتبار أنّ وجودهما لازم لوجود وقيام حقوق وحرّيات أخرى كحقّ الانتخاب والحقّ في عدم جواز القبض على أيّ إنسان أو حبسه أو إبعاده بغير مسوّغ قانوني وغيرها من الحقوق، ومن جهة أخرى تعدّ تلك الحقوق من الحقوق النسبية؛ أي ليست لها صفة الحقوق المطلقة، بل يخضع الأفراد عند ممارستهم لحرّية التنقل إلى القيود التي تفرض في إطار احترام التشريعات وحماية النظام العامّ، وكذلك مراعاة الحقوق والحرّيات العامّة ذاتها.

ووطنياً، أشار الدستور الأردني في المادة (٩) منه إلى حماية هذا الحقّ؛ حيث نصّ على ما يأتي:

"١. لا يجوز إبعاد أردنيّ من ديار المملكة. ٢. لا يجوز أن يحظر على أردني الإقامة في جهة ما أو يمنع من التنقل ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معيّن إلا في الأحوال المبيّنة في القانون".

وينظّم قانون الإقامة وشؤون الأجانب وتعديلاته رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣م هذا الحقّ<sup>٥٥</sup>، وقد شهد عام ٢٠١٥م جملة من التطوّرات التي تتعلّق به، كان أهمّها:

١- صدور القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٥م المعدّل لقانون الأحوال المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٠١م، الذي تضمّن عدداً من التعديلات، أبرزها ما يأتي:

• تغريم كلّ من اكتسب الجنسية الأردنية ولم يتقدّم خلال تسعين يوماً من تاريخ اكتسابه تلك الجنسية إلى أحد مكاتب دائرة الأحوال المدنية لإتمام الإجراءات مبلغ خمسين ديناراً حسب نصّ المادة (٥١) من القانون المعدّل لقانون الأحوال المدنية.

• إلزام كلّ مواطن بأن يصرّح لدائرة الأحوال المدنية عن عنوانه، وفي حال إعطاء معلومات خاطئة عن العنوان يُحال إلى المحكمة المختصة بجرم إعطاء معلومات كاذبة لجهة رسمية<sup>٥٦</sup>.

• وجاء في القانون المعدّل أخذ بصمة الأردني أو المقيم في المملكة، وتُنشأ لهذه الغاية قاعدة بيانات خاصّة بها.

• إلزام كلّ أردني يزيد عمره على (١٦) عاماً أن يصرّح لدى الدائرة خلال سنتين من تاريخ نفاذ أحكام هذا القانون المعدّل عن عنوانه، وأن يلتزم بتبليغ دائرة الأحوال المدنية والجوازات عن أيّ تغيير يطرأ على

هذا العنوان خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التغيير، إلا أنّ المواطنين طالبوا بتسهيل ذلك الإجراء من خلال اعتماد التبليغ الإلكتروني وعدم حصره بضرورة الحضور الشخصي لدائرة الأحوال المدنية.

• تستوفي دائرة الأحوال المدنية مبلغ (١٠) دنانير في حال عدم الإبلاغ عن العنوان، وأضاف القانون المعدّل رسوماً جديدة مقدارها (١٠) دنانير على كلّ أردني بلغ (١٨) عاماً ولم يحصل على بطاقة شخصيّة، وعلى كلّ ربّ أسرة لم يحصل على دفتر عائلة، كما تستوفي الدائرة مبلغ (٥٠) ديناراً من كلّ من اكتسب الجنسية الأردنية أو فقدها أو تخلى عنها ولم يلتزم بأحكام الفقرتين (ج) و (د) من المادة (٣٨) من هذا القانون، التي تنصّ على "ج. إذا اكتسب أيّ شخص الجنسية الأردنية فعليه أن يتقدم خلال تسعين يوماً من تاريخ اكتسابه تلك الجنسية إلى المكتب الذي يقيم ضمن دائرة اختصاصه ببيانات عن أسرته للتسجيل بالسجل المدني. د. إذا فقد أيّ أردني عن الجنسية الأردنية أو تخلى عنها فعليه خلال ستين يوماً تسليم دفتر العائلة والبطاقة الشخصية العائدة له وبطاقات من فقد الجنسية الأردنية أو تخلى عنها من عائلته إلى الدائرة أو المكتب الذي كان مسجلاً لديه أو إلى قنصلية المملكة ذات العلاقة".

• منح القانون المعدّل مدير الأحوال أو من يفوضه خطياً صلاحية الاستعاضة عن الكفالة العدليّة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (٥١) الجديدة بتقديم تعهد خطّي مقابل مبلغ لا يقلّ عن (١٠) دنانير ولا يزيد على (٥٠) ديناراً في حال طلب الحصول على بدل بطاقة شخصيّة مفقودة أو بدل دفتر عائلة مفقود.

٢- صدور قرر مجلس الوزراء القاضي بإعفاء العمّال الأجانب من غرامات تجاوز الإقامة بالنسبة إلى العمال من الجنسيات المقيّدة؛ حيث تضمّن القرار إعفاء العمّال الأجانب المخالفين لأحكام قانون الإقامة وشؤون الأجانب من غرامات تجاوز الإقامة المترتبة عليهم خلال الفترة من ٢٥ شباط وحتى ٢٣ نيسان ٢٠١٥م، وكان وزير الداخلية قد قرّر في شهر آب وقف العمل بتمديد الإقامة المؤقتة، ووقف العمل بإعفاء الغرامات المترتبة على تجاوزات الإقامة المؤقتة.

٣- التقى وزير الداخلية في شهر تشرين الثاني من عام ٢٠١٥م مع وجهاء العشائر وقضاة عشائريين ومؤسسات مجتمع مدني ورجال دين، وبحث موضوع الجلوة العشائريّة، وتحديدًا في جرائم القتل التي تمتدّ حتى الجدّ الخامس؛ للتخفيف من آثار الجلوة والإجراءات المستمّدة من قانون منع الجرائم.

٤- بلغ عدد الشكاوى الواردة إلى المركز والمتعلّقة بالحقّ في الإقامة والتنقّل خلال عام ٢٠١٥م (٢٠) شكوى تمّ الفصل في اثنتين منها بنتيجة مرضية، فيما فصلت ثلاث منها بنتيجة غير مرضية، وبقيت (١٥) شكوى قيد المتابعة مع الجهات ذات العلاقة.

• محور اللجوء<sup>٥٧</sup>:

لم يطرأ في عام ٢٠١٥م أيّ تطوّر على موقف الحكومة الأردنيّة من المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة الخاصّة بمركز اللاجئين لسنة ١٩٥١م والبروتوكول الصادر عام ١٩٦٧م الملحق بها. واكتفت الحكومة بمذكّرة التفاهم الموقّعة عام ١٩٩٨م بين الأردن والمفوضيّة العليا لشؤون اللاجئين لعام ١٩٩٨م كإطار قانوني ومرجعي لعملها وللتنسيق مع المفوضيّة، ويسجّل للدولة الأردنيّة تعاملها مع اللاجئين بشكل جيّد في كثير من الوجوه، وإن كان ذلك لا ينفى وجود بعض الانتهاكات الفرديّة الناجمة عن ممارسات فردية، وعن ضخامة حجم اللجوء وما لازمه من تحدّيات هائلة رافقها تواضع الدعم الدولي المُقدّم للأردن.

• اللاجئين الفلسطينيين:

يحتضن الأردن عدداً كبيراً من اللاجئين الفلسطينيين يتوزّعون في مختلف محافظات المملكة، يعيشُ بعضهم في عشر مخيمات رسمية وثلاثة غير رسمية، ويعيش اللاجئون الآخرون في تجمّعات سكنيّة بالقرب من المخيمات؛ وجميعهم يعيشون تحت ظروف اجتماعيّة واقتصاديّة متشابهة؛ حيث إنّ جزءاً كبيراً منهم يحملون الجنسيّة الأردنيّة باستثناء أبناء قطاع غزّة. وتقدّم الحكومة الأردنيّة وبالتعاون مع وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) الدعم لهم.

واجه اللاجئون الفلسطينيون تحدّيًا كبيراً في عام ٢٠١٥م نتيجة لتخفيض الخدمات المقدّمة لهم من قِبل (الأونروا)؛ حيث تقدّم خدمات التنمية البشريّة والخدمات الإنسانيّة، وتشمل التعليم الابتدائي والمهني والرعاية الصحيّة الأوليّة، وشبكة الأمان الاجتماعي والدعم المجتمعي والبنية التحتيّة وتحسين المخيمات والقروض الصغيرة والاستجابة الطارئة، ممّا أدّى إلى تنفيذ موظفي (الأونروا) يوم ٢٠١٥/٦/١٥م توقّفًا عن العمل لمُدّة ساعة، ضمن سلسلة إجراءات تصعيديّة.

بدورها، تابعت الحكومة الأردنيّة الموضوع بقلق عميق، وأشارت إلى استمرار الفجوة الكبيرة بين الاحتياجات الماليّة اللازمة لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين (الأونروا) من جهة، وموارد هذه الهيئة الماليّة من جهة أخرى،

وكانت مؤسسات المجتمع المدني الأردني رفضت الإجراءات التي تتوي وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا" اتخاذها لـ "انعكاساتها السلبية على مختلف المستويات".

وقد أشار المفوض العام لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "الأونروا" إلى أنّ الوكالة تواجه "أخطر أزمة مالية على الإطلاق في تاريخها"، محدّراً من أنّ "عزلة واستبعاد حرمان" اللاجئين يمثل "قنبلة موقوتة" للمنطقة<sup>٦٠</sup>.

ويقدر للحكومة الأردنية مساهمتها في تقديم خدمات التعليم المجانية للمرحلة الثانوية والمرحلة الجامعية لأبناء اللاجئين؛ حيث يقتصر دور (الأونروا) على تقديم الخدمات التعليمية حتى نهاية المرحلة الأساسية، التي تنتهي بالصّف العاشر.

وكانت الأزمة المالية (للأونروا) قد ألفت بشكوك حول استئناف العام الدراسي بموعده لمدارس (الأونروا)، إلا أنه تمّ تجاوز الأزمة والتحق بتاريخ ٢٤/٨/٢٠١٥م نحو خمسة آلاف من معلمي ومديري (الأونروا) بعملهم في (١٧٢) مدرسة تابعة للوكالة في المملكة.

الجدول رقم (٣): اللاجئين السوريون على الأراضي الأردنية <sup>٥٨</sup>	
١,٣٦٩,٦٥٢	عدد السوريين على الأراضي الأردنية
٧٥٠,٠٠٠ تقريباً	عدد السوريين على أرض المملكة قبل الأزمة السورية
٥٢٩,٨٤٣	عدد السوريين الذين دخلوا الأردن بطريقة غير مشروعة حتى ٢٠١٥/١٢/٣١م
١٧٤,٥٥١	عدد السوريين الذين عادوا طوعاً إلى بلادهم حتى ٢٠١٥/١٢/٣١م
١١٥,٤٧٧	عدد السوريين الموزعين على ٥ مخيمات أكبرها الزعتري حتى ٢٠١٥/١٢/٣١م
٦٣٤,١٥٥	عدد السوريين المسجلين كطالبي لجوء لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين حتى ٢٠١٥/١٢/٣١م
٤٧٢,٢٥٩	عدد السوريين الذين حصلوا على البطاقة المغنطة حتى ٢٠١٥/١٢/٣١م
١٥٤,٠٥٥	عدد الوثائق السورية التي تمّت إعادتها لأصحابها خلال عام ٢٠١٥م ولغاية ٢٠١٦/٢/١٦م
٢٦,٢٠٠	عدد الطلاب السوريين الذين استقبلتهم المدارس الموجودة داخل المخيمات حتى تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١م
١٤٥,٠٠٠	عدد الطلاب السوريين في المدارس الأردنية خارج المخيمات <sup>٥٩</sup>

#### • اللاجئين السوريون:

استقبلت المملكة -منذ بداية الأزمة السورية- أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين بلغ عددهم (١,٣٦٩,٦٥٢)<sup>٦١</sup>. ويظهر الجدول رقم (٣) حركة دخول اللاجئين السوريين وخروجهم من وإلى الأردن. وبالرغم من استمرار دعم الأردن للاجئين السوريين إلا أنّ أعدادهم الكبيرة واحتياجاتهم فاقت إمكانيات الأردن المحدودة على تحملها، خاصّة إزاء مشكلة نقص التمويل التي تعرّضت له المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، التي كان من نتيجته أن قامت المفوضية بتقليص خدماتها، مثل: التخلي عن معالجة مرضى التلاسيميا من



اللاجئين السوريين، وكذلك وقف المعونات المتكررة لهم. وقد صدر تقرير أممي يفيد بأن نحو ٨٦% من اللاجئين السوريين المقيمين في المجتمعات المحليّة بالأردن يعيشون دون خطّ الفقر بدخل مقداره (٣,٢) دولار أميركيّ يومياً". كما أكّدت مصادر قطاع الأمن الغذائيّ التابع للأمم المتحدة أنّ نحو نصف مليون لاجئ سوري سيواجهون احتمال توقّف المعونة الغذائيّة الخاصّة بهم بسبب النقص الحادّ في الإمدادات والأموال والمساعدات الغذائيّة، والنقص الحادّ في الكيوبونات الموزعة على هؤلاء اللاجئين.

كما صدر تقرير أعدته منظمة "أرض العون القانوني" يشير إلى المخاوف من عدم تسجيل سوريين في الأردن واقعات زواجهم رسمياً، ومن ثمّ فإنهم لا يسجلون مواليدهم، ممّا يعمل على زيادة عدد النساء غير المحميّات اجتماعياً<sup>٦٢</sup>.

وينوّه المركز الوطني لحقوق الإنسان بإقامة الحكومة الأردنيّة مرافق إضافيّة في مخيمّ الزعتريّ تتضمّن مكاتب لكلّ من دائرة الأحوال المدنيّة والمحكمة الشرعيّة؛ لتسهيل تسجيل واقعات الزواج وإصدار شهادات للمواليد وتثبيت واقعات الوفاة أيضاً.

وعلى إثر صدور تقارير صحفية<sup>٦٣</sup> تتحدّث عن إبعاد لاجئين سوريين على خلفيّة مخالقات لقانون العمل، أكّدت وزارة العمل أنه لم يتمّ إبعاد أيّ لاجئ سوري من العاملين في المملكة بسبب عدم حصولهم على تصاريح عمل، مبيّنة "استحالة فعل ذلك؛ لأنّ موضوع الإبعاد أساساً ليس من صلاحيّات الوزارة"، كما لم تتمّ إعادة أيّ لاجئ سوري إلى المخيمّات بسبب مخالفة قانون العمل<sup>٦٤</sup>.

ونتيجةً للزيارات الرصدية لفريق المركز الوطني لحقوق الإنسان المتكررة لمخيمّات اللاجئين السوريين وأماكن وجودهم في المدن المختلفة، رصد المركز السليبيات الآتية:

الجدول رقم (٤) يبين عدد اللاجئين السوريين في المخيمّات بتاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١م	
العدد	المخيمّ
٧٩,٣٠٧	مخيمّ الزعتري
٦,٠٧٧	مخيمّ مريجب الفهود (الأردني الإماراتي)
٦٤٠	مخيمّ الحديقة
٢٦٥	مخيمّ سايبير ستي
٢٩,١٨٨	مخيمّ الأزرق
١١٥,٤٧٧	المجموع

➤ شكوى اللاجئين السوريين المقيمين خارج المخيمّات من عدم الانتظام بدفع المساعدات الطارئة من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، الأمر الذي أضرّ في قدرتهم على مواجهة الحدّ الأدنى من متطلّبات العيش الكريم.

➤ نشرت تقارير دوليّة أنّ السُلطات لم تسمح للآلاف من الأشخاص بدخول أراضي المملكة؛ حيث بقي نحو (١٢)

ألفاً من هؤلاء في المنطقة الحدودية. وعليه، فقد بيّنت الحكومة الأردنية أنّ سبب منع بعض الأشخاص من الدخول إلى المملكة هو لأسباب أمنية بحته.

• اللاجئون السودانيون:

يوجد في الأردن ومنذ نحو ثلاث سنوات (٣٥٤١) سودانيًا جاؤوا إلى الأردن في ظروف مختلفة، من بينها الحرب الأهلية التي شهدتها مناطق مثل دارفور وغيرها. وتؤكد مصادر رسمية أنّ أغلب هؤلاء قد دخلوا أراضي المملكة بواسطة فيزا علاج، وبعضهم الآخر - وهو عدد محدود - قد دخل بأسلوب التهريب، خاصة الأطفال، أو بجوازات سفر مزوّرة، وقد حصل نحو ٦٠% من السودانيين الموجودين على أراضي المملكة على صفة لاجئ معترف بهم من قبل المفوضية من خلال إجراءات تحديد صفة اللجوء الفرديّة (RSD)، بينما البقية ٤٠% مسجلين كطالب لجوء.

بتاريخ ٢٠١٥/١١/١٦م نفذ ما يزيد على (٥٠٠) من هؤلاء اعتصامًا أمام مبنى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين؛ للمطالبة بمنحهم الحقوق الأساسية للاجئ، وتقديم وتوفير الدعم للمأوى وخدمات الصحة والتعليم والمساعدة المالية، وتحريك ملفاتهم بهدف إعادة توطينهم في دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأميركية وأستراليا وكندا وسواها من الدول التي تستجيب لطلبات اللاجئين، فيما أكّدت المفوضية أنّ قرار إعادة توطينهم ليس بيدها وإنما يعتمد على الدول التي تستقبل مثل هؤلاء اللاجئين.

وقد حاولت السلطات الأردنية وموظفو المفوضية العليا للاجئين إقناع هؤلاء بفضّ الاعتصام سلمياً، إلا أنّ هذه الجهود لم تفلح، واستمرّ هذا الوضع لأكثر من شهرين، وبتاريخ ٢٠١٥/١٢/١٦م قامت الجهات الأمنية بفضّ الاعتصام بالقوة ونقل المعتصمين إلى مكان تجميع بهدف إعادتهم إلى السودان. وقد أفادت المفوضية وكذلك السفارة السودانية في عمّان بأنّ السلطات لم تقم بالتنسيق مع أيّ منهما عندما أقدمت على فضّ هذا الاعتصام.

من جهتها، أعلنت الحكومة الأردنية عبر ناطقها الإعلامي عن قرار إعادة السودانيين إلى بلادهم، مؤكّدة أنّ هؤلاء السودانيين لا يتمتّعون بصفة لاجئين من قبل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في عمّان؛ حيث إنهم دخلوا الأردن لغايات العلاج.

وفور حصول هذا التطوّر خاطب المركز وزير الداخلية طالباً تزويده بمعلومات حول الإجراءات الحكومي بحق المذكورين، غير أنّ الردّ لم يصله نهائياً، وفي ضوء ذلك أجرى عملية تحقق واسعة حول المسألة شملت لقاءات مع مسؤولين في السفارة السودانية وفي المفوضية العليا للاجئين، وأصدر تقريراً أوضح فيه موقف المركز ممّا حصل، وتضمّن هذا التقرير ما يأتي:

- ١- لم يتمكّن المركز من الاتصال بأيّ من المواطنين السودانيين موضوع البحث لتأكيد أو نفي ما جاء على لسان كلّ طرف من الأطراف المعنية الثلاثة: الحكومة الأردنية، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، والسفارة السودانية حول مسألة ترحيل المواطنين السودانيين المعتصمين أمام المفوضية العليا للاجئين.
- ٢- إنّ التعامل مع جماعة "تدعي" الاضطهاد السياسي أو الخوف من العودة إلى البلد الأمّ، لا سيّما إذا كانت مناطق فيها نزاع مسلّح بشكل عام، يوجب دراسة كلّ حالة بمفردها؛ حيث إنّ حماية الشخص المهتددة حياته بخطر، سواء ألاجئاً كان أم غيره، تعدّ قاعدة عرفية بالقانون الدولي للأشخاص الذين يدعون أنّ حياتهم مهتددة بالخطر، ولا يكفي تأكيد أيّ جهة رسمية عدم وجود خطر على حياة هؤلاء.
- ٣- كان يجب على الحكومة أن تبيّن للمفوضية الحقيقة حول ظروف مجيء الأشخاص المذكورين ودخولهم الأراضي الأردنية، بما في ذلك عدم مصداقية الادّعاء بالخطر المُحتمل في حال عودتهم إلى بلداهم الأصلي، إذا كانت السُلطات المعنية لديها مثل هذه المعلومات الموثقة. وكذلك التنسيق مع الحكومة السودانية بشكل أفضل وعبر وزارة الخارجية لبيان أنّ ادّعاءات المذكورين بالحاجة إلى الحماية غير مبرّرة، والحصول على ضمانات بأنّ أيّاً من هؤلاء الأشخاص لن يتعرّض لأيّة خطورة قد تقع عليه، بما في ذلك التعرّض لأيّ شكل من أشكال التهديد للحياة أو السلامة الجسدية، ولدحض أيّ ادّعاء أو افتراض غير سليم بمثل هذا التهديد، وأنّ تتمّ هذه الإجراءات بشكل مفصّل عنه علنياً بكلّ شفافية تعزيزاً لضمان حياتهم وللمحافظة على مصداقية الإجراء. ومن اللافت للنظر أنّ غير جهة دولية من المنظمات المعنية غير الحكومية قد بادرت إلى انتقاد الإجراء الذي أقدمت عليه السُلطات الأردنية من خلال وزارة الداخلية ودون التحقق من الوقائع.
- كما كان على المفوضية العليا لشؤون اللاجئين المباشرة بإعادة فحص إجراءات التحقق لديها المتعلقة بمنح صفة لاجئ في ضوء تفاقم ظاهرة الاتّجار بالبشر من مناطق كثيرة تعاني من نزاعات مسلحة ومن مشكلات بطالة وفقر وأزمات اقتصادية، وكذلك المباشرة بالتحقق من المعلومات التي قدّمها المذكورون إليها لتبرير طلبات الحصول على حقّ اللجوء وإعلانها للملأ؛ وذلك ضماناً للشفافية، وحفاظاً على حقّ الجمهور والمجتمع الدولي بأن يعرف الحقيقة.
- ٤- كان الأجدر بوزارة الداخلية أن تضع المركز الوطني لحقوق الإنسان بصورة الواقع، وأن تجيب عن الأسئلة التي وجّهها المركز إلى الوزارة لئتمكّن من إصدار تقريره في الوقت المناسب لدحض ما جاء من إدانة للأردن من قِبل منظمات حقوقية دولية، مثل: منظمة هيومان رايتس ووتش، التي نشرت تقريراً مُسيئاً لصورة الأردن<sup>٦٥</sup>.

## التوصيات:

قد لا تختلف كثيرًا توصيات هذا العام عن الأعوام السابقة<sup>٦٦</sup>، التي أوصى بها المركز في سبيل معالجة بعض الانتهاكات؛ لذا فإنّ المركز يعيد تأكيد ضرورة القيام بما يأتي:

- ١- وضع استراتيجية وطنية حول مسألة اللجوء واللاجئين تحدّد الإطار التشريعي ومسؤولية الأطراف وأولويات الدولة وآلية تنفيذ كلّ جهة مسؤولياتها من حيث ضمان العودة الطوعية، ومسؤولية الدولة الأمّ، ومسؤولية الدولة المضيفة، وكذلك الأطراف الفاعلة في إعادة التوطين.
- ٢- النظر في المصادقة على اتفاقية جنيف لعام ١٩٥١م الخاصّة بالمركز القانوني للاجئين، وبرتوكول جنيف لعام ١٩٦٧م المكمل لها. أو إيجاد آليّة قانونيّة وطنية للجوء في المملكة تتلاءم والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان، وبشكلٍ يضمن قيام المجتمع الدولي بمسؤولياته تجاه اللاجئين في الأردن، وتقديم الدعم اللازم لهم وتكثيف جهود حمايتهم ومساعدتهم.
- ٣- تفعيل دور اللجنة الخاصّة المشكّلة لدراسة طلبات التجنيس المقدّمة من عدد من الأشخاص المقيمين في البادية الشمالية، بما يضمن سرعة إيجاد حلّ لمشكلة هؤلاء الأشخاص ومعالجة المشكلات التي تعترض أبناء الأردنيين المتزوّجات من أجنبيّات في سبيل حصولهم على التسهيلات التي أفزتها الحكومة الأردنيّة.
- ٤- تعديل قانون منع الجرائم لعام ١٩٥٤م؛ لضمان عدم إبعاد أيّ شخص عن مكان إقامته تحت مفهوم (الجلوة)، أو قصرها على الجاني وأسرته من الدرجة الأولى فقط دون سواه من أقاربه.

## ٥- الحقّ في الانتخاب والترشيح

تُعدّ الانتخابات النيابية من أهمّ الوسائل الشرعية للتعبير الحرّ عن سيادة الشعب. ونظرًا إلى هذه الأهمية التي تكتسبها الانتخابات، فقد نصّت المواثيق الدولية، وفي مقدّمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الإنسان، على حقّ المواطن في أن يُنتخبَ ويُنتخبَ في انتخابات ديمقراطية دورية ونزيهة، كما كفل الدستور الأردني هذا الحقّ للمواطنين.

لم يشهد عام ٢٠١٥م أيّ استحقاق دستوريّ أو قانونيّ لإجراء انتخابات نيابية أو بلدية عامّة، إلا أنّ هذا العام قد شهد استحقاقاً دستورياً وقانونياً ممثلاً بإجراء انتخابات فرعية لملء المقعد الشاغر في الدائرة الانتخابية الثانية في محافظة الكرك، على إثر وفاة النائب عطوي المجالي الذي انتقل إلى رحمة الله تعالى بتاريخ ٢٤/١٠/٢٠١٥م. وبعد أن أبلغ رئيس مجلس النواب الهيئة المستقلة للانتخاب رسمياً بشغور المقعد المخصّص لنائب مسلم عن الدائرة الانتخابية الثانية لمحافظة الكرك سنداً لنصّ المادة (٨٨) من الدستور<sup>٦٧</sup>، حدّدت الهيئة المستقلة للانتخاب يوم ١٩/١٢/٢٠١٥م موعداً لإجراء الانتخابات الفرعية. وتعدّ تلك الانتخابات سادس انتخابات فرعية في عمر مجلس النواب السابع عشر الحالي<sup>٦٨</sup>؛ إذ يعتبر المجلس النيابي الحالي الأكثر من حيث عدد المرات التي أُجريت فيها الانتخابات الفرعية منذ عودة الحياة النيابية في عام ١٩٨٩م.

وبتاريخ ١٥/١١/٢٠١٥م، وبعد أن تمّ فتح باب الترشح للانتخابات الفرعية للدائرة الانتخابية الثانية في محافظة الكرك، تقدّم (١٠) مرشّحين بطلبات للهيئة المستقلة للانتخاب، وقد وافق مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب على جميع طلبات الترشّح للانتخاب هذه، وبعد اكتساب طلبات المرشّحين الصّفة القطعية، وانتهاء المدّة القانونية للطعن بقرار مجلس المفوضية القاضي بقبول طلبات الترشّح، وقُبيل إغلاق باب سحب الترشّح سنداً لنصّ المادة (١٨) من قانون الانتخاب أعلن أحد المرشّحين سحب ترشّحه، ليبقى باب المنافسة محصوراً بـ (٩) مرشّحين<sup>٦٩</sup>، وقُبيل إجراء الانتخابات الفرعية بأقلّ من (٤٨) ساعة أحال مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخاب حسب بيان صادر عن أحد المرشّحين إلى النائب العام، بعد أن تبينّ للجنة تدقيق البطاقات الانتخابية في الهيئة أنّ اسم المرشّح قد تمّ التأشير عليه في جدول الناخبين الوارد من دائرة الأحوال المدنية بتاريخ ١٤/١٢/٢٠١٥م، بأنه أحد منتسبي الأمن العام بعد أن أُعيد استخدامه كمستخدم مدني قُبيل ترشّحه للانتخابات، وأنه ما يزال على رأس عمله. وأكّدت الهيئة قيام المرشّح بالاطلاع على جميع الشروط الواردة في قانون الانتخاب، وإقراره الخطي بأنها تنطبق عليه، وخاض المنافسة يوم الاقتراع لعدم صدور قرار قضائي بحقه حتى تاريخه.

ولمراقبة مُجريات العملية الانتخابية الفرعية في تلك الدائرة الانتخابية في محافظة الكرك، شكّل المركز الوطني فريقاً قوامه (١٩) مراقباً تمّ توزيعهم على مراكز الاقتراع والفرز جميعها، البالغ عددها (٢٠) مركزاً، تضمّنت (٣٧) غرفة اقتراع وفرز، منها (١٨) غرفة مخصّصة للذكور، و(١٩) غرفة مخصّصة للإناث، وتمّ تحديد مركز شباب شيحان مركزاً لاستخراج النتائج.

كما تمّ اعتماد الجداول الانتخابية النيابية العامة لعام ٢٠١٣م كجداول نهائية، أُجريت على أساسها الانتخابات الفرعية في هذه الدائرة، وقد كان عدد الناخبين المسجّلين في هذه الدائرة (١٦٠٧٨) ناخباً وناخبة، بلغ عدد الذكور منهم (٧٣٤٨) ناخباً بنسبة مئوية مقدارها ٤٥,٧%، فيما بلغ عدد الناخبات (٨٧٣٠) ناخبة بنسبة مئوية مقدارها ٥٤,٣% من العدد الإجمالي للناخبين، وعند انتهاء العملية الانتخابية بلغ عدد المقترعين (٧٠٧١) ناخباً وناخبة بنسبة مئوية مقدارها ٤٣,٩٧%، فيما بلغ عدد الناخبين الذكور الذين أدلوا بأصواتهم (٣٥٤٢) ناخباً بنسبة مئوية مقدارها ٥٠,٠٩%، وعدد الناخبات اللواتي أدلن بأصواتهنّ (٣٥٢٩) ناخبة بنسبة مئوية مقدارها ٤٩,٩١%. وبعد انتهاء عملية الاقتراع والفرز أعلنت الهيئة المستقلة للانتخاب فوز المرشّح سامح جمال عطوي المجالي في الانتخابات الفرعية عن الدائرة الانتخابية الثانية لمحافظة الكرك، ولم يسجّل أيّ طعن بصحة نتائج عملية الاقتراع.

وقد سجّل فريق الرصد التابع للمركز الوطني العديد من الملاحظات على سير عملية الاقتراع، إلا أنها لم تكن لتؤثر في النتيجة، من أبرزها<sup>٧٠</sup>:

- أدّى عدم معرفة آلية توزيع بطاقات الاقتراع على الناخبين إلى استياء عام لدى جمهور الناخبين، وحدث فوضى أمام عدد من مراكز الاقتراع، خاصة مركز الاقتراع والفرز (مدرسة الجدعا الثانوية الشاملة للبنات)، وتأخير دخول الناخبين إلى غرف الاقتراع، وعزوف بعض منهم عن الاقتراع.
- وجود مؤازرين لبعض المرشّحين داخل مراكز الاقتراع، ومثال ذلك ما حصل في (مدرسة مسعر الأساسية المختلطة، ومدرسة الجدعا الثانوية الشاملة للبنات).
- استمرار الدعاية الانتخابية يوم الاقتراع أمام مراكز الاقتراع.
- توقّف بعض لجان الاقتراع والفرز عن العمل في أثناء فترة الاقتراع (مدرسة الرية الثانوية الشاملة للبنين، ومدرسة السماكية الثانوية الشاملة المختلطة، ومدرسة الياروت الثانوية الشاملة المختلطة، ومدرسة الجدعا الثانوية الشاملة للبنات، ومدرسة أريحا وأبو ترابة الأساسية للبنين، ومدرسة الروضة الأساسية المختلطة الأولى، ومدرسة مغير الثانوية الشاملة للبنات).

من جانب آخر، شهد عام ٢٠١٥م نشاطاً تشريعياً ذا علاقة بحق الأفراد في الانتخاب وإدارة الشأن العام؛ إذ أقرّ مجلس الوزراء مشروع قانون الانتخاب لسنة ٢٠١٥م، وتمّ الإعلان عنه من قبل دولة رئيس الوزراء خلال مؤتمر صحفي عقد بتاريخ ٢٠١٥/٨/٣١م، ومن أبرز ملامح هذه القانون: اعتماد القائمة النسبية المفتوحة على مستوى المحافظة، وخفض عدد مقاعد النواب من (١٥٠) إلى (١٣٠) مقعداً، والإبقاء على الكوتا النسائية بـ (١٥) مقعداً. وبموجب هذه القانون فإنه يحقّ للناخب أن يصوّت لإحدى القوائم المرشحة أولاً، ومن ثمّ التصويت لمن يريد من المرشحين من نفس القائمة التي صوت لها، كما اعتبر القانون المحافظة دائرة انتخابية واحدة، واستثنى كلاً من العاصمة عمّان ومحافظة الزرقاء وإربد من ذلك؛ لكتافتها السكانية؛ إذ سيتمّ تقسيمها إلى أكثر من دائرة انتخابية، وبتاريخ ٢٠١٥/٩/٧م صدرت الإرادة الملكية السامية بإضافة مشروع قانون الانتخاب الجديد إلى الدورة الاستثنائية لمجلس الأمة.

وفور الإعلان عن مشروع قانون الانتخاب، تباينت ردود فعل الأحزاب السياسية حياله، بين إشادة به لمغادرته نظام الصوت الواحد كما أعلن، ومن اعتبره إعادة إنتاج للصوت الواحد بطريقة أخرى، مع التحفظ على إرجاء إصدار النظام الانتخابي لاحقاً بشكل مستقلّ، وبينما أكدت أحزاب سياسية أنّ المشروع بصيغته الحالية لا يؤسس لحكومات برلمانية، اعتبرت أحزاباً أخرى أنّ هذا القانون وإن ألغى الصوت الواحد المباشر شكلاً فإنه أعاد إنتاجه "بطريقة اعتماد القائمة"<sup>٧١</sup>؛ حيث أبدى (٢٠) حزباً رفضهم لمسودة مشروع القانون كونه لا يوفر إطاراً قانونياً لتعددية حزبية داخل البرلمان.

وتجدر الإشارة إلى أنه سبق وأن توافق (٢٧) حزباً أردنياً قبل قرار صيغة مشروع القانون الحالي من قبل الحكومة على صيغة توافقية لمشروع قانون انتخاب جديد، يقوم "على أساس اعتماد النظام المختلط مناصفة بين الدوائر المحلية والقائمة الوطنية، وواقع ٥٠% من عدد مقاعد المجلس لكلّ منهما، على أن تتشكّل القوائم من الأحزاب السياسية والشخصيات الوطنية". إلا أنّ هذه المقترح لم يتمّ الأخذ به عند صياغة مشروع القانون الجديد المُحال إلى مجلس الأمة.

وعلى صعيد متّصل، كشفت مصادر مطلّعة لبعض وسائل الإعلام<sup>٧٢</sup> عن المسودة المقترحة للنظام الذي سيُعمد لتوزيع مقاعد مجلس النواب؛ حيث قالت هذه المصادر إنّ عدد الدوائر الانتخابية في المملكة وفقاً للنظام الجديد سيكون (٢٣) دائرة، يتمّ فيها انتخاب (١١٥) عضواً وفقاً لنظام القائمة المفتوحة، بينما يُخصّص (١٥) مقعداً للكوتا النسائية، وقد عبّر العديد من القوى السياسية عن مخاوفها من هذه التوجّه، الذي قد يفضي إلى إلغاء بعض المقاعد المخصّصة لدائرة انتخابية ومنحها لدائرة أخرى، خاصّة وأنه سيتمّ بموجب نظام تصدره السلطة التنفيذية خارج نطاق

القانون<sup>٧٣</sup>. إلا أنّ هذا النظام وإن لم يتمّ نشره بشكل رسمي في حينه، فإنه كان يعدّ واحدًا من أبرز الانتقادات الرئيسية الموجهة إلى مشروع قانون الانتخاب، الذي طالب منتقدوه بضرورة أن يحتوي القانون على تقسيمات الدوائر الانتخابية، لا أن يتمّ إصدارها بشكل نظام من قبل السلطة التنفيذية.

وكانت اللجنة القانونية في مجلس النواب قد شرعت بعقد سلسلة من اللقاءات الحوارية مع قوى سياسية وأحزاب استهلتها بقاء مغلّق جمعها برؤساء الحكومات ورؤساء المجالس النيابية السابقين، ومن ثمّ جالت اللجنة على محافظات المملكة المختلفة، وعقدت لقاءات موسّعة، فتحت خلالها حوارًا وطنيًا مع المواطنين والفعاليات السياسية والمدنية في كلّ محافظة، وحرصت على الاستماع لكلّ الملاحظات. وقد تفاوتت ملاحظات المواطنين بين الثناء على تجاوز مُعضلة الصوّت الواحد في مشروع القانون الجديد، ومطالبات أخرى بزيادة عدد مقاعد بعض المحافظات، إضافة إلى استفسارات عن النظام الانتخابي، وعتبة الحسم، وكيفية احتساب الأصوات. وخلال هذه اللقاءات طالبت فعاليات سياسية وحزبية عديدة بضرورة العودة إلى نظام القائمة الوطنية، على أن تخصّص للأحزاب، واعتماد القائمة النسبية المغلقة، وليست المفتوحة، وانتقد هؤلاء منح السلطة التنفيذية نفسها الحقّ في إصدار نظام تقسيم الدوائر الانتخابية، كما اعتبروا أنّ توزيع المقاعد النيابية استنادًا إلى اعتبارات دينية وعرقية يخالف أحكام الدستور. وأشار بعضهم إلى التخوّف من عدم دستورية بعض النصوص التي وردت في المشروع، التي منحت كوتا خاصة لبعض فئات المجتمع الأردني، مطالبين بتوجيه سؤال إلى المحكمة الدستورية حول دستورية الكوتا، ومنح السلطة التنفيذية نفسها الحقّ بإصدار تقسيم الدوائر في نظام، والمحصّلة أنّ الجميع كانت لهم مواقف مختلفة من بعض مواد مشروع القانون؛ حيث إنّ الجميع دعا إلى تحسين الصيغة النهائية للقانون.

وكان المركز الوطني لحقوق الإنسان قد رفع إلى مجلس النواب مقترحاته على مشروع القانون المعدّل للانتخاب لعام ٢٠١٥م، التي تضمّنت العديد من التّوصيات، من أبرزها:

- ١- يخصّص للنساء خمسة عشر مقعدًا بواقع مقعد واحد لكلّ دائرة، إضافة إلى المقاعد النيابية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة (٨).
- ٢- المطالبة باعتماد القائمة النسبية المغلقة.
- ٣- تحديد سقف للحملات الانتخابية وفق أسس موضوعية تصدرها الهيئة بموجب تعليمات، بشرط ضمان عدم المساس بمبدأ تكافؤ الفرص<sup>٧٤</sup>.
- ٤- اعتماد آلية التسجيل المباشر من الناخبين تفاديًا للتشوهات التي حصلت على الجداول الانتخابية السابقة.



كما شهد عام ٢٠١٥م إقرار مجلس الأمة مشروع القانون المعدّل لقانون الهيئة المستقلّة للانتخاب لعام ٢٠١٥م؛ تنفيذًا للتعدّيات الدستوريّة التي نصّت على توسيع صلاحيات الهيئة المستقلّة للانتخاب لتمكينها من إدارة العمليّة الانتخابيّة والإشراف عليها. وقد منح القانون المعدّل الهيئة مهمّة إدارة الانتخابات النيابيّة والبلديّة وأيّ انتخابات عامّة وفقًا لأحكام القانون، وإدارة أيّ انتخابات أخرى أو الإشراف عليها يكفّها بها مجلس الوزراء بناءً على طلب من الجهة المخوّل قانونًا بإجراء تلك الانتخابات، عملاً بأحكام المادّة (٦٧) فقره (٢) من الدستور الأردني، بعد أن كانت مهمّة الهيئة تقتصر على الإشراف على الانتخابات النيابيّة وإدارتها والإشراف على أيّ انتخابات أخرى يقرّها مجلس الوزراء، كما شملت التعديلات إعادة تعريف قانون الانتخاب ليشمل قانون الانتخابات لمجلس النواب وقانون البلديات وأيّ قانون آخر ينظّم أيّ عمليّة انتخابيّة، بالإضافة إلى إعادة تعريف الناخب والمرشّح.

وحظيت المادّة الخاصّة بتعيين الجهاز التنفيذي للهيئة بجدل واسع داخل مجلسي النواب والأعيان، الأمر الذي تطلّب عقد جلسة مشتركة لحسم الموضوع، وقد استقرّ الرأي على قبول موقف مجلس النواب الداعي إلى إخضاع الجهاز التنفيذي وتعيين الموظفين إلى أحكام نظام الخدمة المدنيّة، خلافًا لرأي مجلس الأعيان الذي كان يدعو إلى إخضاعهم إلى نظام خاصّ، ولم تستحسن بعض مؤسّسات المجتمع المدني هذا النهج، انطلاقًا من إمكانيّة مساسه بمبدأ استقلاليّة الهيئة في اتّخاذ قراراتها، ناهيك عن كونه تعديًا على صلاحيات مجلس المفوضين باعتباره المسؤول الأول والأخير عن اتّخاذ أيّ قرار يتعلّق بعمل الهيئة.

وعلى صعيد آخر، شهد عام ٢٠١٥م إقرار القانون المعدّل لقانون البلديات رقم (٤١) لعام ٢٠١٥م، وقد تضمّنت التعديلات التي أُدخلت على القانون استمرار المجالس البلديّة المُنتخبة والقائمة حاليًا في ممارسة مهامّها وصلاحيات المجالس المحليّة، بمعنى بقائها لمدّة أربع سنوات؛ أي إلى صيف عام ٢٠١٧م، ممّا يعني حكمًا عدم إجراء انتخابات بلديّة العام المُقبل، كما أبقّت التعديلات التي أُدخلت على القانون على الاستمرار بتعيين ربع عدد أعضاء مجلس أمانة عمّان، بالإضافة إلى إبقائها على تعيين الأمين العامّ.

كما استثنى القانون منطقة العقبة الخاصّة وسلطة إقليم البتراء من انتخاب مجالسها البلديّة بحجّة أنها مناطق تنمويّة، ممّا أدّى إلى حرمان أهلها من حقّ دستوري يتمتّع به بقيّة أبناء المملكة، كما خصّص القانون كوتا للنساء في المجالس البلديّة نسبتها ٢٥% لإشغالها من قبل النساء الأعضاء في المجالس المحليّة التابعة للمجلس البلدي والحاصلات على أعلى الأصوات بالنسبة إلى عدد المقترعين ضمن مجالسهن المحليّة، كما خصّص القانون للنساء مقعدًا واحدًا على الأقلّ لعضوية المجلس المحلي، على أن يتمّ إشغاله من قبل المرشّحة التي حصلت على أعلى الأصوات بالنسبة إلى عدد المقترعين ولم يحالفها الحظّ بالتنافس المباشر مع باقي المرشّحين.

وجرى أيضًا في عام ٢٠١٥م إقرار قانون اللامركزية رقم (٤٩) لعام ٢٠١٥م، ويرى أنصار هذا القانون أنه سيعمل على توسيع قاعدة المشاركة الشعبية في إدارة الشأن المحلي من خلال إنشاء مجالس تنفيذية في كل محافظة ومجلس محافظة، وتطبيق مبدأ اللامركزية الإدارية على مستوى المحافظات من خلال منح الإدارات المحلية صلاحيات أكبر.

بينما يرى فريق آخر أن قانون اللامركزية بصيغته الحالية لا يُفضي إلى لامركزية حقيقية مكتملة العناصر، وإنما يمكن النظر إليه على أنه قانون للامركزية الإدارية فقط؛ فالقانون لم يمنح سلطة لمجلس المحافظة المنتخب على قرارات المحافظ المُعيّن، علمًا أن مجلس المحافظة هو الذي يقرّ خطط المجلس التنفيذي ومشاريعه، كما أنه ليس من صلاحيات مجلس المحافظة مساءلة المحافظ، أو استجوابه على قراراته بصفته رئيسًا للمجلس التنفيذي، كما هي الحال بالنسبة إلى مجلس النواب الذي يملك الصلاحية في مساءلة رئيس الوزراء وأي من أعضاء حكومته، وبذا فقد عزز القانون من الصلاحيات الواسعة للمحافظ.

وبموجب هذا القانون سيُشكّل في كل محافظة مجلس يُسمّى المجلس التنفيذي برئاسة المحافظ، ومجلس آخر يُسمّى مجلس المحافظة يتمّ انتخاب عدد من أعضائه من قبل الناخبين في المحافظة، وأمّا باقي الأعضاء فيتمّ تعيينهم من قبل مجلس الوزراء بناء على تنسيب من الوزير، وتكون مدة المجلس المنتخب أربعة أعوام، وتشمل مهامّ مجلس المحافظة إقرار مشروعات الخطط الاستراتيجية والتنفيذية المتعلقة بالمحافظة والمُحالَة إليه من المجلس التنفيذي، وإقرار مشروع موازنة المحافظة ضمن السقوف المحدّدة من وزارة المالية، ومراقبة تنفيذ الموازنات السنوية لجميع البلديات في المحافظة، وإقرار احتياجات المحافظة من المشاريع الخدمائية والاستثمارية والتنمية.

وقد منح قانون اللامركزية الحقّ للناخبين بانتخاب ما نسبته ٨٥% من أعضاء مجلس المحافظة المُنتخب، على أن يخصّص منها ما نسبته ١٠% (كوتا للنساء) المرشّحات الحاصلات على أعلى الأصوات في المحافظة من غير الفائزات، فيما منح القانون الصلاحية لمجلس الوزراء بتعيين ما نسبته ١٥% من أعضاء المجلس، على أن يكون ثلث هذه النسبة المُعيّنة من النساء، وبذلك تكون النساء قد حصلن على ما نسبته ١٥% من مقاعد أيّ مجلس من مجالس المحافظات.

وفي جلسة مشتركة لمجلسي الأعيان والنواب رفض مجلس الأمة منح مجالس المحافظات في قانون اللامركزية الشخصية الاعتبارية المتمنّعة بالاستقلال المالي والإداري، مخالفًا بذلك قرار المحكمة الدستورية، وفتحًا الباب على مصراعيه للطعن بعدم دستورية قانون اللامركزية، إلا أن القانون بهذه الصيغة وبعد رفعه إلى جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين للمصادقة عليه لم يحظ بالإرادة الملكية، وأمر جلالته واستنادًا إلى الصلاحيات المخولة إليه بموجب الفقرة الثالثة من المادة (٩٣) من الدستور<sup>٧٥</sup> بردّ مشروع قانون اللامركزية لسنة ٢٠١٥م، بعد إقراره من قبل

مجلس الأمة؛ وذلك لأنّ الفقرة (أ) من المادة (٦) من مشروع القانون، المشار إليه لا تتوافق والقرار التفسيري الصادر عن المحكمة الدستورية، رقم (١) لسنة ٢٠١٥م، مما يسمها بعدم الدستورية، ويجعلها مخالفة لإحكام المادة (١٢١) من الدستور".

وبتاريخ ٢٢/١١/٢٠١٥م عقد مجلسا النواب والأعيان جلسة مشتركة، أقرّ خلالها قانون اللامركزية لعام ٢٠١٥م بعد تعديل نصّ الفقرة (أ) من المادة (٦) من القانون، وإزله ما يتعارض مع نصّ القرار التفسيري الصادر من المحكمة الدستورية.

ومن أجل ضمان التمتع بالحقّ في الترشّح والانتخاب، يوصى المركز الوطني لحقوق الإنسان بضرورة:

- إقرار مشروع قانون الانتخاب الجديد بصيغة تعزّز التوجّه الديمقراطيّ والتعددية السياسية والمشاركة الشعبية، وبما ينسجم مع المعايير الدولية ذات العلاقة، مع الأخذ بعين الاعتبار المقترحات والأفكار التي خلّصت إليها الحوارات الوطنية.
- إلغاء النصّ الذي يحرم سكان العاصمة عمّان والعقبة والبتراء من انتخاب مجالسهم البلدية بالكامل أسوة بالبلديات الأخرى، وبما يتفق مع نصّ المادة السادسة من الدستور الأردني.
- منح الناخب في قانون اللامركزية أصواتاً تساوي عدد مقاعد مجالس المحافظات.
- منح الناخبين في قانون اللامركزية الحقّ في انتخاب جميع أعضاء مجلس المحافظة، والابتعاد عن سياسة التعيينات للمجالس، مع الأخذ بعين الاعتبار أنّ جميع أعضاء المجلس التنفيذي للمحافظة معيّنين بالكامل من قبل السلطة التنفيذية.

## ٦- الحقّ في حرّية الرأي والتعبير

كفل الدستور في المادّة (١٥) منه حرّية الرأي والتعبير وحرّية الصحافة والإعلام، كما كفلت المواثيق الدوليّة هذا الحقّ بوصفه شرطاً أساسياً لتحقيق مبادئ الشفافيّة والمساءلة. وتعتبر حماية هذا الحقّ من أهمّ معرّزات حماية حقوق الإنسان ومكافحة الفساد والإسهام في النهوض بالمجتمع اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً وثقافياً<sup>٧٦</sup>؛ وبالتالي فإنّ صيانة حرّية التعبير أمرٌ حيويّ للفرد؛ حيث يمكنه من خلالها تطوير شخصيّته والتعبير عن مكنوناته، وهي أمر حيويّ أيضاً للنظام السياسيّ وللمجتمع.

التشريعات النازمة للحقّ في حرّية الرأي والتعبير وحرّية الإعلام:

شهد عام ٢٠١٥م تعديلاً لعدد من التشريعات المتعلّقة بالحقّ في حرّية الرأي والتعبير وحرّية الإعلام، وتشمل:

أولاً: قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م، والذي تضمّن مجموعة من الأحكام يتوقع المركز أن تسهم في رفع مستوى حرّية الإعلام المرئي والمسموع، ومن هذه الأحكام:

١- منح مجلس الوزراء حقّ رفض منح رخص البثّ لأيّ جهة، مع وجوب بيان أسباب الرفض، وللمتضرّر الحقّ في اللجوء إلى القضاء، في حين أنّ نصّ المادّة (١٨/ب) السابق كان يمنح مجلس الوزراء حقّ رفض منح رخص البثّ دون مطالبته ببيان الأسباب، وهو النصّ الذي أوصى المركز أكثر من مرّة بضرورة تعديله.

٢- إلغاء عقوبة الحبس بحقّ القنوات غير المرخّصة أو التي تخالف أحكام القانون، وبحقّ متداولي المصنّفات الفنيّة بشكل مخالف للقانون، والاستعاضة عن هذه العقوبة بالغرامات التي قد تمّ تغليظها في بعض الحالات<sup>٧٧</sup>.

٣- توسيع مهامّ هيئة الإعلام من خلال منح الهيئة صلاحية تنظيم الأنشطة الإعلامية التي من شأنها رفع سويّة مهنة الإعلام وتأهيل الإعلاميين وتدريبهم<sup>٧٨</sup>.

٤- تشكيل لجنة من ذوي الاختصاص للنظر في الشكاوى المقدّمة من الجمهور أو أيّة جهة أخرى متعلّقة بالمحتوى الإعلامي أو الموادّ المبتوثة أو المسجّلة لغايات العرض أو تداول الجمهور أو من مرخّص له على مرخّص له آخر<sup>٧٩</sup>.

٥- تعديل المادة (١٦/ب) المتعلقة بطلب الحصول على رخصة البثّ والمرفقات المطلوبة؛ وذلك بإلغاء عبارة "أيّ بيانات أو وثائق أخرى تطلبها الهيئة"، وتحديد الوثائق المطلوبة حصراً، وهو الأمر الذي من شأنه تعزيز مبدأ الشفافية والمساواة بين أصحاب الطلبات جميعها.

٦- تعديل المادة (١٦/ج/١/٢)، وتقليص المُدد الواردة فيها؛ وذلك بالنصّ على أن يُنسب الوزير إلى مجلس الوزراء بالموافقة أو الرفض المتعلّق بطلب الحصول على رخصة البثّ خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلّمه للطلب المرفق بتوصية مدير الهيئة، وإذا لم يقرّر الوزير بالتنسيب خلال المدّة المشار إليها يرفع الطلب تلقائياً إلى مجلس الوزراء للبتّ فيه<sup>٨٠</sup>. كما نصّت المادة ذاتها على أن يصدر مجلس الوزراء قراره بشأن الطلب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تنسيب الوزير<sup>٨١</sup>، في حين أنّ النصّ قبل التعديل كان يعطي لمجلس الوزراء مدّة ستين يوماً لإصدار القرار.

٧- إضافة بعض الالتزامات الإيجابية على المرخّص له بموجب المادة (٢٠/ل/٤)، والمتمثلة في التزام المرخّص له بعدم بثّ مواد إعلانية أو إعلامية تروّج للشعوذة والتضليل والابتزاز وخداع المستهلك، كما ألزمت المادة ذاتها المرخّص له بعدم بثّ ما يخدش الحياء العامّ (المادة ٢٠/ل/٢).

وبالرغم من الايجابيات السابقة فإنّ القانون ما يزال يتضمّن عدداً من النصوص التي من شأنها التأثير سلباً في حرية الإعلام، وتتضمّن:

١- ارتباط هيئة الإعلام بالوزير<sup>٨٢</sup>، الأمر الذي يحول دون تمتّع الهيئة بالاستقلالية التامة التي تمكّنها من أداء أعمالها بالشكل المطلوب<sup>٨٣</sup>.

٢- منح القانون الهيئة في المادة (٨/س) صلاحية إيقاف بثّ مادة أو برنامج في حالات استثنائية تضرّ بالأمن الوطني أو السّلم المجتمعي أو النظام العامّ<sup>٨٤</sup>، وكان الأولى بالمشرع أن ينصّ على إحالة الجهة المخالفة للقضاء وإصدار حكم قضائي بهذا الشأن.

٣- تعدّد الجهات التي تملك فرض غرامات على المرخّص له في حال الإخلال بشروط رخصة البثّ؛ إذ يمنح القانون بموجب المادة (١٨/د) هذه الصلاحية لمجلس الوزراء في حال الإخلال بشروط رخصة البثّ، في حين أنه بإمكان هيئة الإعلام تحصيل غرامات من المرخّص له بموجب المادة (٢٠/أ) في حال إخلاله بشروط رخصة البثّ أيضاً، كما تملك الهيئة فرض غرامات عند التأخّر في تسديد رسوم الترخيص السنوية بموجب المادة (٢١/ط).

٤- منح هيئة الإعلام إلغاء الرخصة الممنوحة للمرخص له في حال عدم دفع رسوم الترخيص<sup>٨٥</sup>؛ وهو الأمر الذي يشكل مخالفة للمادة (٤/١٥) من الدستور، التي تنصّ على عدم جواز تعطيل الصحف ووسائل الإعلام وإلغاء ترخيصها إلا بأمر قضائي.

٥- بالرغم من أنّ المادة (٢٠/ل) المتعلقة بالتزامات المرخص له تضمنت بعض الإيجابيات التي تمّ إيرادها أعلاه، فإنّ المادة ذاتها ما تزال تتضمن عبارات فضفاضة، تتسم بالعمومية وعدم وجود ضابط أو تعريف واضح لها؛ مثل "عدم بثّ ما يلحق الضرر بالاقتصاد الوطني أو يُخلّ بالأمن العامّ والاجتماعي، وعدم بثّ المواد الكاذبة التي تسيء إلى علاقات المملكة بالدول الأخرى، و...".

٦- لم يمنح القانون الإذاعات المجتمعية أية تسهيلات أو امتيازات تُذكر؛ بالنظر إلى كونها تُعدّ أداة من أدوات التنمية في المجتمعات وتسهم في رفع وعي الأفراد في القضايا المختلفة وتوفّر منبراً لنقاش القضايا العامّة.

ثانياً: قانون الجرائم الإلكترونيّة رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥م.

تمّ إقرار قانون الجرائم الإلكترونيّة رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥م، الذي تضمّن نصّاً قانونياً يجرم ويعاقب كلّ من أرسل أو أعاد إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتيّة أو الموقع الإلكتروني أو أيّ نظام معلومات تتطوي على ذمّ أو قدح أو تحقير أيّ شخص بالحبس مدّة لا تقلّ عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقلّ عن مائة دينار ولا تزيد على ألفي دينار<sup>٨٦</sup>.

وقد تم توجيه كتاب<sup>٨٧</sup> من رئيس الوزراء إلى الديوان الخاصّ بتفسير القوانين للإجابة عن بعض الأسئلة ذات الصلّة بالقانون<sup>٨٨</sup>. وكما هو معروف، واستناداً إلى الدستور فإنّ المادة (٤/١٢٣) منحت القرار الصّادر عن ديوان تفسير القوانين مفعول القانون. وفي هذا الصّدّد، يشير المركز إلى الملاحظات الآتية:

١- إنّ الطلب المقدم لغايات التفسير لم يقتصر على مجرّد تفسير النصوص القانونيّة فقط، بل تطرّق إلى مسألة فنيّة تدخل في نطاق عمل القضاء؛ فمن يحدّد النصّ الواجب التطبيق على الواقعة المعروضة هو قاضي الموضوع. وأنّ ما صدر عن ديوان التفسير لم ينصبّ على تفسير المادة القانونيّة وبيان مدلولاتها وتوضيح مصطلحاتها، وإنّما انصبّ على تحديد النصّ الواجب التطبيق، الأمر الذي يثير تساؤلاً حول مدى اختصاص ديوان تفسير القوانين في الإجابة ابتداءً عن هذا السؤال من عدمه.

- ٢- نصّت المادّة (٤٢) من قانون المطبوعات والنشر في مطلعها على العبارة الآتية: "على الرّغم ممّا ورد في أيّ قانون آخر...؛ ممّا يعني أنّ أولويّة التطبيق عند التعارض تكون لهذه المادّة التي حدّدت الجرائم التي تختصّ بها المحكمة، ومنها: "الجرائم المرتكبة خلافاً لأحكام قانون المطبوعات والنشر، والجرائم التي ترتكب بوساطة المطبوعات أو وسائل الإعلام المرئي والمسموع المرخصّ بها خلافاً لأحكام أيّ قانون آخر".
- ٣- نظّمت المادّة (٤٢) بفقراتها (د، ز، ح، ط) الجوانب الإجرائيّة المتعلّقة بمحاكمة الصحفيين، بما في ذلك عدم جواز توقيفهم. وحيث إنّ قانون المطبوعات والنشر يعدّ قانوناً خاصّاً بالنسبة إلى قانون أصول المحاكمات الجزائيّة؛ فإنّ الأولى بالتطبيق هو نصّ المادّة (٤٢)، وهو الأمر المعمول به فعليّاً من قبل القضاء الأردني.
- ٤- نصّت المادّة (٣٨/د) على حظر نشر كلّ ما يشتمل على ذمّ أو قدح أو تحقير للأفراد أو يمسّ حرّياتهم، وقد عاقب القانون ذاته على مخالفة هذه المادّة؛ وكان الأولى أن يتمّ تطبيق نصّ المادّة (٣٨) على حالات الذمّ والقدح نظراً إلى كون قانون المطبوعات والنشر انطلق من فلسفة تشريعيّة قائمة على حماية حرّية التعبير وحرّية الصحافة وتنظيمها وإيجاد التوازن بين هذه الحرّية وحقوق الآخرين وحرّياتهم.

#### ثالثاً: قانون المطبوعات والنشر

تمّ تعديل قانون المطبوعات والنشر<sup>٨٩</sup> ليتوافق والتغييرات التي طرأت بدمج دائرة المطبوعات والنشر وهيئة الإعلام المرئي والمسموع؛ وذلك في هيئة واحدة قد أطلق عليها هيئة الإعلام؛ إذ تمّ تعديل التعريفات الواردة في المادّة الثانية منه بما ينسجم مع هذه التعديلات.

#### رابعاً: قانون مؤسّسة الإذاعة والتلفاز، وإنشاء محطة الإعلام العامّ المستقلّة

تمّ تعديل قانون مؤسّسة الإذاعة والتلفاز الأردنيّة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٥م<sup>٩٠</sup>، وذلك بإضافة المادّة (٥) مكرّر التي جاء فيها: "على الرّغم ممّا ورد في المادّة (٥) من هذا القانون، فلمجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس إناطة أيّ من المهامّ المنصوص عليها في هذا القانون بمحطّة ينشئها لهذه الغاية تتمنّع بالشخصيّة الاعتباريّة وتنظّم جميع الأمور المتعلّقة بها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية".

وعلى إثر ذلك، شهد عام ٢٠١٥م تطوّرات إيجابيّة تمثلت في إقرار نظام محطة الإعلام العامّ المستقلّة رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٥م<sup>٩١</sup>، التي يتمثّل الهدف من إنشائها في إيجاد منبر إعلامي مستقلّ، يراعي الانفتاح ويعمل على إدامة التواصل مع المواطن، ويراعي احتياجاته من جهة ومن جهة أخرى يتناغم مع التطوّر في المشهد الإعلامي<sup>٩٢</sup>. إلا

أنه وبالرغم من هذا التطور الإيجابي على المستوى الإعلامي في الأردن، فإنّ النظام بصيغته الحاليّة لا يحقق الاستقلاليّة التامّة للمحطّة<sup>٩٣</sup>؛ وذلك للأسباب الآتية:

- يتولّى إدارة المحطّة مجلس يتألّف من رئيس وأربعة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص، يتمّ تعيينهم بإرادة ملكيّة سامية بناء على تنسيب رئيس الوزراء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد<sup>٩٤</sup>، ممّا يعني أنّ تعيين أعضاء مجلس ادارة المحطّة مرتبط بشكل مباشر بالسلطة التنفيذية، الأمر الذي يحول دون تحقيق استقلاليتها التامّة.
- ينصّ النظام على أن تتولّى محطّة الإعلام المهامّ التي ينيطها بها مجلس الوزراء وفقاً لأحكام القانون؛ ممّا يعني أنها ترتبط وبشكل مباشر بالسلطة التنفيذية.

سياسات تعزيز حرية الصحافة والإعلام

الاستراتيجية الإعلامية ٢٠١١م-٢٠١٥م

أما وقد انتهت المدّة الزمنيّة المحدّدة لتنفيذ الاستراتيجية الإعلامية للأعوام ٢٠١١م-٢٠١٥م، فإنّ المركز يجد من المناسب بيان مدى نجاح الحكومة في تنفيذ بعض محاور هذه الاستراتيجية، التي كان الهدف الأساسي من وضعها تعزيز البيئة المواتمة لإيجاد إعلام أردني مستقلّ ومستتير يقوم على الأسس الآتية، (أ) بيئة تشريعيّة مواتية توازن بين الحرّية والمسؤولية. (ب) مهنيّة عالية للإعلاميين تقوم على التدريب الموضوعي المستدام. (ج) التنظيم الذاتي للمهنة والالتزام بأخلاقياتها<sup>٩٥</sup>. وسيتمّ في الفقرات الآتية إبراز ما أنجز ضمن محوري: التشريعات، والتنظيم الذاتي للمهنة.

أولاً: التشريعات:

أشارت الاستراتيجية الإعلامية للأعوام ٢٠١١م-٢٠١٥م إلى ضرورة "مراجعة التشريعات الوطنيّة الناظمة للعمل الإعلامي أو ذات العلاقة بأداء هذا القطاع"<sup>٩٦</sup>، بحيث تصبح هذه التشريعات أدوات تحفيز للارتقاء بالأداء الإعلامي شكلاً ومضموناً، بما ينسجم مع مبادئ الديمقراطية والمعايير الدوليّة الخاصّة بحقوق الإنسان". كما أشارت الاستراتيجية إلى أنه وفي إطار الجدول الزمني يتمّ تنفيذ التعديلات المقترحة على القوانين خلال العام الأول، أمّا بقيّة التشريعات ذات العلاقة فتهدف إلى إنهاء العقوبات السالبة للحرّية في الجرائم المرتكبة بوساطة المطبوعات وجرائم الرأي، وإيجاد نصوص واضحة وصريحة بمنع التوقيف والحبس في قضايا المطبوعات والنشر، وإلغاء المصطلحات الملتبسة الواردة في التشريعات التي تحتل أكثر من تأويل أو تفسير، والتحوّل من الذمّ والقبح الجزائي إلى الذمّ والقبح المدني. ومن شأن هذا التحوّل استثناء النيابة العامّة من الموضوع وأن يقوم الموظف العام بصفته الشخصيّة



برفع القضية، وفي حال فرض عقوبات فيجب أن تراعي تلك العقوبات مبدأ التناسبية وتقليل الضرر على حرية التعبير<sup>٩٧</sup>.

وبمراجعة التعديلات التي أقرت على بعض التشريعات ذات العلاقة بحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام خلال الفترة الماضية، يتبين أنها لم تسهم بالشكل المطلوب في تهيئة بيئة ومناخ تشريعي ملائمين للارتقاء بسقف الحريات الإعلامية وحرية الرأي والتعبير عمومًا، وتعزيز المناخ الديمقراطي في البلاد. وعلى غير سعيد، فإن هناك تشريعات لم يتم تعديلها بعد، ويأتي على رأسها قانون انتهاك حرمة المحاكم وقانون حماية أسرار الدولة ووثائقها. وهناك قوانين ما تزال تخضع للمناقشة في مجلس النواب، مثل قانون الحق في الحصول على المعلومات، الذي قامت الحكومة بتقديم مقترح لإجراء تعديلات عليه، وبالرغم من إيجابيتها إلا أنها لا تلبي الطموح، ومن الصعوبة بمكان أن تسهم في انسياب المعلومات كما هو مؤمل. بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك إشكالية تشريعية قائمة تتمثل في عدم مراجعة هذه التشريعات كحزمة واحدة وتعديلها بما يضمن اتساقها وعدم تقاطع موادها أو تعارضها.

ومن الجدير بالذكر أنّ القوانين التي تمّ تعديلها هي قانون المطبوعات والنشر، وقانون العقوبات<sup>٩٨</sup>، وقانون محكمة أمن الدولة، وقانون جرائم أنظمة المعلومات<sup>٩٩</sup>. وهذه القوانين جميعها وإن تضمنت بعض الإيجابيات فإنّ التعديل الذي طال غالبية نصوصها جاء بما يوسع من دائرة القيود المفروضة على حرية التعبير وحرية الصحافة والإعلام في الأردن، وبما يتناقض مع أهداف الاستراتيجية الإعلامية والتزامات الأردن بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان، لا بل إنّ بعضها فتح الباب على مصراعيه أمام توقيف الصحفيين والإعلاميين وحبسهم.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تمّ تعديل قانون نقابة الصحفيين، الذي تضمن عدّة إيجابيات أشار إليها المركز في تقريره السابق، كما تمّ تعديل قانون الإعلام المرئي والمسموع - المذكور أعلاه-، وتمّ أيضًا تعديل قانون الأحداث<sup>١٠٠</sup>.

ثانيًا: التنظيم الذاتي لمهنة الصحافة وإنشاء مجلس شكاوى الإعلام.

أشارت الاستراتيجية الإعلامية إلى ضرورة إنشاء مجلس لشكاوى الإعلام وفق النماذج العالمية للمبادئ الأخلاقية والمهنية التي تُعدّ مرجعية للسلوكات الصحفية والإعلامية والممارسات الفضلى<sup>١٠١</sup>. وعلى الرغم مما شهدته الفترة الماضية من مشاركات بين الحكومة والمؤسسات ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة ونقابة الصحفيين لغايات الاتفاق على شكل المجلس ومرجعياته والصيغة القانونية التي سيصدر استنادًا إليها، سواء في صورة قانون أم نظام، وحتى تاريخه لم يتمّ إنشاء هذا المجلس أو تحدد ملامحه الرئيسية.

## دراسة تقييم تنمية الإعلام في الأردن:

أطلقت دراسة تقييم تنمية الإعلام في الأردن من قبل مكتب اليونسكو في عمّان، وذلك بالاستناد إلى مؤشرات اليونسكو لتطوير الإعلام<sup>١٠٢</sup>. وقد خلّصت الدراسة إلى عدد من النتائج، كان أبرزها: أنّ الدستور الأردني يضمّ ضمانات قويّة لحريّة التعبير والإعلام، إلا أنّ هذه الضمانات لا ترتقي بشكل كافٍ إلى مستوى الضمانات الدوليّة، ومن ناحية التشريعات الأخرى فإنّ القانون يوفّر حماية قويّة وفعّالة لحقّ الصحفيين في المحافظة على سرّيّة مصادره، ولكنّ نظام التشريعات الإعلامية لا يتماشى مع المعايير الدوليّة من عدّة نواحٍ، منها: وجود قيود قانونيّة على من يحقّ لهم ممارسة الصحافة، ممّا يؤدي إلى حالة يُمنع فيها عدد كبير من الأفراد ممّن يعتبرون صحفيين عادة من الحصول على عضويّة نقابة الصحفيين الأردنيين، وبالتالي لا يستطيعون العمل رسمياً كصحفيين، بالإضافة إلى شرط ترخيص الصّحف والتحكّم والتقييد غير المبرّر في المواقع الإلكترونيّة، ومن بينها المواقع الإخباريّة.

كما خلّصت الدراسة إلى تركّز وسائل الإعلام غالباً في العاصمة عمّان، بينما تُمنح القضايا التي تهّم المواطنين في المحافظات اهتماماً أقلّ. أمّا النساء وبعض المجموعات كالألاجئين مثلاً فإنهم يُمثّلون تمثيلاً ضعيفاً في المحتوى الإعلامي وفي القوى العاملة في مجال الإعلام، خاصّة في المناصب العليا. وعلى غير صعيد، بيّنت الدراسة أنّ علاقة الحكومة بالصّحف تتسم بقدر من عدم الوضوح؛ حيث تظهر الملكيّة العامّة الجزئيّة من خلال حصص مملوكة للمؤسسة العامّة للضمان الاجتماعي، ممّا يمنح الحكومة فعلياً القدرة على تعيين أعضاء المجالس وكبار الموظفين فيها. وتفتقر وسائل الإعلام هذه في الوقت ذاته إلى سمات خدمة الإعلام العمومي، وليس لديها ولاية قانونيّة أو إلزام بأن تعمل لصالح الجمهور. كما أشارت الدراسة إلى أنه وبالرغم من المحاولات المتعدّدة فإنّ الإعلام لم يتمكّن من وضع نظام فعّال ومستقلّ للتعامل مع الشكاوى المتعلّقة بمهنة الإعلام<sup>١٠٣</sup>.

الممارسات المتعلّقة بحريّة الرأي والتّعبير:

أولاً: توقيف الصحفيين ومحاكمتهم.

شهد عام ٢٠١٥ استمرار توقيف الصحفيين ومحاكمتهم على خلفيّة نشر مقالات أو التعبير عن آرائهم على صفحة الفيسبوك. وتالياً مجموعة من الحالات التي رصدها المركز:

١- توقيف الصحفيين هاشم الخالدي وسيف عبيدات بتاريخ ٢٨/١/٢٠١٥م من قبل مدّعي عام محكمة أمن الدولة بتهمة استخدام وسائل إعلاميّة للترويج لأفكار جماعة إرهابيّة، والقيام بأعمال من شأنها أن تعرّض الأردنيين

لخطر أعمال عدائية وانتقامية خلافاً لأحكام المادة الثالثة من قانون منع الإرهاب؛ وذلك بسبب نشر خبر على الموقع يتعلّق بالمفاوضات الخاصة بإطلاق أسر الشهيد الطيار معاذ الكساسبة.

٢- توقيف الصحفي جمال أيوب بتاريخ ٢٣/٤/٢٠١٥م من قبل مدّعي عام محكمة أمن الدولة بتهمة تعكير صفو العلاقات مع دولة أجنبية خلافاً لأحكام المادة (٣/ب) من قانون منع الإرهاب، وذلك بسبب نشره مقالة بعنوان "ما الذي دفع السعودية إلى شنّ حرب على اليمن؟".

٣- توقيف الصحفي غازي المراتب بتاريخ ٦/٧/٢٠١٥م بتهمة القيام بأعمال من شأنها تعريض المملكة لخطر أعمال عدائية وتعكير صلاتها بدولة أجنبية وتعريض الأردنيين لخطر أعمال تارئة وعدائية من قبل مدعي عام محكمة امن الدولة بسبب نشر مادة صحفية تتعلق "ب تفاصيل المخطط الإرهابي الإيراني ضد الأردن".

٤- توقيف الصحفي جهاد المحيسن بتاريخ ١١/٧/٢٠١٥م من قبل مدعي عام محكمة أمن الدولة بتهمة تقويض نظام الحكم السياسي أو التحريض على مناهضته خلافاً لأحكام المادة (١٤٩/١) من قانون العقوبات، وتهمة إطالة اللسان خلافاً لأحكام المادة (١٩٥) من قانون العقوبات؛ بسبب وضع منشور على صفحته الخاصة في "الفيسبوك" ينتقد فيه نظام الحكم في الأردن.

٥- توقيف الصحفي عاطف الجولاني بتاريخ ١٩/٨/٢٠١٥م من قبل المدّعي العام النظامي بتهمة عدم تحريّ الدقة والحقيقة في نشر مادة صحفية خلافاً لقانون المطبوعات والنشر، وذمّ هيئة رسمية وموظف رسمي خلافاً لأحكام قانون العقوبات؛ وذلك بسبب نشر مقال بعنوان "أسطوانات الغاز، هل نحن أكثر حرصاً من الطليان". علماً أنه تمّ قبول طلب تكفيل الصحفي عاطف الجولاني في اليوم ذاته.

٦- توقيف الصحفي أسامة الراميني بتاريخ ٢٠/١٠/٢٠١٥م من قبل المدّعي العام النظامي بتهمة نشر ما ينطوي على ذمّ وقدح وتحقير في المواقع الإلكترونية بالاشتراك خلافاً لأحكام المادتين (١١) من قانون الجرائم الإلكترونية<sup>١٠٤</sup> والمادة (٧٦) من قانون العقوبات؛ وذلك على إثر نشر خبر ينتقد إحدى المدارس في محافظة الطفيلة على الموقع الإلكتروني "أخبار البلد"، الذي يرأس تحريره.

٧- توقيف الصحفيين ضيغم خريسات وضياء خريسات ورامز أبو يوسف بتاريخ ١٦/١١/٢٠١٥م من قبل المدّعي العام النظامي بتهمة نشر ما ينطوي على ذمّ وقدح وتحقير في المواقع الإلكترونية خلافاً لأحكام المادة (١١) من قانون الجرائم الإلكترونية، وذلك بسبب نشر أكثر من مادة صحفية في جريدة الحياة وموقع الحياة الإلكتروني تنتقد بعض المسؤولين في الحكومة.

٨- توقيف الإعلامي طارق أبو الراغب بتاريخ ٢٠١٥/١١/٣م من قِبَل المدعي العام النظامي بتهمة نشر ما يشمل على ذمّ وقدح وتحقير أحد الأشخاص، وذمّ وشتم إحدى الديانات المكفولة حرّيتها بالدستور، وعدم تحري الحقيقة وعدم الالتزام بالموضوعية في عرض المادّة الصحفية.

ثانياً: يسجّل المركز الملاحظات الآتية في ما يتعلق بتوقيف الصحفيين ومحاكمتهم.

- تمت عملية التوقيف والمحاكمة لغالبية الصحفيين استناداً إلى جرائم تُصنّف وفق القوانين الأردنية -خاصة قانون منع الإرهاب وقانون محكمة أمن الدولة وقانون العقوبات- على أنها جرائم إرهابية؛ الأمر الذي يثير تساؤلاً حول مدى التناسب بين الفعل المجرّم على فرض ثبوته والعقوبة وتصنيف الجريمة ابتداءً، كما أنّ هذا الأمر يؤشّر على عدم وجود إرادة حقيقية في عدم حبس الصحفيين.
- إنّ تعديل قانون الجرائم الإلكترونية وما تبعه من صدور قرار ديوان تفسير القوانين -المشار إليه أعلاه- فتح الباب واسعاً أمام توقيف الصحفيين، وشكّل مدخلاً جديداً في المنظومة التشريعية للالتفاف على قانون المطبوعات والنشر الذي يمنع صراحة توقيف الصحفيين.
- بالرغم من أنّ المادّة (٤٢/ب/٢) من قانون المطبوعات والنشر تنصّ على أن تختصّ غرفة قضايا المطبوعات والنشر لدى محكمة بداية عمان دون سواها بالنظر في الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي المنصوص عليها في قانون العقوبات النافذ إذا تمّ ارتكابها بواسطة المطبوعات أو وسائل الإعلام المرئي والمسموع المرخص بها، فإنّ هذا النصّ غير مفعّل بشكل تامّ.
- يتضمّن قانون العقوبات الأردني نصّاً على جريمة القيام بأعمال أو كتابات من شأنها أن تعرّض المملكة لخطر أعمال عدائية أو تعكّر صلاتها بدولة أجنبية أو تعرّض الأردنيين لخطر أعمال تأريّة مع دولة أجنبية ، وتعدّ هذه الجريمة من اختصاص القضاء النظامي، ويضمّن قانون منع الإرهاب نصّاً مشابهاً يعتبر هذا الفعل في حكم الأعمال الإرهابية (المادّة ٣/ب)، الأمر الذي يثير تساؤلاً حول ازدواجية التجريم والجهة صاحبة الاختصاص بإحالة القضايا من هذا النوع إلى محكمة أمن الدولة أو إلى القضاء النظامي وآلية اتّخاذ هذا القرار.
- يتمّ إيداع الصحفيين الموقوفين في مهاجع تضمّ أشخاصاً محكومين وموقوفين على جرائم مختلفة، منها: جرائم تتعلّق بالأموال، مثل السرقة والاحتيال، وجرائم القتل أو المخدرات، إلخ، ممّا يعني أنّ طبيعة الأفعال المرتكبة من قِبَل الصحفيين والمتعلّقة ببيت الأفكار والتعبير عنها لا تؤخذ بعين الاعتبار عند تصنيف النزلاء.

• يلاحظ المركز طول أمد التوقيف بالنسبة إلى الصحفيين، خاصة في ما يتعلّق بالجرائم المنظورة أمام محكمة أمن الدولة.

• أشاد غالبية الصحفيين الذين تمّت مقابلتهم بالمعاملة الحسنة داخل مراكز الإصلاح والتأهيل، في حين أنّ بعضهم الآخر اشتكى من سوء المعاملة وسوء الأوضاع في نظارات التوقيف، كما سجّل المركز حالة واحدة لصحفي اشتكى من ضربه في أثناء عمليّة نقله من مركز إصلاح إلى آخر.

ثالثاً: ملاحظات لجنة مناهضة التعذيب على البلاغات الخاصة بالصحفيين.

ناقشت لجنة مناهضة التعذيب التقرير الدوري الثالث للأردن عام ٢٠١٥م، وفي معرض الملاحظات الختامية للجنة المتعلقة بالتقرير أشارت إلى قلقها حيال بلاغات وتقارير تزعم استخدام قوّات الشرطة المفرط للقوة في تفرقة المظاهرات، بما في ذلك الصحفيين، التي قد تبلغ درجة سوء المعاملة أو التعذيب. وفي هذا الصدد، أشارت اللجنة إلى أنه يجب على الأردن:

١- إجراء تحقيقات سريعة ونزيهة وشاملة وفعّالة بخصوص المزاعم جميعها باستخدام القوة المفرطة من ضمنها التعذيب وسوء المعاملة من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، والتكفّل بأنّ الأشخاص المشتبه بأنهم ارتكبوا أعمالاً مماثلة يتمّ فصلهم من مهامهم فوراً طوال مدة التحقيق، مع التقيّد بمبدأ افتراض البراءة.

٢- مقاضاة كلّ الأشخاص المشكوك بتورطهم في ارتكاب التعذيب وسوء المعاملة ضدّ الصحفيين.

٣- اتّخاذ إجراءات فوريّة من أجل القضاء على جميع أشكال التعذيب وسوء المعاملة عن طريق انفاذ القوانين خلال المظاهرات، وضمان أنّ المكلفين بإنفاذ القوانين مدربون على أساليب احترافيّة بعدم استخدام القوة أو اللجوء إليها إلا في حالة الضرورة القصوى، وما دامت مطلوبة إلى حدّ ما للقيام بواجبهم.

كما أبدت اللجنة قلقها إزاء التعريف المبهم للفعل الإرهابي في قانون منع الإرهاب بما فيها تهمة إضرار العلاقات مع دولة أجنبية، ووجود أحكام تقيديّة في قانون العقوبات الأردني على حرّية الإعلام والنشر، التي نجم عنها وجود قيود كبيرة على عمل الصحفيين أكثرهم كانوا عرضة للاحتجاز التعسّفي في ظلّ غياب الضمانات الإجرائيّة، وواجهوا تهمةً جزائيّة أمام محكمة أمن الدولة بزعم انتهاك القوانين المذكورة. وقد أوصت اللجنة الأردنّ في هذا السياق بإزالة العواقب التي لها تأثير في عمل الصحفيين، ومنها إدخال التعديلات اللازمة على قانون منع الإرهاب وقانون العقوبات،

وتوفير حماية فعّالة ضدّ الاعتقال والاحتجاز التعسّفي للصحّفيين؛ وذلك لضمان مقاضاة الأشخاص المسؤولين عن أعمال مماثلة ومعاقبتهم.

رابعاً: سجناء الرأي (الحقّ في حرّية التعبير لمستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي وللأفراد بصفة عامّة).

أولاً: شهد عام ٢٠١٥م توسّعاً في توقيف عدد من الأشخاص، سواء أمن المنطويين تحت ما يسمّى بالحركات الشعبية أم أشخاصاً مستقلّين قاموا بالتعبير عن آرائهم وانتقاد مواقف الأردن والسياسات العامّة الحكوميّة بشأن قضايا إقليميّة ودوليّة، لا سيّما مشاركة الأردن في التحالف الدولي ضدّ تنظيم الدولة الإسلاميّة (داعش)، وذلك عبر مواقع التواصل الاجتماعي، وتحديدًا الفيسبوك. علماً أنّ المركز قد رصد ما يقارب من توقيف (٢٥) شخصاً ومحاكمتهم في هذا الإطار<sup>١٥</sup>. وتراوحت التّهم الموجهة إلى هؤلاء الأشخاص بين القيام بأعمال من شأنها تعكير صفو علاقات الأردنّ مع دولة أجنبيّة أو تعريض المملكة لخطر أعمال عدائيّة أو تأريّة، ومناهضة نظام الحكم أو التحريض على مناهضته، وإطالة اللسان وذمّ هيئة رسمية. وقد تمّ توقيف غالبية هؤلاء ومحاكمتهم من قبل محكمة أمن الدولة، واستمرّ توقيفهم لفترات طويلة، وفي احيان كثيرة لحين صدور الحكم القضائي.

ثانياً: استمرّ خلال عام ٢٠١٥م توقيف ومحاكمة أشخاص بتهمة استخدام نظام المعلومات أو الشبكة المعلوماتيّة أو أيّ وسيلة نشر أو إعلام أو إنشاء موقع إلكتروني لتسهيل القيام بأعمال إرهابيّة أو دعم جماعة إرهابيّة أو تنظيم أو الترويج لأفكارها خلافاً لأحكام قانون منع الإرهاب (المادّة ٣/هـ). ويسجّل المركز في هذا الصّدّد عدم وضوح ودقة عبارة "الترويج لجماعة إرهابيّة" ومخالفتها للمعايير الدوليّة ذات العلاقة؛ بالإضافة إلى أنه مصطلح فضفاض ولا يوجد له ضابط أو معيار. وقد رصد المركز توقيف ومحاكمة ما يقارب من (٥٠) شخصاً استناداً إلى هذه الجريمة<sup>١٦</sup>. وفي الوقت الذي يؤكّد فيه المركز ضرورة تجريم ومحاكمة من ينشُر الفكر الإرهابي لخطورة هذه الجريمة على المجتمع، فإنه يؤكّد - في الوقت نفسه - ضرورة الالتزام بالصياغة القانونيّة الدقيقة للأفعال التي تشكّل جرائم إرهابيّة، والابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة التي تقبل التأويل.

ويشار إلى أنّ منظّمة هيومن رايتس ووتش أصدرت تقريرها حول أوضاع حقوق الإنسان في العالم لعام ٢٠١٥م، أشارت فيه إلى أنّ السّلطات الأردنيّة استخدمت وبشكل متزايد أحكام قانون منع الإرهاب لاعتقال وملاحقة الناشطين والمعارضين والصحّفيين والسياسيين والأشخاص المشاركين في المسيرات أو الاحتجاجات المختلفة، كما أشار التقرير إلى تقليص المساحة لحرّية الإعلام خلال عام ٢٠١٥م. يُضاف إلى ذلك رَفْعُ مؤسّسة كرامة السويسريّة، المختصّة بالدفاع عن حقوق الإنسان، نداءً عاجلاً للفريق العامل المعني بمسألة الاحتجاز التعسّفي بالأمم المتحدة بخصوص احتجاز الدكتور إياد قنيبي بسبب نشره مقالاً ينتقد فيه الحكومة على الفيسبوك.

خامساً: المنع من تنفيذ الفعاليات والتوقيف على إثر المشاركة في بعضها.

رصد المركز عدداً من الحالات التي تمّ خلالها منع الأفراد من تنفيذ فعاليات سلمية والتعبير عن آرائهم، وفي حالات أخرى تمّ توقيف عدد من الأشخاص ومحاكمتهم على إثر مشاركتهم في الاعتصامات أو المسيرات، وفي أحيان أخرى على خلفية ترديدتهم بعض الهتافات. وتجدون تالياً أمثلة على أبرز هذه الأحداث خلال عام ٢٠١٥م:

- ١- اعتقال فُرابة (١٣) شخصاً من العاملين في جامعة مؤتة على إثر تنفيذهم اعتصاماً لمطالبة إدارة الجامعة بحقوقهم العمالية، وذلك خلال شهر آيار ٢٠١٥م.
- ٢- منع مجموعة من أهالي بعض الموقوفين من قبل محكمة أمن الدولة من الاعتصام أمام الديوان الملكي بتاريخ ٢٧/٥/٢٠١٥م.
- ٣- توقيف مجموعة من العاملين في مصنع الصافي للألبسة على خلفية مشاركتهم في الإضراب الذي نفذه العاملون في المصنع بتاريخ ١٢/٧/٢٠١٥م.
- ٤- منع مجموعة من عمال مصنع الصافي للألبسة من الاعتصام أمام الديوان الملكي بتاريخ ٢٦/٧/٢٠١٥م.
- ٥- توقيف (١٢) شخصاً شاركوا في المسيرة التي تمّ تنفيذها بتاريخ ٢/١٠/٢٠١٥م من أمام مسجد الكالوتي؛ نصره للمسجد الأقصى، بينهم ثمانية أحداث. علماً أنه تمّ إطلاق سراح الأحداث في اليوم نفسه، في حين تمّ توقيف أربعة أشخاص آخرين بتهمة الاعتداء على موظفين في أثناء التجمهر غير المشروع خلافاً لأحكام المادة (٤/١٦٥) من قانون العقوبات.
- ٦- توقيف أحد الأشخاص من الذين شاركوا في المسيرة التي نفذت بتاريخ ٩/١٠/٢٠١٥م نصره للمسجد الأقصى، التي انطلقت من أمام مجمع النقابات المهنية؛ بسبب الهتافات التي أطلقها؛ حيث وُجّهت إليه تهمة التحريض على مناهضة نظام الحكم خلافاً لأحكام المادة (١/١٤٩) من قانون العقوبات.
- ٧- منع إقامة مناظرة حول عقوبة الإعدام كان من المقرر إقامتها في أحد المطاعم في محافظة العاصمة بتاريخ ١١/١٠/٢٠١٥م.

- ٨- توقيف خمسة شبّان على إثر مشاركتهم في احتجاجات تمّت في مخيم مآدبا تنديداً بالاعتداءات الإسرائيليّة على المسجد الأقصى؛ وذلك نتيجة إغلاقهم الطرق ووضع الإطارات المشتعلة فيها وفقاً للأجهزة الأمنيّة، وذلك بتاريخ ١١/١٠/٢٠١٥م.
- ٩- منع مجموعة من الشبّان من استكمال مسيرة كانوا يقومون بها في منطقة وسط البلد نصره للمسجد الأقصى بتاريخ ٢٣/١٠/٢٠١٥م.
- ١٠- فضّ مجموعة من الإضرابات أو الاعتصامات العماليّة بالقوة، ومنها: فضّ إضراب العاملين في مؤسّسة الموائى بتاريخ ٢٥/١٠/٢٠١٥م واعتقال أكثر من (٢٠) عاملاً منهم، وفضّ إضراب موظّفي سلّطة العقبة الاقتصاديّة الخاصّة في شهر كانون الثاني ٢٠١٦م وتوقيف قرابة (١١) شخصاً منهم.
- ١١- توقيف شابّين على إثر مسيره نظّمها ائتلاف الأحزاب القوميّة واليساريّة تحت عنوان 'لا للتضييق على الحرّيات الإعلاميّة والحياة المعيشيّة للمواطن'؛ وذلك لدعم الحرّيات الإعلاميّة ورفضاً للتضييق على الصحّفيين، بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٥م.
- ١٢- منع عقد مهرجان حمل عنوان "عن الإعلام العربي"، كان من المنوي تنفيذه في مسرح الرينبو للتضامن مع قناة الميادين<sup>١٧</sup>، وذلك بتاريخ ٢١/١١/٢٠١٥م.
- ١٣- فضّ اعتصام مجموعة من ممثليّ تنسيقيّة الحراك الشعبي إحياءً لذكرى أحداث دوّار الداخلية الذي تمّ تنفيذه أمام مبنى المركز الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٨/١١/٢٠١٥م.
- ١٤- فضّ اعتصام مئات اللاجئيين السودانيين أمام المفوضيّة السامية لشؤون اللاجئيين بتاريخ ١٧/١٢/٢٠١٥م.
- ١٥- منع إقامة مهرجان خطابي في مجمّع النقابات المهنيّة بتاريخ ٣٠/١٢/٢٠١٥م؛ لإحياء لذكرى إعدام الرئيس العراقي المرحوم صدّام حسين.
- ١٦- منع أكثر من اعتصام لمجموعة (جك) من أمام مسجد الكالوتي، الذي كان يهدف إلى مناهضة التطبيع مع إسرائيل والمطالبة بإغلاق سفارة الكيان الصّهيووني وإسقاط معاهدة السّلام الأردنيّة-الإسرائيليّة، علماً أنّ هذه الجماعة كانت معتادة على القيام باعتصام أسبوعي منذ خمس سنوات في المكان ذاته، كما تمّ اعتقال مجموعة من الشبّان الذين شاركوا في هذه الاعتصامات.



١٧- تسييج ساحة الكالوتي في مطلع تشرين الثاني ٢٠١٥م؛ لمنع أيّة اعتصامات أو فعاليات قد تتمّ فيها.

سادساً: الحقّ في حرّية التعبير والحقّ في الخصوصية.

إنّ ممارسة الحقّ في حرّية التعبير قد يتقاطع مع حقوق أخرى خاصة الحقّ في خصوصيّة الأفراد، وتالياً أبرز الانتهاكات التي تمّ رصدها، وقد مسّت الحقّ في الحياة خاصّة:

- قيام نائب سابق بانتقاد تعيين إحدى السيّدات وزيرة، وذلك من خلال نشر صورها الخاصّة مع عائلتها على مواقع التواصل الاجتماعي، واستخدام عبارات مسيئة، وهو الأمر الذي يعدّ انتهاكاً للحقّ في الحياة الخاصّة للوزيرة.
- نشر الصّحافة ومستخدمي شبكات التواصل الاجتماعي صوراً وتداول معلومات حول فتيات لم يبلغن الثامنة عشرة غادرن منازل ذويهنّ، دون التقيد بالضوابط الواردة في ميثاق الشرف الصحفي، خاصّة ما تعلق منها بالتزام الصحفيين بالدّفاع عن قضايا الطفولة وعدم نشر ما يسيء لهم أو لعائلاتهم.
- نشر بعض وسائل الإعلام صورَ شقيقتين وُجِدَت جثتيهما مسجبتين أمام بناية مهجورة في عمّان، مخالفين بذلك ميثاق الشرف الصحفي، خاصّة الموادّ التي أشارت إلى ضرورة احترام سمعة الأسر والعائلات وسريّة الأمور الخاصّة بالمواطنين، كما تداول مستخدمو مواقع التواصل الاجتماعي هذه الصور وعلقوا عليها دون مراعاة مشاعر ذوي الفتاتين، ودون الاستناد إلى معلومات موثّقة بشأن حادثة الانتحار.
- الحقّ في الحصول على المعلومات:

لدى الأردنّ العديد من الالتزامات الدوليّة الخاصّة بالحقّ في الحصول على المعلومات<sup>١٠٨</sup>، إلّا أنه وبالرغم من ذلك فإنّ الدستور الأردني قد خلا من الإشارة إلى الحقّ في الحصول على المعلومات، علماً أنّ أصواتاً عديدة نادّت بضرورة إدراج هذا الحقّ في التعديلات الدستوريّة التي صدرت عام ٢٠١١م، وبقي قانون ضمان الحقّ في الحصول على المعلومات هو القانون الرئيس<sup>١٠٩</sup> الذي ينظّم هذا الحقّ. وقد أشار المركز في تقاريره السّابقة إلى أنّ هذا القانون بحاجة إلى مراجعة شاملة؛ إذ إنه يوسّع من دائرة الاستثناءات ويخرج كمّاً كبيراً من المعلومات من دائرة التطبيق، كما أنّه يعطي أولويّة التطبيق للقوانين الأخرى التي تتشكّل عائفاً أساسياً أمام تدفّق المعلومات، وخاصّة قانون حماية وثائق أسرار الدولة.

• عدد الطلبات المقدّمة للحصول على المعلومات:

بلغ عدد الطلبات المقدّمة للحصول على المعلومات إلى الدوائر والمؤسسات المعنية (٢١٤٠) طلباً لعام ٢٠١٥م، تمتّ إجابة (٢٠٩٤) طلباً منها، في حين تمّ رفض (٤٧) طلباً. وقد كانت النسبة الأكبر من الطلبات المقدّمة للحصول على المعلومات لعام ٢٠١٥م من نصيب دائرة الإحصاءات العامّة؛ إذ بلغ مجموع الطلبات المقدّمة إليها (١٣٤٤) طلباً من أصل (٢١٤٠) طلباً<sup>١١</sup>. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنّ عدد طلبات الحصول على المعلومات بلغ في عام ٢٠١٤م (٣٦٩٨) طلباً، أمّا في عام ٢٠١٣م فبلغ (٢،٢٠٩) طلباً، وبلغ عدد الشكاوى التي وردت إلى مجلس المعلومات خلال عام ٢٠١٥م، والمتعلّقة برفض بعض الجهات تقديم المعلومات المطلوبة، أربع شكاوى.

• تصنيف المعلومات والإنفاق الحكومي لتعزيز الحق:

بلغ عدد المؤسسات التي صنّفت معلوماتها (٩٥) مؤسسة من أصل (١١١) مؤسسة استناداً إلى نصّ المادة (١٤) من القانون، وذلك وفقاً للمعلومات الواردة من مجلس المعلومات، الذي أكد وجود مؤسسات قد تمّ دمجها أو إلغاؤها. ويفترض بأنّ عملية التصنيف مسألة إجرائيّة تنظيميّة يجب ألا تعيق مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات، وبالتالي مبدأ الانفتاح والشفافية، إلا أنّ ما تمّ على أرض الواقع في ما يتعلّق بتصنيف المؤسسات والجهات لمعلوماتها لم يحقق غايته؛ إذ تتمّ هذه العملية بدون أسس علميّة ومرجعيّة معتمدة، وإنّما ترك الأمر فيها لكلّ مؤسسة على حدة دون إشراف أو رقابة لتحديد ما يعدّ من قبيل المعلومات السريّة المُستثناة من حقّ الحصول على المعلومات، ودون وجود جهة تراجع عمليّة التصنيف.

أمّا على صعيد الإنفاق الحكومي لضمان هذا الحقّ وتعزيزه، فإنّ الميزانيّة العامّة لا تتضمّن بنداً مخصّصاً لمجلس المعلومات يمكنه من القيام بالمهمّات الموكولة إليه.

• انتهاكات ذات علاقة بالحقّ في الحصول على المعلومات:

رصد المركز بعض الانتهاكات المتعلّقة بالحصول على المعلومات، التي تمّت من قبل عدّة أطراف حكوميّة وغير حكوميّة. ونورد تالياً بعض هذه الحالات على سبيل المثال لا الحصر:

- امتنعت وسائل الإعلام عن نشر أسماء مؤسسات مخالفة لقانون الغذاء والدواء، بالرغم من أن مؤسسة الغذاء والدواء نشرت بياناً بتاريخ ٢٠١٥/٨/٥م ذكرت فيه أسماء المؤسسات المخالفة تطبيقاً لقانون الغذاء والدواء الذي يسمح بنشر أسماء المؤسسات المخالفة؛ وذلك تعزيزاً لحقّ الجمهور بالمعرفة<sup>١١١</sup>.
- تمّ رفض طلب الحصول على المعلومات الذي تقدّمت به إحدى الإذاعات إلى وزارة الداخلية، والمتعلّق بطلب معلومات حول عدد اللاجئين السوريين الذين قامت السلطات الأردنيّة بطردهم، وقد بررت وزارة الداخلية هذا الرفض لكون المعلومات قد صنّفت على أنها معلومات سرّية.
- منع مجموعة من الصحفيين بتاريخ ٢٠١٥/٦/٩م من دخول قاعة عاكف الفايز في مجلس النواب، التي عُقد فيها اجتماع لبحث قضية البيع الآجل في منطقة وادي موسى.
- منع صحفيين من حضور الاجتماع الذي عُقد من قِبل مجلس النواب لمناقشة قانون الانتخاب، بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٦م.

ويشار في هذا الصّدّد إلى أنّ منظمة الشفافية الدوليّة أصدرت تقريرها السنوي لعام ٢٠١٥م، الذي شمل (١٦٨) دولة، من بينها (١٩) دولة عربيّة. ووفقاً لمؤشّر مدركات الفساد فقد ارتفع الأردن على هذا المؤشّر للعام ٢٠١٥م بواقع أربع درجات؛ حيث حصل على درجة ٥٣% مقارنة بدرجة ٤٩% للعام ٢٠١٤م، و٤٥% لعام ٢٠١٣م. وبالتالي فقد تحسّن ترتيب الأردن؛ حيث حلّ في المرتبة (٤٥) عالمياً مقارنة بترتيب (٥٥) في العام ٢٠١٤م من بين (١٧٥) دولة، و (٦٦) في العام ٢٠١٣م من بين (١٧٧) دولة. وحسب منظمّة الشفافية الدوليّة، فقد تجاوز الأردن المتوسط العالمي ومتوسط معظم مناطق العالم، باستثناء متوسط دول الاتحاد الأوروبي وغرب أوروبا، أمّا على المستوى العربي فقد حلّ الأردن في المرتبة الثالثة بعد كلّ من قطر والإمارات العربية المتحدة<sup>١١٢</sup>.

#### التوصيات:

- استكمال مراجعة القوانين ذات العلاقة بالتشريعات الإعلامية وبحريّة التعبير بشكل عام، مع الأخذ بعين الاعتبار مراجعتها كحزمة تشريعيّة واحدة تلافياً للتناقضات وعدم الانسجام بين القوانين.
- تعديل قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع بما يضمن تلافياً للسلبات التي ذكرها المركز في متن هذا التقرير.

- تعديل قانون منع الإرهاب لتكون الأفعال الجرمية أكثر وضوحًا ودقة؛ ليتسنى للفرد ضبط سلوكه وفقًا للنصّ الجرمي، وخاصةً تعديل المادة (٣/ب) التي تمّ محاكمة العديد من الصحفيين وأصحاب الآراء المختلفة بناءً عليها، والمادة (٣/هـ) المتعلقة باستخدام الشبكة المعلوماتية للترويج لأفكار جماعة إرهابية.
- تعديل قانون العقوبات، وخاصةً المادة (١٤٩/١)؛ نظرًا إلى عمومية النصّ القانوني واتساعه، وإمكانية إدراج العديد من الأفعال في إطاره.
- تعديل نظام محطة الإعلام العام المستقلة بما يؤدي إلى تعزيز استقلاليتها؛ لضمان مشاهد إعلامي مستقلّ يتميز بالتنوع والتعدّد والاختلاف.
- إخضاع عملية تصنيف المعلومات في المؤسسات المختلفة إلى مرجعية واحدة منهجية وعلمية، مع ضرورة وجود هيئة تشرف على عملية التصنيف حتى لا يُترك الأمر لمزاجية المسؤول، والانطلاق من مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات.
- تأمين حماية أكبر للصحفيين خلال المسيرات والاحتجاجات المختلفة، وإنصاف الإعلاميين ضحايا الانتهاكات وتعويضهم ماديًا ومعنويًا، وملاحقة من يعتدي عليهم.
- تدريب أجهزة إنفاذ القانون على المعايير الدولية للحقّ في حرية الرأي والتعبير والتعامل مع المتظاهرين والصحفيين في أثناء المسيرات.
- محاكمة الصحفيين والإعلاميين بناءً على قانون المطبوعات والنشر وعدم محاكمتهم بموجب أيّ قانون آخر.
- استبدال عقوبة الحبس والغرامات الجزائية بتوسيع نطاق التعويض للمتضررين من الأخبار الكاذبة ليشمل تعويضهم عن الأذى النفسي، وبحيث يلغي الطبيعة الجزائية لهذه المخالفات أو يقلّلها إلى أضيق نطاق ممكن.

## ٧- الحق في الاجتماع

كفلت النصوص القانونية الوطنية<sup>١١٣</sup> والإقليمية<sup>١١٤</sup> والشرعة الدولية<sup>١١٥</sup> الحق في التجمع السلمي للمواطنين وحمائمه بما فيها ممارستهم لتنظيم المسيرات، والوقفات الاحتجاجية، والفعاليات العامة، والمشاركة فيها والانضمام إليها على اختلاف أشكالها وتباين أهدافها، والحق في حرية اعتناق الآراء والتعبير عنها.

وقد قدّم المركز الوطني في تقاريره السنوية السابقة<sup>١١٦</sup> مجموعة توصيات تتعلّق بإعادة النظر في القوانين ذات العلاقة بالحق في التجمع السلمي، واستثنى التقرير الحكومي في رده حول توصيات المركز الوطني في تقريره الحادي عشر للعام ٢٠١٤م<sup>١١٧</sup> هذا الحق.

وتعدّدت الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات لعام ٢٠١٥م، سواء من العاملين في المؤسسات العامة والرسمية، أو من القطاع الخاص، أو من قِبل الطلبة وهيئات المجتمع المدني بما فيها الأحزاب والنقابات. وشملت هذه الاعتصامات والاحتجاجات القطاعات الآتية: أهالي البتراء ووادي موسى بسبب البيع الآجل، ومزارعي الأغوار الجنوبية، وطلبة الجامعات، وحملة شهادة الدكتوراه من ذوي الإعاقة، والحركات الشعبية، والأحزاب السياسية، وقد قام المركز الوطني برصد العديد منها. ورغم اختلاف الجهات المنظمة لهذه الاعتصامات والوقفات الاحتجاجية فإنها جميعها انصبّت حول المطالبة بتحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للعاملين في هذه المؤسسات، ودعم أهالي فلسطين، وحماية القدس إثر بعض الأحداث الإقليمية، مثل الاعتداءات الإسرائيلية على المسجد الأقصى وعلى المدنيين الفلسطينيين. وقد اتّسمت معظم تلك الفعاليات بالطابع السلمي وعدم استخدام القوة من قبل أجهزة إنفاذ القانون مع هذه الفعاليات، وفي المقابل فقد منعت الحكومة المسيرة السلمية واستخدمت القوة لفضّها، وهي: المسيرة التي نظّمها مجموعات شبابية وشعبية وحركية تحت عنوان "الإلّا رسول الله"؛ انتصاراً لرسول الله محمد -عليه الصّلاة والسلام- بتاريخ ١٦/١/٢٠١٥م؛ وذلك استنكاراً للرسوم المسيئة له التي نشرتها صحيفة تشارلي أبود الباريسية، وطالبوا بوقف نشر الصّور والرسومات المسيئة للرسول -عليه السلام- ومقاطعة البضائع والمنتجات الفرنسية، وقد منعت القوات الأمنية المسيرة من التقدّم باتجاه السفارة الفرنسية دون أن تقوم بإشعارهم أو تحذيرهم بوساطة مكبرات الصّوت التي بحوزتهم، واستخدمت القوات الأمنية القوة لفضّ المسيرة لرفض المشاركين طلب قوّات الدرك بعدم التقدّم باتجاه السفارة الفرنسية، وحجزت عدداً لا يزيد على عشرة مشاركين، وعادت القوات الأمنية وأخلت سبيلهم استجابة لطلب أحد ممثلي الحركات الإسلامية، وقد تفرّق المشاركون بالمسيرة طواعية، وانتهت بشكل سلمي<sup>١١٨</sup>.

أولاً: (أ) الاعتصام الذي نظّمه طلبة ثماني كليات مجتمع متوسطة بتاريخ ٢٥/٢/٢٠١٥م أمام مبنى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي احتجاجاً على قرار مجلس التعليم العالي بـ "عدم معادلة أيّ مادّة لغايات التجسير للجامعات لمعدّلات الطلبة التي تقلّ عن ٧٠%".<sup>١١٩</sup>

ثانياً: اعتصام صحفيين.

(أ) اعتصم صحفيون من جريدة الدستور اليومية أمام مقرّ الصحيفة بتاريخ ٢/٣/٢٠١٥م للمطالبة بحقوقهم المتمثلة في دفع الرواتب المتأخّرة، وإعادة التأمين الصحي وحقوق عماليّة أخرى. علماً أنّ هذا الاعتصام قد جاء ضمن برنامج تصعيدي في حال عدم تلبية مطالبهم.<sup>١٢٠</sup>

ثالثاً: اعتصام نقابة المحامين.

نفّذت نقابة المحامين اعتصاماً بتاريخ ٢/٣/٢٠١٥م، توقّف بموجبه المحامون عن الترافع أمام محاكم المملكة لمدة ساعة احتجاجاً على توقيف المحامين والنيل من الحصانة التي يتمتعون بها، وجاء ذلك على إثر توقيف محامٍ طاعن في السنّ ويعاني من المرض لخلافه مع شرطية سير. وقد طالب المعتصمون بوقف الانتهاكات ضدّ المحامين واحترام حقوقهم، وتفعيل قانون النقابة في ما يتعلق بهذا الأمر؛ وذلك لتكرار وقوع تلك التعديّات.<sup>١٢١</sup>

رابعاً: اعتصام أهالي.

(أ) نظمت لجنة ممثلي العشائر في البتراء إضراباً يومي ١٧ و١٨/٦/٢٠١٥م مطالبين بتفعيل دور الحكومة بإدارة أزمة الجنوب المتمثلة في ازدياد ديون الأهالي نتيجة أزمة البيع الآجل<sup>١٢٢</sup>، كما اعتصم هؤلاء بتاريخ ٢٣/٦/٢٠١٥م مطالبين برفع الحجوزات عن أموال التجار و/أو التسويات الماليّة في عمليّة البيع الآجل<sup>١٢٣</sup>، ونفّذوا بتاريخ ٢٣ و٢٤/١١/٢٠١٥م إضراباً عاماً عطّل الحركة السياحيّة والتجاريّة والعمل في الدوائر الرسميّة في مدينة البتراء؛ وذلك للمطالبة بأموال المتضرّرين من "البيع الآجل" (ما يُعرف بـ"التعزيم"؛ حيث أغلق أصحاب المحالّ أكثر من ٨٥% من أبواب محالّهم أمام المتسوّقين، وغادر بعض موظفي الفنادق السياحيّة أماكن عملهم في احتجاجات متواصلة، إضافة إلى توقّف أصحاب وسائل النقل العامّ عن تقديم الخدمة، وأصدر المتظاهرون حملة "أريد حقي"، ضمن بيان أكّدوا فيه استمرار ما أسموه "العصيان المدني" اليومي، مطالبين بمستحقّاتهم الماليّة من تجار البيع الآجل، وإطلاق سراح أربعة شبّان أوقفتهم قوات الأمن والدرك خلال العصيان<sup>١٢٤</sup>، وتبيّن أن توقيف هؤلاء الأشخاص تمّ على خلفية اعتداء وتهديد قاموا به لمديري وموظفين لإجبارهم على الانضمام إلى العصيان المدني، وقد تمّ إخلاء سبيل شخصين من بين الموقوفين.<sup>١٢٥</sup>

(ب) نظّم الحراك الشعبي والشبابي وممثلو "جبهة العمل الإسلامي" والنقابيون مسيرة بعنوان "جمعة الغضب نصرّة للأقصى والأحرار" بتاريخ ٢٠١٥/٧/٣١م وسط البلد، انطلقت من أمام المسجد الحسيني حتى ساحة النخيل<sup>١٢٦</sup>، وقد تبيّن أنّ ما قام به الأشخاص الذين تمّت محاكمتهم أمام محكمة أمن الدولة بموجب القضية المعروفة بدعم "حماس" يندرج تحت المقاومة المشروعة، واتّسمت المسيرة بالهدوء وعدم الانتقاد الشديد لسياسات الحكومة وإجراءاتها<sup>١٢٧</sup>.

(ج) نفّذ عدد من الحراكات والاحزاب اليسارية الأردنيّة وقفة احتجاجية بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٢م، أمام مسجد الكالوتي بمنطقة الرابية، مطالبين بإلغاء معاهدة السلام مع إسرائيل وطرد السفير الإسرائيلي<sup>١٢٨</sup>، وقد حصل تدافع بين مغادري مسجد الكالوتي والمعتصمين، وقامت الأجهزة الأمنيّة بفضّ الاعتصام، كما وقع احتكاك بين عدد من المشاركين؛ حيث تحدّى بعضهم إجراءات رجال الأمن، وقام المركز بزيارة ثلاثة موقوفين في أماكن احتجازهم بقرار صادر عن المدّعي العامّ بتهمة الاعتداء على موظفين في أثناء التجمهر<sup>١٢٩</sup>.

(د) قام أهالي مخيم مادبا بمسيرة نظمتها الفعاليات الشعبية والشبابية من أبناء المخيم بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٥م رفضاً "للعدوان الصهيوني على الأقصى المبارك"، مطالبين بعدم الصّمت العربي لما يتعرّض له المسجد الأقصى المبارك من هجمات واعتداءات من قِبَل الإسرائيليين على المقدّسات في فلسطين<sup>١٣٠</sup>، وقد تمّ توقيف خمسة أشخاص من المحتجّين بالمسيرة بسبب تحطيمهم أربع سيّارات، وإغلاقهم طريق مادبا ماعين بالإطارات المشتعلة، ممّا استدعى تدخل قوّات الأمن العامّ والدرك لتفريقهم وفتح الطريق أمام حركة السير من خلال إطلاق الغاز المسيل للدموع<sup>١٣١</sup>.

خامساً: احتجاج مزارعين.

أغلق مزارعو الأغوار الشماليّة طريق الأغوار في منطقة العرامشة بتاريخ ٢٠١٥/١٠/٢٨م احتجاجاً على بطء عمل لجان حصر أضرار السيول والرياح في منطقة وادي الريان المسيّبة بإغلاق طريق الأغوار وتضرّر عدد من مزارع المنطقة، واحتجّوا على قيام اللجان بتسجيل أضرار مزارعهم بمساحة ونسبة أكبر لبعض المزارعين دون الآخرين، وعدم دقّة التقرير الأوّل الذي خلّصت إليه اللجان، ممّا يؤثّر في مدى استجابة الحكومة لصرف تعويضات ماليّة لهم عن الأضرار التي أثمرت في مزارعهم سلّياً. وكان التقرير الأوّل قد حصر أضرار السيول على المزروعات في منطقة الأغوار الشماليّة، وكشف عن تضرّر (٨٢٥) دونماً زراعياً لمحاصيل الخضار، إلى جانب أضرار طالت أشجاراً مثمرة من الحمضيّات بلغ عددها (٢٠٠٣) شجرة، بنسبة ضرر وصل إلى ٨٠%، كما تضرّر وفق التقرير (١٢٨) بيتاً بلاستيكيّاً ونفق (٤٢١) رأساً من المواشي، إضافة إلى إتلاف أطنان من الأعلاف<sup>١٣٢</sup>. وتبيّن للمركز أنّ وزارة الزراعة على علم بالاحتجاج، وأنها تقوم دائماً بتوجيه رسائل إرشاديّة وتعليمات للمزارعين ومرّي الثروة الحيوانية، كعدم زراعة محاصيل في الأراضي المكشوفة وقت الصقيع، وعدم اقتراب مرّي الثروة الحيوانية من منابع المياه، وعند

حدوث سيول أو صقيع تتوجّه مديريّات الزراعة في جولة على المزارع المتأثرة، وتسجّل الأضرار إن وجدت، وقد قامت عقب حدوث السيول بذلك، غير أنها لم تنته بعدُ من عملها<sup>١٣٣</sup>.

التوصيات:

يعيد المركز الوطني تأكيد التوصيات التي جاءت في تقاريره السابقة؛ لتعزيز وكفالة حقوق الأفراد في التجمّعات السلمية، وقيام أجهزة إنفاذ القانون بحماية هذا الحقّ من جانب المواطنين، وذلك على مستوى التشريعات والممارسات الخاصة بها<sup>١٣٤</sup>.



## ٨- الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها

الحق في تأليف الأحزاب السياسية هو أحد حقوق الإنسان السياسية، وقد كفلت المادة (٢/١٦) من الدستور الأردني هذا الحق، كما أكدته المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، وأبرزها: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ٢٠/١)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٢/١).

وعلى الرغم من الانفراج السياسي الأردني وحصول الأحزاب على الترخيص وعلى المظلة القانونية، فإن أداء الأحزاب ما زال دون المستوى من حيث الفاعلية وانضمام المواطنين إليها، وفيما تعزو الحكومة السبب في ذلك إلى ضعف برامج الأحزاب وتبني بعضها أفكارًا وأجندات خارجية وضعف ممارسة الديمقراطية في داخلها، فإن الأحزاب تعزو السبب إلى سياسات الحكومة في تهميشها وعدم وضع قوانين للانتخاب تمكّنها؛ أي الأحزاب، من الوصول إلى البرلمان، مما أدى إلى ضعف انضمام الناس إليها، ووجود بعض السياسات الحكومية التي تقيد انضمام الناس إليها من خلال منع بعض أنشطتها.

وقد شهد عام ٢٠١٥م إقرار قانون جديد للأحزاب (القانون رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥م)<sup>١٣٥</sup> ليحلّ محلّ قانون الأحزاب السابق (القانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٢م)، وتضمّن القانون عددًا من الأحكام الإيجابية، أهمّها: (أ) إعادة تشكيل لجنة شؤون الأحزاب لترتبط بوزارة الشؤون السياسية والبرلمانية بدلًا من وزارة الداخلية. (ب) تخفيض عدد الأعضاء المؤسسين لأي حزب إلى مائة وخمسين شخصًا بدلًا من خمسمائة شخص، وإلغاء شرط النسب المئوية في أن تكون نسبة المؤسسين من النساء ١٠% ونسبة المؤسسين من كلّ محافظة ٥%. (ج) تخفيض سنّ المؤسس إلى ثماني عشرة سنة بدلًا من إحدى وعشرين. (د) النصّ على حلّ الأحزاب التي تتقاضى تمويلًا من خارج الوطن، أو التي تحاول زعزعة الوحدة الوطنية بخطاباتها بقرار قضائي ومعاقبة أعضائها.

وفي المقابل، فقد تضمّن هذا القانون العديد من الثغرات التي يؤكّد المركز وجوب تلافيتها؛ حتى ينسجم مع الدستور الأردني والمعايير الدولية، وأهمّها: (أ) الإبقاء على الآلية نفسها بالنسبة إلى تسجيل الحزب وإجراءات ترخيصه. (ب) الإبقاء على شرط مرور مدة عشر سنوات على تجنس الشخص الذي يرغب في تأسيس حزب. (ج) تحديد عدد الأعضاء لإنشاء وتسجيل أو ترخيص الحزب بما لا يقلّ عن (١٥٠) عضوًا، وهو رقم مرتفع وفقًا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. (د) طول المدة التي يتضمّنها القانون لعملية تسجيل الحزب<sup>١٣٦</sup>. (هـ) لم يتضمّن القانون أية معايير موضوعية لبيان إجراءات تقديم الدعم المالي للأحزاب وأسسها ضمن القانون؛ حيث اكتفى المشروع بذكر أنه يتمّ تخصيص بند في الموازنة العامة للدولة للإسهام في دعم الأحزاب من أموال الخزينة، وأحال ذلك إلى نظام يصدر بهذا الشأن. (و) اشتراط الموافقة المسبقة للجنة الأحزاب لتعديل النظام الأساسي للحزب، أو دمجها في حزب آخر،

مما يعدّ مساساً بحقّ الحزب في تعديل أنظمتها الداخلية وتطويرها. (ز) منح مشروع القانون لرئيس لجنة الأحزاب أو من يفوضه الحقّ بالاطّلاع على الحسابات الماليّة للأحزاب وتدقيق قيودها الماليّة، ممّا يشكّل تعارضاً مع الالتزام الذي أورده القانون في الفقرة (أ) من المادّة (٢٩) باعتماد مدقّق قانوني لتدقيق الحسابات والبيانات الماليّة للأحزاب في نهاية كلّ سنة، ناهيك عن أنّ هذه المهمة يجب أن تكون من مسؤوليات ديوان المحاسبة.

وقد تحفّظت أحزاب معارضة ووسطية على مضامين قانون الأحزاب السياسية الجديد رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٥م، الذي أقرّه مجلس الأمّة، وذلك رغم أنه تمّ تخفيض عدد مؤسّسي الحزب من (٥٠٠) إلى (١٥٠) عضواً، إلا أنها ما زالت تعتبر ذلك عدداً كبيراً كشرط للتأسيس.

كما تحفّظت الأحزاب على "تجاهل" إضافة عبارة أن يكون من أهداف الحزب المشاركة في التداول السلمي للسلطة، في تعريف الحزب، كما تحفّظ بعضها على ربط مرجعيّة الأحزاب بوزارة الشؤون السياسيّة والبرلمانيّة بدلاً من هيئة مستقلّة لشؤون الأحزاب، وطالبت أحزاب معارضة بمنح الأحزاب السياسيّة بموجب القانون الحقّ في الطعن بالقوانين والأنظمة والتعليمات أمام المحكمة الدستوريّة، كما دعت إلى إدراج نصّ واضح يتضمّن عدم مساءلة أيّ مواطن حول مساهماته الماليّة وتبرّعاته لأيّ حزب كان<sup>١٣٧</sup>.

كما صدرت عن الأحزاب عدّة ردود فعل بخصوص الورقة النقاشيّة الخامسة لجلالة الملك المعظم حول الحكومة البرلمانيّة؛ إذ عُقدت بتاريخ ١٣/٤/٢٠١٥م ندوة بعنوان "قراءة الأحزاب للأوراق النقاشيّة الملكيّة" التي نظّمها مركز نيسان للدراسات والتنمية السياسيّة شارك فيها عدد لا بأس به من الأحزاب، قدّموا خلالها أوراق عمل تضمّنت إشادة بالإيجابيات الواردة في الأوراق النقاشيّة، وأنها ستكون نقطة تحوّل في مسيرة الأحزاب<sup>١٣٨</sup>. كذلك أعلن حزب الاتحاد الوطني عن نيّته إطلاق حملة وطنيّة لنشر مضامين الورقة النقاشيّة الخامسة وعناوينها الرئيسيّة، باعتبارها ترسم بدقّة ملامح المرحلة السياسيّة القادمة سياسياً، واعتبر الحزب الأوراق النقاشيّة الأربع السابقة جزءاً من الإرث التاريخي للدولة؛ إذ حدّدت تلك الأوراق رؤية جلالة الملك الإصلاحية وهدفها النهائي المتمثّل في ديمقراطية أردنيّة متجدّدة وحيويّة<sup>١٣٩</sup>. هذا في الوقت الذي رأت أحزاب أخرى في الأوراق النقاشيّة أنها قاصرة عن التعبير عن إرادة فعليّة لإفساح المجال أمام الأحزاب لتأخذ دورها الحقيقي في الحياة السياسيّة الوطنيّة، مشيرة إلى أنّ تلك الأوراق النقاشيّة الملكيّة تعطي بيد وتسحب ما أعطته وأكثر باليد الأخرى.

من جهة أخرى، بلغ عدد الأحزاب السياسيّة المرخصة حتى نهاية عام ٢٠١٥م (٣٧) حزباً، في حين كان هذا العدد حتى نهاية عام ٢٠١٤م (٣٤) حزباً<sup>١٤٠</sup>. كما شهد عام ٢٠١٥م رفض ترخيص أربعة أحزاب كونها لم تستكمل شروط الترخيص الواردة في القانون<sup>١٤١</sup>. وكان المفوض العامّ لحقوق الإنسان قد تحفّظ على قرارات اللجنة برفض إنشاء مثل

تلك الأحزاب؛ لأنّ القانون ذاته يخالف المعايير الدوليّة ذات الصلّة، كما أنّ هناك عددًا من الأحزاب تحت التأسيس، لكنّ ممثلي الأحزاب التي لم تُمنح ترخيصًا صرحوا أنّ جهات في الدولة أحبطت جهودها بأكثر من وسيلة للحصول على العدد المطلوب لترخيص الحزب من قبل لجنة الأحزاب.

وفي نطاق الردّ الحكومي على توصيات المركز الوطني المتعلّقة بالحقّ في تأسيس الأحزاب والانضمام إليها، تضمّن الردّ أنه قد صدر نظام جديد للمساهمة في دعم الأحزاب السياسيّة بالرقم (٦٢) لسنة ٢٠١٣م، نصّ على تقديم دعم ماليّ من الخزينة بمقدار خمسين ألف دينار سنويًا تدفع على دفعتين متساويتين؛ الأولى خلال شهر حزيران والثانية خلال شهر كانون الأول، بما يهدف إلى دعم الأحزاب السياسيّة في عملها الحزبي، وبرامجها السياسيّة، ويعزّز دورها في المشاركة في عمليّة صنع القرار والتنمية السياسيّة.

وفي هذا الصّدّد يؤكد المركز أنّ ما جاء في الردّ الحكومي بخصوص تقديم الدعم الماليّ للأحزاب من خزينة الدولة يظهر اهتمام الحكومة بالجانب الماليّ للأحزاب وتشديد الرقابة عليهم في ذلك، بحيث تركز على تحديد الدعم الماليّ للأحزاب بسقف أعلى هو خمسين ألف دينار سنويًا، وأنها غصّت الطرف عن باقي توصيات المركز التي أهمّها ضرورة إقرار قانون جديد للأحزاب يوافق الدستور والمعايير الدوليّة.

#### التوصيات:

ولتأكيد حماية الحقّ في تأسيس الأحزاب السياسيّة والانضمام إليها وتنمية الحياة الحزبيّة وتنشيطها على أسس ديمقراطيّة سليمة، يعاود المركز تأكيد ضرورة الأخذ بتوصياته التي أوردها في تقاريره السنويّة السابقة، لا سيّما وجوب أن يتضمّن قانون الأحزاب المقترحات الآتية:

١- اتباع نظام الإخطار أو الإشعار عند تأسيس الحزب، من خلال اشتراط إخطار أو إشعار اللجنة فقط من قبل الراغبين في تأسيس حزب حتى يمارسوا نشاطاتهم السياسيّة والترويج لفكرة الحزب بدلًا من طلب التأسيس، ودون اشتراط موافقة اللجنة، وإذا كان لا بدّ من النصّ على الترخيص فيجب ألاّ يتضمّن أيًا من شروط الرخصة ما يمكن أن يُعدّ عائقًا أمام قيام الحزب، وفي حال الأخذ بنظام الإشعار فيجب على الحزب إعلان نظاميه الأساسي والداخلي وإشهارهما، اللذين يحدّدان أهداف الحزب وموارده الماليّة وبرامجه السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، وبما ينسجم مع الحق الدستوري ومبادئ الديمقراطية والتعددية السياسيّة وحرية الفكر.

- ٢- إلغاء شرط اكتساب الجنسية الأردنية منذ عشر سنوات للأعضاء المؤسسين للأحزاب.
- ٣- ضرورة إجراء تعديل دستوري يتضمّن النصّ على التداول السلمي للسلطة في مسيرة عمل الأحزاب، ولحين تعديل الدستور يمكن تضمين التوصية لقانون الأحزاب.
- ٤- تضمين القانون المعايير الموضوعية لبيان إجراءات تقديم الدعم المالي للأحزاب وأسسها، وعدم الاكتفاء بتنظيمها بموجب النظام.
- ٥- ضرورة عدم التوسّع والتشدّد في فرض العقوبات؛ لكي لا يشكّل ذلك عائقاً أمام إقبال المواطنين على العمل الحزبي.
- ٦- عدم منح رئيس اللجنة أو من يفوضه حقّ الاطلاع على حسابات الأحزاب السياسية وتدقيق قيودها المالية، وإعطاء هذه الصلاحية لديوان المحاسبة.

## ٩- الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني حقّ الأردنيين في تأسيس النقابات والانضمام إليها<sup>١٤٢</sup>، كما كفلت المواثيق الدولية<sup>١٤٣</sup> هذا الحقّ في عدد من نصوصها؛ بهدف تنظيم العلاقة بين العمّال وأصحاب العمل تحقيقاً لمبدأ المساواة بين المواطنين من خلال محاولة إضفاء توازن القوّة بين الطرفين، والدّفاع عن المصالح الماديّة والمعنويّة لمنسوبي النقابات والاتّحادات العماليّة والعمّال.

الإشكالية القانونيّة التي تُحدّد من ممارسة الحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها:

تنقسم النقابات وفقاً للتّظيم القانونيّ الأردني إلى نقابات عماليّة (نقابات عمّال، ونقابات أصحاب عمل)، ونقابات مهنيّة، ويتم إنشاء النقابات العماليّة بموجب إجراءات تسجيل وفقاً لما جاء في الفصل الحادي عشر من قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م وتعديلاته، وتتمثّل الإشكالية الأساسيّة هنا في تقييد الحقّ في إنشاء نقابات جديدة وفقاً لقرار تصنيف المهن، الذي يتضمّن أساساً قانونياً مخالفاً لجوهر حقّ الأفراد في تأسيس النقابات المهنيّة وفقاً للدستور الأردني، والمواثيق الدوليّة التي تلتزم بها الدولة الأردنيّة؛ فقانون العمل بصيغته الحاليّة يتضمّن عدداً من النّصوص التي لا تتسجم مع المعايير الدوليّة المتعلّقة بالحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها، وفقاً لما يأتي:

- ١- تقييد حرّيّة إنشاء النقابات العماليّة وفقاً للتّصنيف الصّادر عن اللجنة الثلاثيّة لتصنيف المهن، وبناءً عليه لا يجوز إنشاء نقابات جديدة للعاملين في المهنة الواحدة أو المهن المتماثلة أو المرتبطة ببعضها في إنتاج واحد.
- ٢- اشتراط الحصول على التّرخيص المُسبق من وزارة العمل لمباشرة للاعتراف بالشخصيّة القانونيّة لهذا الكيان المعنويّ (النقابات)، لا مجرد الإخطار.
- ٣- منح السّلطة التنفيذيّة ممثلاً بوزير العمل صلاحية حل النقابات العماليّة.

أمّا النقابات المهنيّة فتنشأ بموجب قوانين خاصّة<sup>١٤٤</sup>، وتجدر الإشارة بهذا الصّدّد إلى أنّ الإشكالية الأساسيّة لتأسيس مثل هذه النقابات يرتبط بالواقع العمليّ في سنّ التشريعات؛ فأصدار مثل هذه التشريعات يتمّ تجسيداً للإرادة الحكوميّة ابتداءً من خلال تقديم مسوّد مشروع القانون. وعليه، لا نجد في هذا النّطاق إعمالاً لنصّ المادّة (١/٩٥) من الدستور الأردني التي أتاحت لعشرة أعضاء من أيّ من المجلسين اقتراح القوانين.

التطورات على التشريعات النازمة للحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها:

لم يشهد عام ٢٠١٥م إقرار أية تشريعات جديدة لتمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق بصورة تتسجم مع التزامات الأردن الدولية، بالرغم من مرور قرابة ثلاثة أعوام على صدور قرار المحكمة الدستورية، الذي أجاز للموظفين في أية وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكومية أن ينشئوا نقابة خاصة بهم<sup>١٤٥</sup>. وقد أتمت لجنة العمل والتنمية الاجتماعية والسكان النيابية في ١٢ كانون الأول من هذا العام مناقشة القانون المؤقت رقم (٢٦) لعام ٢٠١٠م والمعدل لقانون العمل؛ حيث وضعت بعض التوصيات على القانون المؤقت ليحال بعد ذلك إلى المجلس لتتم مناقشته من قبل مجلسي الأمة<sup>١٤٦</sup>، علماً أنه لم تتم مناقشته حتى تاريخه. وباستقراء ما جاء في هذا القانون المؤقت وتعديلات اللجنة نورد الملاحظات الآتية:

أ. أبقى القانون المؤقت وما طرأ عليه من تعديلات من قبل اللجنة على تقييد حرية المبادرة الفردية في إنشاء النقابات أو الانضمام إليها (حرية الأفراد في التنظيم النقابي)، باشتراطه تقديم طلب التأسيس من قبل خمسين عضواً للنقابات العمالية، وخمسة وعشرين عضواً للنقابات أصحاب العمل، وبتقييد ذلك وفقاً لقرار اللجنة الثلاثية بتصنيف المهن (أو الأنشطة الاقتصادية والصناعات كما جاء به)، ونتيجة لذلك لا يجوز تأسيس أكثر من نقابة لأية أنشطة اقتصادية أو صناعات بحكم تماثلها أو ارتباطها أو اشتراكها في إنتاج متكامل.

ب. وفي توجه إيجابي من قبل اللجنة، قدمت توصية بتعديل صلاحية وزير العمل في حل النقابات، ومنحها إلى السلطة صاحبة الاختصاص الأصيل في حل المنازعات؛ أي السلطة القضائية. وعليه، فتحلّ النقابة بقرار صادر عن محكمة البداية وقابل للاستئناف في حال ارتكاب الهيئة الإدارية لأفعال تخالف أحكام القانون، أو مخالفة النظام الداخلي للنقابة التشريعات النافذة، ولم تقم بتصويبها خلال (٦٠) يوماً من إخطار الوزير بضرورة التصويب.

ويغتنم المركز هذه الفرصة لتأكيد أنّ قانون العمل بوضعه الحالي يتضمّن عدداً من النصوص، التي تتعارض مع المعايير الدولية المتعلقة بالحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها. ويأمل المركز من مجلس النواب أن يأخذ هذه المسائل بالحسبان عند إعادة مراجعة القانون المؤقت؛ لما لذلك من إسهام كبير في تحقيق جزء من التزامات الأردن الدولية في هذا الإطار، وانعكاس ذلك إيجاباً على تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق الدستوري.

وفي ما يتعلق بالتطورات القانونية المتصلة بالنقابات المهنية، فلم يشهد عام ٢٠١٥م إقرار أية تشريعات تُنشأ بموجبها نقابات مهنية جديدة، أو تعدل بموجبها تشريعات متعلقة بالنقابات المهنية القائمة.

ومن الجدير التطرق إلى التعديل المقترح على المادة (١٨٣) مكررة من قانون العقوبات الأردني، الذي جرم بموجبه ممارسة الحق في الإضراب؛ حيث إن هذا التعديل يرتبط بما صدر عن الديوان الخاص لتفسير القوانين رقم (٦) بتاريخ ٢٠١٤/٠٩/١٥م، الذي أسبغ وصف عدم المشروعية على الإضراب الذي نفذه المعلمون حينها. وباستقراء الصلاحية الدستورية للديوان وفقاً للمادة (١٢٣) من الدستور الأردني، والسؤال الموجه من قبل رئيس الوزراء بموجب كتابه رقم (ت-١-٣٠٠٤٠) بتاريخ ٢٠١٤/٩/٤م نوجز القول بما يأتي:

١- إن طلب رئيس الوزراء قد تجاوز الصلاحية القانونية الممنوحة له في هذا النطاق؛ حيث لم يقتصر الطلب على مجرد التفسير فقط، بل تطرق إلى مسألة فنية تدخل في نطاق عمل القضاء.

٢- يشكّل القرار الصادر عن الديوان تجاوزاً أيضاً للصلاحية القانونية المناطة به، حيث لم يقتصر القرار على مجرد التفسير بل بإطلاق الوصف القانوني على الواقعة وتقرير مدى مشروعيتها. فكان أجدر بالديوان أن يعلن عدم اختصاصه في البت بالاستشارة (السؤال) المطروحة، نظراً لأنّ في صدور مثل هذه الإجابة تجاوزاً للصلاحية الممنوحة له في الدستور. كما أنّ ركن الاختصاص يتعلّق بالنظام العام ويعاب القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم بالانعدام.

أما في ما يتعلّق بالتعديل القانوني المقترح، فيرى المركز أنّ هذا التعديل يحظر ممارسة الحق في الإضراب، ممّا يشكّل مخالفةً للالتزامات الأردنيّة الدوليّة وفقاً لنص المادة (٨) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما جاءت في فقرتها الثالثة بظرفٍ مشدّدٍ مطلق الصياغة يجعل من نطاق التجريم أقرب إلى عموميّة الوصف، التي تتنافى مع الأسس الراسخة في التجريم.

انتخابات مجالس النقابات:

شهد عام ٢٠١٥م انتخاب مجالس جديدة للنقابات المهنية الآتية:

أ. انتخاب مجلس نقابة المهندسين، التي أجريت بتاريخ ٢٠١٥/٠٥/٠٨م؛ حيث بلغ عدد المهندسين الذين يحقّ لهم الاقتراع وفقاً للقوائم الانتخابية الصادرة عن نقابة المهندسين (٦١٧٢٥) مهندساً<sup>١٤٧</sup>. وقد سجّل فريق المركز الوطني المكلف بالرقابة على مجريات العملية الانتخابية عدّة ملاحظات على سير هذه العملية، كان أهمّها: أ- تدخل وزارة الأشغال العامة بمجريات العملية الانتخابية بصدور كتاب عن وزير الأشغال العامة يحمل الرقم (١-٠٢١١) بتاريخ ٢٠١٥/٥/٦م، يتضمّن ضرورة اعتماد بطاقة الأحوال المدنية أو جواز السفر لغايات التحقق من أنّ الناخب أردني، وذلك إضافة إلى بطاقة عضوية النقابة الواجب إبرازها، وقد عزز وزير الأشغال

العامة هذا الطلب بالرأي القانوني الذي طلبته وزارة الأشغال من ديوان الرأي والتشريع بهذا الخصوص، وبرزت الوزارة هذا التعميم بتلقيها مطالب من المهندسين بضبط العملية الانتخابية حتى لا يقوم مهندسون لا يحملون الرّمق الوطني بالانتخاب. وقد أثار هذا التعميم استغراب واستهجان بعض المهندسين والمرشّحين، واعتبروه قراراً مخالفاً للنظام الداخلي لنقابة المهندسين، وتحديدًا المادة (٢٥) التي تنصّ على جواز التّحقّق من شخصيّة الناخب بوساطة هوية الأحوال الشخصيّة أو بوساطة هوية النقابة. ب- شاب العملية الانتخابية بعض المخالفات المتعلقة بعدم مراعاة القواعد النّاطمة للدّعاية الانتخابية. ج- خلت قاعات الاقتراع، وقاعة الفرز من أماكن خاصّة محدّدة للمراقبين الراغبين في مراقبة الانتخابات من الجهات الرقابية ذات العلاقة أو من منظمات المجتمع المدنيّ، كما لم تقم النقابة بالمبادرة بدعوة هذه الجهات للرقابة على الانتخابات ضمانًا لشفافية سير العملية الانتخابية. علمًا أنّ هذه المخالفات لم تؤدّ إلى الإخلال بنتائج الانتخابات.

ب. انتخاب مجلس نقابة المحامين الأردنيين، الذي أجري بتاريخ ٢٢/٥/٢٠١٥م لاختيار أعضاء مجلس النقابة والجمولة الأولى من انتخابات منصب النقيب، في حين عُقدت الجمولة الثانية لانتخابات منصب النقيب يوم الإثنين الموافق ٢٥/٥/٢٠١٥م<sup>١٤٨</sup>. وقد سجّل فريق المركز الوطني المكلف بالرقابة على مُجريات العملية الانتخابية عدّة ملاحظات على سير هذه العملية، كان أهمّها: أ- عدم احترام إرادة الناخبين، من خلال محاولة مؤازري المرشّحين التّأثير في إرادتهم. ب- عدم كفالة سرية الاقتراع، سواءً من حيث المعازل، أو تصميم صناديق الاقتراع. ج- عدم الالتزام بأصول الدّعاية الانتخابية والتّحقّق الكامل من هوية الناخبين. إلّا أنّ هذه المخالفات لم تبلغ الحدّ الذي أثار في النتيجة النهائية، سواءً لمنصب النقيب أو عضويّة المجلس. وفي السّياق نفسه، تقدّم مجموعة من المحامين بالطعن لدى المحكمة الإداريّة بنتائج انتخاب نقيب المحامين وأعضاء مجلس النقابة، مشكّكين بصحّة الإجراءات التي رافقت الانتخابات ونتائجها. وفي السّابع والعشرين من كانون الثاني لعام ٢٠١٦ ردّت المحكمة الدعوى باعتبارها فاقدة لشروط قبولها<sup>١٤٩</sup>.

أمّا على صعيد النّقابات العماليّة، فقد شهد عام ٢٠١٥م الانتخابات الآتية:

أ. انتخاب الهيئة العامّة للنقابة العامّة للعاملين بالكهرباء، التي أُجريت بتاريخ ١٤/٩/٢٠١٥م؛ حيث بلغت نسبة الاقتراع العام نحو ٦٤% من عدد الأعضاء الذين يحقّ لهم التّصويت، وسبق ذلك انتخاب اللجان النّقابية في المحافظات خلال الفترة الممتدة من ٢٣/٨ - ٧/٩/٢٠١٥م<sup>١٥٠</sup>.



ب. انتخاب الهيئة التنفيذية لاتحاد النقابات العمالية المستقلة الأردني، الذي قد تم بتاريخ ١٤/١٢/٢٠١٥م.

المطالبة بإنشاء نقابات جديدة:

لم يشهد عام ٢٠١٥م أية مبادرة حكومية لإصدار قانون ينظم العمل النقابي للموظفين العموميين، كما استمرت في عام ٢٠١٥م المطالبات بإنشاء عدد من النقابات المهنية، التي كان أهمها:

(أ). الإخصائيون النفسيون<sup>١٥١</sup>. (ب) العاملون في وزارة الأشغال العامة والإسكان. (ج) المحامون الشرعيون. (د) أساتذة الجامعات. (هـ) العاملون في مهنة المحاسبة القانونية. (و) العاملون في المهن الطبية والصحية المساندة.

كما تشير القيود الرسمية في وزارة العمل إلى أنّ مسجّل النقابات لم يستقبل خلال عام ٢٠١٥م أيّ طلب لتأسيس نقابة عمالية أو نقابة أصحاب عمل<sup>١٥٢</sup>.

والجدير بالذكر أنّ النقابات المستقلة لعدّة قطاعات عمالية، التي أنشئت منذ سنوات، لم تحظ بالمركز القانوني، سواء بانطباق قانون العمل الأردني الذي يتيح ترخيص النقابات، أو بتطبيق المعايير الدولية التي تتطلب إجراءات الإخطار والتسجيل.

الاعتداء على الكوادر الطبية والتعليمية:

أضحى الاعتداء على الكوادر التعليمية خلال عام ٢٠١٥م من أخطر المشاهد المجتمعية نظرًا إلى ارتفاع أعداد حالات الاعتداء، ورغم ما يبذل من جهودٍ للحدّ من هذه الاعتداءات والقضاء عليها فقد لوحظ تكرار وقوعها؛ حيث بلغ عدد حالات الاعتداء على المعلمين في عام ٢٠١٥م (١٠٠) حالة اعتداء<sup>١٥٣</sup>، كما سجّلت (٢٨) حالة اعتداء على الأطباء خلال عام ٢٠١٥م<sup>١٥٤</sup>. ونظرًا إلى ارتفاع حالات الاعتداء على المعلمين بوجه خاص، فقد أقرت الحكومة في مشروع القانون المعدّل لقانون العقوبات تغليظ عقوبة الاعتداء على المعلمين، والأطباء، والممرضين، وأعضاء هيئة التدريس في الجامعات والكليات<sup>١٥٥</sup>. علمًا أنّ تغليظ عقوبة الاعتداء على هذه الطائفة من المهنيين كان إحدى التوصيات المتواترة في تقارير المركز الوطني خلال السنوات الماضية.

## التوصيات:

لحماية الحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها، يؤكّد المركز الوطنيّ ما جاء في توصياته الواردة في تقاريره السنويّة السابقة، التي أبرزها:

- ١- ضرورة الإسراع في تعديل الفصل الحادي عشر من قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م، بصورة تكفل تمكين الأفراد من ممارسة الحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها، وذلك بإلغاء جميع القيود التي تحرم الأفراد من حقّ المبادرة في تأسيس النقابات، التي تتعارض مع الدستور الأردني والمواثيق الدوليّة المصادق عليها من قبل الأردن.
- ٢- الإسراع في إصدار قانون لتنظيم العمل النقابي للموظفين العموميين؛ تجسيداً لقرار المحكمة الدستوريّة رقم (٦) لسنة ٢٠١٣م، الذي أجاز للموظفين في أيّة وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكوميّة أن ينشئوا نقابة خاصّة بهم.
- ٣- العمل على صياغة استراتيجية وطنية لمكافحة ظاهرة العنف المجتمعيّ بشكل عام.
- ٤- يشجّع المركز الحكومة على الانضمام إلى اتفاقية منظمة العمل الدوليّة رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨م "اتفاقية الحريّة النقابيّة وحماية حقّ التنظيم".

## ١٠- الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني، والمواثيق الدولية والعربية لحقوق الإنسان حق الأفراد في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، وأحال الدستور الأردني إلى القانون مسألة تنظيم تأليف الجمعيات، ومراقبة مواردها المالية<sup>١٥٦</sup>، كما أكد على تعزيز وحماية هذا الحق وحمايته من خلال المادة (١٢٨)، التي نصت على عدم جواز إصدار أي قانون يؤثر في جوهر الحقوق المكفولة بموجبه<sup>١٥٧</sup>.

أولاً: التشريعات.

لم يطرأ أي تعديل على التشريعات النازمة للحق في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها خلال عام ٢٠١٥م، ولا يزال قانون الجمعيات رقم (٥١) لعام ٢٠٠٨م الناظم لهذا الحق يتضمن العديد من الإشكاليات والثغرات التي من شأنها تقييد ممارسة هذا الحق، كما أشار المركز في تقاريره السابقة<sup>١٥٨</sup>، فيما بقيت مسودة مشروع القانون المعدل لقانون الجمعيات التي تم نشرها على موقع ديوان التشريع والرأي دون أي إجراء<sup>١٥٩</sup>؛ إذ تضمنت تعديل (٩) مواد فقط من قانون الجمعيات رقم (٥١) لعام ٢٠٠٨م<sup>١٦٠</sup>. وبالاطلاع على تلك التعديلات نجد أنها شكلية ولا تؤدي إلى تعزيز الحق في تأسيس الجمعيات وحمايته، بل إنها تؤدي إلى زيادة الإجراءات الخاصة بعمل الجمعيات وتعقيدها. علماً أن هذه التعديلات المقترحة لم تمس جوهر القانون، وخاصة المواد التي طالبت مؤسسات المجتمع المدني بتعديلها، والتي تعتبر معيقاً أمام ممارسة الحق.

وقد اقتصررت هذه التعديلات على تعديلات إجرائية لتلافي بعض العقد الإدارية داخل عمل الوزارة ومجلس إدارة السجل، وعلى الرغم من أن النص المقترح الذي يستحدث دائرة تسمى سجل الجمعيات تتمتع باستقلال مالي وإداري يوحى بتعزيز استقلاله سجل الجمعيات، فإنه؛ أي النص، لا يرقى إلى الحد المطلوب لضمان استقلال السجل؛ إذ ما تزال دائرة السجل تتبع وزير التنمية الاجتماعية الذي يرأس مجلس إدارة سجل الجمعيات، ما يفرغ مبدأ الاستقلال الإداري للسجل من مضمونه. وفي السياق نفسه، تم منح رئيس مجلس سجل الجمعيات صلاحية البت في قبول التبرعات من الجهات الأجنبية، التي هي من صلاحيات مجلس الوزراء في القانون الحالي، كما أن مشروع القانون المعدل لم يأخذ بمسألة الإخطار لممارسة الأفراد حقهم في إنشاء الجمعيات، وكذلك أبقى مشروع القانون المعدل على صلاحية الوزير في حل الجمعية في حالات محددة حصراً في المادة (١٩)، مع أن المعايير الدولية والممارسات الفضلى تقضي بقصر هذه الصلاحية على القضاء وحده.

ولا تزال دائرة مراقبة الشركات تمارس صلاحياتها واختصاصها في تسجيل الشركات غير الربحية وفقاً لقانون الشركات رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧م والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، إلا أن التسجيل المباشر يقتصر فقط على غايات التنمية والتدريب والصحة، أما باقي الغايات فإنه يتم إرسال مخاطبات لأخذ موافقة الجهات ذات العلاقة، مثل الغايات المرتبطة بحقوق الإنسان والديمقراطية؛ حيث تُرسل مخاطبة إلى وزارة الداخلية لأخذ الموافقة عليها، الأمر الذي يشكل معيقاً حقيقياً أمام ممارسة الأفراد لهذا الحق.

وقد تناقلت وسائل الإعلام<sup>١٦١</sup> أخباراً تفيد بقيام وزارة التنمية الاجتماعية بإعداد مسودة مشروع قانون معدّل لقانون الجمعيات، وعلى ضوء ذلك طالبت العديد من مؤسسات المجتمع المدني لقاء رئيس الوزراء للحديث عن الإشكاليات والتحديات التي تعاني منها مؤسسات المجتمع المدني، وتمّ عقد لقاء بتاريخ ٦/٧/٢٠١٥م جمع عدداً من ممثلي مؤسسات المجتمع المدني مع رئيس الوزراء ووزيرة التنمية الاجتماعية، وخلال اللقاء أبدى رئيس الوزراء توجيهاته بضرورة التشاور مع مؤسسات المجتمع المدني حول تطوير قانون الجمعيات، وتزويد الجمعيات بنسخة من مشروع القانون المعدّل لإبداء الرأي حياله؛ إلا أنه حتى هذه اللحظة لم يتمّ نشر مسودة مشروع القانون الجديد على موقع ديوان التشريع والرأي، أو تزويد الجمعيات بنسخة عنه<sup>١٦٢</sup>.

ومن اللافت أن مجلس الوزراء أصدر بتاريخ ١٨/١٠/٢٠١٥م قراراً يقضي بتنظيم آلية تقديم الدعم المالي للجمعيات، أكد فيه مرجعية وزارة التخطيط والتعاون الدولي واللجنة التنسيقية لشؤون المساعدات الإنسانية لأيّ طلب تمويل خارجي، الأمر الذي أثار حفيظة العديد من المنظمات حول نية الحكومة تقييد حق الجمعيات في الحصول على التمويل. ولا تزال المطالبات متكررة بضرورة تطوير وتحديث منظومة التشريعات النازمة للحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها بما يضمن تمتع المواطنين بممارسة هذا الحقّ وفقاً للمبادئ والمعايير الدستورية والدولية.

ثانياً: الممارسات.

بتاريخ ١٨/٥/٢٠١٥م التقى المركز الوطني بممثلين عن جمعيات ذوي الإعاقة في المملكة لمناقشة مسألة منح تراخيص لمئات الجمعيات في المملكة في ظلّ عدم وجود رقابة على الجمعيات التي تقدّم خدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، والتأكد من جودة الخدمات المقدّمة ونوعيتها، وكذلك مناقشة دور المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين في متابعة انطباق معايير الجودة عند التسجيل فقط دون وجود خطة متابعة لاحقة من قبله أو من قبل وزارة التنمية الاجتماعية. وبناء عليه، تمّ تشكيل فريق من قبل المركز الوطني لتنفيذ سلسلة زيارات ميدانية للجمعيات التي تعمل في مجال رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة؛ حيث نفذ المركز (١٢) زيارة ميدانية بواقع زيارة واحدة لكل محافظة لرصد واقع الجمعيات المتخصصة بذوي ال إعاقة، وتمّ إعداد تقارير خاصّة في كلّ محافظة، ثمّ رُفعت إلى رئاسة

الوزراء؛ حيث خاطب رئيس الوزراء بموجب كتاب رقم (٥٠٠٢٨/١٨/١١/١) بتاريخ ١٦/١١/٢٠١٥م<sup>١٦٣</sup> بضرورة الأخذ بالتوصيات الصادرة عن المركز الوطني واتخاذ الإجراءات اللازمة. وتمثلت خلاصة هذه التوصيات حول الآتي: ١- ضرورة تنسيق العمل بين الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة؛ لغايات ضبط وتأطير العمل المشترك لما فيه المصلحة الفضلى للأشخاص ذوي الإعاقة، بحيث ينعكس ذلك إيجاباً على الخدمات المقدمة من الجمعيات العاملة في هذا المجال بصورة مباشرة أو غير مباشرة على الأشخاص ذوي الإعاقة. ٢- ضرورة إنشاء مراكز شاملة في كل محافظة من المحافظات في المملكة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم، وتقديم خدمات الكشف والتدخل المبكر وخدمات التشخيص والتأهيل، على أن تتم مراقبتها ومتابعة أعمالها للتأكد من جودة الخدمات المقدمة. ٣- السعي إلى إعداد قاعدة بيانات من قبل المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين (قاعدة بيانات وطنية)، ووزارة التنمية الاجتماعية (قاعدة بيانات خاصة بالجمعيات الخيرية)، ووزارة التربية والتعليم (قاعدة بيانات للطلبة ذوي الإعاقة) بالتنسيق والتعاون مع الجهات المعنية لغايات تسهيل عملية دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع، مع التركيز على الأطفال في التعليم كل حسب حاجته ودرجة الإعاقة ونوعها؛ للوصول إلى ما يسمّى بالتعليم للجميع. ٤- إجراء مسوحات ودراسات وأبحاث علمية متخصصة عن أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في المناطق النائية للوقوف على احتياجاتهم ومشكلاتهم والتحديات التي يعانون منها، وذلك من قبل الوزارات ذات العلاقة والجهات المانحة الدولية والوطنية. ٥- ضرورة تنفيذ حملات تثقيفية (و/ أو دورات تدريبية) حول حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع أنحاء المملكة؛ لغايات دعم حقوقهم وتعزيزها على أساس المساواة في المجتمع، تستهدف أسر ذوي الإعاقة، ومقدمي الخدمات والمتعاملين المباشرين معهم، خاصة ممثلي المؤسسات الحكومية، مثل وزارة الصحة ووزارة النقل ووزارة التربية والتعليم ووزارة البلديات، وأمانة عمان الكبرى، وغيرها. ٦- ضرورة تعاون المؤسسات والقطاع الخاص من حيث قبول تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة وتشجيعهم. ٧- تخصيص بند في ميزانيات المؤسسات الخاصة لدعم الحقوق والمشاريع المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة. ٨- إيجاد حلول مرنة لما يتعلّق بتوفير الأجهزة والمعينات المساندة لذوي الإعاقة من قبل المجلس الأعلى للأشخاص ذوي الإعاقة ووزارة التنمية الاجتماعية ووزارة الصحة والاتحاد العام للجمعيات الخيرية بطريقة سهلة وسلسلة تليق بكرامة الإنسان وحاجته. والمركز يؤكد هنا ضرورة تنسيق الجهود بين جميع المؤسسات المعنية لتنفيذ تلك التوصيات.

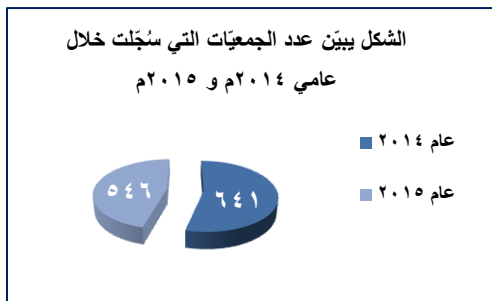
وفي السياق نفسه، استمرت مؤسسات المجتمع المدني في ممارسة أعمالها ونشاطاتها خلال عام ٢٠١٥م، وتركزت أغلب الجهود على تنفيذ مشاريع تُعنى بتقديم الخدمات الإغاثية والمعونات الإنسانية للاجئين السوريين.

ومن الجدير ذكره أنه وخلال عام ٢٠١٥م زادت حدة التوتر ما بين نقابة المحامين ومنظمات المجتمع المدني التي تقدّم خدمات المساعدة القانونية (المجانية) حول شرعية تقديم الخدمات القانونية المجانية من قبل مؤسسات المجتمع

المدني، ممّا حدا بنقابة المحامين إلى مخاطبة مجلس الوزراء لمنع تلك المنظمات من تقديم المساعدة القانونية حفاظاً على حقوق منتسبيها، الأمر الذي قوبل بالرفض من قِبَل تلك المنظمات على اعتبار أن تقديم المساعدة القانونية يعتبر حقاً إنسانياً غير قابل للتقييد. علماً أنّ قانون نقابة المحامين وفقاً لآخر التعديلات عام ٢٠١٤م<sup>١٦٤</sup> ألزم النقابة إصدار نظام خاصّ للمساعدة القانونية، وبتاريخ ٢٠١٥/٢/١٨م تمّ توقيع مذكرة تفاهم بين وزارة العدل ونقابة المحامين حول تقديم خدمات المساعدة القانونية وتقنينها، إلا أنّ هذا النظام وهذه الجهود لم تؤدّ إلى الحدّ من هذه الإشكاليات، ولم تتمّ في المقابل بلورة وجهة نظر وطنية حيال مسألة تقديم الخدمات القانونية المجانية.

وللوقوف على واقع التحدّيات التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني، نظّم المركز الوطني لحقوق الإنسان سلسلة لقاءات تشاورية ضمّت الشركاء الرئيسيين المعنيين بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها في الأردن، وهم: الحكومة، والمركز الوطني لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع، تمّ خلالها مناقشة العديد من الموضوعات، منها: واقع مؤسسات المجتمع المدني من حيث الفرص والتحدّيات، والعلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطات الحكومية، والعلاقة بين المركز الوطني لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، والسعي إلى إيجاد إطار (منتدى أو مظلة) لهذه المؤسسات. ويتمثل الهدف الأساسي من هذا المنتدى في السعي إلى ترجمة مبدأ المشاركة العامة في مختلف القضايا ذات العلاقة بحقوق الإنسان إلى واقع عملي، وتطوير آليات للحوار الفعال والبناء والتواصل الفكري، وتوفير المعرفة العامة وتبنيها ومخاطبة الجهات ذات العلاقة بشأنها من خلال إيجاد بيئة حوارية، وإعداد الأبحاث والدراسات والتقارير التحليلية والمقالات والأنشطة المختلفة، وتعزيز إقامة اللقاءات والنقاشات والندوات. واختتمت هذه اللقاءات بجملة من التوصيات، منها: ١- إيجاد هيئة تمثل مؤسسات المجتمع المدني، والسعي إلى مأسسة عمل مؤسسات المجتمع المدني. ٢- المطالبة بتوفير دعم مالي من قِبَل الدولة لمؤسسات المجتمع المدني. ٣- توفير قاعدة بيانات عن مؤسسات المجتمع المدني الموجودة في الأردن من حيث أهدافها وأنشطتها ونظامها الداخلي. ٤- مراجعة التشريعات التي تنظّم عمل مؤسسات المجتمع المدني، ومنها -على وجه الخصوص- قانون الجمعيات.

ثالثاً: تشكيل الجمعيات.



من الملاحظ أنّ عام ٢٠١٥م شهد انخفاضاً في تسجيل الجمعيات في جميع مناطق المملكة مقارنة بعام ٢٠١٤م، وفقاً لإحصائيات مجلس إدارة سجلّ الجمعيات في وزارة التنمية الاجتماعية؛ إذ تمّ تسجيل (٥٤٦) جمعية، بينما شهدت الفترة نفسها من عام ٢٠١٤م تسجيل (٦٤١) جمعية، ومن الجدير بالذكر أنّ غالبية الجمعيات المسجّلة من النوع

الجدول (٥) يبين عدد الجمعيات المسجلة والعاملة في المملكة لعام ٢٠١٥م <sup>١٦</sup>	
٣٠٧٠	وزارة التنمية الاجتماعية
٧٩٨	وزارة الداخلية
١٣٦	وزارة التنمية السياسية
٦٤٨	وزارة الثقافة
٧٣	وزارة الصحة
١٠	وزارة الصناعة والتجارة
٢٢	وزارة الزراعة
٩٥	وزارة البيئة
٨	وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية
٤	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات
٣٦	وزارة السياحة والآثار
٥	وزارة العدل
٤٨٦٢	المجموع

الجدول من إعداد المركز، بالاعتماد على البيانات الواردة إليه من وزارة التنمية الاجتماعية

الخيري الذي يقع ضمن اختصاص وزارة التنمية الاجتماعية، التي تقوم بدورها الرقابي والمتابعة المستمرة للجمعيات، وبذلك أصبح العدد الإجمالي للجمعيات المسجلة والعاملة في المملكة لغاية تاريخ ٣١/١٢/٢٠١٥م (٤٨٦٢) جمعية.

وفي السياق نفسه، بلغ عدد الجمعيات التي صدر قرار بحلها عام ٢٠١٥م (١٧٨) جمعية<sup>١٦</sup> و (٥٤) شركة غير ربحية حُلَّ معظمها بشكل اختياري بناءً على قرار الهيئة العامة للجمعية، أو لعدم قدرة الجمعية على متابعة أعمالها بعد مرور أكثر من عام على تأسيسها، أو لانعدام فاعليتها وكفاءتها وارتكابها مخالفات جسيمة تتعارض مع التشريعات الناظمة لها، أو لعدم مباشرتها العمل أو توقفها عنه لمدة تزيد على السنة.

أما بالنسبة إلى توزيع عمل الجمعيات وفق مكان عملها في المحافظات لعام ٢٠١٥م، فقد كان على النحو الآتي: محافظة العاصمة (٢١١) جمعية، ومحافظة إربد (٨٠) جمعية، ومحافظة لزرقاء (٥٧) جمعية، ومحافظة الطفيلة (٧) جمعية، ومحافظة العقبة (١٥) جمعية، ومحافظة معان (٢٤) جمعية، ومحافظة عجلون (٢٢) جمعية، ومحافظة جرش (١٥) جمعية، ومحافظة الكرك (٢٩) جمعية، ومحافظة مادبا (١١) جمعية، ومحافظة المفرق (٥١) جمعية، ومحافظة البلقاء (٢٤) جمعية.

وفي السياق نفسه، لم يرد للمركز الوطني لحقوق الإنسان أي شكوى تتعلق بالحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، إلا أنه رصد التطورات القانونية والواقعية لجماعة الإخوان المسلمين على ضوء صدور قرار تفسيري من ديوان التشريع والرأي، الذي نسب بأنه لا يجوز تسجيل أي عقارات باسم حزب جبهة العمل الإسلامي باعتباره لم يصوب أوضاعه وفقاً لاحكام قانون الجمعيات؛ حيث إنه ومنذ تاريخ ١٩٤٦م كان قد صدر قرار مجلس الوزراء آنذاك بتخفيض الحزب كفرع من الحزب في مصر، غير أن الحزب لم يصوب أوضاعه بعد صدور قانون عام ١٩٥٦م للجمعيات.

وعليه، حصل العديد من الانشقاقات في جماعة الإخوان المسلمين، وتم تسجيل جمعية العمل الإسلامي بتاريخ ٢٠١٥/٣/٣م بناءً على طلب من مجموعة من الأعضاء الذين انشقوا عن التيار التقليدي، وتلا ذلك استقلالات جماعية من الحزب والمناداة بمبادرات حزبية جديدة.

## رابعاً: تمويل الجمعيات

أثار قرار مجلس الوزراء الصادر بتاريخ ٢٠١٥/١٠/١٨م حول تنظيم آلية الدعم المالي للجمعيات جدلاً واسعاً حول الإجراءات الإدارية والشروط المرجعية لتقديم طلبات التمويل الأجنبي للجمعيات؛ فقد تضمن القرار المذكور تأكيد مرجعية وزارة التخطيط والتعاون الدولي واللجنة التنسيقية لشؤون المساعدات الإنسانية كمرجعية لأي طلبات تتعلق بتمويل خارجي يستهدف اللاجئين السوريين وبرنامج خطة الاستجابة الأردنية، بما في ذلك المساعدات العينية والنقدية، وبموجب القرار تم وضع تصور شمولي حول قضية التمويل الأجنبي للجمعيات والشركات غير الربحية بالاستناد إلى القوانين والأنظمة المعمول بها؛ حيث تهدف الآلية الجديدة إلى التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني والجهات المانحة والدولية والجهات الحكومية المعنية وضبط عملية التمويل الأجنبي للجمعيات وتنظيم حصولها على التمويل. وبموجب الآلية الجديدة، تقوم الجمعية المسجلة لدى سجل الجمعيات / وزارة التنمية الاجتماعية، الراغبة في الحصول على التمويل أو التبرع الأجنبي بتقديم طلب رسمي إلى سجل الجمعيات يتضمن مصدر التمويل، وقيمه، وتفاصيل الحساب، والحالة، واسم البنك، واسم المشروع، وأهدافه المرتبطة بالأهداف التنموية الوطنية، ومكان تنفيذه، والفئات المستهدفة، والشركاء المحليين المعنيين بتنفيذ هذه المشاريع في القطاعات والمحافظات. كما يتضمن الطلب البرامج والأنشطة المزمع تنفيذها في المشروع، وموازنته، ونتائجه المباشرة على المدى الطويل، ومؤشرات لقياس أدائه، وشروط تمويله.

ويتم إرسال الطلبات من خلال سجل الجمعيات إلى الوزارات والجهات المعنية لدراستها، وفي حال تأكد سجل الجمعيات من اكتمال المتطلبات للحصول على التمويل الأجنبي تُعرض الطلبات على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب، كما تعمل الوزارات المختصة بالتنسيق مع المحافظ ومدير التنمية الاجتماعية في الميدان حسب موقع موقع تنفيذ المشروع على متابعة الجمعيات التي حصلت على تمويل أجنبي، وتقوم الجمعية بتزويد وزارة التخطيط والتعاون الدولي والوزارة المختصة وسجل الجمعيات / وزارة التنمية الاجتماعية بقرارير سير عمل دورية حول المشروع، التي تقوم من جانبها بدراسة هذه التقارير وتقييم أثرها. وقد أكدت الآلية الجديدة تقييم تنفيذ المشاريع، بحيث تقوم كل وزارة بتشكيل وحدة مختصة بإدارة متابعة المشاريع، ثم ترفع تقارير دورية حسب طبيعة المشروع وحسب نموذج التقييم الذي سيتم اعتماده من قبل سجل الجمعيات.

وفي هذا الإطار، عقد المركز الوطني لقاءً بتاريخ ٢٠١٥/١١/١٥م هو الثالث لمنتهى مؤسسات المجتمع المدني، تم خلاله مناقشة الآلية الجديدة للحصول على التمويل الأجنبي المقدم للجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني التي اقترحتها الحكوم. وقد أوضحت الأمين العام لسجل الجمعيات أن سجل الجمعيات يُعد نافذة مجلس الوزراء في



استلام طلب الجمعية ومؤسسة المجتمع المدني الراغبة في الحصول على التمويل الأجنبي وتدقيقه، مؤكدة أن هدف الآلية الجديدة التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني والجهات المانحة والدولية والجهات الحكومية المعنية، وضبط عملية التمويل الأجنبي للجمعيات، وتنظيم حصولها على التمويل. وقالت إن السجل الخاص بالجمعيات يقوم بإرسال الطلب في حال اكتماله إلى الوزارة المعنية، التي تقوم بدورها بإعطاء رأيها للسجل، ومن ثم يرسل السجل الطلب متضمنًا رأي الوزارة المعنية إلى مجلس الوزراء الذي هو صاحب القرار في إعطاء الموافقة أو الرفض، مبيّنة أن فترة الثلاثين يومًا المنصوص عليها لإعطاء الموافقة أو الرفض تبدأ من تاريخ استلام سجل الجمعيات الطلب مكتملاً. وأوضحت أن الطلبات ترسل من خلال سجل الجمعيات إلى الوزارات والجهات المعنية لدراستها، وفي حال تأكد سجل الجمعيات من اكتمال المتطلبات للحصول على التمويل الأجنبي تعرض الطلبات على مجلس الوزراء لاتخاذ القرار المناسب. وبموجب الآلية الجديدة، تقوم الجمعيات المسجلة لدى سجل الجمعيات/ وزارة التنمية الاجتماعية الراغبة في الحصول على التمويل أو التبرع الأجنبي بتقديم طلب رسمي إلى سجل الجمعيات، يتضمن مصدر التمويل ويحدد الشركاء المحليين لتنفيذ هذه المشاريع في القطاعات والمحافظات وقيمة التمويل وتفاصيل الحساب والحالة واسم البنك واسم المشروع وأهدافه المرتبطة بالأهداف التنموية الوطنية ومكان تنفيذه والفئات المستهدفة.

وفي هذا السياق، فقد بُدئ بتطوير نموذج بالشراكة بين وزارة التخطيط ووزارة التنمية الاجتماعية، وهو في المراحل الأخيرة، بحيث يتضمن البيانات التي يجب تعبئتها من المؤسسة الراغبة في الحصول على التمويل الأجنبي، كما يتضمن البرامج والأنشطة المزمع تنفيذها في المشروع وموازنته والنتائج المباشرة على المدى الطويل للمشروع ومؤشرات لقياس الأداء وشروط التمويل. وأكدت الآلية الجديدة ضرورة تقييم تنفيذ المشاريع بحيث تقوم كل وزارة بتشكيل وحدة مختصة بإدارة متابعة تلك المشاريع، ورفع تقارير دورية حسب طبيعة المشروع وحسب نموذج التقييم الذي سيتم اعتماده من قبل سجل الجمعيات. ومن الجدير بالذكر أن الهدف من هذا الإجراء يكمن في منع الازدواجية في تقديم الخدمة للفئات المستهدفة، وربط أي مشروع ممول بالأهداف الإنمائية الوطنية ٢٠٢٥م، وتوزيع المشروعات بعدالة في مناطق المملكة.

غير أن عددًا من ممثلي مؤسسات المجتمع المدني اعتبر الآلية الجديدة ليست تنظيميًا، وإنما وصاية من الحكومة على عمل مؤسسات المجتمع المدني، وتدخلًا منها في عمل مؤسسات المجتمع المدني، ومحاولة للتأثير فيها، وتقييدًا لعملها ومشاريعها.

من ناحية أخرى، استمر صندوق دعم الجمعيات بتقديم الدعم المالي لها، وقد بلغت قيمة إجمالي هذا الدعم خلال عام ٢٠١٥م (١,٢٤٧,٥٦٢,١٨) دينارًا، قُدمت لنحو (٥٢٨) جمعية، قدم منها ما قيمته (١,٠٠٠,٠٠٠) دينار دعمًا

نقدياً لـ (١٩١) مؤسسة وجمعية خيرية؛ وذلك تنفيذاً لتوجيهات جلالة الملك عبدالله الثاني لدعم المؤسسات والجمعيات العاملة في مجال الرعاية الإيوائية للأطفال الأيتام وجمعيات رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن؛ حيث كانت مساهمة صندوق دعم الجمعيات مبلغ (٥٠٠,٠٠٠) دينار، كما قُدم مبلغ (٥٠٨,١٠٠) دينار منحاً لمشاريع تنموية للجمعيات والاتحادات المسجلة من خلال أسس ومعايير حددها سجل الجمعيات، ودعمًا نقدياً قيمته (٢٣٩,٤٦٢,١٨) ديناراً لمشاريع الجمعيات والاتحادات، استفادت منه (٢٤٥) جمعية<sup>١٦٧</sup>.

وقد رصد المركز جملة من التحديات والعوائق الداخلية التي ما تزال تحدّ من الحقّ في الانضمام إلى الجمعيات والمشاركة في إدارتها، ومنها سيطرة نخبة محدودة على غالبية أنشطة الجمعية وعملها، وغياب مبدأ الانتخاب، وتداول السلطة فيها، بالإضافة إلى خلوّ الأنظمة الداخلية فيها من تحديد زمني لتولي أيّ منصب قيادي، كما أنّ الشفافية وتوفير المعلومات تغيب عن عمل الجمعيات، ممّا يحرم المستفيدين والجمهور من الحصول على هذه المعلومات. وأخيراً، فإنّ المركز يرى أنّ الوصول إلى قانون يعالج الثغرات الحالية ويؤكد المبادئ المُشار إليها يحتاج إلى إرادة قويّة للإصلاح وعلى أعلى المستويات، كما يحتاج إلى التنسيق مع السلطة التشريعية بمجلسها، خاصة مع وجود مجلس نواب جديد، يُفترض أن يكون من أولى مهامّه إدخال التعديلات اللازمة على قوانين الحزبات العامة، ومنها قانون الجمعيات.

#### التوصيات:

لضمان التمتع الفعلي بالحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، فإنّ المركز الوطني -وفي ضوء الملاحظات التي رصدها- يؤكّد التوصيات التي سبق له وأن تقدّم بها في تقاريره السابقة على النحو الآتي:

- ١- سرعة مراجعة قانون الجمعيات وتعديله وتطويره بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- ٢- أن يتمتع الأفراد بحقّ تكوين الجمعيات من خلال تقديم إشعار إلى الإدارة التي لها الحقّ في الاعتراض على ذلك لدى القضاء، وألا يتوقف تكوين الجمعية على موافقة الإدارة الحكومية غير المسببة.
- ٣- أن ينصّ القانون على حقّ الجمعيات في وضع موائيقها وأنظمتها الخاصة وتعديلها، من غير أية قيود سوى تلك الضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العامّ أو الصحة العامة أو الآداب العامة، مع عدم التوسّع في تفسير مفهوم "النظام العامّ".
- ٤- منح مجلس إدارة سجلّ الجمعيات الاستقلال الإداري والماليّ والفنيّ الكامل للإشراف على الجمعيات.

- ٥- النص صراحة على أن تتمتع الجمعيات بالحريّة التامة في إدارة شؤونها تحت إشراف الهيئة المستقلة المذكورة في البند (ج)، التي لها الحق في اللجوء إلى القضاء لمحاسبة أية جمعية تخالف القانون.
- ٦- النص على حق الجمعيات في انتخاب هيئاتها الإدارية بكلّ حزبية ومن غير تدخل الإدارة في ذلك.
- ٧- تأكيد تنظيم القانون -كما نصّ الدستور- كلّ شؤون الجمعيات، وألاّ تتم إحالة الكثير من الأمور التنظيمية إلى الأنظمة والتعليمات التي تكررت في قانون الجمعيات لسنة ٢٠٠٨.
- ٨- أن تتوقف الحكومة عن إساءة استخدام الحق في تعيين هيئات إدارية مؤقتة لإدارة الجمعيات والاتحادات، كما حدث في جمعية المركز الإسلامي، واتحاد جمعيات العاصمة والاتحاد العام للجمعيات الخيرية.
- ٩- ان يتم إلغاء العقوبات الواردة في القانون وإحالة معالجة أية مخالفات ترتكبها الجمعيات إلى قانون العقوبات الذي يتكفل بذلك.
- ١٠- أن يتضمّن القانون عدم جواز منح أية جهة رسمية حلّ الجمعيات، وأن يوكل هذا الأمر إمّا لهيئاتها العامة وبأغلبية نسبية كبيرة أو للقضاء المختص.
- ١١- النص صراحة على حق الجمعيات في تلقي المساعدات والتبرعات من مصادر أردنية وأجنبية، شريطة الإفصاح عن ذلك للهيئة المستقلة المشرفة على الجمعيات، وأن تظهر في ميزانياتها السنوية.
- ١٢- على الجمعيات انتهاز أسس الحاكمية الرشيدة، والممارسات الفضلى في كلّ أمورها الإدارية، والمالية، والانطلاق من أولويات وطنية في تنفيذ أعمالها؛ لتلافي عدم الازدواجية والتضارب في الأنشطة التي يتم تنفيذها.

## الهوامش

- ١ المادّتان (٣، ٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادّة (٦) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، والمادّة (٢) من الاتفاقية الأوروبيّة لحماية حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة، والمادّة (٤) من الاتفاقية الأمريكيّة لحقوق الإنسان، والمادّة (٥) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.
- ٢ المادّتان (٥٠، ٥١) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م.
- ٣ حيث إنّ قانون أصول المحاكمات الجزائيّة يوجب على رئيس المحكمة في الجرائم المعاقب عليها بالإعدام أن يسأل المتهم فيما إذا اختار محامياً للدفاع عنه، فإذا لم يكن فتعيّن المحكمة له محامياً تُدفع خزينة الدولة أتعاب. وبموجب القانون، فإنّ حكم الإعدام يميّز حكماً لدى محكمة التمييز حتى ولو لم يطلب المحكوم عليه ذلك (المادّة 275/ج)، وإذا ما وجدت محكمة التمييز أنّ هناك أيّ خلل في تطبيق القانون أو أنّ الأدلة غير كافية لإدانة المتهمّ فإنها تفسخ القرار القاضي بالإعدام، وتعيد القضية إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لإعادة النظر في قرار الحكم.
- ٤ المادّة (٢/٨) من الدستور الأردني: "كلّ من يُقبض عليه أو يُحبس أو تُقيّد حرّيته تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان، ولا يجوز تعذيبه بأيّ شكل من الأشكال، أو إيذاؤه بدنيّاً أو معنويّاً، كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجيزها القوانين، وكلّ قول يصدر عن أيّ شخص تحت وطأة أيّ تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتدّ به".
- ٥ المادّة (٢٠٨) من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م.
- ٦ وعلى الرّغم من إنهاء إعداد مسوّد مشروع القانون المعدّل لقانون العقوبات الأردني ونشره في الخامس من أيار عام ٢٠١٦م، فإنّ التعديلات لم تطلّ نصّ المادّة (٢٠٨) من القانون.
- ٧ قدّم المركز الوطني لحقوق الإنسان تقريره الموازي أمام لجنة مناهضة التعذيب، الذي جاء في هذا الصّدّد على النّحو الآتي: "إنّ اللجنة لا تزال تشعر بالقلق من أنّ تعريف التعذيب في قانون العقوبات، المادّة (٢٠٨)، لا يتوافق مع المادّة (١) والمادّة (٤) من الاتفاقية، وعلى وجه الخصوص تشعر اللجنة بالقلق ما أنّ التعذيب يعتبر جنحة ومن أنّ العقوبات لا تتناسب جساماً الفعل وموضوع العفو العامّ بالإضافة إلى الخضوع للتّقادّم، كما أنّ اللجنة قلقة من أنّ العقوبات محدّدة على الأفراد الذين يصدر عنهم أوامر التعذيب أو يقومون بتنفيذ أعمال التعذيب ولا تمتدّ على الأفراد المتواطئين بهذه الأفعال. وعليه، فإنّ اللجنة تحثّ الدولة الطرف على تبني مفهوم التعذيب الذي يشمل جميع العناصر المنصوص عليها في المادّة (١) من الاتفاقية، وضمان أنّ التعذيب يعدّ جريمة، وأنّ العقوبات تتناسب مع خطورة هذه الجريمة وفقاً للمادّة (٤) الفقرة (٢) من الاتفاقية، وأنه لا يخضع للعفو العامّ، كما يجب التأكّد من أنّ نطاق تعريف التعذيب يمتدّ ليشمل أيّ شخص يرتكب فعل التعذيب أو الشروع في ارتكاب فعل التعذيب أو يجرّض أو يوافق أو يرضخ لأوامر لارتكاب فعل التعذيب. وفي هذا الشأن، تلقت اللجنة الانتباه على تعليقها العامّ رقم (٢) لعام ٢٠٠٧م على تطبيق المادّة (٢) من قبل الدول الأطراف، الذي ينصّ على أنّ أيّ اختلافات أو تناقضات بين مفهوم الاتفاقية وطريقة تضمين المفهوم بالقانون المحليّ يودّي إلى صنع ثغرات فعليّة، أو مُحتملة من أجل الإفلات من العقاب، كما توصي اللجنة الطرف بأخذ خطوات بتضمين فقره بقانون العقوبات عن عدم سريان التّقادّم على جرائم التعذيب".
- ٨ فتكون الملاحقة القضائيّة على سبيل المثال لمن يعملون في جهاز الأمن العامّ من قبل النيابة العامّة الشرطيّة بموجب المادّة (٣٧) من قانون الأمن العامّ.

انظر في ذلك: قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية رقم (٢٠١٤/٥٣م).

انظر توصيات لجنة مناهضة التعذيب [WWW.OHCHR.ORG](http://WWW.OHCHR.ORG).

تبنى المؤتمر التوصيات الآتية: تعزيز حق الاستعانة بالمحامين في مرحلة التحقيق الأولي، والعمل على تقنين التوقيف في مرحلة ما قبل المحاكمة وحصره في أضيق الحالات والحدود، ورفع المستوى الفني للعاملين في مجال مناهضة التعذيب من حيث التدريب والتأهيل (نيابة عامة، سلطات إنفاذ القانون، الطب الشرعي، المؤسسات الوطنية، مؤسسات المجتمع المدني)، وإيجاد نظام لتوثيق قضايا التعذيب (توثيق الإجراءات وتوثيق إحصائي)، ومراجعة التشريعات الوطنية دورياً على ضوء تقييم فعالية الملاحقة لمرتكبي جريمة التعذيب، ومعدّل ارتكاب الجريمة، وتعديل التشريعات وفقاً للوضع وبما يتفق والمعايير الدولية من حيث شمول الأفعال التي تشكل جريمة تعذيب بالتجريم، وتشديد العقوبة بما يتفق وخطورة الجرم المرتكب ومراجعة خضوع جرم التعذيب للتقادم، وإيجاد آلية واضحة ونظام خاص لتعويض ضحايا التعذيب تضمن سهولة حصولهم على التعويض المادي، وإنشاء صندوق خاص لتعويض ضحايا التعذيب، ووضع نظام لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب وتقديم الدعم النفسي لهم، ووضع نظام لحماية الشهود والمشتكين، وتعزيز التعاون بين النيابة العامة وسلطات إنفاذ القانون والمجتمع المدني في سبيل مناهضة التعذيب، وإيجاد أدوات مؤسسية تضمن استمرار فعالية هذا التعاون، ومنح القضاء النظامي الاختصاص بالنظر في جميع أنواع قضايا التعذيب مهما كانت صفة مرتكب الجرم.

وفق إحصائيات مديرية الأمن العام لعام ٢٠١٥م بموجب المخاطبة رقم (ت. د/٤٤/١.ح. إنسان/٩٢٥٢)، والموجهة للمركز بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٣م.

وفق إحصائيات مديرية الأمن العام لعام ٢٠١٤م بموجب المخاطبة رقم (ت. د/٤٤/١.ح. إنسان/٩٢٥٢)، والموجهة للمركز بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٣م.

تعامل مركز الإدمان التابع لإدارة مكافحة المخدرات والتزيف في مديرية الأمن العام عام ٢٠١٤م مع (٧٠٧) شخص أخضع للمعالجة مقارنة بـ (٦٠٠) شخص عام ٢٠١٣م و(٥٧٨) شخصاً عام ٢٠١٢م. حسب ما أفادت به مديرية الأمن العام.

لا يكفي تقرير الطبيب الشرعي وحده لاعتبار أنّ أسباب الوفاة طبيعية عند وجود السيرة المرضية للنزول؛ ذلك أنّ هناك عناصر عديدة قد تتداخل وتؤدي إلى الوفاة داخل تلك المراكز. وعليه، فيجب ألا تُفهم هذه الإشارة بأنّ هناك أية شكوك حول حالات الوفيات داخل مراكز الإصلاح والتأهيل، بل إنّ الغاية من ذلك الحرص على ألاّ يشوب الوفاة وظروفها أسباباً للدعاء تتعلق بالإهمال الطبي من قبل المعنيين في مراكز الإصلاح والتأهيل، أو عدم الجدية إدارة المركز أو طبيب المركز في التعامل مع الوضع الصحي للنزول من حيث عدم إسعافه بالصورة المطلوبة وفي الوقت المناسب، أو بسبب التعذيب، علماً أنّ معظم وفيات مراكز الإصلاح والتأهيل تعود في مجملها إلى التقدّم بالعمر، أو الإصابة بأمراض خطيرة وفق تقارير الطب الشرعي الصادرة.

حالات الانتحار في المملكة خلال عام ٢٠١٥م حسب الفئة العمرية: أقل من (١٨) سنة (٨) حالات، من (١٨) سنة ولغاية (٢٧) سنة (٤٤) حالة، من (٢٨) سنة ولغاية (٣٧) سنة (٢٥) حالة، من (٣٨) سنة ولغاية (٤٧) سنة (١٨) حالة، من (٤٨) سنة فأكثر (١٨) حالة.

المادة (٩) من قانون الأمن العام "لأفراد الأمن العام اللجوء إلى استعمال القوة بالقدر اللازم لأداء واجباتهم، بشرط أن يكون استعمالها هو الوسيلة الوحيدة لذلك، ويقتصر استعمال السلاح على الأحوال وللأسباب الآتية): أولاً- القبض على: ١- كل

محكوم عليه بعقوبة جنائية أو جُنحة أو بالحبس مدة تزيد على ثلاثة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب. ٢- كلّ متهم بجناية أو متلبس بجُنحة لا تقلّ عقوبتها عن ستة أشهر إذا قاوم أو حاول الهرب. ثانيًا- عند حراسة السّجناء في الأحوال والشروط المنصوص عليها في قانون السّجون. ثالثًا- لفض التّجمهر أو التظاهر الذي يحدث من سبعة أشخاص على الأقلّ، إذا عرض الأمن العامّ للخطر، ويصدر أمر استعمال السّلاح في هذه الحالة من رئيس تجب طاعته.

انظر تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان على الموقع الإلكتروني [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO).

١٩

- دراسة الاعتراف باختصاص لجنة مناهضة التعذيب المُشار إليها في المادتين (٢١ و ٢٢) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة ١٩٨٤م، التي تختصّ بالنظر في بلاغات وشكاوى الدول والأفراد.
- الانضمام إلى البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب، بالإضافة إلى الاعتراف باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تلقي شكاوى الأفراد عن الانتهاكات المتعلقة بتلك الحقوق التي تضمّنها العهد المذكور (المادة ٤١)، وإنشاء آلية وطنية مستقلة للقيام بمهمّة الزيارات المنتظمة لأماكن الاحتجاز.
- تأسيس مراكز متخصصة لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب، وإنشاء صندوق وطني لتعويضهم، وإيجاد برامج لحماية الشهود.
- تشكيل لجنة قضائية مستقلة للتحقيق في قضايا التعذيب؛ لضمان عدم إفلات مرتكبي جرائم التعذيب من العقوبة.
- جعل مدير مركز الإصلاح والتأهيل أو مركز الاحتجاز مسؤولاً وفقاً لأحكام قانون العقوبات عن سلامة المحتجزين حتى ولو لم يمكن الاستدلال على الشخص مرتكب جرم التعذيب أو سوء المعاملة؛ إذ إنّ من واجبه أن يضع التنظيم ويخلق البيئة الطارئة لارتكاب مثل هذه الجرائم.
- إلغاء عقوبة الحجز الانفرادي.
- إدخال نظام الفحوص الطبية المنتظمة لكلّ من هم رهن الاحتجاز.
- الاحتفاظ بسجلات منتظمة في أماكن الاحتجاز (الأسماء، المذكرات التوقيف، الزيارات، النقل).
- ضمان اتصال المحتجزين بأسرهم ومحاميهم.
- تزويد النّزلاء لدى دخولهم مراكز الإصلاح والتأهيل بمعلومات مكتوبة حول الأنظمة المطبّقة وقواعد الانضباط في المراكز والطرق المسموح بها لطلب المعلومات وتقديم الشكاوى.
- شجب أعمال التعذيب وإساءة المعاملة رسمياً وعلنياً من خلال حملات الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة.
- إدراج مبدأ حظر التعذيب في تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والعاملين في ميدان الطبّ والموظفين العموميين، ووضع برامج تدريبية في المناهج التأسيسية والمحاضرات واختبارات الترقية تؤكد حظر التعذيب.
- تعديل قانون العقوبات على نحو يجعل القائمين على مراكز الإصلاح والتأهيل أو مراكز الاحتجاز المؤقت مسؤولين عن سلامة المحتجزين في حال عدم التمكن من الاستدلال على مرتكب جريمة التعذيب بحقّ النزير.
- إطلاق برامج إعلامية بإدانة جميع أعمال التعذيب وسوء المعاملة رسمياً، وضمان حظر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية أو المهينة، والمادة (٧) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية.

- إبقاء قواعد الاستجواب، وطرائق ممارسات وإجراءات معاملة الأشخاص المعرضين لأيّ من أشكال الاحتجاز قيد الاستعراض المنتظم، بما يكفل خلوّ أمكنة الاحتجاز من أيّة معدّات قابلة لأغراض التعذيب أو إساءة المعاملة.
- تأكيد أن تتضمّن البرامج التدريبية للأجهزة الأمنية كيفية التعامل مع الأشخاص المحتجزين وفق المعايير الدولية، وبما يضمن التزام مدونات السلوك الخاصة بهم.
- تعديل التشريعات بما يضمن الحظر المطلق للتعذيب في ضوء الدستور والمادة (٢/٢) من الاتفاقية، وإعادة النظر في نصّ المادة (٦١) من قانون العقوبات بالنصّ على المسؤولية الشخصية للأفراد عند ممارستهم التعذيب وأيّ من سوء المعاملة، وعدم جواز الاحتجاج بصدور أوامر عن جهة عليا كمبرر للتعذيب لضمان عدم الإفلات من العقوبة.
- ضرورة ممارسة النيابة العامة لاختصاصها المتعلّق بالملاحقة القضائية لمرتكبي جريمة التعذيب في حال صدور أحكام قضائية تقتضي ببطان الاعتراف المنتزع بالتعذيب.

٢٠ يتضمّن تعديل نصّ المادة (٦) من قانون نقابة المحامين منح المحامين صلاحية تمثيل موكلهم لدى الحكام الإداريين والضابطة العدلية، كما يتضمّن مقترح تعديل المادة (١١٣) من قانون أصول المحاكمات الجزائية النصّ على حقّ المحتجز بتوكيل محام منذ لحظة إلقاء القبض عليه.

٢١ قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١م، المادتان (٢/٦٣ و ٦٤) منه.

٢٢ أشارت لجنة مناهضة التعذيب عند مناقشة تقرير الأردنّ الدوري الثالث في ملاحظاتها الختامية، وتحديداً في الملاحظة رقم (٤٩)، إلى قلقها من أنّ الاعترافات الصادرة بالإكراه لا زالت تستخدم عملياً كدليل مقبول في المحكمة.

٢٣ على الرّغم من تقديم وجبة واحدة فقط للموقوف، هي وجبة الغداء.

٢٤ الملاحظات وفقاً لتقارير المركز السابقة: عدم مراعاة معايير تصنيف المحتجزين التي كفلتها المعايير الدولية والوطنية عند الاحتفاظ بهم، ممّا يؤدي إلى اختلاط الأحداث مع البالغين منهم، وعدم التقيّد الفعلي بتمكين المحتجزين من الاتصال بالعالم الخارجي والاستعانة بمحامٍ، والعرض على الطبيب. واستمرار بعض الإدارات الأمنية بتجاوز المدّة القانونية للاحتفاظ بالأشخاص المشتبه بهم، وبالبالغة (٢٤) ساعة، من خلال التّحايل على القانون، وذلك بنقل المحتجزين إلى عدد من المراكز الأمنية. وعدم توفير الغرف المناسبة الخاصة بانتظار مراجعي بعض المراكز الأمنية، واللجوء إلى توديع القضايا الخاصة بالمطلوبين من ذوي الأسبقيات إلى القضاء تبعاً ولحين تنفيذ العقوبة في كلّ قضية بمفردها؛ بحجّة حماية أمن المجتمع والدفاع عن "المصالح الوطنية، وعدم إيداع أوراق التحقيق ومحاضر الضبط (حجز القضايا) التي ينظّمها موظفو الضابطة العدلية خلال فترة التحقيق الأولي للنيابة العامة، بوصفها سلطة التحقيق المختصة لفترات طويلة؛ إذ يتمّ حجز حريات الأشخاص وأوراق التحقيق لدى الشرطة وعدم إبلاغ النيابة العامة بها؛ وذلك بسبب غياب إجراء رادع لمخالفة المادة (٤٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، ومخالفة بعض موظفي الضابطة العدلية القانون وتجاوز الصلاحيات الممنوحة لهم بموجب المادة (١٠٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، وممارسة صلاحية المدعي العام الخاصة باستجواب المشتكى عليهم بدلاً من التقيّد بصلاحياتهم المحددة قانوناً، وهي سماع أقوال المشتكى عليهم وإحالتهم إلى المدعي العام المختصّ خلال مدة (٢٤) ساعة، ورصد فريق المركز خلال زيارته تلك الأماكن وجود مذكرات توقيف جاهزة وموقّعة مسبقاً من الحكام الإداريين والمراكز والإدارات الأمنية لتمديد احتجاز الأشخاص بحجّة التحقيق ودون التقيّد بنصوص قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤م.

٢٥ يجري المركز زيارات تفقدية مُعلنة إلى مركز التوقيف التابع إلى دائرة المخبرات العامة.

- ٢٦ قانون أصول المحاكمات الجزائية وتعديلاته رقم (٩) لسنة ١٩٦١م، المادة (٦٦)، التي تنصّ على أنّه: (١- يحق للمدعي العام أن يقرّر منع الاتصال بالمشتكى عليه الموقوف مدة لا تتجاوز عشرة أيام قابلة للتجديد ٢- لا يشمل هذا المنع محامي المشتكى عليه، الذي يمكنه أن يتّصل به في كلّ وقت وبمعزل عن أيّ رقيب).
- ٢٧ جاء الردّ الحكومي لعام ٢٠١٤م بنفي تدخّل الدائرة في موضوع التعيين بالدوائر والمؤسسات الرسميّة او إصدار قرارات المنع من السفر؛ كونه من اختصاص القضاء، وعدم قيام الدائرة بحجز أيّة وثائق سليمة وقانونيّة، وفي بعض الحالات، وخصوصاً عند مغادرة شخص أراضي المملكة أو قدومه إليها وبحوزته وثائق يشبه بأنها مزوّرة أو تحمل أخطاماً غير حقيقيّة، يتمّ التحقّق عليها لغايات فحصها والتثبت منها ومن هويّة حاملها من خلال فحصها أمنياً واتخاذ الإجراءات القانونيّة اللازمة بشأنها من خلال التنسيق مع الأمن العام.
- ٢٨ علمنا أنه لم يسبق إعداد أيّة دراسة تتضمّن إحصائيات حول هذه القضية تحديداً، ولكن معظم أصحاب الشكاوى الواردة إلى المركز قد أكدوا ذلك.
- ٢٩ انظر تقرير صلاحيات قضائيّة بأيدٍ تنفيذيّة على [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO).
- ٣٠ انظر تقرير صلاحيات قضائيّة بأيدٍ تنفيذيّة على [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO).
- ٣١ عبّرت لجنة مناهضة التعذيب مؤخراً عند النظر في التقرير الدوري الثالث للأردن في ملاحظاتها الختاميّة رقم (٢١ و ٢٢) عن قلقها إزاء اللجوء المستمرّ للاحتجاز الإداري من قبل الدولة بموجب قانون منع الجرائم الذي يسمح بالاحتجاز بدون تهمة وي طرح أسئلة حول الفصل بين السلطات. للمزيد، انظر [WWW.OHCHR.ORG.JO](http://WWW.OHCHR.ORG.JO).
- ٣٢ أي إيداع الشخص أمام الحاكم الإداري بعد انتهاء الإجراءات القضائيّة؛ لاتّخاذ إجراء إداري بحقه، كالزبط بإقامة جبريّة.
- ٣٣ هو سجلّ تراكمي لأشخاص ارتكبوا سلوكاً مخالفاً للقانون لدى الإدارات الأمنيّة.
- ٣٤ نصّت المادة (٥٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية على أنّ (الفعل الواحد لا يلاحق إلاّ مرّة واحدة).
- ٣٥ يرجع السبب المباشر والرئيس في ارتفاع أعداد الموقوفين قضائيّاً إلى توسّع المدّعين العامّين في التوقيف؛ إذ يصدر قرار التوقيف بداية مراحل التحقيق، ولأسباب أخرى من ضمنها البطء الشديد في إجراءات المحاكمة وتبليغ الشهود، أو حضور المتهمّين، أو تعمدّ بعض المحامين إطالة أمد المحاكمة.
- ٣٦ المادة (١٤) من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة، الذي صادقت عليه الأردن في ٢٨/٥/١٩٧٥م. وقد أصبح هذا العهد جزءاً من المنظومة القانونيّة الوطنيّة بعد أن تمّ نشره في الجريدة الرسميّة على الصّفحة (٢٢٢٧) من العدد رقم (٤٧٦٤) بتاريخ ١٥/٦/٢٠٠٦م.
- ٣٧ بحيث يضمن التعديل ألاّ تزيد مدة التوقيف في التحقيق والمحاكمة في الجرح على سنّة أشهر، وفي الجنايات عن سنتين، وإذا وجدت المحكمة أسباباً تدعو إلى استمرار التوقيف لحين إنهاء المحاكمة فعليها إرسال ملفّ الدعوى مقترنةً بأسباب التّمديد إلى المحكمة الأعلى درجة لإصدار القرار المناسب، وكذلك النصّ صراحةً على حقّ كلّ شخص كان ضحيّة توقيف أو اعتقال غير قانوني في الحصول على تعويض؛ إذ إنّ المادة (٢٥٦) في القانون المدني الأردني غير كافية، ولا بدّ من وضع نصّ صريح بهذا الشأن.
- ٣٨ هذه اللجنة مشكّلة في وزارة العدل، وتضمّ في عضويتها قضاة وممثّلين عن نقابة المحامين والمركز الوطني لحقوق الإنسان.



- ٣٩ استحداث نماذج وسجلات لمتابعة شكاوى النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل، ووضع معايير القوى البشرية العاملة فيها، وإعداد دليل الإجراءات، وزيادة عدد كبائن الاتصال.
- ٤٠ يستفيد من البرنامج النزلاء المحكومين والموقوفون قضائياً بالجُرح البسيطة التي لا تتجاوز عقوبتها السنة، وممن لم يسبق دخولهم مراكز الإصلاح والتأهيل.
- ٤١ يستفيد من البرنامج النزلاء المحكومون بأحكام تزيد على ثمانية عشر شهراً فأكثر، وشارفت أحكامهم على الانقضاء، ويهدف البرنامج إلى إعداد هؤلاء لتخطي الوضع الصعب عند الإفراج عنهم، وللتكيف مع البيئة الخارجية.
- ٤٢ مبادرة الجناح الصحي، وتهدف إلى منح النزلاء فرصة اختيار نمط حياة صحية وخالية من العنف والفوضى في بيئة إنسانية متوافقة مع القوانين والتعليمات.
- ٤٣ انظر في ذلك تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان على الموقع الإلكتروني [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO). - انتشار الرطوبة في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل. - قصر مدة المكالمات الهاتفية. - استمرار محدودية خدمات الرعاية الاجتماعية المقدمة للنزلاء وأسرهم. - استمرار محدودية خدمات الرعاية الصحية الرعائية والوقائية والعلاجية بما في ذلك خدمات الرعاية النفسية والإرشاد النفسي، وقد بلغ عدد المرضى النفسيين الذين يتناولون الأدوية النفسية في عام ٢٠١٥م (١٨٠١) نزلياً. - عدم إجراء صيانة للأسقف والأرضيات. - النقص في عدد الكتب وعدم تنوعها في العديد من المراكز. - بُعد بعض المراكز عن شبكة النقل العام. - تفاوت رواتب النزلاء العاملين في بعض المشاغل أو العاملين في المطبخ أو المدرسة. - عدم وجود برامج صحية متخصصة لمُدمني المخدرات والمؤثرات العقلية نتيجة الأعراض الإنسحابية. - عدم وجود دراسات متخصصة لنسبة العود إلى الجريمة بين الرجال والنساء، وعدم توفر إحصائية دقيقة تبين أنواع الجرائم أو الفئة العمرية والمنطقة الجغرافية وأسباب تكرار الجريمة. - انتشار الحشرات (البق) في أحد المراكز بسبب النقص في مواد التنظيف. - انقطاع البث التلفزيوني وعدم انتظامه. - التأخر في نقل الإشراف على السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل. - نقل النزلاء إلى مراكز بعيدة عن مكان سكن الأسرة؛ بسبب قيامهم بمخالفات مسلكية داخل السجن. - عدم توفر مكان مخصص لممارسة الشعائر الدينية في أحد المراكز. - محدودية البرامج الترفيهية والثقافية والرياضية. - عدم تفعيل برامج الرعاية اللاحقة، - عدم التطبيق السليم للمعايير الدولية والوطنية الخاصة بتصنيف النزلاء. - عدم تبني عقوبات بديلة لعقوبة الحبس تهدف إلى تأهيل النزلاء وتدريبهم وتشغيلهم.
- ٤٤ انظر في ذلك تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان على الموقع الإلكتروني: [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO).
- ٤٥ في مجال البيئة الاحتجازية: ضرورة اعتماد معيار نوعي لتحديد الطاقة الاستيعابية لمراكز الإصلاح والتأهيل يأخذ بالاعتبار جملة من العوامل والظروف والعلاقات والأوضاع المادية والقانونية، مثل: المساحة الكلية لمركز الإصلاح والتأهيل، والمساحة المخصصة لمرافق الخدمات، والمساحة المخصصة لإدارة المركز، والمساحة المخصصة لمبيت كلّ نزلي، وحجم إدارة المركز بالنسبة إلى عدد النزلاء، ونوعية المرافق والخدمات ومستواها، وأشكال الرعاية المقدمة للنزلاء، وواجبات الجهات المعنية بأوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل، ومدد التوقيف (المحكومية)، وكذلك العادات والقيم الاجتماعية وغيرها من العوامل التي تمكن من تطبيق المعايير الدولية في بناء السجون وإدارتها ومعاملة السجناء.
- في مجال الرعاية الطبية: الاهتمام بإجراء الفحص الطبي الشامل لنزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل وجميع من هم رهن الاحتجاز، وزيادة عدد الأطباء النفسيين الذين يقومون بمتابعة أوضاع النزلاء المصابين بأمراض نفسية، وتعيين

أخصائيين نفسيين ليقوموا بمهمة العلاج السلوكي، وإجراء التعديلات التشريعية على قانون مراكز الإصلاح والتأهيل بما يسمح بضمان الإفراج الصحي عن بعض النُزلاء المصابين بأمراض خطيرة.

• في مجال الرعاية الاجتماعية: تعزيز فعالية دور الأخصائي الاجتماعي في مراكز الإصلاح والتأهيل عن طريق عقد المحاضرات التثقيفية حول خدمات الرعاية الاجتماعية التي تقدمها وزارة التنمية الاجتماعية، مع توفير نشرات تعريفية تعطى لكل نزير عند دخوله أيًا من مراكز الإصلاح والتأهيل تبين نوعيّة هذه الخدمات، وتعزيز برامج الرعاية اللاحقة وإعداد النزير للخروج.

• في مجال حقوق النُزلاء والموقوفين: معالجة مشكلة الزيارات من حيث طول انتظار الزوار وطريقة تفتيشهم في مراكز الإصلاح والتأهيل، ووضع آلية لحلّ مشكلة المراسلات والاتصالات الهاتفية الخاصة بالنُزلاء وبعض الموقوفين في أماكن التوقيف المؤقت، ومعالجة موضوع الوجبات الغذائية وكفايتها، وخاصة وجبات الفطور والعشاء في مراكز الإصلاح والتأهيل، وتوفيرها للموقوفين في أماكن التوقيف المؤقت.

- ١- معالجة مشكلات المياه المخصصة للشرب أو الاستحمام في مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف المؤقت.
- ٢- معالجة مشكلات الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف المؤقت.
- ٣- معالجة موضوع الرطوبة وسوء التهوية والنظافة في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف المؤقت.
- ٤- معالجة موضوع التفتيش الخاص ببعض النُزلاء.
- ٥- معالجة موضوع نقل النُزلاء وتقييدهم.

٤٦ صحيفة الغد تاريخ ٦/٩/٢٠١٥م.

٤٧ تمّ إقرار مشروع القانون المعدّل لقانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م من قِبل مجلس الوزراء بتاريخ ١٧/٤/٢٠١٦م، وإحالته إلى مجلس النواب.

٤٨ نشر النظام في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٣٤٥) تاريخ ١٦/٦/٢٠١٥م.

٤٩ نشر القانون المعدّل رقم (١١) لسنة ٢٠١٥م في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٣٣٥) بتاريخ ١/٤/٢٠١٥م.

٥٠ نشر القانون المعدّل رقم (١٨) لسنة ٢٠١٤م في عدد الجريدة الرسمية رقم (٣٣٦٥) بتاريخ ١/٦/٢٠١٤م.

٥١ نشر القانون في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٢٩٩) بتاريخ ١/٩/٢٠١٤م.

٥٢ سيرد تحليل هذه الشكاوى وطلبات المساعدة في القسم المتعلّق بالشكاوى وتحليلها في متن التقرير.

٥٣ أرجو الاطلاع على تقرير المركز الحادي عشر لعام ٢٠١٤م (ص ٥٠، ٥١ منه).

٥٤ حسبَ دائرة الأحوال المدنية.

٥٥ جدير بالذكر أنّ مجلس النواب أقرّ في شهر ١/٢٠١٦م تعديلات على قانون الإقامة وشؤون الأجانب.

٥٦ دخلت تعليمات التصريح عن العنوان لسنة ٢٠١٥م حيّز التنفيذ اعتبارًا من تاريخ ١/٧/٢٠١٥م.

٥٧ اللاجئ هو كلّ شخص يخاف من شيء له ما يبزره، من مثل التعرّض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، ويوجد خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظلّ بحماية ذلك البلد، أو كلّ شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف أن يعود إلى ذلك البلد (المادة (١) من اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١م).

- ٥٨ حَسَبَ مديرية الأمن العام/ إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين.
- ٥٩ حَسَبَ وزارة التربية والتعليم.
- ٦٠ في كلمة له في ختام اجتماع اللجنة الاستشارية للأونروا، الذي استمرّ يومين، وانعقد في عمّان في شهر حزيران ٢٠١٥م.
- ٦١ حَسَبَ مديرية الأمن العام/ إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين.
- ٦٢ صدر التقرير عن المنظمة في منتصف عام ٢٠١٥م.
- ٦٣ مثل وحدة الصحافة الاستقصائية في راديو البلد، وصحيفة السبيل في عددها الصادر بتاريخ ٢٧/٤/٢٠١٥م.
- ٦٤ حَسَبَ تصريح مدير مديرية العمالة الوافدة في وزارة العمل، بتاريخ ٢٠/٦/٢٠١٥م.
- ٦٥ تقرير حول إعادة اللاجئين السودانيين إلى السودان، صدر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٥/١٢/٢٠١٥م، وهو منشور على موقع المركز.
- ٦٦ أرجو الاطلاع على توصيات المركز في التقرير الحادي عشر لعام ٢٠١٤م، محور الجنسية والإقامة والتنقل واللجوء (ص ٥٦ و ٥٧ منه).
- ٦٧ تنصّ المادة (٨٨) من الدستور الأردني على أنه " إذا شغل محلّ أحد أعضاء مجلسي الأعيان والنواب بالوفاة أو الاستقالة أو غير ذلك من الأسباب، باستثناء من صدر بحقه قرار قضائي بإبطال صحّة نيابته، فعلى المجلس المعني إشعار الحكومة أو الهيئة المستقلة للانتخاب إذا كان نائباً بذلك خلال ثلاثين يوماً من شغور محلّ العضو، ويُملاً محلّه بطريق التعيين إذا كان عيناً أو وفق أحكام قانون الانتخاب إذا كان نائباً، وذلك في مدى شهرين من تاريخ إشعار المجلس بشغور المحلّ، وتدوم عضوية العضو الجديد إلى نهاية مدّة المجلس".
- ٦٨ سبق وأن أُجريت خمسة انتخابات فرعية، كان أولها بعد وفاة محمد المحسيري النائب عن الدائرة الانتخابية الثانية في عمّان، وتمّ انتخاب شقيقه عبد المحسيري، كما أُسقطت عضوية النائب نايف الليمون بسبب الطعن في صحّة انتخابات الدائرة الانتخابية السادسة في محافظة الكرك، وأُعيد انتخابه مرّة أخرى، فيما جرت انتخابات فرعية بالدائرة الانتخابية الرابعة في محافظة الكرك بعد وفاة النائب محمود الهويل، وتمّ انتخاب النائب مفلح العشيبات، وجرّت كذلك انتخابات فرعية في الدائرة الأولى بعمّان جرّاء فصل النائب طلال الشريف؛ حيث تمّ انتخاب النائب هيثم أبو خديجة، وأخرى فرعية في الدائرة الانتخابية الثانية في محافظة إربد جرّاء وفاة النائب محمد فؤاد الخصاونة، وتمّ انتخاب النائب محسن الرجوب محلّه.
- ٦٩ تتنافس على المقعد التكميلي في الدائرة الانتخابية الثانية من محافظة الكرك تسعة مرشّحين، هم: سامح جمال عطوي المجالي، ومحمد فناطل شلاش المجالي، ورفيفان صالح ارفيفان المجالي، وإبراهيم فايق خشمان المجالي، وأيمن سليمان سالم المجالي، وتركي سلامة منور الضرابعة، وإبراهيم علي شريعة العمرو، وتلجي عيادة عيد المصاروة، وحاتم محمد سعيد العبد.
- ٧٠ لمزيد من المعلومات، انظر تقرير المركز الوطني حول مجريات الانتخابات التكميلية للدائرة الانتخابية الثانية في محافظة الكرك، على الموقع الإلكتروني للمركز الوطني لحقوق الإنسان [WWW.NCHR.ORG.JO](http://WWW.NCHR.ORG.JO).
- ٧١ صحيفة الغد، بتاريخ ١/٩/٢٠١٥م.
- ٧٢ صحيفة الدستور، بتاريخ ١/٩/٢٠١٥م.
- ٧٣ ومن المعلومات التي رُشّحت: تقسيم العاصمة عمّان إلى (٥) دوائر انتخابية، ويكون مجموع مقاعد العاصمة (٢٨) مقعداً بدلاً من (٢٤) كما كان سابقاً؛ إذ سيتمّ توسيع دوائر انتخابية وزيادة المقاعد المخصّصة لها على النحو الآتي: الدائرة الانتخابية لعمّان

الأولى (٥ مقاعد)، عمّان الثانية (٦ مقاعد)، عمّان الثالثة (٦ مقاعد)، عمّان الرابعة (٣ مقاعد)، عمّان الخامسة (٦ مقاعد)، أما محافظة إربد فسيخصّص لها (١٩ مقعداً) بدلاً من (١٧)، بحيث تقسم إلى أربع دوائر انتخابية، ويخصّص للدائرة الأولى (٦ مقاعد)، وللثانية (٤ مقاعد)، وللثالثة (٤ مقاعد)، وللرابعة (٥ مقاعد). أما محافظة الزرقاء فسيخصّص لها (١٢ مقعداً)، ستوزّع على دائرتين انتخابيتين، هما: الدائرة الأولى التي سنضمّ لها الرصيفة بواقع (٨ مقاعد)، والدائرة الثانية التي سنضمّ لها الهاشمية بواقع (٤ مقاعد). وبموجب هذا النظام، فإنّ كلّ محافظة من محافظات المملكة الباقية ستشكّل دائرة انتخابية واحدة، وتوزّع مقاعدها وفقاً لما يأتي: البلقاء (١٠ مقاعد)، الكرك (١٠ مقاعد)، معان (٤ مقاعد)، المفرق (٤ مقاعد)، الطفيلة (٤ مقاعد)، مادبا (٤ مقاعد)، جرش (٤ مقاعد)، عجلون (٤ مقاعد)، العقبة (٣ مقاعد)، وتعامل دوائر البدو معاملة المحافظة، بحيث يخصّص لبدو الجنوب (٣ مقاعد)، ولبدو الوسط (٣ مقاعد)، ولبدو الشمال (٣ مقاعد).

٧٤ يُذكر أنّ عام ٢٠١٦م قد شهد إقرار قانون الانتخاب ونشره في الجريد الرسمية بتاريخ ١٥/٣/٢٠١٦م، العدد (٥٣٨٦)، ويلاحظ أنّ مجلس الأمة أقرّ مشروع القانون كما ورد من مجلس الوزراء، وكانت الإضافة الوحيدة تتعلّق بتحديد الدوائر الانتخابية، من خلال تحديد تقسيم الدوائر الانتخابية وعدم تركها لمجلس الوزراء.

٧٥ تمنح المادة (٩٣) من الدستور جلالة الملك حقّ ردّ مشاريع القوانين، وتنصّ تلك المادة في فقرتها الأولى على أنّ: "كلّ مشروع قانون أقرّه مجلسا الأعيان والنواب يرفع إلى الملك للتصديق عليه"، وتنصّ الفقرة الثانية على أنه: "يسري مفعول القانون بإصداره من جانب الملك، ومرور ثلاثين يوماً على نشره في الجريدة الرسمية، إلا إذا ورد نصّ خاصّ في القانون، على أن يسري مفعوله من تاريخ آخر"، أما الفقرة الثالثة فتتصّ على أنه: "إذا لم يرّ الملك التصديق على القانون فله في غضون ستة أشهر من تاريخ رفعه إليه أن يرده إلى المجلس مشفوعاً ببيان أسباب عدم التصديق"، وأما الفقرة الرابعة من المادة نفسها فتتصّ على أنه: "إذا ردّ مشروع أيّ قانون (ما عدا الدستور) خلال المدة المبينة في الفقرة السابقة، وأقرّه مجلسا الأعيان والنواب مرّة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء، الذين يتألّف منهم كلّ من المجلسين، وجب عندئذ إصداره، وفي حالة عدم إعادة القانون مصدّقاً في المدة المعيّنة في الفقرة الثالثة من هذه المادة، فيعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق، وإذا لم تحصل أكثرية الثلثين فلا يجوز إعادة النظر فيه خلال تلك الدورة، على أنه يمكن لمجلس الأمة أن يعيد النظر في المشروع المذكور في الدورة العادية التالية".

٧٦ نصّت المادة (١٩) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية على الحقّ في حرّية الرأي والتعبير.

٧٧ قانون الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م، القسم الخاصّ بالعقوبات (٢٨-٢٩).

٧٨ المادة (٤/ط)، قانون الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٧٩ المادة (٤/ي) من قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٨٠ المادة (١٦/ج/١) من قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٨١ المادة (١٦/ج/٢) من قانون الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٨٢ عرّف قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م في المادة الثانية منه الوزير بأنه "رئيس الوزراء أو من يفوضه من الوزراء".

٨٣ المادة (٣/أ) من قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٨٤ المادة (٨/ن/س) من قانون الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

٨٥ المادة (٢١/ط) من قانون الإعلام المرئي والمسموع، رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٥م.

- ٨٦ المادّة (١١) من قانون الجرائم الإلكترونيّة، رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥م.
- ٨٧ يتضمّن كتاب رئاسة الوزراء رقم (م/٤٢٩٤٨/١)، المؤرّخ في ٤/١٠/٢٠١٥م، الأسئلة الآتية: "١- بيان فيما إذا كان النشر على المواقع الإلكترونيّة ومواقع التواصل الاجتماعي الذي يتضمّن قدحاً أو ذمّاً أو تحقيراً مشمولاً بحكم المادتين (٤٢) و (٤٥) من قانون المطبوعات والنشر أم بحكم المادّة (١١) من قانون الجرائم الإلكترونيّة. ٢- بيان فيما إذا كانت جميع إجراءات المحاكمة في القضايا المتعلّقة بالنشر المُشار إليها في البند (١) أعلاه مشمولة بحكم المادّة (٤٢) من قانون المطبوعات والنشر أم بحكم المادّة (١١٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة".
- ٨٨ قرار ديوان تفسير القوانين، رقم (٨) بتاريخ ١٩/١٠/٢٠١٥م، الذي توصل إلى أنّ قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨م وفيما يخصّ الجرائم المقترفة من خلال المطبوعات الدورية والصحف اليومية المطبوعة أو غير المطبوعة والمطبوعة الإلكترونيّة المتخصصة ونشرة وكالة الأنباء هو قانون عام، وأنّ قانون الجرائم الإلكترونيّة هو قانون خاصّ في ما يتعلّق بالجرائم المقترفة وفقاً للنصوص المُستحدثة فيه....، وبما أنّ قانون الجرائم الإلكترونيّة هو قانون خاصّ أعاد تنظيم بعض الأحكام المتعلّقة بجرائم الذمّ والقدح فإنّ هذا القانون هو الذي يسري وفقاً لأحكام المادّة (١١) منه، وبدلالة المادّة (٢/٥٧) من قانون العقوبات. وبناء عليه، نصّ القرار على أنّ جرائم الذمّ والقدح المرتكبة خلافاً لأحكام المادّة (١١) من قانون الجرائم الإلكترونيّة من خلال المواقع الإلكترونيّة ومواقع التواصل الاجتماعي تسري عليها هذه المادّة والمادّة (١١٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، وليس المادّتان (٤٢) و (٤٥) من قانون المطبوعات والنشر.
- ٨٩ قانون معدّل لقانون المطبوعات والنشر لسنة ٢٠١٥م، ويقرأ مع القانون رقم (٨) لسنة ١٩٩٨م. انظر: الجريدة الرسميّة رقم (٥٣٢٩)، الصّفحة (٨٧٢)، تاريخ ١/٣/٢٠١٥م. وقد جاءت التعديلات على النحو الآتي: تعديل المادّة الثانية من قانون المطبوعات والنشر بإلغاء تعريف "الدائرة" والمعنى المخصّص له الواردين في المادّة الثانية، والاستعاضة عنهما بما يأتي: أولاً- الهيئة: ويقصد بها هيئة الإعلام. ثانياً- إلغاء كلمة "الدائرة" حيثما وردت والاستعاضة عنها بكلمة (الهيئة).
- ٩٠ قانون مؤسّسة الإذاعة والتلفزيون الأردنيّة رقم (١٧) لسنة ٢٠١٥م، المنشور في الجريدة الرسميّة عدد (٥٣٤١)، الصّفحة (٥٣٠٤)، تاريخ ١٧/٥/٢٠١٥م.
- ٩١ نظام محطة الإعلام العام المستقلة رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٥م منشور في الجريدة الرسميّة، عدد (٥٣٤٦)، تاريخ ٢٢ حزيران ٢٠١٥م، الصّفحة (٦٢٩٢).
- ٩٢ تصريحات الحكومة الأردنيّة المنشورة في صحيفة الغد الأردنيّة، تاريخ ١٣/٦/٢٠١٥م، الرابط الإلكتروني:  
<http://alghad.com/articles/876241D9>
- ٩٣ مع تأكيد أنّ إنشاء محطة الإعلام العامّ المستقلّة بموجب قانون ابتداء يشكّل ضماناً أقوى لاستقلاليّة المحطة.
- ٩٤ المادّة (٤/أ) من نظام محطة الإعلام المستقلّة. وتجدر الإشارة إلى أنّ النظام لم يحدّد آلية إنهاء التعيين الخاصّة بمجلس إدارة المحطة ومديرها العامّ؛ حتى لا يُترك الأمر لتقدير السُلطة التنفيذية.
- ٩٥ الاستراتيجية الإعلامية ٢٠١١م-٢٠١٥م.
- ٩٦ التشريعات التي أعطتها الاستراتيجية أولويّة في التعديل، هي: قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨م، وقانون العقوبات وتعديلاته رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م، وقانون محكمة أمن الدولة وتعديلاته رقم (١٧) لسنة ١٩٥٩م.

- ٤ قانون حماية أسرار الدولة ووثائقها رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١م، وقانون انتهاك حرمة المحاكم رقم (٩) لسنة ١٩٥٩م، وقانون نقابة الصحفيين رقم (١٥) لسنة ١٩٩٨م، وقانون الإعلام المرئي والمسموع رقم (٧١) لسنة ٢٠٠٢م، وقانون جرائم أنظمة المعلومات رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٠م، وقانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٧م، وقانون الأحداث وتعديلاته رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨م.
- ٩٧ الاستراتيجية الإعلامية ٢٠١١م-٢٠١٥م/الجال الأول: التشريعات النازمة للعمل الإعلامي. انظر الرابط:  
[www.pm.gov.jo/arabic/index.php?page\\_type=pages&part=1&page\\_id=430](http://www.pm.gov.jo/arabic/index.php?page_type=pages&part=1&page_id=430)
- ٩٨ تم تعديل قانون العقوبات، إلا أن التعديلات لم تطل المواد ذات العلاقة بحرية التعبير.
- ٩٩ وهو القانون الذي أصبح قانون الجرائم الإلكترونية بعد التعديل.
- ١٠٠ انظر تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان السابقة، التي كانت تواكب التعديلات على التشريعات ذات العلاقة بالإعلام أولاً بأول.
- ١٠١ تكون مهمة مجلس الشكاوى تلقي شكاوى المواطنين وتظلماتهم ضد وسائل الإعلام، والنظر فيها، والتدخل لحلها، وتقريب وجهات النظر بين الطرفين لإيجاد حل مرضي لهما. ويكون للمجلس صلاحية إصدار بيانات عن نتائج الشكاوى، إضافة إلى دوره في حث الصحفيين والمؤسسات الإعلامية على المهنية والالتزام بالقوانين ومواثيق الشرف المهني، كما يكون المجلس جهة لحل النزاعات خارج نطاق القضاء، أما اللجوء إليه فليس إجبارياً، وليس له صلاحيات فرض تعويضات مالية.
- ١٠٢ تعالج المؤشرات جوانب البيئة الإعلامية جميعها، وهي منظمة حسب الفئات الآتية: ١- أنظمة مواتية لحرية التعبير وتعددية وسائل الإعلام وتنوعها. ٢- تعددية وسائل الإعلام وتنوعها. ٣- الإعلام كمنصة للخطاب الديمقراطي. ٤- بناء القدرات المهنية ودعم المؤسسات التي تعزز حرية التعبير والتعددية والتنوع. ٥- كفاية البنية التحتية لدعم استقلالية الإعلام وتعدديته، ودراسة تقييم تنمية الإعلام في الأردن (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، تموز ٢٠١٥م، ص ٥).
- ١٠٣ دراسة تقييم تنمية الإعلام في الأردن، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، تموز ٢٠١٥م، ص ٩-١١.
- ١٠٤ تنص المادة (١١) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥م على الآتي: يُعاقب كل من قام قصداً بإرسال أو إعادة إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية أو الموقع الإلكتروني أو أي نظام معلومات تنطوي على ذم أو قبح أو تحقير أي شخص بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة لا تقل عن (١٠٠) دينار ولا تزيد على (٢٠٠) دينار.
- ١٠٥ زار المركز غالبية هؤلاء الموقوفين للوقوف على أوضاعهم وأسباب توقيفهم وتوثيق حالاتهم.
- ١٠٦ طلب المركز معلومات تفصيلية عن عدد من يحاكمون استناداً إلى تهمة الترويج لأفكار جماعة إرهابية، إلا أنه لم يتلق تلك المعلومات بهذا الصدد من قبل مديرية القضاء العسكري، وإنما تم تزويده برقم إجمالي يشير إلى أن عدد قضايا التنظيمات غير المشروعة لعام ٢٠١٥م يبلغ (١٢١) قضية، منها (٤١) قضية لا زالت قيد النظر لدى الادعاء العام، وتمت إحالة (٨٠) قضية إلى محكمة أمن الدولة، فصل منها (٦٠) قضية فيما لا تزال (٢٠) قيد النظر. (كتاب ورد إلى المركز من قبل مديرية القضاء العسكري بتاريخ ١٧ شباط ٢٠١٦م).
- ١٠٧ قناة الميادين قناة لبنانية تم توقيف بثها من قبل القمر عرسات. علماً أن المهرجان كان بتنظيم من هيئة تحرير مجلة راديكال، واتحاد الشباب الديمقراطي الأردني، والجهة الشبابية العربية للدفاع عن سورية (فرع الأردن).
- ١٠٨ إلى جانب مصادقة الأردن على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي نص على أن تكفل الدولة الحق في تلقي المعلومات ونشرها، فقد صادق الأردن على مواثيق دولية أخرى نصت على ضرورة أن تكفل الدولة هذا الحق، وعلى رأس هذه

المواثيق الاتفاقيّة الدوليّة لمكافحة الفساد، وأيضًا الاتفاقيات المتعلّقة بالبيئة، التي أكّدت ضرورة تقديم المعلومات المتعلّقة بالبيئة وإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات البيئية. ناهيك عن أنّ الأردن عضو في شراكة الحكومة المفتوحة، التي تتضمن التزام الدولة العضو بزيادة إمكانات الحصول على المعلومات عن الأنشطة الحكوميّة بجميع مستوياتها؛ تعزيزًا للشفافية وتمكينًا للمواطنين ومحاربة للفساد، كما أنّ الأردن هي الدولة العربيّة الأولى التي انضمت إلى شراكة الحكومة المفتوحة في العام ٢٠١١م، وقدمت خطة عملها الأولى في شهر نيسان ٢٠١٢م، وتهدف الشراكة إلى تعزيز مشاركة المواطنين بما يحدث داخل الحكومات؛ بهدف الشفافية والمساءلة عن طريق نشر أكبر كمية من المعلومات ووثائق حول عملها. انظر:

<http://www.gerasanews.com/index.php?page=article&id=1450>

ويؤكد المركز، في هذا السياق، ضرورة تعديل قانون ضمان الحقّ في الحصول على المعلومات، وتالياً أبرز المواد التي تحتاج إلى مراجعة: ١- تعديل المادة (٣/أ) المتعلّقة بتشكيل مجلس المعلومات بما يضمن استقلاليته عن السُلطة التنفيذية وتوازن أعضائه. ٢- توسيع مهامّ مجلس المعلومات الواردة في المادة الرابعة لتشمل ضمان تسهيل وتوسيع حقّ الحصول على المعلومات، ورصد المخالفات والانتهاكات لهذا الحقّ، ونشر الدراسات التي تبيّن التحديات والمعوقات التي تقف في وجه إنفاذ على نحوٍ فعّال. ٣- تعديل المادة (٤/هـ)، وذلك برفع التقرير المتعلّق بالحقّ في الحصول على المعلومات إلى رئيس الوزراء ومجلسي النواب والأعيان. ٤- تعديل المادة السابعة بما يكفل توسيع الحقّ في الحصول على المعلومات ليشمل الشخص الطبيعي والاعتباري، سواء أواطنًا كان أم مقيمًا، وإلغاء شرط المصلحة نظرًا إلى عدم وجود ضابط ومعيّار له. ٥- إلغاء المادة العاشرة من القانون؛ نظرًا إلى كونها تتعلّق بالنوايا وليس لها ضابط أو معيار محدّد. ٦- تعديل المادة ١٣ من القانون، التي وسّعت وبشكل غير مبرّر نطاق الاستثناءات على القانون. ٧- ضرورة تقصير مدّة إجابة الطلب (٣٠ يومًا) الواردة في المادة (٩/ج) من القانون، مع مراعاة حالة الاستعجال إذا وُجد مبرّر لها. علاوة على أنّ القانون لا يتضمّن إيقاع العقوبات الرادعة على كلّ من يخفي معلومات عن طالبيها أو يتلف معلومات بحوزته دون وجه حقّ أو يقدّم معلومات غير صحيحة.

بناءً على المعلومات الواردة من مجلس المعلومات.

انظر في تفاصيل ذلك التقرير المعدّ من قبل مرصد مصداقيّة الإعلام الأردني (أكيد)، بعنوان (مؤسسة الغذاء تنتشر أسماء مرتكبي مخالفات، والصّحف تحجب تلك الأسماء)، الرابط:

[www.akeed.jo/%D8%A8%D9%84%D8%A7-%D9%85%D8%AA%D8%A7%D8%A8%D8%B9%D8%A9/2297/](http://www.akeed.jo/%D8%A8%D9%84%D8%A7-%D9%85%D8%AA%D8%A7%D8%A8%D8%B9%D8%A9/2297/)

[www.petra.gov.jo/Public\\_News/Nws\\_NewsDetails.aspx?Site\\_Id=2&lang=1&NewsID=234918&CatID=14](http://www.petra.gov.jo/Public_News/Nws_NewsDetails.aspx?Site_Id=2&lang=1&NewsID=234918&CatID=14)

تنصّ المادة (١٦) من الدستور الأردني على أنّ للأردنيين حقّ الاجتماع ضمن حدود القانون.

المادة (٦/٢٤ و ٧) الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ٢٠٠٤م.

المادة (٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (٢١) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة.

الإطّلاع على توصيات التقرير السنوي للمركز الوطني لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٣م، ص (٨٥)، وتقرير عام ٢٠١٢م، ص (٧٧).

التقرير الحكومي حول توصيات المركز الوطني لحقوق الإنسان الحادي عشر للعام ٢٠١٤م.

تقرير رصد فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان، بتاريخ ١٦/١/٢٠١٥م.

صحيفة الغد الأردني، تاريخ ٢٦/٢/٢٠١٥م. أصدر مجلس التعليم العالي قرارًا في الرابع من الشّهر الماضي عدّل بموجبه تعليمات التجسير، بحيث لا تعادل أيّ مادة لغايات التجسير للجامعات يقلّ معدّل طالبتها في كليات المجتمع عن ٧٠% في

- تخصّصات الهندسة والصيدلة والطب البيطري، و ٦٨% لباقي التخصصات، اعتبارًا من الفصل الدراسي الجامعي الثاني للعام ٢٠١٤م-٢٠١٥م، بينما كان الحد الأدنى لعلامة الطالب لغايات المعادلة قبل تعديل التعليمات (٦٠).
- ١٢٠ صحيفة الغد، بتاريخ ٢٠١٥/٣/٢م.
- ١٢١ صحيفة الدستور، بتاريخ ٢٠١٥/٣/٢م.
- ١٢٢ تمّ الاتصال بالدكتور موسى فرزات من سلّطة إقليم البتراء، وأفاد أنّ أهالي المنطقة أرهقتهم الدّيون الأجلّة جزاء عدم سدادهم التّجار بموجب الشيكات التي حرّروها لهم، وكان تدخّل مكافحة الفساد بالحجز على أموال المدينين بتاريخ ٢٠١٥/٥/٢٨م هو الذي جعل الأهالي يتساءلون: لماذا لم تقم أجهزة الدولة باتّخاذ أيّ إجراء منذ ٥ سنوات إلا بعد أن أرهق الجميع من الدّيون.
- ١٢٣ الاتصال بالدكتور موسى فرزات من سلّطة إقليم البتراء، وتأكّيده اعتصام أهالي البتراء، وأنّ الخبر المنشور حول إصدار لجنة إدارة أزمة الجنوب بيان دقيق.
- ١٢٤ صحيفة الغد، البتراء، ٢٤/١١/٢٠١٥م.
- ١٢٥ تقرير المركز حول رصد لواء وادي موسى، بتاريخ ٢٤/١١/٢٠١٥م.
- ١٢٦ صحيفة السوسنة، ٢٧/٧/٢٠١٥م [www.assawsana.com](http://www.assawsana.com).
- ١٢٧ تقرير المركز حول مسيرة نصرّة الأقصى، بتاريخ ٣١/٧/٢٠١٥م.
- ١٢٨ صحيفة السبيل، ١٢/١٠/٢٠١٠م.
- ١٢٩ تقرير زيارة الموقوف بندر/اعتصام الكالوتي، وتقرير زيارة الموقوف صهيب رحبي، وتقرير زيارة الموقوف جمعة توفيق، ٢٠١٠/٢٠١٥م.
- ١٣٠ الحقيقة الدوليّة، مأدبا، تاريخ ٩/١٠/٢٠١٠م.
- ١٣١ الدستور، مأدبا، تاريخ ١١/١٠/٢٠١٥م.
- ١٣٢ صحيفة الرّأي، الأغوار الشماليّة، ٢٩/١٠/٢٠١٥م.
- ١٣٣ تمّ الاتصال بالناطق الإعلامي في وزارة الزراعة؛ الدكتور نمر حدّادين.
- ١٣٤ لمزيد من المعلومات حول هذه التوصيات، انظر تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٤م، ص (٧٨).
- ١٣٥ نشر في الجريدة الرسميّة، بتاريخ ١٦/٩/٢٠١٥م، العدد رقم (٥٣٥٨)، صفحة (٧٨٣٥).
- ١٣٦ المادّة (١/١٢)، التي تعطي أمين سرّ اللجنة الحقّ في طلب أيّة وثائق أو بيانات لازمة منصوص عليها في مشروع القانون لإتمام إجراءات التأسيس، وذلك بكتاب يصدره خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تسلّم طلب التأسيس. كذلك المادّة (١٢/ب)، التي تمنح ممثّل المؤسّسين الحقّ في تقديم الوثائق والبيانات المطلوبة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تبليغ كتاب أمين سرّ اللجنة، وتمنح الرئيس الحقّ في تمديد هذه المدّة لمدّة مماثلة بناءً على طلب ممثّل المؤسّسين. وكذلك المادّة (١٤) من المشروع، التي تشترط أن تصدر اللجنة قرارها بالإعلان عن تأسيس الحزب خلال مدّة لا تزيد على سبعة أيّام من انقضاء ستين يومًا من تاريخ تسلّم الإشعار، أو انقضاء ثلاثين يومًا من تاريخ استلام الوثائق والبيانات المطلوبة المشار إليها في المادّة (١٢) من القانون.
- ١٣٧ الموقع الإلكتروني لمجلة الأردن العربي، تاريخ ١٩/٦/٢٠١٥م.
- ١٣٨ جريدة الرّأي، تاريخ ١٤/٤/٢٠١٥م.
- ١٣٩ الموقع الإلكتروني لوطن نيوز، تاريخ ٧/٦/٢٠١٥م.



- ١٤٠ وزارة التنمية السياسية/ أمين سرّ لجنة شؤون الأحزاب/ الأستاذ فخري شنيكات. وقد ارتفع هذا العدد ليصل إلى (٤٢) حزباً مرخّصاً، بالإضافة إلى حزب تحت الترخيص.
- ١٤١ وفقاً للمعلومات المستنقاة من وزارة التنمية السياسية/ أمين سرّ لجنة شؤون الأحزاب/ الأستاذ فخري شنيكات.
- ١٤٢ تنصّ المادة (٢/١٦) من الدستور الأردني على أنّ: "للأردنيين حقّ تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية، على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور). فيما تنصّ المادة (٢٣) منه على: "تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: و. تنظيم نقابي حرّ ضمن حدود القانون".
- ١٤٣ تنصّ المادة (٤/٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنّ: "لكل شخص حقّ إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه". انظر كذلك المادة (٨) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (٢٢) من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنية والسياسية.
- ١٤٤ أيّ قوانين بمفهومها الضيق، التي يراد بها القواعد القانونية المكتوبة والصادرة عن السلّطة المختصة (السلّطة التشريعية).
- ١٤٥ قرار المحكمة الدستورية التفسيري، رقم (٦) لعام ٢٠١٣م.
- ١٤٦ وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، بتاريخ ١٣/١٢/٢٠١٥م.
- ١٤٧ موزعين على النحو الآتي: (٢٠٧٥٣) مهندساً كهربائياً، (١٩٠٢٣) مهندساً مدنيّاً، (١١٦٣٢) مهندساً ميكانيكياً، (٦٢٠٨) مهندساً معمارياً، (٣٤٢٣) مهندساً كيمياوياً، و(٦٨٦) مهندس مناجم وتعددين. وهم ممّن سدّدوا اشتراكاتهم السنوية حتى تاريخ ٢٤/٤/٢٠١٥م.
- ١٤٨ حيث بلغ عدد الناخبين من المحامين الذين يحقّ لهم الانتخاب وفقاً لنقابة المحامين (١١٥٠٤) محامٍ ومحامية، وهم المحامون المسجّلون في سجل المحامين المزاولين، الذين سدّدوا اشتراكاتهم حتى نهاية شهر شباط ٢٠١٥م.
- ١٤٩ الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الأردنية (بترا)، بتاريخ ٢٧/١/٢٠١٦م.
- ١٥٠ وفقاً للمعلومات الواردة (محاضر الاجتماعات) إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان من قبل النقابة العامة للعاملين في الكهرباء.
- ١٥١ تقدّم قرابة خمسون شخصاً من الأخصائيين النفسيين العاملين في القطاع العام والخاصّ إلى مجلس النواب بمقترح تشريعي لإنشاء نقابة خاصة بهم. صحيفة الرأي الأردنية، بتاريخ ٢١/٦/٢٠١٥م.
- ١٥٢ وفقاً للمعلومات الواردة إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان من وزارة العمل.
- ١٥٣ الموقع الإلكتروني لنقابة المعلمين، بتاريخ ٠٦/١/٢٠١٥م.
- ١٥٤ وفقاً للمعلومات الواردة إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان من نقابة الأطباء، بموجب كتابهم رقم (٩٣/٣٧/١٠)، تاريخ ٠١/٠٢/٢٠١٦م.
- ١٥٥ جاء في المشروع المعدّل لقانون العقوبات الذي أقرّه مجلس الوزراء بتاريخ ١١/١١/٢٠١٥م ما يأتي: "إذا وقع الفعل على أحد المعلمين أو الأطباء أو أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات أو الكليات أو الممرّضين في أثناء ممارسته لوظيفته أو من أجل ما أجراه بحكمها يعاقب بالحبس مدّة لا تقلّ عن سنة".
- ١٥٦ حيث نصت المادة (٣/١٦) من الدستور الأردني على "ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها".
- ١٥٧ حيث نصّت المادة (١/١٢٨) من الدستور الأردني على أنه "لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات في جوهر هذه الحقوق أو تمسّ أساسياتها".

- ١٥٨ لطفًا، انظر التقارير السنوية للمركز الوطني لحقوق الإنسان، محور الحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها المنشور على الموقع الإلكتروني للمركز الوطني، عبر الرابط: [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo).
- ١٥٩ بتاريخ ٢٢/٤/٢٠١٤م. للمزيد، لطفًا انظر موقع ديوان التشريع والرأي، عبر الرابط:  
[http://www.lob.jo/List\\_LawsLegislations\\_Public.aspx](http://www.lob.jo/List_LawsLegislations_Public.aspx)
- ١٦٠ انظر موقع ديوان التشريع والرأي، عبر الرابط: [www.lob.jo/View\\_LawContent.aspx?ID=377](http://www.lob.jo/View_LawContent.aspx?ID=377)
- ١٦١ انظر الرابط الإلكتروني: <http://www.jfranews.com.jo/more-124744-1>
- ١٦٢ حيث تمّ التواصل مع بعض ممثلي مؤسسات المجتمع المدني، الذين أشاروا إلى أنه لم يتمّ تزويدهم بمسوّدة مشروع القانون.
- ١٦٣ الجهات التي تمّت مخاطبتها بموجب كتاب رئيس الوزراء: وزارة التربية والتعليم، ووزارة العمل/ إدارة مؤسسة التدريب المهني، ووزارة الشؤون البلدية، ووزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الأشغال العامة والإسكان، ووزارة العدل، ووزارة الصحة، والمجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين.
- ١٦٤ حيث نصّت المادة (٧/أ/١٠٠) على "الدفاع عن النقابة وعن أيّ شخص ثبت للنقيب فقره وعدم استطاعته دفع أيّ أجور للمحامي، وللنقيب أو من يفوضه تنظيم اتفاقية بين المحامي المعين وطالب المساعدة لتقدير الأتعاب في حال كسب طالب المساعدة دعواه".
- ١٦٥ وفقًا لإحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية، المتضمنة المعلومات المتعلقة بالجمعيات المسجلة لدى دائرة سجلّ الجمعيات حتى نهاية عام ٢٠١٥م.
- ١٦٦ للاطلاع على الجمعيات التي حُلّت في عام ٢٠١٥م، راجع موقع سجلّ الجمعيات على الرابط:  
[www.societies.gov.jo/Documents/%D8%AD%D9%84%202015f2e84656-24f3-4c1b-a89f-76c80e6402b0.pdf](http://www.societies.gov.jo/Documents/%D8%AD%D9%84%202015f2e84656-24f3-4c1b-a89f-76c80e6402b0.pdf)
- ١٦٧ وفقًا لإحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية، المتضمنة المعلومات المتعلقة بالجمعيات المسجلة لدى دائرة سجلّ الجمعيات حتى نهاية عام ٢٠١٥م.





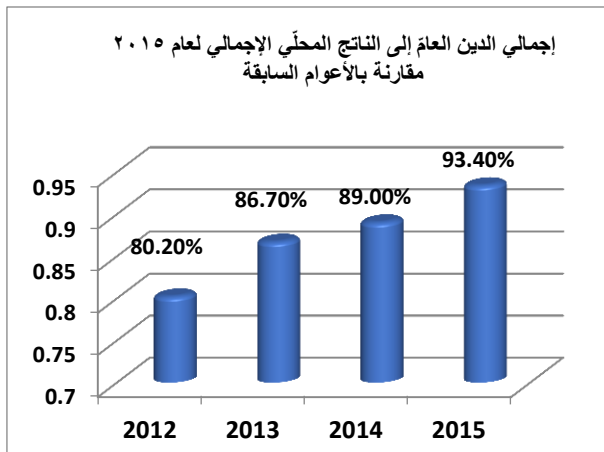
## ثالثاً: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية



## ١- الحق في مستوى معيشي لائق

أولت المواثيق الدولية اهتمامًا خاصًا بالحق في مستوى معيشي كافٍ وملائم؛ لما يمثله هذا الحق من أهمية في حياة الإنسان؛ فقد أكدت المادة (١/٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (١١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا الحق، أما على صعيد التشريعات الوطنية الأردنية فإن الدستور الأردني لم يُشر بشكل واضح وصريح إلى الالتزام بتوفير مستوى معيشي لائق للمواطن الأردني، إلا أن المادة (٣/٦) منه تنص على: "تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها، وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين". كما يشكّل هدف تحقيق الرفاه الاقتصادي والرّخاء أولوية للدولة والحكومات المتعاقبة، من خلال تأكيدها المستمر العمل على حلّ مشكلتي الفقر والبطالة، إلا أنّ الواقع وما يشهده الأردن من ارتفاع مضطرد للأسعار، وكذلك استمرار زيادة معدلات الفقر والبطالة وما يرتبط بذلك من ظواهر اجتماعية كالعزوف عن الزواج وغيرها من المظاهر ما هي إلا نتائج لسياسات حكومية تعتمد بشكل أساسي على الاهتمام بتحقيق نسب معقولة من النمو دون الاهتمام بالإنتاجية ومتطلبات العدالة الاجتماعية؛ فقد شهدت المملكة في السنوات الأخيرة موجة من ارتفاع الأسعار في ظلّ تدني الأجور وزيادة في نسب الضرائب والرسوم، وكانت البداية رفع أسعار المشتقات النفطية عام ٢٠١٢م، ثم تلاها رفع التعرفة الكهربائية<sup>١</sup> ضمن خطة بدأت عام ٢٠١٤م وتنتهي عام ٢٠١٧م، ثم رفع المبلغ المقطوع على أسعار المياه بنسبة ١٠٠%، وغيرها الكثير<sup>٢</sup>، كما سجّل شهر كانون الأول عام ٢٠١٥م رفع رسوم رخص القيادة وتسجيل وترخيص المركبات<sup>٣</sup> والغاز المنزلي<sup>٤</sup> و... .

وشهد الاقتصاد الأردني عام ٢٠١٥م العديد من التحديات الاقتصادية والمالية، أبرزها: تراجع قيمة الصادرات،



الشكل رقم (١)  
من إعداد المركز، بالاعتماد على نشرة مالية الحكومة -  
وزارة المالية

واستمرار إغلاق بعض الأسواق التقليدية أمام المنتجات الأردنية، وتراجع السياحة، وارتفاع أسعار السلع المستوردة (خصوصًا النفط والغاز)، علاوة على تضخم عجز الموازنة والمديونية العامة، كما ارتفع إجمالي الدين العام<sup>٥</sup> في نهاية عام ٢٠١٥م ليلبلغ (٢٤٨٧٦,٨) مليون دينار؛ أي ما نسبته ٩٣,٤% من الناتج المحلي الإجمالي المقدّر للعام ٢٠١٥م، مقابل ٨٩% لعام ٢٠١٤م. ويوضح الشكل رقم (١) نسبة صافي الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي للسنوات الممتدة ما بين ٢٠١٢م-٢٠١٥م؛ علمًا أنّ مديونية شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه وحدهما بلغت نحو (٦,٧)

مليار دينار. وتبقى كلفة الطاقة التحدي الأكبر الذي يواجهه الاقتصاد الأردني والمالية العامة؛ فقد بين تقرير الطاقة في الأردن الصادر عن المرصد الاقتصادي الأردني المستقل أنه لو أمكن تجنيد ارتفاع نسبة الفاقد الكهربائي عن المعدل العالمي لتجنب الشركة خسارة مقدارها (٤٦٣,٦) مليون دينار في عام ٢٠١٣م وحده<sup>٦</sup>، كما أن خسائر الكهرباء في أثناء التوزيع هي سبب مجمل الخسارة التي عانتها الشركة الوطنية في العام نفسه<sup>٧</sup>.

وقد شهد عام ٢٠١٥م انخفاضاً طفيفاً في معدل التضخم<sup>٨</sup> (متوسط الأسعار للمستهلك) بمقدار ٠,٩% مقارنة مع ما نسبته ٢,٨% خلال عام ٢٠١٤م. ومن الجدير بالذكر أن انخفاض نسبة التضخم الراهن تعود بشكل رئيس إلى التباطؤ في النمو الاقتصادي؛ فالركود يحد من الطلب، بينما تؤدي البطالة إلى انخفاض مستويات الأجور<sup>٩</sup>. وعلى الرغم من حصول الأردن على المرتبة السابعة على الصعيد العالمي في مؤشر الحرية الاقتصادية الخاص لعام ٢٠١٣م بحسب تقرير معهد فريزر الكندي<sup>١٠</sup>، وانتهاء مدة برنامج الاستعداد الائتماني الذي نفذته الأردن مع صندوق النقد الدولي على مدار ثلاثة أعوام (آب ٢٠١٢م- آب ٢٠١٥م)، إلا أن المملكة استمرت تعاني من عجز مالي مرتفع واختلال في الميزان التجاري؛ فالزيادة في الإنفاق الحكومي بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي تصل إلى نحو ٤٠%، فيما نسبة الدخل الحكومي أقل من ذلك بكثير، وتقوم الحكومة بتغطية الفرق من خلال الاقتراض، حتى إن قيمة القروض المتعاقد عليها عام ٢٠١٥م وصلت إلى نحو (٢٣٥٣,٥) مليون دينار أردني.

وقد زادت سياسة الحكومة العباء على المواطن بتوجهها نحو زيادة الدخل الحكومي بفرض المزيد من الضرائب والرسوم دون حل مشكلة الإنفاق، لهذا فإن المركز يرى ضرورة أن تغير الحكومة سياساتها المتبعة، وتتوجه نحو استغلال الثروات البشرية التي تُصدّر للخارج، بدلاً من أن يُصدّر الأردن مهارات أبنائه وعقولهم، فلا بد من التوجه نحو تصدير الخدمات التي تُبدعها وتنتجها هذه العقول، كما أن على الحكومات التوجه نحو تعزيز الاستثمار والصناعات في المحافظات؛ فهناك العديد من الثروات الطبيعية في المحافظات، إذا ما تم استغلالها وتصنيعها بدلاً من تصديرها كمواد خام فستعود بالنفع على الاقتصاد الأردني والمواطن<sup>١١</sup>.

معدلات الفقر وسبل مكافحتها<sup>١٢</sup>

الفقر مشكلة تنموية رئيسية تتطلب تبني الدولة سياسة شاملة لتحسين حياة الفقراء والمحرومين اجتماعياً. فعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة لمكافحة الفقر فإن أعداد الفقراء في تزايد ونسب الفقر تراوح مكانها، ورغم وضع الخطط والبرامج التي تسعى الحكومة إلى تنفيذها والتي كان آخرها وثيقة الأردن<sup>١٣</sup> ٢٠٢٥م: رؤية واستراتيجية وطنية، والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر للسنوات ٢٠١٣م-٢٠٢٠م، إلا أن تلك الخطط والاستراتيجيات بقيت مجرد

وثائق بسبب عدم تخصيص موازنات لتنفيذها؛ إذ من خلال مثل هذا النهج فقط يمكن أن يلمس المواطن قدرة الحكومة على مواجهة التحديات الاقتصادية، ووقف تدهور الأوضاع المعيشية للمواطنين، ومعالجة عجز الخزينة، وتوفير فرص عمل لحلّ مشكلتي الفقر والبطالة، ومشكلات الطاقة والنقل والمواصلات.

وتتجلى مظاهر العوز والحاجة في العديد من القرى والمناطق النائية، فمثلاً تبلغ نسبة الفقر في قضاء وادي عربة<sup>١٤</sup> ٧١,٥% حسب أرقام الإحصاءات العامة<sup>١٥</sup>، ومثل ذلك حال قرية الثغرة<sup>١٦</sup> التي تفتقر إلى شبكات المياه والصرف الصحي والمدارس، ناهيك عن الطرق غير المُعبّدة، كذلك مناطق الرويشد وقضاء المريغة وقرى في الطفيلة ولواء ذيبان/ محافظة مادبا وغيرها من مناطق جيوب الفقر؛ إذ تتراوح نسب الفقر في تلك المناطق من ١٤%-٧١% وفقاً لأرقام دائرة الإحصاءات العامة. كما يعتبر مقدار الحد الأدنى للأجور البالغ (١٩٠) دينار (أي بما معدله ١,٣ دينار للساعة) مبلغاً غير كافٍ لتوفير عيش كريم لمواطن يُعيل في الأغلب أربعة أفراد، لا سيما في ظلّ ارتفاع أسعار المواد التموينية ومشتقات النفط والنقل العام، ناهيك عن تكاليف إيجار السكن التي تضاعفت مؤخراً في ظلّ استقبال الأردن أكثر من مليون وثلاثمائة ألف لاجئ سوري، ويستدلّ على هذا الواقع بالنظر أيضاً إلى رواتب مشتركي الضمان الاجتماعي والمتقاعدين على سبيل المثال؛ فوفقاً للناطق الرسمي<sup>١٧</sup> لمؤسسة الضمان الاجتماعي هناك (٧٣) ألف من مشتركي الضمان<sup>١٨</sup> (معظمهم من الأردنيين) يتقاضون أجراً شهرياً مقداره (١٩٠) ديناراً للفرد الواحد، و (٧٢) ألف مشترك أجورهم تقلّ حتى عن الحد الأدنى للأجور، كما أنّ هنالك ٦٠% من متقاعدي الضمان الاجتماعي<sup>١٩</sup> تبلغ رواتبهم (٣٠٠) دينار فما دون. وليست رواتب المتقاعدين المدنيين والعسكريين بأفضل حال؛ فتدني الأجور الشهرية يؤكد أنّ هنالك مئات الآلاف من الأردنيين دون خطّ الفقر، ممّا يستوجب على الحكومة إعادة النظر في الحد الأدنى للأجور؛ لتأمين حياة كريمة للمواطن الأردني. وفي هذا السياق، فقد كشف آخر مسح لدخل الأسرة ونفقاتها ٢٠١٣م الصادر عن دائرة الإحصاءات العامة عن أنّ (٢٣٠) ألف أسرة (أي قرابة مليون فرد من أصل (٦,٣) مليون عدد سكان المملكة آنذاك) دخلها أقلّ من (٣٥٠) ديناراً شهرياً، ويمثّل هؤلاء ١٨% من إجمالي الأسر الأردنية البالغ عددها (١٢٥٣) مليون أسرة بحسب إحصائيات ٢٠١٣م<sup>٢٠</sup>.

أما بالنسبة إلى المعونات التي تقدّم للأسر الفقيرة، فقد شهد عام ٢٠١٥م إطلاق صندوق المعونة الوطنية آلية جديدة تهدف إلى تقديم خدمات الصندوق بشكل مباشر للمواطنين المستحقين في المناطق النائية ومناطق الأطراف بوساطة مركبات متنقلة لمنح المعونات المالية وصرفها بجميع أشكالها للأسر المحتاجة، وهي خطوة رائدة تسهم في تخفيف الأعباء على المواطن للوصول إلى مكاتب صندوق المعونة<sup>٢١</sup>، كما تمّ تعديل تعليمات المعونات المالية لرعاية الأسر المحتاجة وحمايتها باعتماد خطّ الفقر المطلق والمدفع كما تحدّده الجهات الرسمية<sup>٢٢</sup>. ويرى المركز الوطني أنه لا بدّ من العمل على دراسة وإعادة ربط قيمة المعونة التي تصرف للأسر الفقيرة بما يتناسب والتضخم في الأسعار؛





فتعليمات المعونات المالية لرعاية الأسر المحتاجة وحمايتها تنصّ على صرف المعونة الوطنية لأول أربعة أفراد فقط من أي أسرة فقيرة تنطبق عليها تعليمات المعونة، وبقيمة مالية تبلغ (١٨٠) ديناراً كحدّ أقصى؛ أي (٤٥) ديناراً للفرد شهرياً بغضّ النظر عن عدد أفرادها، الذي قد يتجاوز العدد المُشار إليه بشكل كبير في بعض الحالات. وعند مقارنة مقدار المعونة مع خطّ الفقر المطلق البالغ (٦٨) ديناراً للفرد شهرياً يتبيّن أنّ هنالك فجوة تبلغ (٢٣) ديناراً شهرياً، بالإضافة إلى أنّ تلك التعليمات حرّمت أفراداً آخرين من الأسرة من هذه المعونة. كما يقدر المركز رفع التعليمات الجديدة لسقف المعونات المقدّمة للأفراد المعاقين نسبياً، إلا أنّ الحاجة تستدعي رفعها أكثر من ذلك لترقى إلى الحاجات الماسّة التي تتطلبها معيشة المُعاق. كما يثمن المركز ما تقوم به الوزارات المعنية، كوزارة التنمية الاجتماعيّة، التي تنفّذ عدّة برامج من شأنها الإسهام في التخفيف من حدّة الفقر والعمل على تحسين مستوى دخل الأسر الفقيرة وتحويلها من أسر متلقية للمعونة إلى أسر منتجة<sup>٢٣</sup>. أمّا عن مشروع إنشاء مساكن الأسر الفقيرة وشراؤها وصيانتها، الذي تنفّذه وزارة التنمية الاجتماعيّة منذ عام ٢٠٠٢م، فقد وقرّ حتى نهاية عام ٢٠١٥م (١٥٨٨) وحدة سكنية<sup>٢٤</sup>. ويدعو المركز في هذا السياق إلى زيادة المخصّصات المرصودة لتلك المشاريع والبرامج؛ لتعزيز مفهوم محاربة الفقر من خلال التنمية المحليّة، ورفع القدرة الإنتاجية للفئات الفقيرة.

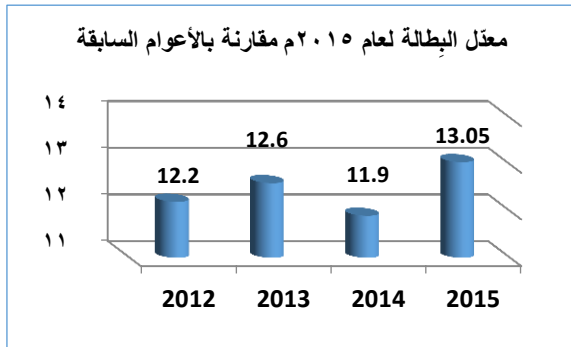
#### السكن والبنية التحتيّة

شهد عام ٢٠١٥م وفاة أربعة أشخاص من بينهم طفلين غرقاً إثر عاصفة مطرية شهدتها المملكة بتاريخ ٢٠١٥/١١/٥م، التي كشفت عن سوء البنية التحتيّة سواء في العاصمة أو في مدن أخرى، وعدم جاهزيّتها لفصل الشتاء. فقد داهمت مياه الأمطار العديد من المدارس والمحلّات والمنازل، بالإضافة إلى محاصرة المياه مجموعة كبيرة من الأشخاص بسبب السيول وفيضان الأنفاق والطرق المنخفضة، وكبّد ذلك العديد من المواطنين أضراراً ماديّة كبيرة<sup>٢٥</sup>. والنتيجة الأساسيّة لهذه الوقائع كان كشف حقيقة عدم توقّر الحقّ في السكن اللائق للعديد من المواطنين والأسر الأردنيّة والمقيمين على الأراضي الأردنيّة من العمالة الوافدة الذين يعيش بعضهم في التسويات والكراجات غير المعدّة للسكن أصلاً. ومن البديهي هنا الإشارة إلى أنّ هذا الواقع يتنافى مع ما جاءت به المعايير الدوليّة بضرورة أن يتوقّر في السكن اللائق عناصر مثل الحيّز الكافي والحماية من البرد ومن الرطوبة والحرارة والمطر والرياح أو غير ذلك من المخاطر التي تهدّد الصّحة والسلامة. وإثر حملة تفتيشيّة عقبّت الحادثة المشار إليها أعلاه تبين أنّ هنالك مخالفات في محافظات المملكة جميعها؛ حيث يستخدم أشخاص الكراجات والأقبية<sup>٢٦</sup> كمساكن، ولا يلتزمون بوضع مضخّات غاطسة في العديد من التسويات، ممّا يستوجب على أمانة عمّان والبلديات تشديد الجولات الرقابية على الأبنية والمشاريع الإسكانيّة، كما لا يزال عدد محدود من المواطنين يسكن في بيوت من الصفيح أو بيوت الشّعر.

أما البُعد الآخر في ما يتعلّق بالبنية التحتيّة في الأردنّ، فهو غياب شبكة متكاملة لتصريف المياه، كما في منطقة وادي السرور وسط العاصمة؛ إذ لا يتوفّر فيها مناهل تصريف مياه، وكذلك الحال في معظم شوارع محافظة إربد والطفيلة ومعان وغيرها من مناطق ومحافظات المملكة، كما أنّ ضعف الرقابة وعدم تفعيل بند المادة (٦/أ/٥) من قانون البلديات رقم (٤١) لسنة ٢٠١٥م بخصوص إلزام أصحاب الأراضي الخالية من الأبنية والمنشآت والقريبة من الشوارع ببناء سور حول أراضيهم قد أسهم في تقوية جريان الرسوبيات وإغلاق العبارات<sup>٢٧</sup>، كما كان لضعف الرقابة على إلقاء الأنقاض في الوديان ومجري السيول آثار سلبية؛ إذ تسبّب ذلك في حدوث فيضانات في عدّة مناطق نتيجة جريان الرسوبيات، كما حدث على طريق إربد/وادي الغفر. وعليه، فينبغي للجهات المختصة مراقبة التعدي على الأودية والسكن فيها نظراً إلى خطورتها على حياة المواطن.

#### معدّلات البطالة وسبل مكافحتها

استمرّ ارتفاع معدّل البطالة في الأردن، لتصلّ نسبته في عام ٢٠١٥م إلى ١٣,٠٥% مقارنة بعام ٢٠١٤م البالغة ١١,٩%، وفقاً لدائرة الإحصاءات العامة<sup>٢٨</sup>. ويوضح الشكل رقم (٢) معدّلات البطالة خلال عام ٢٠١٥م مقارنة



الشكل رقم (٢)

من إعداد المركز، بالاعتماد على أرقام دائرة الإحصاءات العامة

بالأعوام الثلاثة السابقة. وقد ورد في الردّ الحكومي على توصيات المركز الوطني لعام ٢٠١٤م في ما يتعلّق بضرورة العمل على تعزيز الشراكة بين القطاعين العامّ والخاصّ وتدريب الخريجين وتأهيلهم لحلّ مشكلة البطالة أنّ التحديات التي تواجه تنفيذ ذلك هو ضعف مستوى الخريجين؛ وهذا مؤشّر واضح على عدم وجود ربط مخرجات التعليم في المدرسة والجامعة بمتطلبات سوق العمل، ويعدّ هذا أحد أسباب ارتفاع نسب البطالة في الأردن، خاصّة بين فئة الشباب وخريجي الجامعات.

ومما لا شكّ فيه أنّ الأعباء التي تحملتها الدولة الأردنيّة مؤخّراً باستقبال مئات آلاف من اللاجئين أسهم في ارتفاع نسبة البطالة والفقير؛ إذ أدّى وجود هؤلاء اللاجئين إلى مزاحمة المواطن على فرص العمل؛ وفقاً لوزير العمل<sup>٢٩</sup> هنالك (٢٢٠) ألف سوري يزاحمون العمالة المحليّة في قطاعات العمل المنظّمة وغير المنظّمة، ناهيك عن مزاحمة المواطن على الخدمات وحتى على الدّعم الذي يتلقّاه من الجهات الخيريّة والجهات الداعمة<sup>٣٠</sup>. وبتحليل الأرقام التي وصلت إلى المركز من إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين/ مديرية الأمن العام تبين أنّ العمالة السوريّة تستحوذ على ما يقارب (٢٦٨٣٩٣) فرصة عمل<sup>٣١</sup>، وهذا يستوجب على الحكومة في ظلّ الظروف الراهنة وحفاظاً على حقّ

العمالة الأردنيّة من المساس بفرص العمل لهم، التوجه نحو الاستثمار واستغلال الثروات الطبيعيّة التي تمتاز بها محافظات المملكة، وضرورة السّير نحو تنفيذ مشاريع رياديّة كمشروع رياح الطفيلة للطاقة المتجدّدة<sup>٣٢</sup> الذي دُشن في شهر كانون الأول لعام ٢٠١٥م؛ لما لهذه المشاريع من انعكاسات إيجابيّة على النواحي الاجتماعيّة والاقتصاديّة وفتح فرص عمل في مختلف مناطق المملكة، وكذلك إعادة الاهتمام بقطاع الزراعة وتوفير مقومات استمراره لما له من تأثير في تقليص نسب الفقر والبطالة ودعم الإنتاج.

### الأمن الغذائي، والارتقاء بالإنتاج الزراعي

لا يزال قطاع الزراعة يعاني العديد من المشكلات والصعوبات؛ لذلك يؤكّد المركز ضرورة إيلائه الرعاية والاهتمام لإنقاذه، كما يؤكّد جميع توصياته الواردة في التقارير السنويّة السّابقة بخصوص هذا القطاع؛ فقد شهد عام ٢٠١٥م مطالبة المزارعين بتفعيل قانون صندوق إدارة المخاطر الزراعيّة، خصوصاً بعد نشره في الجريدة الرسميّة<sup>٣٣</sup> منذ تاريخ ٢٠٠٩/٩/١م.

ومن الجدير بالذكر أنّ القطاع الزراعي يعاني العديد من المشكلات، من أهمّها: (أ) ظاهرة التغيّر المُناخي التي تجلّت في الموسم الزراعي لعام ٢٠١٥م في الصقيع، والارتفاع الحادّ في درجات الحرارة. (ب) التشريعات والقوانين التي لا تواكب التطوّرات الحاصلة في القطاع الزراعي؛ فقد حصر القانون المعدّل لقانون صندوق إدارة المخاطر الزراعيّة التعويضات في موجات الصقيع وفق أسس وآليات تُحدّد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، وكأنّ القانون يعالج منطقة جغرافيّة محدّدة، متناسياً المخاطر التي تنشأ عن الرياح والعواصف الثلجيّة والفيضانات والأوبئة، وذريعة ذلك عدم توقّر موارد ماليّة، إلّا أنه وبالنظر إلى الموارد التي ترد من القطاع الزراعي، كما صرّح بها مدير اتّحاد المزارعين الأردنيين<sup>٣٤</sup>، كموارد السّوق المركزي في العاصمة، التي تبلغ إيراداته (١٥) مليون دينار، وأسواق الجملة المركزيّة في المحافظات ومسوخ أمانة عمّان والمسالخ الموجودة بالمحافظات فإنها تقي برفد الصندوق إذا تمّ تحصيلها منذ تاريخ إقرار القانون. وقد أكّد أعضاء مجالس الاتّحاد العامّ للمزارعين الأردنيين في محافظات المملكة لممثلي المركز الوطني لحقوق الإنسان<sup>٣٥</sup> استمرار معاناة المزارعين الأردنيين، وشعورهم بغياب الإرادة الحقيقيّة للمحافظة على الأمن الغذائي في المملكة من قبل الجهات المعنيّة. (ج) ارتفاع أجور العمالة الوافدة. (د) ارتفاع أسعار مستلزمات الإنتاج. (هـ) عدم إيجاد حلول لتسويق المنتجات الزراعيّة، التي دفعت العديد من المزارعين لعدم قطاف منتجاتهم الزراعيّة وإبقائها كأعلاف للحيوانات. (و) عدم قدرة المزارعين على الوفاء بالتزاماتهم الماديّة حيال مؤسّسة الأقرض الزراعي<sup>٣٦</sup> وشركات المستلزمات الزراعيّة؛ لتدني أسعار المحاصيل وإغلاق الأسواق في وجه منتجاتهم، بالإضافة إلى الأضرار التي لحقت بهم نتيجة الصقيع ونحوه. ناهيك عن ارتفاع تكلفة الكهرباء والماء

وأجور النقل للمنتجات الزراعية التي لا تزال مرتفعه رغم انخفاض أسعار النفط. (ز) قصور تشريعي يتمثل في عدم شمول العاملين في القطاع الزراعي بقانون العمل، سواء أمّحليين كانوا أم عمّالة وافدة، ممّا عرض العديد منهم لظروف عمل قاسية قد تصل في بعض الأحيان إلى رتبة العمل الجبري، علمًا أنه لم يصدر حتى تاريخ إعداد التقرير نظام للعاملين<sup>٣٧</sup> في القطاع الزراعي وفقًا للتعديلات التي أُجريت على قانون العمل عام ٢٠٠٨م. (ح) نقص المياه المخصّصة للرّي وعدم ملاءمتها أحيانًا.

وفي هذا السّياق، يدعو المركز الحكومة إلى العمل على تشجيع الاستثمار في هذا القطاع ودعم مشاريع تصنيع المنتجات الزراعية وتسويقها؛ فمن غير المعقول أن تتلف محاصيل البندورة المحليّة بإلقائها في الشوارع، في حين أنّ المصانع تستورد ربّ البندورة "المعجون" من الصّين، وكذا تخصيص موازنة ماليّة لفروع اتّحاد المزارعين لكلّ محافظه، واستغلال مياه حوض السّرحان وزيادة سعة السّدود التخزينيّة لحلّ مشكلة المياه. كما يُحذّر المركز من الآثار السّلبيّة التي ستتجم عن الحمأة<sup>٣٨</sup> التي بدأت وزارة الزراعة باستخدامها في منطقة المفرق؛ لِمَا لها آثار سلبيّة تتعكس على القطاع الزراعي والبيئي والصّحي.

#### قطاع النقل

لا يزال قطاع النقل العام في المملكة يعاني غياب الإرادة الجادّة لتطويره ودعمه في ظلّ شبكة موصلات تديرها الملكيات الفرديّة بعيدًا عن الرقابة والتنظيم وضعف توفّر شبكات ووسائل النقل الجماعيّة والمشاركة، يرافق ذلك تجاوزات يمارسها بعض سائقي الحافلات بحقّ المواطنين، كما يعاني القطاع من تداخل وتعارض صلاحيّات الجهات التي تشرف عليه وتنظّمه، ناهيك عن ضعف البنية التحتيّة من مراكز انطلاق ووصول ومواقف على مسارات الخطوط وافتقار الموجود منها للخدمات والتنظيم. ويؤكّد المركز الوطني في هذا السّياق ما ورد في تقاريره السنويّة السابقة من توصيات بخصوص هذا القطاع؛ لِمَا له من آثار في التنمية والمسيرة الاقتصاديّة، وكونه القطاع الأوّل بالرّعاية الحكوميّة والنيابيّة؛ لأنّه قطاع متأخّر بشكل كبير مقارنة مع القطاعات الحيويّة الأخرى.

وقد جذبت صعوبة ظروف قطاع النقل عددًا من الدراسات<sup>٣٩</sup> التي نفّذتها جهات مختلفة، ووجد المركز من المناسب تسليط الضّوء على أهم مخرجاتها، وهي كالآتي: (أ) تبلغ نسبة الأشخاص الذين يعتمدون على النقل العامّ، مثل الباصات والتكاسي والسرفيس في العاصمة عمّان ٤٧٪، أمّا النسبة الباقية ٥٣٪ فيستخدمون المركبات الخاصّة<sup>٤٠</sup>، وتعدّ هذه النسبة مؤشرًا على ضعف القطاع. (ب) تشكّل الموصلات عبئًا ماديًا على دخل المواطن الشهري؛ إذ تستنزف ما نسبته ٢٥-٣٠٪ من موازنته. (ج) يعاني مستخدمو الباصات من غياب البرامج الزمنيّة والمكانيّة المفعّلة لحركة سير الباصات وتوقفها؛ حيث يقضي ٤٠٪ منهم أكثر من (٢٠) دقيقة في انتظار الرحلة الواحدة. (د)

يستعمل ٣٩% من الشباب أكثر من وسيلتي نقل للوصول إلى وجهته. (د) تشكل صعوبة المواصلات ٤٠% من أسباب عدم التحاق المرأة بالعمل. (هـ) يشكل قطاع النقل عبئاً على خزانة الدولة؛ حيث يستهلك ٤٠% من البترول المستورد إلى المملكة سنوياً.

ويرى المركز ضرورة إيلاء هذا القطاع الأهمية التي يستحقها، والعمل على تطويره من أجل ترشيد استهلاك المحروقات، والسيطرة على الأزمات المرورية التي تشهدها محافظات المملكة بشكل يومي، وتقليص هدر الوقت الذي يستغرقه المواطنون في التنقل اليومي. كما لا بدّ من الأخذ بعين الاعتبار ضرورة رفع مواصفات وسائل النقل لتخدم الأشخاص ذوي الإعاقة، والتركيز على الأثر الاقتصادي والاجتماعي للقطاع وليس المالي. كما نشهد اليوم خسائر الشركة المتكاملة للنقل<sup>٤١</sup> التي وصلت إلى ٩٤% وفقاً لتقرير ديوان المحاسبة، التي تتطلب إجراءات مالية وتنظيمية على أرض الواقع، ليس فقط لإنقاذ الشركة المتكاملة وإنما لإنقاذ قطاع النقل العام في الأردن. ومن التطورات التي شهدتها عام ٢٠١٥م مباشرة أمانة عمان في استكمال المرحلة الثانية من مشروع الباص السريع<sup>٤٢</sup>، الذي سيشكل نقلة نوعية في قطاع النقل العام إذا تم تنفيذه.

#### قطاع المياه

شهد عام ٢٠١٥م المحافظة على نصيب الفرد من المياه المتاحة ليبقى عند حدود ١٢٠م<sup>٣</sup> سنوياً، في ظلّ شحّ المصادر الطبيعية؛ فالأردن دون خط فقر المياه العالمي<sup>٤٣</sup> بـ ٨٨%. نتيجة ما يواجهه من تكرار الجفاف والانبحاس المطري. كذلك كان للأعداد الكبيرة من اللاجئين الذين استقبلهم الأردن عبر عقود، ابتداءً من عام ١٩٤٨م أثر سلبيّ في نصيب الفرد من المياه المتاحة، كما أدّى اللجوء السوري إلى زيادة في الطلب على المياه خصوصاً في المحافظات الشمالية بنسبة تصل إلى ٤٠%. واستمرت في عام ٢٠١٥م الحملات التي تقوم بها وزارة المياه والرّي لضبط المخالفات<sup>٤٤</sup> والحدّ من سرقات المياه؛ إذ تشكل سرقة المياه والاستخدامات غير المشروعة ٧٠% من الفاقد المائي في الأردن. وهنا لا بدّ من التشجيع على إيجاد حلول لترشيد استخدام المياه داخل المنازل، وإيجاد آلية لسرعة توجّه فرق الصيانة من الوزارة لإصلاح الخطوط والمحابس التالفة.

أمّا بالنسبة إلى خدمات الصّرف الصّحي، فقد وصلت نسبة العقارات المخدومة بها إلى ٦٨% وفقاً لوزارة المياه والرّي، إلا أنّ المركز رصد مناطق تفتقر إلى هذه الخدمة، علماً أنّ المسافة بين هذه المناطق وشبكة الصّرف الصّحي تتراوح بين (١٠٠-١٥٠م) في حالات كثيرة، كما هي الحال -على سبيل المثال- في جبل العتمات/ محافظة جرش وإسكان المغاريب في مدينة السلط؛ إذ يعاني سكّان هذه المناطق من انبعاث الروائح من الحُفر الامتصاصية، وانتشار القوارض والفئران، ناهيك عن تكبّد المواطن تكاليف تتراوح بين (٣٠-٤٠) ديناراً شهرياً لنضح

الحفر الامتصاصية. علماً أنّ مشكلة الصرف الصحي موجودة في أحياء كثيرة في الأردن، وتؤثر في الصحة وفي سلامة المياه الجوفية والجارية، كما هي الحال في وادي الهيدان والوالة.

ومن التطورات الإيجابية التي شهدتها عام ٢٠١٥م طرح عطاء مشروع ناقل البحرين، الذي سيوفّر (٨٥) مليون م<sup>٣</sup> وفقاً لتصرّيات وزير المياه والرّي، كما أنّ المشروع سيسهم في حماية البحر الميت الذي ينخفض بمعدّل سنوي يُقدّر بـمتر واحد.

#### التوصيات:

١- تطوير قطاع النقل العام لاستعادة ثقة مستخدميهم، وتمكين أكبر عدد من المواطنين للاعتماد عليه، ووضع تشريعات تحدّد مواصفات وسائط النقل، مع الأخذ بعين الاعتبار إيجاد وسائط نقل لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة، وتطوير بنية قطاع النقل التحتية، وتشجيع الاستثمار في هذا القطاع من خلال تقديم الحوافز والإعفاءات الضريبية.

٢- معالجة مشكلة البطالة من خلال العمل على تدريب الخريجين الشباب وتأهيلهم لسوق العمل، وتحفيز الاستثمار في مختلف محافظات المملكة، مع الأخذ بالحسبان الميزات الاقتصادية لكلّ منطقة.

٣- تكثيف برامج التوعية للأسر لإعادة ترتيب حياتها، خاصّة في ما يتعلّق بعدد أفرادها الذي يترافق مع الفقر الشديد والإعاقات والبيئة الاجتماعية والأسرية التي تعيش بها الأسرة.

٤- صيانة أنظمة تصريف مياه الأمطار بشكل دوري وقبل حلول فصل الشتاء خاصّة، وإلزام جمعية المستثمرين في قطاع الإسكان لجميع المستثمرين بإنشاء حواجز خرسانية أو جدران استنادية مسلّحة حول التسويات العائدة للإسكان، واستحداث نظام في شركة الكهرباء يضمن عدم تركيب لوحات الكهرباء في التسويات، وإعادة النظر في ترخيص الأبنية في الأودية، وبناء جدران استنادية للشوارع ذات الحاجة، وإيجاد مكبات خاصّة للأنقاض، وإيجاد مخطّط شمولي لتصريف مياه الأمطار.

٥- دعم القطاع الزراعي والمزارعين، وذلك من خلال:

- توعية المزارعين بإدخال أساليب جديدة، وزراعة محاصيل تتناسب والموسم الزراعي.



- تخصيص موازنات خاصة لمجالس اتحاد المزارعين في محافظات المملكة؛ ليتمكنوا من خدمة المزارعين في مناطقهم.
- إقامة مشاريع ومصانع وشركات لتصنيع المنتجات الزراعيّة وتسويقها واستغلال الفائض منها.
- شمول المزارع الأردني بمظلة التأمين الصحي.
- إعادة النظر في التشريعات النازمة للقطاع الزراعي، من مثل: قانون إدارة المخاطر الزراعيّة، وقانون الاتحاد العام للمزارعين.
- إلغاء الفائدة المترتبة على القروض الزراعيّة.

## ٢ - الحقّ في العمل

يعتبر الحقّ في العمل أحد الحقوق التي أولاها المجتمع الدولي أهمية خاصة بدليل إنشاء منظمة العمل الدوليّة في عام ١٩١٩م، التي تسعى إلى وضع معايير وسياسات للنهوض بالعمل اللائق، والتي تعتبر ملزمة للدول الأعضاء فيها استناداً إلى ما جاء في دستورها، ويعتبر الأردن أحد الدول الأعضاء فيها، ومن ناحية أخرى فقد أقرت الشريعة الدوليّة لحقوق الإنسان هذا الحقّ وأفردت نصوصاً وأحكاماً خاصة لمعالجته.

المعايير الدوليّة: لقد تمّت المصادقة على العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنيّة والسياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة من قبل الحكومة، ونشرا في الجريدة الرسميّة خلال عام ٢٠٠٦م، كما تمّت المصادقة على (٢٥) اتفاقيّة من اتفاقيّات منظمة العمل الدوليّة، إلا أنّ الحكومات المتعاقبة لم تقم بنشر إلا (١٤) اتفاقيّة منها في الجريدة الرسميّة، ممّا يؤشّر على عدم جدية الحكومة في تطبيق المعايير التي تتضمنها؛ لأنّ الاتفاقيات غير المنشورة في الجريدة الرسميّة غير ملزمة للحكومة حسب المنظومة التشريعيّة الأردنيّة<sup>٤٦</sup>، ويرى المركز ضرورة نشر هذه الاتفاقيات المصادق عليها من قبل الحكومة في الجريدة الرسميّة، وضرورة أعمالها في المنظومة التشريعيّة الوطنيّة. وفي هذا السياق، يرى المركز ضرورة الانضمام إلى بعض الاتفاقيات التي أوصى بها سابقاً من خلال تقاريره بالانضمام إليها، ومن أبرزها الاتفاقيّة رقم (٨٧) المتعلّقة بحريّة التنظيم النقابي، والاتفاقيّة رقم (١٩٨) المتعلّقة بالعمل اللائق، والاتفاقيّة الدوليّة لحماية العمّال المهاجرين وأفراد أسرهم لسنة ١٩٩٠م.

التشريعات الوطنيّة: على الرّغم من أنّ الدستور الأردني قد كفل في المادتين (٦ / ٢) و(٢٣) الحقّ في العمل لجميع المواطنين، وأوجب على الدولة أن توفر لهم بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به، التي تتوافق إلى حدّ ما مع المادة (٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>٤٦</sup> والمواد (٦، ٧، ٨) الواردة في العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة<sup>٤٧</sup>، فقد جاء قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م؛ لينظّم أسس العلاقة التعاقدية بين العمّال وأرباب العمل.

لم يشهد عام ٢٠١٥م أيّ تطوّرات على قانون العمل أو أيّة تعديلات لتعزيز هذا الحقّ، على بالرغم من وجود قانون العمل المؤقت رقم (٢٦) لعام ٢٠١٠م في أدرج مجلس النواب؛ حيث تمّت مناقشة هذا القانون أكثر من مرّة من قبل لجنة العمل والتنمية، إلا أنه لم يناقش تحت القبة لغاية الآن<sup>٤٨</sup>، ومن جانب آخر فإنّ المركز يثمن صدور بعض الأنظمة والتشريعات بمقتضى قانون العمل النافذ رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م، التي تُصبّ إلى حدّ ما في تعزيز وإعمال هذا الحقّ، من أبرزها:



صدر نظام رقم (١٢) لسنة ٢٠١٥م المتعلق بنظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام غير الأردنيين العاملين واستخدامهم في المنازل.

تعليمات شروط وإجراءات ترخيص المكاتب الخاصة التي تعمل على استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (١٢) لسنة ٢٠١٥م.

تعليمات وثيقة التأمين الخاصة بالعاملين في المنازل لعام ٢٠١٥م.

- تعليمات تصنيف المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل لعام ٢٠١٥م.<sup>٤٩</sup>

وعلى الرغم من إخضاع العمّال الزراعيين لأحكام قانون العمل النافذ، إلا أنّ عام ٢٠١٥م لم يشهد أيّة مبادرة حكوميّة لإصدار الأنظمة الخاصة بتنظيم حقوق العمّال الزراعيين، التي نصّت عليها صراحة المادّة (٣) من القانون نفسه.

السياسات والممارسات:

الأجور: على الرغم من صدور قرار اللجنة الثلاثية للأجور المكوّنة من أطراف الإنتاج الثلاثة بتاريخ ٢٠١١/١٢/٣١ برفع الحدّ الأدنى للأجور إلى (١٩٠) ديناراً، إلا أنّ مستويات الأجور لا تتواءم مع المستويات المرتفعة لأسعار السلع والخدمات الأساسيّة، ممّا أدى إلى اتّساع رقعة العمالة الفقيرة وعدم قدرة هذه الأجور على توفير الحياة الكريمة للغالبية العظمى من العاملين، إضافة إلى عدم ربطها بمؤشرات التضخّم، والأخذ بعين الاعتبار مستوى خطّ الفقر المطلق المعتمد في الأردن والبالغ (٦٨٠) ديناراً للفرد<sup>٥٠</sup>، إضافة إلى أنّ هناك العديد من العاملين بأجر يستلمون أجورهم الشهرية في فترات زمنيّة تتجاوز الفترات التي حدّدها قانون العمل بـ (٧) أيام.

العمالة الوافدة: رغم الجهود المبذولة من الحكومة لتنظيم سوق العمالة الوافدة وضبطه، إلا أنّ المركز يرى أنّ هذه الفئة من العمّال لا تزال تتعرّض للعديد من الانتهاكات، من أبرزها: حجز جوازات السّفَر، والتأخّر في دفع الأجور، والظروف المعيشيّة الصعبة، مثل النوم في أماكن غير لائقة، وطول ساعات العمل مع الحرمان من بدل العمل الإضافي، وخاصّة العاملين في قطاع الخدمات والقطاع الزراعي، والحرمان من الحقّ في أيام الرّاحة الأسبوعيّة، بالإضافة إلى سوء معاملة بعض أصحاب العمل.

التأمينات الاجتماعية: على الرغم من مصادقة الحكومة على اتفاقية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي رقم (١٠٢) لسنة ١٩٥٢م الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتطورات المحرزة في قانون الضمان الاجتماعي رقم ١ لسنة ٢٠١٤م، إلا أن المركز يرى ضعفاً في السياسات الحكومية لاتخاذ إجراءات فعالة لتفعيل حق الإنسان في الضمان الاجتماعي، ومن أهم مظاهر هذا الضعف:

أولاً: عدم شمول بعض العاملين في بعض القطاعات بمظلة الضمان، ومنهم:

- أ- بعض العاملين في السفارات الأردنية بالخارج.
- ب- العاملات في المنازل، رغم إجازة قانون الضمان الاجتماعي النافذ شمولهم بقرار من رئيس الوزراء وفقاً للأحكام المادة (٤/ج) من القانون نفسه.
- ج- العاملين في بعض الحيازات الزراعية الخاصة.
- د- بعض العاملين في قطاع النقل، مثل سواقي السيارات الصغيرة العمومي، والحافلات المتوسطة الذين يقومون بضمان هذه المركبات والعمل عليها لحسابهم الخاص.
- هـ- العاملون في بعض صالونات الحلاقة وصالونات التجميل.
- و- الرعايا الأردنيين الذين يعملون خارج حدود الدولة الأردنية.
- ز- معلمي و محو الأمية في مدارس وزارة التربية والتعليم، رغم صدور قرار من لجنة شؤون الضمان الاجتماعي بضرورة شمولهم.

ثانياً: ضعف دور مفتشي وزارة العمل والضمان الاجتماعي في الكشف عن الرواتب الحقيقية لبعض العاملين في بعض القطاعات، مثل بعض العاملين في مدارس القطاع الخاص؛ ليتم تصويب أوضاعهم وفقاً لقرار الحد الأدنى للأجور وشمولهم بالضمان الاجتماعي على أساسه؛ حيث تم رصد بعض المعلمات في مدارس القطاع الخاص، يتم اقتطاع الضمان الاجتماعي على أجرهن غير الحقيقي، ويتم توقيعهن على عقود على أساس الحد الأدنى للأجور البالغ (١٩٠) ديناراً لغايات الضمان الاجتماعي، إلا أنه في المقابل يتم استرداد المبالغ الزائدة عن الاتفاق بين رب العمل والمعلمة على مقدار الأجر الحقيقي من خلال توقيعهن على شيكات أو كمبيالات أو استعادتها نقداً.



ثالثاً: عدم شمول مُتقاعدي الضّمان من الفئات التي عملت في القطاعات غير الحكوميّة بمظلة التّأمين الصّحيّ إلا اختياريّاً بناء على رغبتهم، ويتمّ إشراكهم في التّأمين الصّحيّ الحكوميّ.

رابعاً: أنّ المرأة العاملة أو المتقاعدة لا تترث زوجها إلا في حال ثبوت عجزه الكليّ بموجب قرار من المرجع الطّبيّ في المؤسّسة<sup>٥١</sup>.

العاملون الزراعيّون: على الرّغم من أنّ هذه الفئة من العمّال خاضعة لأحكام قانون العمل النافذ، إلا أنّهم يتعرّضون للعديد من الانتهاكات بسبب عدم صدور النظام الخاصّ بتنظيم حقوقهم، ويكمن ذلك في ما يأتي:

أ- وقوعهم ضحايااً للسّماسرة والمتاجرين بتصاريح العمل؛ حيث يقوم بعض أصحاب الحيازات الزراعيّة إما بإبرام عقود عمل لاستقدام العمّال من الخارج، وخاصّة العمّال الذين يحملون الجنسيّة المصريّة، أو إصدار تصاريح عمل زراعيّة لهؤلاء العمّال بناء على ما يملكونه من أراضٍ مخصّصة للزراعة مقابل مبالغ ماليّة لا تقلّ في حدّها الأدنى عن مبلغ (٥٠٠) دينار حسَب ما أفاد به بعض العمّال الذين تمّت مقابلتهم<sup>٥٢</sup>. علماً أنّهم لا يعملون في القطاع نفسه وإنّما ينتقلون للعمل في قطاعات أخرى أكثر مردوداً ودخلاً بالنسبة إليهم، كقطاع الإنشاءات أو العمل بنظام اليوميّات، ممّا يجعلهم عرضة لحالات عبوديّة واتّجار بالبشر.

ب- العمل لساعات طويلة والحرمان من العطل الأسبوعيّة، ممّا يشكّل مخالفة صريحة لأحكام للمادة (٥٧) من قانون العمل.

ج- عدم تقاضي أجورهم في نهاية كلّ شهر؛ حيث يلجأ بعض أصحاب المزارع إلى تأخير أجر العامل إلى نهاية الموسم الزراعيّ، مخالفين بذلك أحكام المادة (٤٦) من قانون العمل، التي تنصّ على ضرورة تسليم العامل أجره في مدّة أقصاها اليوم السابع من الشهر الذي يأتي شهر العمل.

د- ظروف السّكن غير الصّحيّة وغير الملائمة في بعض المناطق، ممّا يجعلهم عرضة للعديد من الأمراض والأوبئة.

هـ- عدم إرشادهم وتوعيتهم بمخاطر المبيدات الزراعيّة والأسمدة التي يتعاملون معها؛ حيث لوحظ أنّ العديد من العمّال لا يرتدون أيّة معدّات للوقاية والصّحة المهنيّة خلال قيامهم بعمليات معالجة المزارع التي يعملون بها ورشّها بالمبيدات الزراعيّة.

و- عدم قدرة العامل على تغيير مقر عمله إلا بموافقة الكفيل مما يجعلهم عرضة للعمل الجبري أو القسري. وجود بعض النساء والفتيات يعملن في هذا القطاع بظروف عمل قاسية تتمثل بجني المحاصيل الزراعية من بيوت بلاستيكية وفي درجات حرارة مرتفعة إضافة إلى قيام بعض الفتيات والنساء بتربية المواشي ورعيها<sup>٥٣</sup>.

### البطالة، وتوفر فرص العمل

لا تزال فرص العمل المُستحدثة في الاقتصاد ضعيفة ومعدّلات البطالة مرتفعة على الرّغم من وضع الخطط والاستراتيجيات من قبل الحكومة، لا سيّما الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، التي تهدف إلى زيادة فرص التشغيل وزيادة الأجور لتحسين مستوى معيشة المواطن، إلا أنّ بيانات دائرة الإحصاءات العامّة تشير إلى أنّ فرص العمل المُستحدثة خلال عام ٢٠١٥م بلغت (١٧,٩٧٥) فرصة عمل إلا أنّ معدّلات البطالة ما تزال مرتفعة؛ إذ بلغ معدّل البطالة ١٣,٦% خلال الرّبع الرابع من عام ٢٠١٥م؛ حيث بلغ المعدّل للذكور ١١,٧% مقابل ٢٣,٠% للإناث، وتشير البيانات كذلك إلى أنّ ما نسبته ٤٩,٩% من إجمالي المتعطّلين هم من حملة الشهادة الثانوية العامّة فأعلى، مقابل ما نسبته ٥٠,١% مؤهّلاتهم التعليميّة أقلّ من الثانوي<sup>٥٤</sup>. وتبيّن هذه المؤشّرات الرقمية أنّ هنالك اختلالات هيكلية في سوق العمل، وقصورًا في السياسات الحكوميّة لمعالجة ظاهرة البطالة، وخلق فرص عمل جديدة نتيجة عدم ربط مخرجات التعليم باحتياجات سوق العمل، وضعف برامج التدريب المهني والفني، وغياب بعض مقومات العمل اللائق من تأمين صحّي وضمان اجتماعي، وتحديد ساعات العمل، ودفع الأجور في المواعيد المحدّدة وفقًا لأحكام قانون العمل النافذ، ممّا أدّى إلى عزوف العمالة المحليّة عن العمل في بعض القطاعات، واستحواد العمالة الوافدة على نسبة عالية من العاملين فيها، لا سيّما القطاعات غير المنظّمة، منها على سبيل المثال قطاع الإنشاءات والسياحة والمطاعم والزراعة.

السّلامة والصّحة المهنيّة: تشير البيانات الأوليّة للمؤسسة العامّة للضمان الاجتماعي إلى أنّ عدد إصابات وحوادث العمل المعتمدة لدى المؤسسة خلال عام ٢٠١٥م بلغ (١٤٦١١) حالة، بلغت النفقات المصروفة عليها من بدلات علاج وبدلات تعطل وتعويضات ورواتب اعتلال ما قيمته (١٥) مليون و(٥٨٠) ألف دينار<sup>٥٥</sup>، وكان من ضمن هذه الحوادث حالات وفاة أو إصابات بليغة، لا سيّما في قطاع الإنشاءات وقطاع النقل وقطاع الخدمات، ممّا يبيّن عن قصور واضح في تطبيق التشريعات الخاصّة بالسّلامة والصّحة المهنيّة، وضعف في متابعة الجهات الرقابية المختصة بهذا الجانب، إضافة إلى القصور في البرامج التوعويّة والإرشادية الخاصّة بقضايا الصّحة المهنيّة.

### الاتجار بالبشر

جريمة الاتجار بالبشر من أكثر الجرائم خطورة، وتعتبر ثالث أكبر جريمة في العالم وفقاً للتقرير العالمي حول الاتجار بالبشر الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، كما تعتبر انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من خطورة وجسامة هذه الجريمة فإنّ المركز يثمن الجهود الحكومية الساعية إلى مكافحتها، والمتمثلة في الانضمام إلى بعض الاتفاقيات الدولية، مثل الاتفاقية الدولية لمكافحة الجريمة غير الوطنية لعام ٢٠٠٠م والبروتوكولات الملحقة بها، خصوصاً البروتوكول المتعلق بمنع الاتجار بالبشر وحظره، خاصة النساء والأطفال، وإصدار قانون منع الاتجار بالبشر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩م، وتشكيل اللجنة الوطنية لمنع الاتجار بالبشر، واستحداث وحدة خاصة لمكافحة هذه الجريمة تتبع مديرية الأمن العام، وافتتاح دار خاصة لاستقبال ضحايا هذه الجريمة أو ضحايا المُحتملين تحت مظلة وزارة التنمية الاجتماعية، والعمل على إصدار آلية إحالة وطنية لضحايا الاتجار. ورغم كلّ هذه الإجراءات إلا أنّ المركز يؤكد أنّ هناك معوقات تحدّ من الالتزام الكامل بمكافحة الاتجار بالبشر، من أهمّها:

- أ- ضعف في تفعيل التعليمات الخاصة بحماية عاملات المنازل الصادرة عن وزارة العمل، ومتابعة حقوق العاملات لدى منازل الكُفلاء.
- ب- عدم وجود دار إيواء للعاملات غير الأردنيات لإيوائهنّ عند الوصول إلى المملكة، أو المُحالات من الجهات المعنية، التي تحدّ من وقوعهنّ ضحايا أو ضحايا مُحتملين للاتجار بالبشر.
- ج- عدم وجود نص واضح، سواء في قانون منع الاتجار بالبشر أو قانون العمل يعرف العمل القسري (الجبيري)، الذي يعتبر أحد أشكال وصور الاتجار بالشر.
- د- لا يزال نظام الكفالة معمولاً به؛ حيث إن العامل لا يستطيع تغيير مقرّ عمله إلا بموافقة الكفيل.
- هـ- عدم وجود صندوق خاصّ لمساعدة الضحايا أو تعويضهم عن الأضرار التي لحقت بهم.
- و- ضعف الرقابة والتفتيش على النوادي والملاهي الليلية للتأكد من التزامها وعدم مخالفتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، وخاصة إن بعضها يمارس نشاطاته وأعماله بعد انقضاء ساعات الدوام الرسمي المتعارف عليها.
- ز- عدم تمتّع بعض العمّال من عاملات المنازل والعاملين في المناطق الصناعيّة المؤهّلة وعمّال الزراعة وبعض القطاعات غير المنظّمة بالحقوق التي كفلها قانون العمل ومعايير العمل اللائق، من أبرزها: حجز جوازات السفر من قبل أرباب العمل، وعدم الحصول على أيام الراحة الأسبوعيّة، والعمل ساعات طويلة، وعدم توفّر

أماكن سكن صحية وملائمة، وعدم دفع الأجور في المواعيد المحددة، ودفع العامل أو العاملة جميع نفقات تصاريح العمل وأذن الإقامة والفحوصات الطبيّة والنفقات العلاجية، وهذه جميعها تعتبر من صور وأشكال الاتّجار بالبشر.

ح- تزوير بعض الوثائق من قبل بعض المكاتب في البلدان المصدّرة للعمالة، وخاصّة في ما يتعلّق بعاملات المنازل ممّن هُنَّ تحت السنّ القانوني.

ط- ضعف الوعي العام بأحكام قانون منع الاتّجار بالبشر، وخاصّة لدى جهات إنفاذ القانون.

ويشير الجدول رقم (١) إلى احصائية قضايا الاتّجار بالبشر الصّادرة عن وحدة مكافحة الاتّجار بالبشر/الأمن العامّ، إلى إن عدد القضايا التي تمّ التعامل معها خلال عام ٢٠١٥م بلغت (٢٨)<sup>٦</sup> مفصّلة على النحو الآتي:

الجدول رقم (١) يبين احصائية قضايا الاتّجار بالبشر لعام ٢٠١٥م					
الجناة		الضحايا		عدد القضايا	نوع الجرم
إناث	ذكور	إناث	ذكور		
-	-	-	-	-	استغلال جنسي
-	-	-	-	-	نزع أعضاء
١٤	٢٨	٤٥	-	٢٦	عمل جبيري (عمالة منزلية)
-	٢	-	١٠	٢	عمل جبيري (عمال)
٤٤			٤٥	٢٨	المجموع



## التوصيات:

- ١- يؤكد المركز الوطني على التوصيات الواردة في تقاريره السابقة.
- ٢- تفعيل دور مفتشي وزارة الصحة بالتفتيش على أماكن سكن العمّال، وخاصة العمّال الوافدين استناداً إلى أحكام قانون الصحة العامة النافذ.
- ٣- ضرورة الإسراع في إصدار تعليمات دار الإيواء لغير الأردنيين العاملين في المنازل.

### ٣- الحق في التعليم

أولاً: التعليم المدرسي

#### التشريعات

ورد الحق في التعليم في الإطار التشريعي (الوطني والدولي)، الذي تمّ تفصيله في تقارير سابقة، تؤكد مسؤولية الدولة عن ضمان حقّ العمل والتعليم ضمن حدود إمكاناتها وعلى أساس تكافؤ الفرص وحقّ الآباء والوالدين في اختيار نوعيّة التعليم المناسب لأبنائهم. علماً أنّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نصّ على إلزاميّة التعليم ومجانبيته في مراحله الابتدائيّة<sup>٥٧</sup>.

غير أنّ قانون وزارة التربية والتعليم قد نصّ على توضيح الأسس التي تقوم عليها فلسفة التربية في المملكة، وتشمل الدستور الأردني، والحضارة العربيّة والإسلاميّة، ومبادئ الثورة العربيّة الكبرى، والتجربة الوطنيّة الأردنيّة<sup>٥٨</sup>. وباستثناء الدستور، تعتبر المصادر أو الأسس الأخرى عامّة وغير محدّدة، لا سيّما وأنّ الإشارة الوحيدة المحدّدة في هذا المجال (فلسفة التعليم والتربية) هي تعميق القيم الإنسانيّة والأخلاقيّة والدينيّة.

وعليه، فيجب ألاّ يستغرب المرء إذا ما تعدّدت الاجتهادات والمبادرات وتفاوتت حول الترجمة العمليّة لهذا المعيار؛ وهو الأمر الذي ترك أثره في مسيرة التعليم في الأردن والتجاذبات المختلطة حول دور وزارة التربية والتعليم (الدولة) من جهة ومسؤوليّة الأسرة والوالدين في اختيار التعليم الذي يروونه مناسباً لأبنائهم من جهة ثانية. ومن الملاحظ أنّ النقاش في الفترة الأخيرة تركّز حول دور المنهاج والكتاب والمعلّم في تكوين الطالب الفكري والتأثير في سلوكه، وبالتالي دور التربية، أكثر من دور التعليم والثقافة، وفي النهاية بناء الطالب معرفياً وذهنياً.



## العملية التعليمية

يبلغ عدد الطلبة في قطاعات التعليم العام والخاص، وكذلك المدارس التي تديرها وكالة الأمم المتحدة وتشغيل اللاجئين (الغوث) للعام الدراسي ٢٠١٥م/٢٠١٦م (٩٩،٩١٠٥،١)، موزعين حسب الجدول رقم (٢):

الجدول رقم (٢) يبين إحصائية تربوية للعام الدراسي ٢٠١٥م-٢٠١٦م <sup>٩</sup>					
التفاصيل	وزارة التربية والتعليم	التعليم الخاص	الجهات الحكومية الأخرى	وكالة الغوث الدولية	المجموع
مجموع الطلبة	١٢٩٢٧٤٤	٤٨٢٥١٧	١٧١٤٣	١١٨١٩٥	١٩١٠٥٩٩
عدد الطلبة في مرحلة التعليم الأساسي	١١٤٣٨٩	٦٤٣٢١	٩٩٤	١٠٨٦١	١٩٠٥٦٥
عدد المدارس	٣٧٨٣	٢٩٢٣	٤١	١٧٨	٦٩٢٤
عدد الشعب	٤٩٠٥٨	٢٣٧٩٤	٦٣٣	٣٤٥٩	٧٦٩٤٥
مجموع المعلمين	٨٠١٥٦	٣٢٤١٧	١٧٥٤	٤٥١٦	١١٨٨٤٣

بلغ إجمالي النفقات الجارية والرأسمالية للعام المالي ٢٠١٥م في وزارة التربية والتعليم (٩١٠,١٧١,٠٠٠) دينار، كما هو مبين في الهامش<sup>٦٠</sup>.

ويبلغ مجموع العاملين في وزارة التربية والتعليم (٩٤٢٥١) معلماً ومعلمة وإداري، منهم (٣٠٠١٨) من المعلمين الذكور، و(٤٨٧٢١) من المعلمات، ويبلغ مجموع إداريي المدارس (١٥٥١٢)، منهم (٤٦٩٥) من الذكور، و(١٠٨١٧) من الإناث.

وفي موضوع امتحان الثانوية العامة، فقد استمرت في عام ٢٠١٥م الإجراءات المشددة لضبط حسن سير الامتحانات التي سبق وأن اتخذت في العام السابق، وتهدف إلى وقف ممارسات الغش.

ولدى قيام المركز الوطني لحقوق الإنسان بتنفيذ زيارة رصدية لمدرسة ماحص الثانوية الشاملة للبنات بتاريخ ٢٠١٦/٢/٢٨م، أبدت طالبات التوجيهي عدّة ملاحظات على امتحان الثانوية العامة للفصل الأول؛ حيث كانت القاعات المُعدّة لامتحانات باردة جداً، وأوردت الطالبات ملاحظة حول عملية تصحيح إجابات الأسئلة بشكل حرفي، وذكرن أنّ برنامج الامتحانات موزع بطريقة غير صحيحة؛ فالامتحانات متلاحقة، بالإضافة إلى توزيع الطالبات على مدارس بعيدة عن مكان السكن في مدينة السلط، كما ذكرن أنّ توزيع العلامات لم يكن عادلاً، وتبدو الصدمة واضحة على المعلمات وعلى الطالبات بانخفاض نسبة النجاح في كلّ الفروع بشكل كبير.

## نوعية التعليم

### محو الأمية وتعليم الكبار

يغطي برنامج محو الأمية وتعليم الكبار مَنْ كان عمره (١٥) عاماً فما فوق، ويوفّر الفرصة للالتحاق بعملية تعلّم واكتساب مهارات القراءة والكتابة، بالإضافة إلى رفع المستوى الثقافي والعلمي للدارسين، ومحاولة توفير فرص عمل مناسبة، وبالتالي الإسهام في مكافحة البطالة. ويضع البرنامج هدفاً له بخفض نسبة الأمية بين ٠,٥-١% سنوياً. ويبلغ عدد مراكز تعليم الكبار ومحو الأمية للعام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م ٢٠١٥ من الجنسين (٣٥٢) مركزاً، منها (٢٨) مركزاً للذكور، و(٣٢٤) للإناث، أمّا مجموع الملتحقين بهذه المراكز فيبلغ (٤,٩٣٧) شخصاً، منهم (٤,٥٥٣) من الإناث، و (٣٨٤) من الذكور<sup>٦١</sup>.

ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان أنّ الوصول إلى هذه الفئة يستدعي العمل على توسيع التشبيك مع المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية، التي يمكن أن تضمّ بيانات حول هذه الفئة، ومن خلال طرح البرامج بطرق أكثر ترغيباً في حثّ الأشخاص على محو الأمية واستقطابهم من شتى الأماكن والجهات.

أمّا ظاهرة التسرّب المدرسيّ، فقد استمرّت خلال العام ٢٠١٤م/٢٠١٥م، وتعني هذه الظاهرة عدم التحاق الأطفال الذين هم في عمر التعليم بالمدرسة، أو أن يترك الطفل المدرسة دون إكماله المرحلة التعليمية التي يدرس بها بنجاح، سواء برغبته أو نتيجة لعوامل أخرى، وكذلك عدم المواظبة على الدوام لعام أو أكثر. وتنتشر ظاهرة التسرّب من المدارس في الكثير من الدول، ولا يمكن أن يخلو واقع تربوي منها، إلا أنها تتفاوت في درجة حدّتها من مجتمع لآخر ومن مرحلة دراسية لأخرى؛ حيث يلحظ أنها منتشرة في المراحل التعليمية جميعها ولو بصورة متفاوتة في معظم المدارس، بغضّ النظر عن نوعها، كما تنتشر بين أوساط الطلبة كافة من ذكور وإناث، وبين أغلب الطبقات الاجتماعية والاقتصادية.

ويعتبر التسرّب المدرسي إهداراً تربوياً هائلاً للطاقات وللمجتمعات، وله تأثير سلبي في جميع نواحي المجتمع وبنائه؛ فهو يزيد من حجم الأمية والبطالة ويضعف البنية الاقتصادية للمجتمع، كما أنّ لظاهرة التسرّب أسباباً متعدّدة ومتشعبة تختلط فيها الأسباب التربوية مع الأسرية مع الاجتماعية والاقتصادية. وتعدّ ظاهرة التسرّب المدرسي هدراً مباشراً للطاقات البشرية والمادية؛ فغياب الطلبة عن المدارس دون عذر أو بعذر غير مقبول، ممّا يستدعي يقظة وانتباهاً من بداية العام الدراسي من قبل المدرسة والأسرة؛ حيث ينتقل هؤلاء المتسرّبون إلى سوق العمل تاركين خلفهم حقائبهم وكتبهم ومدارسهم التي تشكل لهم المستقبل الآمن.

ولما لهذه الظاهرة من أهمية في بناء أيّ مجتمع، وحرصاً من المركز الوطني لحقوق الإنسان على مناقشة أسباب هذه الظاهرة والحدّ من تفاقمها وانتشارها نظّم المركز مجموعات التركيز في محافظة إربد بحضور عدد كبير من أصحاب الاختصاص والدراية والمعرفة بالشأن المدرسيّ من معلّمين ومديري مدارس وغيرهم من الحضور من المجتمع المحليّ؛ حيث تمّت مناقشة هذه الظاهرة وأسبابها واقتراح الحلول المناسبة للحدّ من انتشارها، وكانت الملاحظات من مجموعات التركيز كالآتي:

تُعدّ البطالة، والفقر، والجهل، والخوف، ورفاق السوء، وضيق ذات يد الأب والأمّ من أبرز أسباب التسرّب المدرسي، إضافة إلى وضع المجتمع الحاليّ، والحرية والطيش الذي يفتقر الشباب في فترة المراهقة، وارتباطهم بوسائل التواصل الاجتماعي، عدم قيام المرشد التربوي بدوره للحدّ من هذه الظاهرة وانتشارها، وضعف دور الأسرة من حيث قلّة التواصل بين الآباء والأبناء، وضعف دور الطالب نفسه في التواصل مع غيره، سواء معلّميه أو أصدقائه أو عائلته، ومستوى الأب والأمّ التعليمي واتجاهات الوالدين نحو التعليم، وعدم متابعة الوالدين للطالب من خلال القيام بزيارات للمدرسة والتواصل معه، والعنف المدرسيّ، وتعليمات الضبط المدرسيّ، وغياب المجتمع المحلي عن موقعه الاستراتيجي، والزواج المبكر، وحجم الصّفوف المدرسيّة، وغياب الترفيه والتشويق داخل الغرفة الصّفيّة.

ولضمان الحدّ من ظاهرة التسرّب المدرسي هناك عدة إجراءات تمنحها التشريعات لوزارة التربية والتعليم، منها: عملية التواصل مع الأهل، ومخاطبة الحاكم الإداري، ومما يزيد من خطورة هذه الظاهرة ملاحظة ارتفاعها في فئة الذكور في المرحلة الأساسيّة الأولى.

أمّا بالنسبة إلى برنامج المتسرّبين من المدارس، فتقوم الوزارة بعمل برامج تعليميّة لتلبية احتياجات فئة الطلبة المتسرّبين الذين غادروا المدرسة، من خلال تأكيد حقوقهم التعليميّة المهملة، وتأهيلهم وفق معايير تؤهّلهم للالتحاق بمؤسّسة التدريب المهني ضمن برنامج التعليم غير النظامي، ويبلغ عدد مراكز تعزيز الثقافة للمتسرّبين حتى نهاية العام ٢٠١٥م (١٠٢) مركزاً، التحق فيها قرابة (١١٣٣٤) دارس ودارسة، بلغ عدد خريجها أكثر من (٢٢٨٠) خريجاً وخريجة. علماً أنّ العمل جارٍ للتوسّع في هذا البرنامج.

"الطلبة السوريّون في المدارس الأردنيّة"

تمّ استيعاب الطلبة السوريين في عدد من مدارس المملكة الحكوميّة والخاصّة. ومع تفاقم الأزمة السوريّة أصبح عدد الطلبة السوريين في تزايد مستمرّ، ونتيجة لذلك تمّ اتّخاذ عدد من الإجراءات لاستيعاب هؤلاء الطلبة في المدارس الحكوميّة.

أما بالنسبة إلى الخدمات التي قدّمتها وزارة التربية والتعليم لهذا العام فتتمثل في إعفائهم من شرط تصريح العمل وتصديق الأوراق الرسمية، وإعفائهم من دفع قيمة التبرعات المدرسية وأثمان الكتب، وتقديم خدمات الصحة المدرسية وخدمات رياض الأطفال، وتوفير برامج تقوية، والتوسع في المدارس المستأجرة، وتعيين معلمين جدد لتغطية احتياجات الصّوف والشعب، وتدريب المعلمين والمرشدين التربويين على الرعاية النفسية والاجتماعية للتعامل مع الطلبة السوريين. وعلى الرغم من ذلك كلّه، فإنّ الطلبة السوريين ما يزالون يحتاجون إلى تكثيف الدعم النفسي تحديداً؛ وذلك جرّاء الأحداث التي عاينوها؛ حتى يتم تحقيق الاستقرار النفسيّ وشعورهم بالطمأنينة وإدماجهم مع بقية الطلبة.

ولمواجهة التزايد المستمرّ في أعداد الطلبة السوريين، فقد اضطرت وزارة التربية والتعليم إلى تحويل عدد من المدارس إلى نظام الفترتين، بحيث تُخصّص الفترة المسائيّة للطلبة السوريين، كما تمّ استحداث عدد من المدارس في مخيم الزعتري والمخيم الإماراتي ومخيم الأزرق.

ويبلغ إجمالي عدد الطلبة السوريين في مدارس المملكة حتى شهر ٢٠١٥/١١م (١٤٥,٤٥٨) طالباً، منهم داخل المخيمات (٢٦,٢٠٠)؛ حيث بلغ عدد مدارس المخيمات (٣٢) مدرسة، ويبلغ عدد المدارس المسائيّة (٩٨) مدرسة، يدرّس فيها (٥١٠٦٧) طالباً، ويبلغ عدد المُدمجين (٦٨١٩١)، وعدد الطلبة داخل قوائم الانتظار (٤٠,٠٠٠). علماً أنّ هذا الرقم قابل للزيادة أو النقصان، وذلك حسب توافد اللاجئين السوريين أو قبولهم في المدارس<sup>٦٢</sup>.

وهناك بعض التحدّيات التي تواجه قطاع التعليم نتيجة استضافة الطلبة السوريين، منها: الضغط على البنية التحتيّة للمدارس من حيث الأبنية، وتزايد الاكتظاظ والكثافة الطلابيّة في الصّوف الدراسية، ممّا يزيد الضغط على المرافق المدرسيّة ويقلّل من حصّة الطالب من النفقات الاستهلاكيّة في المدرسة، بالإضافة إلى أنّ عملية تكثيف أعمال صيانة الأبنية المدرسيّة والمرافق العامّة تؤدّي إلى زيادة التكلفة على الوزارة.

#### رياض الأطفال:

بلغ عدد رياض الأطفال الحكوميّة في العام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م (١٢٠٣) روضة، وهي مجانيّة، وبلغت نسبة الالتحاق في صفّ الروضة الثاني (KG2) في مرحلة التعليم ما قبل المدرسة ٦١% للعام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م؛ حيث أوصى مؤتمر التطوير التربوي الذي عُقد في عمّان بتاريخ ٢٠١٥/٨/٢-١م، والمتعلّق بمحور التعليم والتعلّم والمسارات التعليميّة بتعديل بنية السّلم التعليمي بحيث تصبح مرحلة الطفولة المبكرة إلزاميّة ضمن هذا السّلم. ومن البرامج التي يتمّ التركيز عليها برنامج التوعية الوالديّة، وبرنامج رفع استعداد الأطفال للتعلّم، الذي يهدف إلى تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة بين جميع الأطفال، وبرنامج مشاركة الأهل في صفّ

الرّوضة والصّفوف الثلاثة الأولى علماً أنه قد استُحدثت (١٠٠) غرفة صفيّة لرياض الأطفال الحكوميّة في المدارس الحكوميّة<sup>٦٣</sup>. ومن أهمّ التحدّيات التي تواجه رياض الأطفال ما يأتي:

- أ- عدم توفّر الموارد الماليّة الكافية.
- ب- عدم كفاية المشرفين التربويين لمرحلة رياض الأطفال في مديريّات التربية والتعليم.
- ج- تأخّر إجراءات طرح بناء أجنحة رياض الأطفال وتأثيثها وتجهيزها.
- د- حرمان الأطفال الذين يقطنون في المناطق النائية والبعيدة، التي تعاني من قلّة الموارد الاقتصاديّة من الخدمات التعليميّة لرياض الأطفال. ويرى المركز أنّ حرمان هؤلاء الأطفال من العمليّة التنمويّة نتيجة البعد الجغرافيّ عن المركز الرئيس للمشاريع والبرامج التطويرية يُعدّ شكلاً من أشكال عدم المساواة وتكافؤ الفرص، وهذا أدى بوزارة التربية والتعليم للعمل على نشر برنامج رياض الأطفال في تلك الأماكن الأشدّ حاجة حتى تتحقّق لكلّ الأطفال المساواة والتكافؤ في الحصول على الحقوق والامتيازات، وبالتالي الوصول إلى تنافسيّة حقيقيّة في الوصول إلى المراحل النهائيّة في التعليم الثانويّ، وانتقال الذي يستحقّ إلى التعليم الجامعيّ.

#### المناهج المدرسيّة:

شهد عام ٢٠١٤م/٢٠١٥م في وزارة التربية والتعليم عدّة إجراءات لتطوير المناهج المدرسيّة بشكل نوعيّ وتدرجيّ لتحسين جودة التعليم الأساسيّ والثانويّ؛ فقد أدمجت الوزارة عدّة موضوعات في المناهج، منها: النوع الاجتماعيّ، واحترام التنوّع في المجتمع الأردنيّ، مع التوازن في العرض؛ حيث تتمّ توعية المعلّمين وتدريبهم في الميدان، مع تأكيد أنّ موضوعات حقوق الإنسان أصبحت محوراً أساسياً في العمليّة التربويّة والتعليميّة<sup>٦٤</sup>. ولكن، بقيت هناك عدّة تحديات في هذا المجال، منها:

- أ- عدم وجود مؤلّفين في الميدان للإسهام في تطوير المناهج التي ترتقي إلى متطلّبات الجودة المادّة وجاذبيّتها ونوعيّتها على حساب كثرتها وحشوها.
- ب- عدم العمل على إدماج موضوعات حقوق الإنسان في المناهج بشكل مُمنهج، الذي يحتاج إلى نقلة نوعيّة في النظرة إلى موضوع حقوق الإنسان ابتداءً ثمّ إلى إشراك متخصصين في مجال حقوق الإنسان في أثناء عمليّة إعداد المناهج المدرسيّة حتى يتمّ ترسيخ ثقافة حقوق الإنسان ونشرها بأسلوب جذاب وبسيط ومناسب لمراحل تطوّر الطفل الفكريّ.

ج- اعتماد أسلوب التلقين والحفظ بدلاً من تشجيع التحليل والتفكير النقدي لدى الطلبة.

### الحماية والبيئة الآمنة

يقوم قسم الحماية والبيئة في وزارة التربية والتعليم باستقبال الشكاوى ومتابعتها مع الجهة المعنية، سواء أكان ذلك على الخط الساخن، أو الموقع الإلكتروني، أو الشكاوى الخطية، كما يشارك في لجان التحقيق الخاصة بالتعاون مع إدارة الشؤون القانونية وإدارة الرقابة لحماية الأسرة والوقاية من العنف الأسري، بالإضافة إلى عقد جلسة حوارية بالتعاون مع المجلس الوطني لشؤون الأسرة حول العنف المجتمعي.

إلا أنّ عمل هذه اللجان يتّصف ببطء الإجراءات وعدم متابعة توصياتها، بالإضافة إلى أنّ هناك حاجة أكبر إلى تفعيل فكرة الحماية الأسرية؛ حيث إنّ هناك الكثير من الطلبة يتعرّضون للعنف من قبل أهاليهم، ممّا يترتب عليه إيذاء جسديّ أو معنويّ، وهذا يدعو إلى رقابة ومتابعة وفاعلية أكبر وأسرع في التعامل مع الحالات، وعلى أساس تعاون الجهات القانونية المسؤولة مع المدارس ووزارة التربية والتعليم.

### التغذية والصحة المدرسية

قامت الوزارة بتنفيذ عدّة مشاريع في قسم التغذية والصحة المدرسية، منها: مشروع تغذية أطفال المدارس الحكومية للطلبة من الصفوف (١-٦) الأساسي ورياض الأطفال الحكومية في مناطق جيوب الفقر، وبلغ عدد الطلبة المشمولين بالمشروع في الفصل الأول من العام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م (٣٥٠,٠٠٠) طالب وطالبة، موزعين على (١,٨٠٦) مدرسة في (٣١) مديرية تربية وتعليم وثلاث مخيمات تابعة لوكالة الغوث الدولية؛ حيث **يُقدّم** لكلّ طالب طعام صحيّ يوميّ يحتوي على الفيتامينات والمعادن<sup>٦٥</sup>.

ويُلاحظ على أرض الواقع أنّ المقاصف المدرسية ما تزال تباع موادّ غذائية غير صحيّة للطلبة، وتحتوي العديد منها عادة على موادّ غذائية ذات مواصفات غير صحيّة، ابتداءً من الأصباغ الصناعية والموادّ الحافظة، ممّا يستدعي اتخاذ إجراءات حازمة وإيقاع عقوبات رادعة على متعهدي مثل هذه المقاصف. وفي هذا الصدد، لا بدّ من تأكيد نشر ثقافة الغذاء الصحيّ؛ فعلى سبيل المثال: لماذا لا تُباع الفاكهة والخضراوات في المقاصف المدرسية؟ وعليه، فينبغي تفعيل المراقبة على المقاصف المدرسية.

## الإرشاد التربوي

جاء في ورقة الإنجازات التطويرية لقسم الإرشاد التربوي في وزارة التربية والتعليم أنه تمّ عقد عدد من ورش العمل التدريبية لبرنامج الحملة الوطنية (معاً... نحو بيئة مدرسية آمنة)، بالإضافة إلى تطبيق أداة المسح الشهري الإلكتروني لقياس مدى انخفاض حالات العنف المدرسي في مختلف مديريات التربية والتعليم<sup>٦٦</sup>. لكنّ النقص في الأخصائيين في ميدان الإرشاد النفسي والاجتماعي ما يزال قائماً بالرغم من حاجة المدارس إلى الإرشاد النفسي والاجتماعي؛ حيث لا يجري تعويض من يتمّ إحالتهم على التقاعد بأخرين جُدد من المتخصصين في علم الإرشاد، ممّا يرتب نقصاً واضحاً في هذا المجال، ومن ثمّ يؤثر في العملية التعليمية التي تركز على توازن الطالب الفكري إلى جانب توازنه النفسي. بالإضافة إلى ضرورة العمل على تأكيد إدماج برامج تطبيقية متخصصة في مناهج الجامعات في تخصصات الإرشاد، وتأهيلهم للتعامل مع الطلبة في مراحل التعليم جميعها، وإدخال مناهج متطورة وحديثة تحاكي علم النفس وعلم الاجتماع الحديث.

## نقابة المعلمين:

استمرت في عام ٢٠١٥م عدد من التحديات التي تواجه نقابة المعلمين، التي يمكن إبراز أهمّها في ما يأتي:

- أ- ضعف التعاون بين وزارة التربية والتعليم ونقابة المعلمين في ما يتعلّق بتطوير العملية التعليمية وإدارتها؛ حيث ينصّ قانون نقابة المعلمين الأردنيين في المادة الخامسة على أنه لا حقّ للنقابة التّدخّل في العملية التعليمية أو في المحتوى التعليمي.
- ب- تراجع وزارة التربية والتعليم عن اقتطاع قيمة الاشتراك الشهري للنقابة من رواتب المعلمين، الذي يبلغ ديناراً واحداً من كلّ معلّم.
- ج- فصل وزارة التربية والتعليم، وحسب تعريفها للمعلّم، بين المعلّم سواء أكان إدارياً أم معلّم طُبشورة، ممّا أحدث إرباكاً في الميدان. علماً أنّه لا يمكن من الناحية الفنية حالياً الفصل بين ما يُسمّى معلّماً أو إدارياً؛ وذلك نتيجة لوجود آلاف من المعلمين الذين بدؤوا معلّمين ولسنوات طويلة ثمّ حوّلوا إلى إداريين، كما يتمّ أحياناً وعند الحاجة تحويل إداريين إلى معلّمين. بالإضافة إلى إشكالية العلاوة الفنية التي تُمنح للعاملين في قطاع التعليم؛ حيث تعتبر العلاوة الوحيدة التي تحظى بها هذه الفئة من الموظّفين، التي ترفع راتب المعلّم إلى مستوى متوسط من الدخل، وعندما يتمّ شطب هذه العلاوة عن العاملين الإداريين في هذا القطاع فسيؤدّي ذلك إلى ترديّ الوضع الماديّ لهذه الشريحة من المعلمين وبشكل هائل.

د - عدم إجبار معلّمي القطاع الخاصّ على تسديد رسم انتسابهم للنقابة، ممّا يحرمهم من حقوقهم وامتيازاتهم؛ حيث اشترط قانون النقابة تسديد الاشتراك للتمتّع بالامتيازات، وقيمة الاقتطاع دينار واحد شهرياً.

### التعليم الخاصّ:

هناك عدد من الإشكاليات في ميدان التعليم الخاصّ، ومنها: إنهاء بعض المدارس الخاصّة خدمات المعلّمين في أثناء الإجازة الصيفيّة، حتى إنه لم يتمّ تفعيل فكرة العقد الموحد لكلّ المدارس الخاصّة حتى اللحظة، وفي صيف ٢٠١٥م تمّ فصل (١١) ألف معلّم ومعلّمة من مؤسّسة الضّمان الاجتماعيّ لانتهاء عقودهم في المدارس الخاصّة. وعليه، يتّضح أنّ هناك ضعفاً في التشريعات التي تتناول موضوع التعليم الخاصّ، في حين قامت نقابة المعلّمين بالضغط على وزارة التربية والتعليم لإصدار نظام المؤسّسات التعليميّة الخاصّة، الذي صدرت مسودته في عام ٢٠١٤م.

وقد أصدرت وزارة التربية والتعليم نظاماً يخصّ رسوم الترخيص فقط، ولذلك من الضروريّ الالتفات إلى أهميّة إصدار نظام يصنّف المدارس ويحمي حقوق المعلّمين، بالإضافة إلى تحديد جهة مختصّة تنظر في التظلمات الصادرة من معلّمي المدارس الخاصّة؛ حيث إنّ التظلم من معلّمي المدارس الخاصّة يُدرج ضمن القضايا العماليّة، والجهة المسؤولة هي وزارة العمل. وعليه، تكون الحقوق والنزاعات تابعة لوزارة العمل، وهذه إشكاليّة حقيقيّة تجعل المعلّم إن أراد أن يقدّم شكوى بهذا الخصوص يُطلب منه أن يتوجّه إلى وزارة العمل لا إلى وزارة التربية والتعليم، في حين يجب أن يكون المعلّم في القطاع الخاصّ تابعاً لوزارة التربية والتعليم وليس لوزارة العمل.

أمّا بالنسبة إلى قضية تدني الرّواتب، وخصوصاً رواتب المعلّمين في المدارس الخاصّة، فمن حقّ المعلّم أن يتمتع براتب يلبي احتياجاته، سواء أكان في القطاع الخاصّ أم في الحكومة؛ فلا فرق بين معلّم في القطاع العامّ أو الخاصّ. وكذلك يجب العمل على تأكيد فكرة توقيع عقد موحد يضمن حقوق المعلّمين، بالإضافة إلى العمل على إقرار نصّ يحدّد أدنى راتب للمعلّم بما لا يقلّ عن ٢٥٠ دينار بالنسبة إلى المعلّمين العاملين في القطاع الخاصّ.

### ثانياً: التعليم العالي

استمرّت في عام ٢٠١٥م التحدّيات التي تواجه قطاع التعليم العالي، التي سبق وأشار إليها المركز في التقارير السابقة، ومن أهمّها:



- أ. عدم النصّ في أهداف التعليم العالي الواردة في المادة (٣) من قانون التعليم العالي والبحث العلميّ على ضمان الحقّ في التعليم العالي والبحث العلميّ.
- ب. عدم العمل على تعزيز استقلالية الجامعات وحمايتها، التي أشار إليها المركز في تقريره عام ٢٠١٤م<sup>٦٧</sup>.
- ج. عدم تحسّن الحريّات الأكاديميّة؛ إذ لم يطرأ أيّ تعديل على تحقيق مطالب إنشاء نقابة للأساتذة والعاملين في الجامعات، بالإضافة إلى استمرار وجود تحدّيات أمام الباحثين والأساتذة الجامعيين وعملية التعيين في الجامعات.
- د. استمرار ارتفاع الرسوم الجامعيّة كما الأعوام السابقة. ولم تبرز أيّ تغييرات أو مبادرات لتجاوز إشكالية زيادة الرسوم أو مشكلة الاستثناءات في المقاعد الجامعيّة<sup>٦٨</sup>.
- هـ. استمرار وجود برنامج التعليم الموازي في الجامعات الرسميّة الأردنيّة، ممّا يعيق تحقيق مبدأ المساواة بين الأردنيين في موضوع حقّ التعليم، ويفرّق بين الطلبة حسب قدراتهم الماديّة، ممّا يشكل مخالفة دستوريّة.

#### ظاهرة العنف الجامعيّ:

استمرت في عام ٢٠١٥م ظاهرة العنف في الجامعات الأردنيّة بوصفها خطرًا حقيقيًا على البيئة التعليميّة في الجامعات، ممّا يولّد أثرًا سلبيًا في المجتمع ككل، ولم تنجح العقوبات الرادعة في الجامعات على الحدّ من العنف الجامعيّ. ومن هذه العقوبات التي يتمّ استخدامها للحدّ من ظاهرة العنف الجامعيّ فصل الطلبة المشاركين في المشاجرات والحرمان من الدراسة لعدّة فصول جامعيّة وتحويل المجموعات المشاركة في العنف الجامعيّ إلى المحاكمات في حال تمّ استخدام الأسلحة.

إنّ غياب الوعي السياسيّ والثقافيّ عند الطلبة يؤدّي إلى انتشار هذه المشكلات، كما أنّ إدارة الجامعات ووزارة التعليم العالي تسهم أحيانًا من غير قصد في تغييب هذا الوعي لدى الطلبة، ويتّضح أيضًا أنّ معظم المتسببين في المشاجرات الجامعيّة هم من أصحاب التحصيل الأكاديميّ المتدنيّ، ولقد اسهم ارتفاع نسبة الاستثناءات في الجامعات الرسميّة (المكرمة والموازي وغيرهما) في خفض جودة التعليم العالي وزيادة العنف الجامعيّ.

وعليه، فمن الضروريّ عقد مؤتمر وطنيّ يتناول كلّ قضايا التعليم العالي لحلّها، وكذلك إيجاد أنشطة لا منهجيّة لتفريغ طاقات الطلبة فيها، وضرورة العمل على مراجعة المناهج المدرسيّة والجامعيّة والتركيز على الموضوعات التي

تساعد في محو أفكار التعنت والعنصرية والاستعداد للعنف، بالإضافة إلى العمل على رفع الوعي السياسي والثقافي لدى الطلبة والتشجيع على الانتخابات الطلابية النزيهة.

#### التوصيات:

بهدف مواجهة التحديات السابق الإشارة إليها في مجال الحق في التعليم، وبالاستناد إلى استخدام الجانب الوقائي والعلاجي حسب متطلبات الواقع، فإن المركز يوصي بما يأتي:

- ١- ضرورة العمل على تكثيف التوعية في مواضيع حقوق الإنسان، ونشر التسامح والمحبة وقبول الآخر، ومنع الفكر المتطرف الضال من تصيد الأطفال وما قد ينجم عنه من رفض الآخر.
- ٢- ضرورة تعزيز المناهج الدراسية بتزويد الطلبة بالمهارات الأساسية التي تساعدهم في الحياة.
- ٣- أهمية التركيز على طريقة اختيار المؤلفين ذوي الخبرة والاتساع في الوعي؛ لأن إشكالية غياب ثقافة التسامح الديني والاعتراف بالآخر تحتاج إلى إيجاد وسائل نفسية وعلمية متجددة ومتطورة تحاكي أذهان الجيل الواعي بوسائل التواصل الاجتماعي والتكنولوجيا وحجم المعرفة التي يتلقاها؛ حتى يتم توجيه الطلبة للطريق السوي لعيش الحياة بغايات سامية ووسائل فضلى.
- ٤- إعادة النظر في أسس القبول الجامعي وتقليص الاستثناءات، وضرورة العمل على تعزيز استقلالية الجامعات وتأكيد الاستقلال الإداري والمالي الحقيقي.
- ٥- ضرورة العمل على توقيف رفع الرسوم الجامعية، وإلغاء البرامج الموازية التي تفرق بين الطلبة حسب قدراتهم المادية، مما يجعل هناك مخالفة دستورية لهذه التفرقة.
- ٦- ضرورة العمل على حماية ذوي الإعاقة من حرمانهم من حق التعليم، وذلك بتوفير الوسائل المعنوية والمادية الممكنة التي من شأنها أن تسهل من تمتعهم بحق التعليم على حد سواء بالطلبة الذين لا يعانون من الإعاقة.
- ٧- ضرورة العمل على تحسين جودة التعليم في المدارس القروية والنائية، بحكم بعدها الجغرافي عن مناطق التطوير والخدمات.



- ٨- ضرورة الالتفات إلى أهمية تنمية القيم والأفكار والمفاهيم والمهارات الخاصة بحقوق الإنسان لدى الطلبة، وتأكيد ممارستها وتفعيلها كسلوك حقيقي في كل مكان، مع ضرورة العمل على تضمين نصوص واضحة وصريحة في القوانين والأنظمة تنصّ على إدخال منهج معتمد ورئيس في تعليم حقوق الإنسان لكل الصفوف الدراسية، وإدخال مفاهيم حقوق الإنسان ابتداءً من رياض الأطفال، بالإضافة إلى ضرورة العمل على إشراك المؤسسات الوطنية التي تعمل في حقوق الإنسان بشكل مُمنهج ومنظّم ضمن خطة دراسية عبر سنين دراسية يتلقّى الطالب فيها التوعية بأهمية حقوق الإنسان وضرورتها للمجتمعات.
- ٩- أهمية تغيير طرائق التدريس، وتعديل وسائل التعليم التي تعتمد على التلقين، والعمل على إطلاق العنان لحرية الفكر وتنمية دور العقل والتحليل النقديّ.
- ١٠- ضرورة دراسة آلية لتقويم للطلبة، وإيجاد وسيلة أكثر عدالة لقياس كفاءتهم، والأخذ بعين الاعتبار اختلاف مستوى الخدمات التعليمية المتاحة للطلبة في المناطق البعيدة والنائية.
- ١١- ضرورة إلغاء ضريبة المبيعات على القرطاسية التي يستخدمها الطلبة.
- ١٢- أهمية إصدار نظام لتصنيف المدارس الخاصة استجابة للمادة (٣٢/ب) من قانون التربية والتعليم، وضبط زيادة الرسوم المدرسية التي تتقاضها تلك المدارس.
- ١٣- ضرورة وضع آلية ونظام رقابة فعّال يضمن تقيّد المؤسسات التعليمية الخاصة بأهداف التعليم وغاياته، وبالمعايير التي وضعتها الدولة لإعمال الحقّ في التعليم.
- ١٤- ضرورة تعديل قانون نقابة المعلمين من حيث الأخذ بالمعايير الدولية بموضوع حرية التنظيم النقابيّ واستقلاليتّه عن الحكومة، وتفعيل دور المعلم في السياسة التعليمية.
- ١٥- ضرورة تعزيز البنية التحتية للشبكة المدرسية بزيادة نسبة الإنفاق على التعليم قدر الإمكان؛ بغية إنشاء المزيد من المدارس وزيادة عدد المعلمين وإنهاء اعتماد المدارس المُستأجرة ونظام الفترتين على نحو يلائم المجتمع، وضرورة العمل على مراقبة البنية التحتية الحكومية والخاصة في جميع المدارس، ورصد المخالفات في البناء المدرسيّ، إلى جانب تطوير الخدمات المقدّمة في المدارس وخاصة في أثناء فصل الشتاء، ممّا يستدعي إيجاد التدفئة المناسبة، بالإضافة إلى الحاجة إلى توفير السّاحات والملاعب والمختبرات، والاعتناء بالنظافة والصّرف الصحيّ.

- ١٦- تعزيز برامج الحدّ من التسرّب المدرسيّ، وتعزيز برامج محو الأميّة، وتعميم تعليم نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل لتشمل جميع المراكز في المملكة دون استثناء.
- ١٧- تفعيل المجالس الطلابيّة والبرامج المشابهة في إدارة الطلبة وشؤونهم، وتفعيل مجالس الأهل للمشاركة في تطوير البيئة التعليميّة.
- ١٨- العمل على تحسين أوضاع المعلّمين بشكل عام، وزيادة الرواتب والعلوات، ووضع إجراءات فاعلة لوقف انتهاكات حقوقهم في مدارس القطاع الخاصّ.
- ١٩- العمل على تبنيّ تعليم حقوق الإنسان في التعليم الجامعيّ كمساقات أساسيّة ولكلّ التخصصات، وتشجيع إنشاء أندية طلابيّة لحقوق الإنسان.
- ٢٠- العمل على وضع خطة وطنية شاملة لمجابهة ظاهرة العنف الجامعيّ، وقراءة الأبعاد النفسيّة وراء انتشارها والعمل على اجتنائها.
- ٢١- تفعيل فكرة حماية الأسرة من خلال المدارس، بالتعاون مع الجهات الأمنيّة المتخصّصة في حماية الأسرة.
- ٢٢- تأكيد أهميّة التركيز على نوعيّة الغذاء المدرسيّ في المقصف المدرسيّ، والعمل على تشجيع بيع الفاكهة والخضروات.
- ٢٣- العمل على إعداد أخصائيين ومرشدين نفسيين على قدر عالٍ من الكفاءة والعلم، من خلال وضع برامج تطبيقية في المساقات الجامعيّة لغايات تأهيلهم للتعامل مع الطلبة في جميع المراحل.
- ٢٤- تنسيق العمل وروح التعاون بين نقابة المعلّمين ووزارة التربية والتعليم، والسّماح بإشراك النقابة في قضايا وإشكاليّات التعليم والمعلّمين، وخصوصًا المعلّمين في قطاع التعليم الخاصّ.
- ٢٥- أهميّة العمل على استقلاليّة الجامعات استقلالاً إدارياً وماليّاً. وفي ما يتعلّق بالحرّيّات الأكاديميّة فلم يطرأ أيّ تعديل على تحقيق مطالب إنشاء نقابة للأساتذة والعاملين في الجامعات، بالإضافة إلى استمرار وجود تحدّيات أمام الباحثين والأساتذة الجامعيين وعملية التعيين في الجامعات.

ملاحظة



تمّت مراجعة وزارة التربية والتعليم للحصول على إحصائيات ومعلومات للعام الدراسي ٢٠١٥م/٢٠١٦م، فأجابوا بأنهم حتى اللحظة لم يتمّ الانتهاء من إعداد المعلومات أو إحصائيات للعام ٢٠١٦م؛ حيث إنّ نظام وزارة التربية والتعليم بالنسبة على السنة الدراسية يختلف عن بقية مؤسسات الدولة؛ إذ يبتدئ العام الدراسي في شهر ٩/٢٠١٤م وينتهي في شهر ٩/٢٠١٥م، ولذلك لا يوجد في التقرير إحصائيات للعام ٢٠١٦م. علماً أنّه سيتمّ التواصل لأخذ المعلومات والإحصائيات من الوزارة للعام ٢٠١٥م/٢٠١٦م وإرفاقها في التقرير السنويّ للعام ٢٠١٦م.

#### ٤- الحق في الصحة

خلا الدستور الأردني من النص صراحة على حق الإنسان في الصحة على الرغم من تعديل بعض موادّه عام ٢٠١١م، إلا أنّ المواثيق الدوليّة والإقليمية قد أولت هذا الحق اهتماماً خاصاً لما يمثله من أهميّة لحق الإنسان في الحياة، وفي مقدّمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما أنّ المادة (٣٩) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان نصّت على ما يأتي:

١- تقرّ الدول الأطراف بحق كلّ فرد في المجتمع في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والعقلية يمكن بلوغه، وفي حصول المواطن مجاناً على خدمات الرعاية الصحية الأساسية وعلى مرافق علاج الأمراض من دون أيّ نوع من أنواع التمييز.

٢- تشمل الخطوات التي تتخذها الدول الأطراف التدابير الآتية:

(أ) تطوير الرعاية الصحية الأولية، وضمان مجانية وسهولة الوصول إلى المراكز التي تقدّم هذه الخدمات بصرف النظر عن الموقع الجغرافي أو الوضع الاقتصادي.

(ب) العمل على مكافحة الأمراض وقائياً وعلاجياً بما يكفل خفض الوفيات.

(ج) نشر الوعي والتثقيف الصحيّ.

(د) مكافحة الممارسات التقليدية الضارة بصحة الفرد.

(هـ) توفير الغذاء الأساسي ومياه الشرب النقية لكلّ فرد.

(و) مكافحة عوامل التلوث البيئي وتوفير التصريف الصحيّ.

(ز) مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية والتدخين والموادّ الضارة بالصحة .

وعلى صعيد التشريعات الوطنية، نجد أنّ قانون الصّحة العامّة المعدّل رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٨ نصّ على مسؤوليّة وزارة الصّحة عن جميع الشؤون الصحيّة في المملكة.

وفي ما يتعلّق بمسودة قانون المسؤوليّة الطبيّة، فإنه لا يزال يراوح مكانه، وكلّ ما تمّ إنجازه في عام ٢٠١٥م هو تشكيل لجنة خاصّة من المتخصّصين في وزارة الصّحة؛ بهدف الاطّلاع على مشروع القانون ودراسته والخروج بأيّ توصيات جديدة في ما يتعلّق بالمسؤوليّة الطبيّة، وقد قامت اللجنة بوضع ملاحظات حول بنود القانون، وتمّ رفعه إلى الجهات المختصة لاتخاذ القرار المناسب حوله، علماً أنه لم يتمّ لآن اتّخاذ أيّ إجراء بهذا الخصوص<sup>٦٩</sup>.

#### محور الرعاية الصحيّة الأوليّة<sup>٧٠</sup>

تقدّم وزارة الصّحة خدمات الرعاية الصحيّة الأوليّة من خلال مديريّات الصّحة إلى جانب شبكة واسعة من المراكز الصحيّة تغطي التجمّعات السكانيّة كلّها في المملكة، وتقدّم من خلالها خدمات الطبّ العام، وطبّ الأسنان، والصّحة العامّة، وخدمات الأمّ والطفل والتّقيف الصحيّ، بالإضافة إلى بعض الخدمات التخصّصيّة<sup>٧١</sup>. وقد بلغ عدد هذه المراكز عام ٢٠١٥م (١١٥١) مركزاً، موزّعة على النحو الآتي: الشاملة (٩٩) مركزاً، الأوليّة (٣٩١) مركزاً، الفرعيّة (٢٠٣) مركزاً، بالإضافة إلى (٤٥٨) مركزاً لمكافحة الأمراض السارية.

سجّل المركز قيام وزارة الصّحة في عام ٢٠١٥م بمجموعة من الإجراءات للحدّ من انتشار الأمراض السارية، التي تمثّلت في<sup>٧٢</sup>:

١- تنفيذ حملة تطعيم واحدة ضدّ مرض شلل الأطفال؛ حيث بلغ عدد المستفيدين من هذه الحملة (٣٩٧٢٠٦) طفل موزّعين كما يأتي:

• أردنيّون: (٢٧٣٠٢٢).

• سوريّون: (١٠١١٨٨).

• جنسيّات أخرى: (٢٢٩٩٦).

٢- إدخال مطعوم الروتافيروس ضمن البرنامج الوطنيّ للتطعيم.

٣- تشغيل جهاز جديد لكشف مرض السلّ وتشخيصه، الذي يعتبر ثورة في تشخيص هذا المرض؛ حيث يقدّم إمكانيّة تشخيص المرض خلال ساعتين عن طريق (DNA)؛ ليخفّف من معاناة المرضى ويسهم في تسريع

علاجهم. علمًا أنه يوجد لدى الوزارة جهازان؛ الأول في مديرية الأمراض الصدرية في العاصمة عمان، أما الثاني فموجود في مدينة المفرق؛ وذلك لخدمة أهل المحافظة واللاجئين السوريين؛ حيث يوجد عدد كبير من حالات الإصابة بمرض السل بين اللاجئين السوريين.

سجّلت وزارة الصحة خلال العام الماضي ٢٠١٥م (١٠١) حالة جديدة للإصابة بمرض الإيدز، كانت (٢٠) منها لأردنيين، و(٨١) لغير الأردنيين. وعليه، أصبح عدد الحالات الكلي المسجّلة في سجّلات وزارة الصحة لهذا المرض (١٢١٩) حالة، (٣٢٥) حالة من الأردنيين، و(٨٩٤) حالة من غير الأردنيين.

• الأمراض غير السارية:

أ- مرض السرطان<sup>٧٣</sup>:

منذ تأسيس السجل الوطني للسرطان في سنة ١٩٩٦م، تمّ تسجيل ما مجموعه نصف عام ٢٠١٣م، مشخصين ومسجلين لدى السجل الوطني، منهم:

- نحو (٧٢٠٠٠) حالة من المسجلين أردنيين.

- نحو (٢٠٠٠٠) حالة من المسجلين من غير الأردنيين.

وعليه، فإنّ الرّفم التقريبي للأشخاص المصابين بمرض السرطان في الأردن من أردنيين وغير أردنيين حتى نهاية عام ٢٠١٥م، اعتمادًا على نسبة انتشار المرض المسجّلة منذ تأسيس السجل هي نحو (١١٠٠٠٠) حالة، منهم نسبة ٦٠% على قيد الحياة، ونحو ٤٠% متوفّاة، وذلك اعتمادًا على تاريخ التشخيص وخطورة المرض.

يثمّن المركز جهود الحكومة في تخصيص مخصّصات ماليّة لدعم مركز الحسين للسرطان ضمن موازنة وزارة الماليّة لعام ٢٠١٥م بمبلغ (٦,٢٥٠,٠٠٠) دينار، وهو ما أشار إليه التقرير الحكومي الثاني لحقوق الإنسان عن النصف الأول للعام ٢٠١٥م في الصّفحة رقم (٢٧) من التقرير.

ب- مرض الفشل الكلوي<sup>٧٤</sup>

• تمّ تأسيس سجل وطني لمرضى الفشل الكلوي سنة ٢٠٠٧م بقرار من وزير الصحة، وصدر أول تقرير سنوي للفشل الكلوي عام ٢٠٠٨م.



- بلغ العدد الإجمالي لمرضى الفشل الكلوي من الأردنيين (٤٠٩٧) مريضاً، منهم (٢٣٤٤) من الذكور و(١٧٣٥) من الإناث، وذلك حتى نهاية عام ٢٠١٣م.
- تمّ تسجيل (٦٥٠) من الحالات الجديدة عام ٢٠١٣م، منها (٥٠٦) حالة أحياء.
- عدد الحالات الذين يتلقون العلاج في جميع وحدات غسيل الكلى في الأردن: (٣٥٩٣) أردني، و(١٧٥) غير أردني.
- عدد وحدات غسيل الكلى في الأردن، هي:
  - (٧٦) وحدة في المملكة، منها:
    - أ- (٣٢) وحدة في المستشفيات الحكومية.
    - ب- (٣٤) وحدة في مستشفيات القطاع الخاص.
    - ج- (٨) وحدات لدى الخدمات الطبية الملكية.
    - د- (٢) وحدة لدى المستشفيات الجامعية.
- يوجد في الأردن (٨٩٥) جهاز غسيل كلى، موزعة حسب الآتي:
  - (٣٦٢) جهازاً في القطاع العام.
  - (٤٢٢) جهازاً في القطاع الخاص.
  - (٧٧) لدى الخدمات الطبية الملكية.
  - (٣٤) جهازاً لدى المستشفيات الجامعية.

#### • محور الرعاية الصحية الثانوية والثالثة

يتم تقديم خدمات الرعاية الصحية الثانوية وبعض خدمات الرعاية الصحية الثالثة من خلال (٣٠) مستشفى تتبع وزارة الصحة<sup>٧٥</sup>. وتضطلع القوات المسلحة الأردنية - الجيش العربي بتقديم الخدمات الطبية والصحية العلاجية والوقائية

للمشتركين والمنفعين بصندوق التأمين الصحي العسكري المنشأ بمقتضى النظام رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠م، وبما يقدر بنحو ثلث سكان المملكة، فضلاً عن استقبال المستشفيات والمراكز الطبية العسكرية التابعة لمديرية الخدمات الطبية الملكية المرضى المحوّلين عن طريق قطاعات الدولة كوزارة الصحة والديوان الملكي العامر<sup>٧٦</sup>.

ويوضح الجدول (٣) عدد المستشفيات وعدد أسرّتها في المملكة، كما يوضح الجدول (٤) واقع الخدمات التي تقدّمها المستشفيات في المملكة خلال عام ٢٠١٥م.

الجدول رقم (٣) يبيّن عدد المستشفيات وعدد أسرّتها في المملكة <sup>٧٧</sup>	
البيان	العدد عام ٢٠١٥م
مجموع المستشفيات	١٠٤
مجموع أسرة المستشفيات في المملكة	١٣١١٥
أسرة المستشفيات في وزارة الصحة	٥٠٧٧
أسرة المستشفيات في الخدمات الطبية الملكية	٢٥٥١
أسرة مستشفى الجامعة الأردنية	٥٩٩
أسرة مستشفى الملك المؤسس عبدالله الجامعي	٥٣٨
أسرة المستشفيات في القطاع الخاص	٤٣٥٠
الجدول (٤) يبيّن واقع الخدمات التي تقدّمها المستشفيات في المملكة	
البيان	النسبة عام ٢٠١٥م
معدّل سرير لكلّ ١٠٠٠٠ فرد	١٤ (المؤشر لا يشمل أسرة مستشفى الصحة النفسية وتأهيل المدمنين والكرامة والرشد النفسي)
نسبة الإدخالات لكلّ ١٠٠٠ فرد	٩٣
معدّل نسبة الإشغال %	٦٢,٧
معدّل الإقامة	٣,١
معدّل نسبة الوفيات % في المستشفيات	١,٩

شهد عام ٢٠١٥م افتتاح مستشفيات جديدة تابعة لوزارة الصحة<sup>٧٨</sup>، هي:

- مستشفى الزرقاء الحكومي الجديد، ومستشفى البادية الشمالية الحكومي الجديد، الذي باشر العمل التجريبي، ويؤمل أن يسهم في تحسين واقع الخدمات الصحية في محافظة المفرق وتخفيف الضغط الواقع على مستشفى المفرق الحكومي، ورفع العبء عن سكان البادية في طلب الخدمات الطبية من مستشفيات بعيدة. ويُشار إلى

أنّ مستشفى البادية مقام على مساحة تبلغ قرابة (١٧) ألف متر مربع، وبواقع أربعة طوابق، وقد بلغت كلفته ما يقارب (١٥) مليون دينار، فيما تمّ رفده حالياً بـ (٧٥) سريرًا.

كما شهد عام ٢٠١٥م توسعة المستشفيات الآتية وتحديثها<sup>٧٩</sup>:

مستشفى البشير، مستشفى الكرك، وحدة غسيل الكلى في مستشفى الأميرة إيمان في لواء دير علا. فيما لا تزال بعض المستشفيات في طور التحديث والتوسعة وهي:

مستشفى الإيمان/عجلون، ومستشفى المركز الوطني لتأهيل المُدمنين، ومستشفى الكرامة للطبّ النفسي.

وبهدف الاطلاع وتقييم الخدمات الصحيّة التي تقدّمها المستشفيات التابعة لوزارة الصّحة للمواطنين، فقد شكّل المركز فريقًا لرصد أوضاع هذه المستشفيات، وكانت النتائج ما يأتي:

أولاً: مستشفى الأميرة بسمة التعليمي/محافظة إربد<sup>٨٠</sup>، وقد سجّل فريق المركز الملاحظات الآتية على الخدمات الصحيّة في هذا المستشفى:

١. تعاني صيدليّة المستشفى الرئيّسة من نقص شديد في بعض الأدوية نتيجة قلّة عدد الأدوية التي تزوّد بها بشكل أسبوعيّ، إذ يطلب من المريض مراجعة الصيدليّة في الأسبوع القادم، الأمر الذي قد يتكرّر لعدّة أسابيع، حسب ما أفاد به بعض الموظفين دون تحديدهم لأسماء هذه الأدوية.

٢. تعاني صيدليّة الطوارئ من المشكلات الآتية:

• الضغط الكبير على الكادر العامل في الصيدليّة؛ نظرًا إلى قيامها بصرف العلاجات ليس فقط لمرضى الطوارئ، بل للخروجيات ومرضى غسيل الكلى والتنظير وتفتيت الحصى، وهذا بدوره يشكّل ضغطًا وعبئًا إضافيًا على الكادر.

• ضيق المساحة المخصّصة للصيدليّة.

• تكرار صرف العلاجات الشهرية المزمّنة من قبل بعض المراجعين، بسبب تكرار إصدار دفاتر علاجاتهم الشهرية للأمراض المزمنة من قبل المراكز الصحيّة دون القيام بالتدقيق اللازم.

٣. يعاني المختبر من عدد من المشكلات، من أبرزها قلة عدد الكادر الفني، والنقص الشديد في بعض الأجهزة السابق ذكرها.

٤. يعاني قسم الطوارئ من عدد من المشكلات، التي من أبرزها كثرة أعداد المراجعين، (نحو ٧٠٠ مراجع يوميًا). علمًا أنّ ٧٠% من هذه الحالات لا تعتبر حالات طارئة، وعدم توقّر حوافز للكادر الطبي والتمريضي في القسم على الرّغم من ضغط العمل؛ إذ إنّ الحوافز التي يحصل عليها ممرّض الطوارئ على سبيل المثال هي نفس الحوافز التي يحصل عليها ممرّض الأقسام الأخرى، على الرّغم من أنّه يعمل لمدة (١٦) ساعة متواصلة.

٥. **تحتاج** المستشفى، نتيجة قدم البناء، إلى إجراء أعمال صيانة وإصلاحات دورية من قبل وزارة الصّحة.

٦. هنالك بطء في إجراءات تنفيذ بناء المستشفى من الجهات ذات العلاقة.

٧. عدم وجود ضبط للتدخين داخل أقسام المستشفى المختلفة.

التوصيات في ما يتعلّق بمستشفى الأميرة بسمة التعليمي:

- ١- ضرورة الإسراع في إنشاء مبنى مستشفى الأميرة بسمة الجديد؛ كونه القرار الأمثل والحلّ الأنسب من قبل الحكومة لمعالجة التجاوزات والإسهام في الحدّ من الانتهاكات الواقعة على الحقّ في الصّحة في المنطقة.
- ٢- رفق المستشفى بالكوادر الصحيّة اللازمة في ظلّ محدودية أعدادهم بالمقارنة بالجهد الملقى عليهم، وخاصة قسم الطوارئ.
- ٣- الحاجة إلى فصل مختبر عيادات مستشفى الأميرة بسمة، الموجود حاليًا في مبنى العيادات، إلى مبنى مستقلّ لصغر مساحته.
- ٤- توفير بلاستر طبيّ ذي نوعية جيّدة وخاصّ لمرضى غسيل الكلى؛ نظرًا إلى أنّ المتوقّر حاليًا يسبّب حروقًا وأضرارًا لجلد مرضى غسيل الكلى على المدى البعيد، وضرورة زيادة الكادر الموجود حاليًا من الممرّضين في وحدة غسيل الكلى.
- ٥- الإيعاز لمن يلزم في بلدية إربد ومستشفى الأميرة بسمة لجمع النفايات والتخلّص منها بطريقة سليمة.

- ٦- تزويد قسم التغذية بفرن آخر ومعدّات طهي إضافية تتناسب مع حجم العمل اليومي.
  - ٧- استبدال (٦) كراسٍ في وحدة غسل الكلي، التي لا تعمل بالكفاءة المطلوبة، بكراسٍ أكثر كفاءة.
  - ٨- توفير غرفة استراحة خاصّة مزوّدة بكراسٍ للجلوس وخزائن للعاملين في المطبخ، وعدم السماح لهم بالاحتفاظ بملابسهم وأغراضهم الشخصية داخل المطبخ.
  - ٩- ضرورة الالتزام بارتداء ملابس واقية وأغطية رأس نظيفة وقفّازات في أثناء العمل في المطبخ، وذلك التزامًا بما ورد في تعليمات الشروط الصحية للمطاعم والمطابخ العامّة الصادرة بموجب المادة (٧/ج) من قانون الرقابة على الغذاء المؤقت رقم (٧٩) لسنة ٢٠٠١م وتعديلاته.
  - ١٠- حوسبة نظام الصيدليّة بهدف ضبط عمليّة صرف العلاجات، وخاصّة العلاجات الشهرية المزمّنة.
  - ١١- تخفيف الضغط على قسم الإسعاف والطوارئ من خلال إيجاد مركز صحيّ شامل قريب من المستشفى يعمل لما بعد الساعة الرابعة مساءً.
- ثانياً: مستشفى النديم/ محافظة مادبا<sup>١١</sup>، وقد سجّل فريق المركز الملاحظات الآتية على الخدمات الصحية في هذا المستشفى:
- ١- هناك اهتمام واضح بتحسين وضع المستشفى، ويظهر ذلك من خلال أعمال التوسعة التي يجري تنفيذها حالياً، والعمل على ربط أجهزته ببرنامج حكيم، وغيرها.
  - ٢- يعاني المستشفى من قلة بعض تخصصّات الكوادر العاملة به؛ على سبيل المثال: أطباء الكلي، والقابلات القانونيات، ومساعدو الصيدلة.
  - ٣- يعاني بعض الأطباء من قلة فرص التدريب ورفع الكفاءة.
- كما قدّم الفريق الزائر التوصيات الآتية؛ بهدف تحسين أوضاع المستشفى الحاليّة:
١. الاستمرار في عمليّة تحسين أوضاع المستشفى من حيث التجهيزات والكوادر والربط الإلكتروني وغيرها.
  ٢. رفد المستشفى بالكوادر الصحية اللازمة في التخصصّات التي يعاني المستشفى فيها نقصاً.

٣. التوسّع في برامج تدريب الكوادر العاملة لغايات رفع كفاءتهم.

• الرقابة على الغذاء والدواء

يثمّن المركز صدور قانون الغذاء رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٥م، المنشور في الجريدة الرسمية العدد (٥٣٤٥) بتاريخ ١٦/٦/٢٠١٥م؛ حيث اعتبرت المادة الثالثة منه المؤسسة العامة للغذاء والدواء هي الجهة الوحيدة المختصة بالرقابة على الغذاء المحلي والمستورد في جميع مراحل تداوله. وتشير المادة (٢٢/د) من القانون نفسه إلى أنه على مدير عام الغذاء والدواء نشر أسماء وعناوين المنشآت الغذائية المخالفة عند ضبطها، وكذلك نشر الإجراءات المتخذة بعد صدور قراره بشأنها وعلى نفقة المخالف.

وحول الدور الرقابي للمؤسسة العامة للغذاء والدواء، فقد أكدت المؤسسة أنها تلقت (١١٨٢) شكوى تتعلق بالغذاء في عمّان خلال عام ٢٠١٥م، أسفرت عن إغلاق (٤٠٤) مؤسسات وإيقاف (١٢٣٢) مؤسسة عن العمل لتصويب أوضاعها، فضلاً عن إحالة (٩٦٤) مؤسسة غذائية إلى القضاء، وتوجيه (٦٧٥٧) إنذاراً؛ حيث قامت المؤسسة بتنفيذ (١٦٤٣١) زيارة ميدانية في العاصمة عمّان وإتلاف أكثر (١٨٦٣) طنّاً من المواد الغذائية الصلبة و(٦١) ألف لتر من المواد السائلة<sup>٨٢</sup>.

نقذ فريق من المركز يوم الخميس الموافق ٢٠١٥/٤/٢م زيارة رصدية إلى محافظة مادبا للوقوف على حادثة التسمّم التي تعرّضت لها عاملات في مصنع الصّافي للألبسة في قضاء مليح، وذلك فور ورود أخبار عن الحادثة في اليوم المذكور؛ حيث تسمّمت نحو (٣٣) عاملة في المصنع بسبب تناول وجبة شاورما من محلات شاطئ الراحة. وقد أشارت نتائج فحوصات مختبرات المؤسسة العامة للغذاء والدواء التي أجريت على عينات الأطعمة الموجودة في المطعم وبقايا غذاء العاملات في المطعم إلى أنّ سبب التسمّم هو تناول مادة غذائية (شاورما) ملوثة؛ إذ تبين أنّ بعض العينات التي تمّ فحصها غير صالحة للاستهلاك البشريّ وفق تعليمات المعايير الميكروبيّة للأغذية الجاهزة للأكل والصادرة عن المؤسسة العامة للغذاء والدواء عام ٢٠١١م. وحلّص تقرير الفريق الزائر إلى وجود بعض العوامل التي أسهمت في حدوث حادثة التسمّم، وهي:

١. ضعف الرقابة الصحية على محلات بيع المواد الغذائية في المنطقة.

٢. نقص الكوادر الصحية المتخصصة في مجال الرقابة الصحية.

كما خرج التقرير بالتوصيات الآتية:

- ١- الاستمرار في التركيز على عمليات التفتيش والرقابة الفعالة من قِبل وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء؛ لضمان تقيّد جميع المؤسسات والمصانع الغذائية والمطاعم المنتشرة في أنحاء المملكة بشروط الصحة والسلامة العامة.
- ٢- توفير الدعم اللازم لوزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء؛ من أجل تمكينهما من الاستمرار في جهودهما الرقابية على الغذاء والمؤسسات الغذائية بشكل فعّال، وخاصة في ما يتعلّق بما يأتي:
  - ردها بالكوادر الفنية المتخصصة في مجال الرقابة الصحية.
  - ردها بالأنظمة والأجهزة المخبرية اللازمة لرفع مستويات الإنجاز.
  - رفع مستوى الوعي الصحي والثقافة الغذائية لدى الجمهور.

#### أوضاع الكادر الصحي

كما يوضح الجدول رقم (٥) أدنا معدلات الكوادر الصحية العاملة في المملكة لعام ٢٠١٥م.

الجدول رقم (٥) يبيّن معدّل عدد الكوادر الصحيّة العاملة في المملكة بالنسبة إلى ١٠٠٠٠ من السّكان	
البيان	النسبة عام ٢٠١٥م/ لكلّ ١٠٠٠٠ من السكان
معدّل الأطباء	٢٢,٢
معدّل أطباء الأسنان	٧,١
معدّل التمريض (قانوني، مشارك، قابلة، مساعد)	٢٤,٨
معدّل الصيدلة	١٢,٧

وفي عام ٢٠١٥م، استمرّت ظاهرة الاعتداء على الكوادر الصحية، التي كان من أعنفها حادثة مقتل الطبيب الأردني محمّد أبو ريشة التي حدثت يوم ١٠/٥/٢٠١٥م.

ويشير الجدول رقم (٦) إلى الإحصاءات الصّادرة عن وزارة الصحة إلى أنّ عدد حالات الاعتداء خلال عام ٢٠١٥م بلغ (٧١) حالة وفقاً للتصنيفات الآتية<sup>٨٣</sup>.

الجدول رقم (٦) يبين عدد حالات الاعتداء على الكوادر الصحية عام ٢٠١٥م				
الأطباء	التمريض	كوادر أخرى	المجموع	تنازل عن الشكوى
٤٤	١٣	١٤	٧١	١٠

## التأمين الصحي:

أُتاح التعديل الأخير على نظام التأمين الصحي المدني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٥م الصادر في العدد رقم (٥٣٥٦) من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٥/٩/١م للمفتين في دائرة الإفتاء العام الإفادة من الإقامة في الإقامة في المستشفيات ضمن الدرجة الأولى.

ومنح تعديل النظام الأخير وزير الصحة في حالات خاصة ومبررة السماح للمُشترك وغير المُقتدر والمُعاق وأي منافع معهم والمُتبرع بالدم والحاصل على بطاقة مُتبرع بالأعضاء إذا كان يحمل بطاقة تأمين صحي سارية المفعول وتم تحويله إليها حسب الأصول والمُقتدر بمراجعة عيادات الاختصاص في المستشفى بالمحافظة التي يقيم فيها أو غيرها بتحويل من مركز أو دون تحويل، من غير أن يتحمل أية أجور أو أثمان إضافية تترتب على ذلك<sup>٤</sup>.

## التوصيات:

- ١- العمل على تحفيز أبنائنا الطلبة للتوجه إلى دراسة التخصصات ذات العلاقة بالصحة النفسية، الذي من شأنه رفد كوادر الصحة النفسية في الأردن؛ حيث إن تقارير المركز السنوية عن أوضاع حقوق الإنسان في المملكة قد أشارت إلى وجود نقص في الموارد البشرية العاملة في هذا المجال من الأطباء النفسيين، والأخصائيين النفسيين، وأخصائيي الخدمة الاجتماعية، وأخصائيي العلاج الوظيفي، وخاصة الكوادر النفسية العاملة مع فئة الأطفال، وهذا ما أشارت إليه أيضاً (السياسة الوطنية للصحة النفسية) الصادرة عن وزارة الصحة الأردنية.
- ٢- العمل على إيجاد آلية مناسبة للحد من الاعتداءات المتكررة على الكوادر الصحية، وخاصة العاملة في أقسام الطوارئ في المستشفيات.
- ٣- العمل على إيجاد آلية مناسبة للحد من هجرة الكوادر الطبية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ودول الخليج.



## ٥- الحقوق في بيئة سليمة

بالرغم من أنّ الدستور الأردنيّ قد خلا من النصّ على الحقّ في بيئة سليمة إلا أنّ الاتفاقيات الدولية العديدة التي صادق عليها الأردن قد كفلت هذا الحق<sup>٥٥</sup>، كما ويعتبر الأردن مشاركاً رئيساً للمجتمع الدوليّ في الجهود الرامية لحماية البيئة والموارد الطبيعية، وذلك عبر جميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تمّ إقرارها من خلال هيئة الأمم المتحدة ومنظومة الإدارة البيئية الدولية، وخاصة تلك المنبثقة عن مؤتمر قمة الأرض عام ١٩٩٢م وما تبعه من مؤتمرات واتفاقيات، ومن المهمّ هنا مواءمة هذه الاتفاقيات عبر تحويل مضامينها أو مبادئها الخاصة بذلك إلى نصوص قانونية وطنية، وإجراء التعديلات التشريعية لتنسجم مع تلك المعاهدات والاتفاقيات بغية تطبيقها في النتيجة.

ويسجّل المركز تصديق الحكومة المبكر على اتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق لعام ٢٠١٥م، كما يسجّل لوزارة البيئة تحضيرها لاستضافة INC-7 (الدورة السابعة للجنة التفاوض الحكومية الدولية الخاصة باتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق المنويّ عقدها في آذار ٢٠١٦م).

كما كفل قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه هذا الحقّ. أمّا على الصعيد التشريعيّ، فقد أقرت الحكومة الأردنية في عام ٢٠١٥م مجموعة من التشريعات البيئية بموجب قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م، ومن أهمّ هذه التشريعات تعليمات استيراد وإنتاج وتداول الأكياس البلاستيكية (اللدائنية) والمخلفات الناجمة عنها لسنة ٢٠١٥م.

كما أقرت الحكومة مجموعة من التشريعات البيئية، ومنها قانون الزراعة وتعديلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٥م المنشور على الصّفحة (١٨٦٨) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٣٣٧) بتاريخ ١٦/٤/٢٠١٥م، الذي حلّ محلّ قانون الزراعة المؤقت رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٢م، ومن أبرز ملامح التعديلات التي تعزّز الحقّ في بيئة سليمة تعدي نصّ المادة (٦٣)، التي اعتبرت "موظفي الوزارة المفوضين من الوزير وأيّ شخص آخر من غير موظفيها يفوضه الوزير من أفراد الضابطة العدلية في أثناء قيامهم بتنفيذ أحكام هذا القانون، ويحقّ لهم دخول الأماكن التي يشتبه فيها بوقوع مخالفة لأحكام هذا القانون وتفتيشها، ويستثنى من ذلك أماكن السكن الواجب تفتيشها نهاراً بموافقة مسبقة من المدعي العام المختصّ، كما يحقّ لهم في أيّ وقت إيقاف أيّ وسيلة نقل يشتبه بأنّها تنقل موادّ خلافاً لأحكام هذا القانون وتفتيشها، وعليهم تنظيم ضبط بحقّ المخالفين. كما تمّ تعديل المادة (٦٣) مكرّر لغايات عدم الأخذ بالأسباب المخففة لتنزيل العقوبات المتعلقة بالأراضي الحرجية؛ حيث أصبح نصّ المادة كما يأتي: "على الرغم ممّا ورد في أيّ تشريع آخر، لا يجوز للمحكمة المختصة الأخذ بالأسباب المخففة التقديرية لتنزيل العقوبة عن الحد الأدنى المقرر لأيّ

مخالفة من المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون والمتعلقة بالأراضي الحرجية والحراج، كما لا يجوز دمج العقوبات إذا تعددت المخالفات".

ومن أهم هذه التشريعات الصادرة بموجبه تعليمات ترخيص المختبرات البيطرية الخاصة رقم (١١/ز) لسنة ٢٠١٥م، وتعليمات الشروط الفنية والصحية الواجب توفرها في حدائق الحيوان والسيرك ومحلات بيع الحيوانات وأسماك وطيور الزينة ومراكز الإيواء والتدريب والإكثار ومراكز رعاية الحيوان رقم (١٠/ز) لسنة ٢٠١٥م، وقرار بدل الخدمات الزراعية وتعديلاته رقم (٩/ز) لسنة ٢٠١٥م.

السياسات والأداء البيئي:

كما يعتبر قطاع البيئة من أكثر القطاعات التي يتداخل مجال عملها مع القطاعات الأخرى؛ حيث يشمل مجال هذا القطاع حماية الأنظمة البيئية وما تحويه من ماء وهواء وتربة وكائنات حية بما في ذلك الإنسان، وبالتالي فإن مجال عمل قطاع البيئة يرتبط بشكل عضوي مع قطاعات مهمة أخرى؛ إذ يرتبط مثلاً:

- بقطاع المياه، من خلال إدارة مياه الصرف الصحي وإعادة استخدام المياه المعالجة العادمة الصناعية وحماية مصادر المياه الطبيعية.
- وبقطاع الزراعة، من خلال المحافظة على الأراضي الصالحة للزراعة، والغطاء النباتي من حراج ومراعٍ ونوعية المياه المعالجة المستخدمة للري التي تؤثر في الزراعة.
- وبقطاع السياحة، من خلال المحافظة على الموارد الطبيعية والثقافية (المحميات الطبيعية، المواقع الأثرية والتاريخية، والسياحية).
- بقطاع الصحة، من خلال تخفيف الأثر السلبي للتلوث على صحة المواطنين، وإدارة النفايات وتأثير المواد الكيماوية المستخدمة في المنازل على صحة المواطنين.
- بقطاع الطاقة، من خلال دراسة آثار نوعية المشتقات النفطية (الديزل/البنزين/الوقود الثقيل) وتأثيرها في نوعية البيئة وصحة الإنسان، وجودة البترول والتلوث الناجم عن محطة مصفاة البترول، والطاقة المتجددة وكفاءة استخدامها.



➤ بقطاع الصناعة، من خلال إطلاق المبادرات المختلفة في المناطق الصناعيّة المؤهّلة والمناطق الصناعيّة الأخرى من أجل تخفيض مستويات التلوّث (أثار السياسات والتكاليف)، وإنشاء محطات التنقية، والحصول على شهادات الجودة.

➤ بقطاع النقل، من خلال العمل على تخفيض التلوّث الذي تسببه المركبات المزوّدة بمحرك (تلوّث الهواء والضجيج) وتشجيع التحوّل للمركبات الهجينة والكهربائيّة، إضافة إلى المحافظة على الحياة البحريّة في خليج العقبة ضدّ التلوّث كتسرّب النّفط من السفن.

حدّدت نصّ المادّة (٣) من قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م، صلاحيات وزارة البيئة كجهة مختصّة بحماية البيئة في المملكة، ورثب القانون على الجهات الرسميّة والأهليّة تنفيذ التعليمات والقرارات التي تصدر بموجب إكمامه والأنظمة الصّادرة بمقتضاه، وذلك تحت طائلة المسؤوليّة القانونيّة المنصوص عليها فيه وفي أيّ تشريع آخر، واعتبر الوزارة المرجع المختصّ على المستوى الوطنيّ والإقليميّ والدوليّ في ما يتعلّق بجميع القضايا والشؤون البيئيّة وبالجهات المانحة، وذلك بالتعاون والتنسيق مع الجهات ذات الاختصاص.

وعليه، يجب الالتزام بالتشريعات النافذة كي تكون وزارة البيئة قادرة على حماية عناصر البيئة واستدامتها وتحسين نوعيّة الحياة؛ بهدف تحسين وصون نوعيّة البيئة الأردنيّة والمحافظة على الموارد الطبيعيّة والإسهام في تحقيق التنمية المُستدامة من خلال إعداد وتطوير سياسات واستراتيجيّات وتشريعات وبرامج قابلة للتنفيذ، وإدخال المفاهيم البيئيّة في خطط التنمية الوطنيّة.

وبهدف حماية البيئة على نطاق أوسع، فقد ألزم قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م والتشريعات النافذة كلّ مؤسسة أو شركة أو منشأة أو أيّة جهة تمارس نشاطاً يؤثّر سلباً في البيئة إعداد دراسة تقييم الأثر البيئيّ لمشاريعها، كما ألزم القانون أصحاب المصانع أو المركبات أو الورش أو أيّ جهة تمارس نشاطاً له تأثير سلبيّ في البيئة وتتبعث منها ملوّثات بيئيّة اتّخاذ الإجراءات اللازمة لمنع أو تقليل انتشار تلك الملوّثات منها، والتحكّم في الملوّثات قبل انبعاثها من المصنع أو المركبة في الجوّ إلى الحدّ المسموح به حسب المواصفات المعتمدة.

وتتركّز التحدّيات البيئيّة في الأردن في مجالات المياه والطاقة والتصرّر وإدارة المخلفات بجميع أنواعها والتنوّع الحيويّ، وقد استمرّ تدهور الوضع البيئيّ بشكل كبير جداً في عام ٢٠١٥م في ظلّ التحدّيات البيئيّة التي تواجه

الأردن في مجالات الطاقة والمياه والتصحّر وإدارة المخلفات بجميع أنواعها، وكذلك فقدان التنوع البيولوجي. وعليه، فلا بدّ من استخدام أساليب الإدارة الرشيدة للموارد الطبيعيّة؛ لتجنّب الأردن النتائج الوخيمة التي يمكن أن تحدث نتيجة نقص هذه الموارد والمنافسة في الحصول عليها.

إنّ التحدّيات التي تتعلّق بنقص المياه والطاقة والتصحّر وتدهور التنوع الحيويّ وما يصاحبها من تلوّث وتغيرات مُناخيّة ربّما تكون أقلّ خطراً من الناحية الفوريّة من تحديّات اقتصاديّة وسياسيّة أُخرى، ولكنّ آثار هذه التحدّيات هي أطول زمنياً وأوسع نطاقاً، وللأسف أقلّ قابليّة للإصلاح والتعديل بعد حدوثها.

أدّت الأزمة السوريّة الى نزوح ما يقارب (١,٤) مليون سوريّ إلى أراضي المملكة، منهم (٦٣٠) ألف لاجيء، يعيش الغالبية العظمى منهم في مختلف المدن والقرى الأردنيّة، الأمر الذي يشكّل عبئاً كبيراً ومتزايداً على البنى التحتيّة للمملكة واستنزافاً لمواردها الطبيعيّة المحدودة أصلاً، كما يشكّل عبئاً متزايداً على القطاع البيئيّ في الأردن.

ويسجّل المركز الوطنيّ لوزارة البيئة قيامها خلال عام ٢٠١٥م، بتطوير بعض السياسات البيئيّة، التي كان أهمّها:

تنفيذ خطة الاستجابة الأردنيّة للأزمة السوريّة لعام ٢٠١٥م، ويحتاج الأردن تقريباً إلى (٣) مليار دولار أمريكيّ سنويّاً، منها (٧,٣) مليون دولار مخصّصة لقطاع البيئة، إضافة إلى تضمين مبالغ إضافيّة تهدف إلى تحسين الوضع البيئيّ ضمن القطاعات التنمويّة الأخرى، مثل: الطاقة، والمياه، والصّحة ، والنّفائيات ، و ... .

الانتهاء من إعداد خطة الاستجابة الأردنيّة للأزمة السوريّة للأعوام ٢٠١٦م-٢٠١٨م واعتمادها من قبل مجلس الوزراء. ووفّقاً لهذه الخطة، فإنّ الأردن يحتاج تقريباً إلى (٨,١٣٦) مليار دولار أمريكيّ خلال الأعوام ٢٠١٦م-٢٠١٨م، خصّص منها (١٣,٣٥٠) مليون دولار لقطاع البيئة، إضافة إلى تضمين مبالغ إضافيّة تهدف إلى تحسين الوضع البيئيّ ضمن القطاعات التنمويّة الأخرى، مثل: الطاقة، والمياه، والصّحة ، والنّفائيات ، و ... .

- إطلاق سياسة وطنية للتراخيص والتفتيش البيئيّة بالتعاون مع مشروع إعادة استخدام المياه المعالجة وحماية البيئة (AECOM) الممول من الوكالة الأمريكيّة للتنميّة الدوليّة (USAID) بهدف تحديد أدوار ومسؤوليّات الجهات الرقابية المختلفة، وتعزيز اللامركزيّة من خلال إنشاء لجان تراخيص فرعيّة في مديريّات البيئة في المحافظات لتسهيل إجراءات منح الموافقات البيئيّة للمستثمرين وخدمة المواطنين في أماكن سكنهم وتوفير

الجهد والوقت لهم.

- إعداد مسودات لنظام الترخيص البيئي، ونظام تصنيف المنشآت التنموية، ونظام تأهيل الجهات الاستشارية ومسودة محدثة من تعليمات اختيار مواقع النشاطات التنموية.
- إصدار وزارة البيئة التقرير الوطني الخامس للتنوع الحيوي، وإصدار الاستراتيجية الوطنية وخطة العمل للتنوع الحيوي ٢٠١٥م-٢٠٢٠م.

التغير المناخي:

أما فيما يتعلق بظاهرة التغير المناخي، فيعتبر الأردن من الدول المتأثرة بهذه الظاهرة وليس مؤثراً فيها، شأنه شأن العديد من الدول النامية؛ حيث بدأ الأردن يعاني من الآثار السلبية للظاهرة، ومنها ارتفاع درجة الحرارة، وازدياد المساحة التي تأثرت بالجفاف، وتناقص معدلات سقوط الأمطار، وتكرار موجات الحر، وانخفاض ملحوظ في كميات المياه المتوفرة (الجوفية والسطحية) نتيجة لتراجع التدفقات المائية، وقلة المياه المتوفرة للرّي، وبالتالي تأثيرها في الأمن الغذائي، إضافة إلى تأثير تغير المناخ في أنماط الأمراض، وتوفير المياه النظيفة والمرافق الصحية الجيدة، وهجرة السكان من المناطق الأكثر تضرراً مما يؤثر سلباً في مدى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فالتكيف مع تغير المناخ أصبح ضرورة وطريقة حياة وليس فقط مجرد خيار من بين خيارات عدة، لذلك يجب على المملكة والمؤسسات الدولية اتخاذ تدابير التكيف مع تغير المناخ لحماية مكتسبات التنمية المستدامة في الأردن.

في مجال تلوث الهواء:

تعتبر مجموعة الصناعات الثقيلة والمتوسطة، مثل مصفاة البترول والفسفات والأسمنت وغيرها، من المصادر الرئيسية الثابتة لتلوث الهواء في الأردن، التي ينجم عنها غازات، مثل: أكاسيد الكربون، وأكاسيد الكبريت؛ نتيجة لاستخدام الديزل وزيت الوقود، الذي يحتوي على تراكيز عالية من الكبريت لإنتاج الطاقة، أما المصادر المتحركة لتلوث الهواء فتتمثل بشكل أساسي في قطاع النقل؛ حيث يشكّل أكثر من ٤٠% من تلوث الهواء في الأردن؛ فقد بلغ عدد المركبات في الأردن خلال عام ٢٠١٥م نحو ١,٣٤ مليون مركبة، ٦٥% منها تستهلك البنزين و٣٤% تستهلك الديزل و١% متفرقة الاستهلاك، وبلغت نسبة الانبعاثات نحو ٧٣% من قطاع الطاقة والنقل، منها ١٦% ناجمة عن قطاع النقل.

ويسجّل المركز لوزارة البيئة مبادراتها في إعداد المواصفات اللازمة لإنتاج مادّة الديزل بما يتناسب مع المواصفات العالمية لتحديد كمية الكبريت فيها ليصل إلى (٣٥٠) ملغم/ لتر، ويوصي المركز بتشجيع المؤسسات والمواطنين على استخدام الطاقة البديلة في المركبات، مثل السيّارات الكهربائيّة عديمة الانبعاثات، وتشجيع استخدام الطاقة النظيفة في إنتاج الطاقة الكهربائيّة؛ حيث يوجد عدّة مشاريع للتكييف والتبريد بوساطة الطاقة الشمسيّة، منها ما تمّ تنفيذه في عام ٢٠١٥م، مثل: مشروع الجامعة الألمانيّة الأردنيّة، ومشروع فندق بيت الضيافة في البتراء، ومشاريع تحت التنفيذ، مثل: مشروع المركز الثقافيّ الملكيّ، ومشروع غرفة تجارة إربد، ومشروع مركز الحسين للسّرطان.

كما يسجّل المركز الوطنيّ لوزارة البيئة توسّعها في تغطية المناطق المراقبة للحدّ من تلوثّ الهواء؛ لمراقبة مستويات تراكيز ملوثات الهواء الغازيّة والغبار الدقيق العالق في المناطق الأكثر تلوثاً، علماً أنه تمّ في عام ٢٠١٥م تركيب (١٢) محطة رصد وتمويل من الوكالة الفرنسيّة للإينماء ليصبح عدد المحطّات (٣١) محطة رصد موزّعة على المحافظات السّت الأكبر، وهي: عمّان، والزرقاء، وإربد، والمفرق، والبلقاء، والكرك، وبالتالي زيادة نسبة المناطق المغطّاة بالشبكة من نحو ٤٠% لتصل إلى ما نسبته ٧٥% من المناطق السكانيّة.

موارد المياه والصّرف الصحيّ:

وإدراكاً من المركز الوطنيّ لأهميّة مصادر المياه ومحدوديّتها في الأردن، وأهميّة تعزيز الرّقابة والرّصد والتفتيش على المنشآت التتمويّة من أجل حماية المصادر المائيّة من أيّ مصدر محتمل للتلوث، فإنّ وزارة البيئة تتولّى بالتعاون مع الجمعية العلميّة الملكيّة- مراقبة نوعيّة المياه في سنّة قطاعات، هي: المياه الجوفيّة، والمياه السطحيّة، ومياه السيول والأودية، ومياه السّدود، والمياه الخارجة من محطّات الصّرف الصحيّ.

ويسجّل المركز الوطنيّ تدشين وزارة المياه والرّيّ خلال عام ٢٠١٥م مشروع جرّ مياه سدّ الموجب إلى محافظة الكرك، الذي يهدف إلى تعزيز التزويد المائيّ لقرى المحافظة، وينقل كمّيّات من مياه الشّرب بطاقة (٥٠٠) متر مكعب في السّاعة، يستفيد منها نحو (٧٨٠٠) مشترك، ليبليغ عدد المستفيدين نحو (٤٠) ألف مواطن. وما يميّز هذا الإجراء بيئيّاً أنّ هذا المشروع يُعدّ أوّل مشروع متكامل يعتمد على مياه السّدود وتنقيتها من خلال محطّات معالجة عالية الجودة، ورفعها لمستوى (٨٥٠) متراً عبر (٥) محطّات وصولاً إلى الخزان الرّئيس في جبل شيحان.

وثبّت خلال عام ٢٠١٥م، وضوح الإرادة السياسيّة لمعالجة ملفّ الاعتداء على المياه، الذي ثبت فيه حزم وإصرار على حماية قضيّة المياه في المملكة لأنها تشكّل قضيّة أمن وطنيّ بامتياز.

وخلال عام ٢٠١٥م، صدر أول قرار قضائي في ما يتعلق بالاعتداء على المياه؛ حيث حكمت محكمة بداية جزاء عمّان بحبس أحد معتدي المياه مدّة ثلاث سنوات ونصف، ودفع غرامة ماليّة مقدارها (٣٣٣) ألف دينار أردنيّ، وهو من الذين ضُبطوا خلال حملة أحكام السّيطرة على مصادر المياه التي أطلقتها الحكومة منذ شهر حزيران ٢٠١٣م، وأدان القرار المعتدي الذي تمّ ضبطه بجرم الاعتداء على أحد الخطوط الرئيسيّة الناقلة للمياه خلال الحملات التفتيشيّة التي نفّذتها وزارة المياه والرّي/ سلّطة المياه وشركة مياه الأردن مياها في إحدى مناطق جنوب العاصمة عمّان.

وما زالت حمّامات عفرا والبربيطة في الطفيلة تتعرّض للإهمال وانعدام النظافة وترديّ البنية التحتيّة فيها، ما يفقد المنطقة ميزتها السياحيّة كأحد أهمّ المواقع السياحيّة الاستجماميّة في المحافظة، وكذا حمّامات ماعين التي ما زالت تسيطر على مداخلها شركات خاصّة تستوفي من المواطنين رسوماً مرتفعة حرمت العديد منهم من زيارتها، علماً أنّ منطقة الشلالات منفصلة عن الفندق الداخليّ، ويجب وضع حاجز الدخول بعد منطقة الشلالات تلك حتى ينفّذ المواطنون منها.

وخلال عام ٢٠١٥م، تمّت توسعة الطاقة الاستيعابيّة للخربة السّمراء لمعالجة مياه الصّرف الصحيّ؛ حيث افتُتحت التوسعة الثانية لمحطّة الخربة السّمراء لمعالجة المياه العادمة بطاقة (٣٦٥) ألف متر مكعب يوميّاً، وبكلفة بلغت (١٨٤) مليون دولار أميركيّ. وتعتبر المحطّة واحدة من أهمّ المشاريع في المملكة.

وفي عام ٢٠١٥م أوقفت مديرية صحّة الزرقاء، بالتعاون مع شركة مياه الأردن (مياها) عمليّة ضخّ المياه من نبع صروت إلى محطّة ضخّ المياه بسبب وجود **تلوث**؛ حيث بيّنت العينات المأخوذة في حينها من مياه النبع من خلال كوادر قسم صحّة البيئّة والغذاء وجود تلوث برزّي، علماً أنه لن يتمّ إعادة ضخّ المياه مرّة أخرى إلا بعد تصويب الأوضاع في النبع، وجمع عينات أخرى لإجراء فحوصات مخبريّة تثبت خلوّها تماماً من ذلك التلوث.

وفي عام ٢٠١٥م، وفي منطقة حيّ الفلاح في الزرقاء تبيّن أنّ خطوط المياه والصّرف الصحيّ متقاربة، ممّا أدى إلى اختلاط خطّ للصّرف الصحيّ بآخر لمياه الشرب، وبالتالي تلوثها، ممّا يؤشّر على وجود خطأ من الشركة التي قامت بعملية التمديد". علماً أنّ شبكة التمديدات التي تعرّضت للتلوث حديثه، وهي من ضمن مشروع تحديّ الألفيّة.

حماية الطبيعة والتنوّع الحيويّ ومكافحة التصحّر:

يعتبر الأردن من الدول التي تتمتع بتنوّع حيويّ غنيّ بسبب موقعه المتميّز المتوسط بين القارّات، ووجود حفرة الانهدام التي تشكّل تفاوتاً كبيراً بين المناطق المرتفعة والمناطق المنخفضة، كما يميّز الأردن بوجود الصّحراء البازلتية التي تتخلّلها الأودية الطبيعيّة، ويقسم الأردن إلى أربعة أقاليم حيويّة جغرافيّة مختلفة، تمّ تصنيف (١٣) نمطاً نباتياً

ضمنها، ويمثّل كلّ نمط عناصر نباتيّة وحيوانيّة مختلفة يتميّز الكثير منها بأهميّة عالميّة. ومن الجدير بالذكر أنّه يوجد في الأردن عشر محميّات طبيعيّة قائمة تغطّي مساحة تقدّر بنحو (١٣٨٥,٥) كم مرّبع، وهي: محميّة ضانا، ومحميّة الأزرق المائيّة، ومحميّة الشومريّ للأحياء البريّة، ومحميّة الموجب، ومحميّة عجلون، ومحميّة وادي رم، ومحميّة ديبين، ومحميّة اليرموك، ومحميّة قطر، ومحميّة فيفا، إضافة إلى متنزه العقبة البحريّ الذي يقدر طوله بنحو (٧) كيلو مترات على الشاطئ وبامتداد بحريّ بمعدل ٣٠٠-٣٥٠م، كما أنّ هناك مواقع إضافيّة مقترحة للمحميّات الطبيعيّة ضمن الشبكة الوطنيّة للمحميّات، وتشكّل مساحة المحميّات الطبيعيّة ما نسبته ١,٤% من مساحة المملكة، ولا بدّ من السعيّ إلى رفع نسبة مساحة المحميّات تحقيقاً لأهداف Aichi التي تمثّل أهداف التنمية في اتفاقية التنوع الحيويّ المطلوب تحقيقها بحلول عام ٢٠٢٠م.

يهدف قانون الزراعة وتعديلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٥م إلى معالجة الاعتداءات على الأراضي الحرجيّة والتشديد على المخالفين، كما يهدف إلى وقف العمل بالأحكام المخفّفة على مخالفات الحراج وتلك الواردة في قانون العقوبات والتقيّد بالأحكام غير المخفّفة الواردة في مشروع قانون الزراعة دون غيره باعتباره قانوناً خاصاً.

ومن الضروريّ التشديد على وقف وإزالة الاعتداءات على أرض الدولة ومحاسبة المسؤولين عن تلك الاعتداءات قضائيّاً، وعدم السماح لأيّ شخص بالاعتداء على أملاك الدولة، وإزالة جميع الاعتداءات، ومعاقبة من يقوم بالاعتداء مهما كانت رتبته أو نفوذه. علماً أنّه توجد اعتداءات على أرض الدولة الحرجيّة بالمئات حسب مصادر وزارة الزراعة، تشمل محافظات المملكة جميعها.

وقد شهد عام ٢٠١٥م مجموعة من الإجراءات الحكوميّة الهادفة إلى حماية الطبيعة والتنوع الحيويّ، كان أهمّها:

أ- إدخال مجموعة من المواد الجديدة على مسودة قانون حماية البيئة الجديد، منها على وجه الخصوص المواد المتعلّقة بحماية الأنظمة الطبيعيّة والتقييم البيئيّ الاستراتيجيّ وشبكة المناطق المحميّة المعتمدة من قبل رئاسة الوزراء منذ عام ٢٠٠٩م.

ب- تنفيذ مشروع الإطار الوطنيّ للسلامة الإحيائيّة وتمويل من مرفق البيئة العالميّ وبقيمة (٦٢٦) ألف دينار.

ج- إعلان كلّ من محميّات ضانا والموجب محميّات محيط حيويّ، بالتعاون مع منظمة اليونسكو.



د- إعلان محمية وادي رم موقعاً للتراث العالمي الطبيعي والثقافي المختلط، وهو الأول من نوعه في منطقة غرب آسيا والثاني على صعيد الدول العربية.

هـ- إعداد وزارة البيئة تعليمات خاصة بالمناطق المهمة بيئياً لتكون رديفاً لشبكة المناطق المحمية، وإعلان (١٠) منها في الفترة ٢٠١١م-٢٠١٤م، على سبيل المثال: الحديقة النباتية الملكية، ومنطقة المأوى، ومنطقة مرصد الطيور في العقبة.

وفي هذا السياق، تم البدء بتنفيذ خريطة الطريق لإعادة تأهيل المراعي وتنميتها في البادية الأردنية؛ حيث عُقدت اتفاقيات بين عدد من الوزارات والجمعيات لخدمة مناطق البادية الوسطى والشمالية لغايات إعادة تأهيل الآبار الارتوازية، وتزويد آلاف الدونومات بتقنيات الحصاد المائي، وزراعة عشرات الآلاف من الشجيرات الرعوية، وإنشاء حفائر وسدود مائية، وإنشاء شبكات طرق بطول (٧٠) كم، وتطعيم وتحصين عشرات الآلاف من رؤوس الماشية، وتزويد مرتبي الأغنام بمادة الشعير مجاناً؛ حيث تم توزيع قرابة (٤٩) ألف طن من الشعير مجاناً على نحو (٢٥) ألفاً من مرتبي الأغنام في البادية، وتوزيع قرابة (٥٠) ألف طن منها على نحو (٢٧٥٠٠) من مرتبي الأغنام في جميع محافظات المملكة، كما أنشأ البرنامج وحدات ميدانية في البادية الشمالية وزودها بجميع احتياجاتها من مكاتب وأثاث ووسائل نقل واحتياجات لوجستية، مما وفر فرص عمل لِمَا يزيد على سبعين من أبناء البادية.

النتائج وإدارتها:

يوجد في الأردن (٢١) مكباً للنفايات لا تلبّي جميعها الاحتياجات الصحية لطمر النفايات، باستثناء مكبّ نفايات الغباوي، ومكبّ خاصّ للنفايات الخطرة في منطقة سواقة على بعد (١٢٥) كم جنوبي عمان، يستقبل النفايات الخطرة المتولّدة في المصانع والمستشفيات والجامعات ومراكز البحث. وفيه تُفصل النفايات التي تحتاج إلى معالجة كيميائية وفيزيائية أو حرق في مخازن خاصة أو ساحات مجهزة للعاملين في الموقع، ويتمّ التخلص النهائي من جزء منها بالطمر في خلايا مبطنّة، وقد شهد عام ٢٠١٥م اشتعال هذا المكبّ أكثر من مرّة وخروج دخان منه يصل إلى مناطق في محافظة مادبا، ورصد فريق المركز هذه الحالات واستمع إلى شهود على هذه الواقعة، على الرغم من التزام الأردن كونه طرفاً في اتفاقية بازل بتقليل إنتاجها ومراقبة التخلص منها ونقلها بالطرق المتلى.

وقد شهد الأردن تحسُّناً ملموساً في مجال جمع النفايات الصلبة؛ حيث تراوحت نسبة جمعها ما بين ٧٠-٩٠% في المناطق الريفية والحضرية. إلا أنّ إدارة النفايات في الأردن لا تزال تفتقر للإجراءات البيئية السليمة بعد طرحها في المكبات؛ وذلك لعدم توفّر البنية التحتية المناسبة لهذه المكبات، بعكس الدول الأكثر تقدماً التي تسعى إلى توسيع بدائل التخلص من النفايات لتشمل إعادة تدويرها لاستخدامها في مجالات خاصّة، وبُغية تقليل حجمها.

ويستقبل مكبّ الغبوي (المكبّ الحديث الوحيد الذي تمّ فيه اعتماد معايير الاختيار الملائمة المعتمدة دولياً) نحو ٥٠% من النفايات الصلبة المولدة في المملكة.

تتفد بعض المشاريع لإعادة التدوير مثل تجميع الورق والبلاستيك والنفايات الإلكترونية بصورة منتظمة، ولكنّ هناك قطاع آخر يقوم بإعادة التدوير بصورة عشوائية غير منتظمة كتدوير البلاستيك والمعادن، ولا بدّ من العمل على إشراك هذا القطاع في عملية التدوير بشكل منظم ومرخص ليعمل وفق المعايير البيئية المعتمدة.

#### الرقابة والتفتيش:

طوّرت وزارة البيئة التشريعات البيئية النازمة لأعمال التفتيش القائم على النزاهة والشفافية والعدالة، وطبقت القوانين والأنظمة بشكل فعّال من خلال تنفيذ حملات تفتيشية مكثّفة على المنشآت التتمويّة بهدف تحسين أدائها البيئيّ بالشكل الذي يحمي عناصر البيئة من التلوّث، وإلزامها بوضع خطط تسوية بيئية ضمن أطر زمنية محدّدة لتصويب أوضاعها، الأمر الذي أدّى إلى تخفيف حدّة الشكاوى والاعتصامات التي قام بها عدد من المواطنين في بعض المناطق الساخنة بيئياً اعتراضاً على وجود بعض المنشآت التتمويّة في مناطقهم؛ حيث أدّت إجراءات الوزارة اللاحقة لأعمال التفتيش إلى ضمان حقّ المواطنين بالعيش في بيئة آمنة، من غير المساس بحقّ المنشآت في متابعة استثماراتها.

ومن أبرز وأهمّ أدوات تنفيذ القانون البيئيّ في الأردن الشراكة المؤسسية ما بين وزارة البيئة والإدارة الملكية لحماية البيئة، التي تمثّل نموذجاً للتعاون المؤسسيّ في مراقبة المخالفات البيئية وضبطها وتصحيحها، والمساعدة في تطبيق التشريعات البيئية، وقد أسهمت هذه الشراكة في التخفيف بشكل كبير من كثافة المخالفات البيئية في المملكة، وفي توعية المواطنين بحقوقهم البيئية، وفي إدراك الجهات المخالفة أنّها لا تملك الحقّ ولا القدرة على مواصلة تلك المخالفات في ظلّ وجود التشريعات والقدرات المؤسسية التي تراقب التعديّات على عناصر البيئة وتمنعها، وقد تمّت

تغطية ما نسبته ٦٧% من مناطق المملكة بعمليات التفتيش والرقابة البيئية، وضُبط ما يزيد على (١١٦,٦٣٥) مخالفة خلال سنة ٢٠١٥م، وتمت مراجعة نحو (٤٥) دراسة تدقيق بيئي لمنشآت مخالفة، وتم اعتماد (٣٦) دراسة تدقيق بيئي منها؛ حيث قامت هذه المنشآت بتصويب أوضاعها البيئية من خلال خطط التسوية البيئية التي قدمت مع دراسات التدقيق البيئي.

تعمل الهيئات الرقابية ممثلة في وزارة البيئة، والإدارة الملكية لحماية البيئة، ووزارة الصحة، ووزارة الزراعة، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، ووزارة الشؤون البلدية، وأمانة عمان الكبرى، وسلطة إقليم العقبة الخاصة، وسلطة المصادر الطبيعية، وسلطة المياه، والحركة البيئية الوطنية، على مراقبة الوضع البيئي في المملكة من خلال تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات الخاصة بحماية البيئة على المؤسسات، التي قد تؤثر نشاطاتها في البيئة، ومن أهم وسائل الرقابة التي تمارسها ما يأتي:

#### أ- التراخيص

الجدول رقم (٧) يبين التراخيص البيئية وأعدادها		
نتيجة طلبات الترخيص	عام ٢٠١٤م	عام ٢٠١٥م
موافقة	١٢٢٤	١٢٣٠
عدم موافقة	٤٥١	٢٤٢
المجموع	١٦٧٥	١٤٧٢

شهد عام ٢٠١٥م قيام لجنة التراخيص المركزية بمنح (١٤٧٢) ترخيصاً بالمقارنة مع (١٢٢٤) ترخيصاً في عام ٢٠١٤م، وفي المقابل رفضت اللجنة (٢٤٢) طلباً لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية ومستودعات، بالمقارنة مع (٤٥١) طلباً لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية في عام ٢٠١٤م؛ لمخالفتها الشروط البيئية لترخيص المشاريع الاستثمارية. كما هو موضح في الجدول رقم (٧).

#### ب- دراسات التقييم والتدقيق البيئي:

شهد عام ٢٠١٥م اعتماد دراسة التدقيق البيئي لمنشآت مخالفة، ومراجعة الشروط المرجعية لـ (٥١) و (٧) منشآت، بالمقارنة مع مراجعة (٧) دراسات تدقيق بيئي في عام ٢٠١٤م.

#### ج- المخالفات:

شهد عام ٢٠١٥م قيام الإدارة الملكية بحماية البيئة بمخالفة (١١٦٥٩) منشأة مخالفة للقانون في مختلف أنحاء المملكة، بالمقارنة بـ (٦١٨٠٠) مخالفة في عام ٢٠١٤م؛ وبذا سجل عام ٢٠١٥م ارتفاعاً ملحوظاً في عدد المخالفات البيئية.

د- الإنذارات والإغلاقات:

الجدول رقم (٨) يبيّن عدد الإنذارات والإغلاقات		
عام	عام	الإجراء
٢٠١٥م	٢٠١٤م	إنذار
١٢٥	١٢٥	إغلاق
٣٨	٣٨	

كما شهد عام ٢٠١٥م توجيه وزارة البيئة عددًا من الإنذارات إلى المنشآت التتمويّة في المملكة، بلغت (٢١٨) إنذارًا، وأُغلقت (٤٩) منها بالمقارنة مع (١٢٥) إنذارًا و (٣٨) إغلاقًا خلال عام ٢٠١٤م، كما هو مبين في الجدول رقم (٨).

التوصيات:

في ضوء ذلك كلّه، فإنّ المركز الوطني يؤكّد التوصيات جميعها، التي وردت في تقريره السّابق، ويوصي باتّخاذ جملة من الإجراءات من شأنها توفير الحماية للحقّ في بيئة سليمة، على رأسها المتعلقة بالإطار المؤسسي والتشريعي الذي ما يزال يعاني من بعض المشكلات، ومن أبرزها ما يأتي:

- ١- تعزيز دور وزارة البيئة كجهة إشرافية رقابية تنسيقية مسؤولة عن رسم السياسة العامّة لحماية البيئة، ورفدها بالكوادر الكافية لتعزيز دورها الرقابي وتنفيذ القانون.
- ٢- التنسيق المستمر بين صنّاع السياسات في القطاعات المعنية، التي تؤثر في البيئة بصورة مباشرة وغير مباشرة.
- ٣- عدم إصدار أيّ تشريعات بيئية تنظّم عمل بعض الجهات (مثل ما جرى في التشريعات المتعلقة بالمناطق التتمويّة وغيرها) إلا بعد التنسيق مع وزارة البيئة صاحبة الاختصاص؛ لتلافي التداخل في الصلاحيات في القطاع البيئي قبل وفي أثناء وبعد إصدار أيّ تشريعات لها علاقة بالشأن البيئي.
- ٤- أخذ الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بشكل متكامل في صياغة التشريعات البيئية.
- ٥- الاستمرار في دمج الاعتبارات البيئية ضمن السياسات والخطط والبرامج القطاعية الأخرى.
- ٦- تعزيز القدرات الفنية لكوادر الإدارة الملكية لحماية البيئة؛ لتمكينها من القيام بعمليات التفتيش وإنفاذ القانون.
- ٧- بناء القدرات الوطنية للبلديات؛ لتمكينها من الإسهام في الجهود الوطنية لحماية البيئة.



- ٨- على شركة مياه الأردن (مياهنا) التأكّد قبل عمليّة ضخّ المياه من الينابيع أو الآبار إلى محطّات ضخّ المياه من عدم وجود تلوث، وألا تتأخّر لغايات الوقاية الأوليّة قبل أن تتدخّل أقسام وزارة الصّحة والبيئة والغذاء، وخاصّة في حالات الاختلاط بين مياه الشّرب والصّرف الصحيّ وحدوث تلوث برازيّ، وتصويب أوضاع الأنابيب والينابيع والآبار وضمان فحصها مخبرياً بشكل دائم يثبت خلوّها تماماً من التلوث.
- ٩- على أمانة عمّان والبلديات وضع خطط تنفيذيّة سريعة لحلّ مشكلة الصّرف الصحيّ لجميع مناطق أمانة عمّان بالذات، رغم قيام المواطنين بدفع ضرائب لقاء ذلك من غير أن تصلهم شبكات الصّرف الصحيّ، والتوسّع كذلك في شبكات الصّرف الصحيّ بمختلف مناطق المملكة، وخاصّة المتواجد فيها أحياء سكنيّة متقاربة.

## ٦- الحقوق الثقافية

كفلت العديد من الصّوك الدولية<sup>٨٦</sup> لحقوق الإنسان الحقوق الثقافية، ويشتمل هذا الحقّ على حقّ المشاركة في الحياة الثقافية أو الإسهام فيها وحماية الملكية الفكرية والحقّ في التمتع بفوائد النّقد العلميّ وتطبيقاته، وحرية البحث العلميّ والنشاط الإبداعيّ. علماً أنّ الأردن قد وقع على العديد من الاتفاقيات في مجال حماية الحقوق الثقافية<sup>٨٧</sup>.

وقد كفلت التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١م حرية الإبداع الثقافيّ وحرية البحث العلميّ؛ إذ نصّت المادة (٢/١٥) من الدستور على أن: "تكفل الدولة حرية البحث العلميّ والإبداع الأدبيّ والفنيّ والثقافيّ والرياضيّ بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العامّ والآداب".

حقّ المشاركة في الحياة الثقافية أو الإسهام فيها

يشتمل هذا الحقّ على بيان مدى تمتع المواطن بجميع أوجه الأنشطة الثقافية، وقدرته على المشاركة فيها والوصول إليها، سواء تلك التي تقع ضمن التراث الثقافيّ الماديّ أو غير الماديّ في الدولة.

أولاً: التراث الثقافيّ الماديّ<sup>٨٨</sup>:

قامت وزارة السياحة والآثار عام ٢٠١٥م بتأهيل بعض المواقع الأثرية وترميمها وتنفيذ عدد من المشاريع لترويج تلك المواقع ذات القيمة الثقافية والتعريف بها، إلا أنّ بعض التحديات ما تزال مستمرة، وأبرزها: ١- قلة البحث العلميّ في مجال التنقيب عن الآثار؛ وذلك نتيجة النقص في الموارد المالية والخبرات الفنية؛ إذ إنّ الأمر يتطلب سنوات عديدة ودراسة متخصصة. ٢- ما تزال هناك إشكالية في مدى قدرة المواطنين على الوصول إلى المواقع الأثرية بالرغم من جهود وزارة السياحة والآثار المتمثلة في الاستمرار في حملة تنشيط السياحة المحلية تحت شعار (الأردن أحلى)، التي تهدف إلى تقديم عروض تشجيعية مدعومة، وسعيًا إلى تسهيل رحلات السياحة الداخلية. ٣- وجود اعتداءات على بعض المواقع الأثرية، وهذا راجع لنقص التوعية بأهمية المواقع الأثرية وقلة الحراسة. ٤- افتقار جميع متاحف المملكة لكاميرات مراقبة، سوى متحف الأردن. ٥- تعاني المتاحف من القدم وعدم جاهزيتها لاستقبال الزوّار وعدم التنوع في خدماتها أو أسلوب عرض النّحف الأثرية؛ إذ إنّ طرق العرض تقليدية، كما تعاني من الجمود، بالإضافة إلى إنّ معظمها غير مهياً لاستقبال الأشخاص ذوي الإعاقة لعدم مبانيتها وصعوبة عمل ممّرات خاصّة، وقلة الخبرات الفنية، وقدم طرق حفظ القطع الأثرية. ٦- افتقار بعض المواقع الأثرية لوجود الخدمات الرئيسية، مثل: الحّمّات والمراكز الطبية والخدمات الإرشادية في بعض المواقع الأثرية الرئيسية.

ثانياً: التراث الثقافي غير المادي<sup>٨٩</sup>:

بلغت ميزانية الوزارة لعام ٢٠١٥م ثمانية ملايين و(٥٣٢) ألف دينار أردني، مقابل سبعة ملايين و(٩٤٦) دينار أردني في عام ٢٠١٤م، لكنّ هذه الزيادة التي حصلت في عام ٢٠١٥م كانت لشراء مركز ثقافي في الكرك وبعض المشاريع الإنشائية الأخرى، مما أثر سلباً في أنشطة الوزارة. ويشار إلى أنّه تمّ تسجيل (٥٢)<sup>٩٠</sup> هيئة ثقافية جديدة عام ٢٠١٥م؛ حيث ارتفع عددها إلى (٦٢٦) هيئة. وعليه، يثمن المركز للوزارة زيادة الدعم السنوي المقدم للهيئات الثقافية في محافظة معان والطفيلة والأغوار ومنطقة البادية عام ٢٠١٥م. وفي المقابل، يُشار إلى أنّ هذا الدعم يعتبر قليلاً نسبياً لا يكاد يغطي أجرة المقر، وإلى وجود عدد من الهيئات الثقافية التي لا تمتلك مقرّاً وتعتمد في دعم أنشطتها على التشبيك الفردي مع المؤسسات والجهات المانحة مما لا يتيح لها الإسهام في تفعيل الحركة الثقافية بشكل مؤسسي، بل أنشطة فردية بحسب توفر الدعم. وقد استمر العمل بمشروع المدن الثقافية الأردني الذي بدأ عام ٢٠٠٧م؛ حيث اختيرت جرش لتكون مدينة الثقافة الأردنية لعام ٢٠١٥م، وأقامت الوزارة حفل تكريم "مبادرون" نحو ثقافة إيجابية، الذي يقام للسنة الثانية على التوالي، وأطلقت برنامج ومضات ثقافية، وهو مشروع ثقافي يهدف إلى التعريف بالمبدع الأردني بمختلف الوسائل المتاحة، بالإضافة إلى إنجاز مديرية التراث في الوزارة عدّة مشاريع، منها: المشروع الوطني لحصر التراث الثقافي غير المادي، وقد قامت المديرية بعمل حصر التراث الثقافي غير المادي في كلّ من محافظات جرش، والكرك، والبلقاء، والزرقاء، ومأدبا في الأعوام السابقة، ومشروع المكنز الوطني للتراث الشعبي الأردني، ويشار إلى أنّ الوزارة بدأت العمل بهذا المشروع ابتداءً من عام ٢٠٠٧م، ثمّ توقّف، ثمّ أُعيد النظر به في عام ٢٠١٠م، وما زال قائماً حتى هذه اللحظة؛ حيث تمّ جمع (٧٠٠٠٠) مفردة تراثية في مختلف المجالات التراثية ومن مختلف المحافظات، وكذلك إصدار مجلة الفنون الشعبية وإصدار الكتيبات والأفلام الوثائقية عن التراث غير المادي بمحافظات (مأدبا، والكرك، والزرقاء، والسلط، وجرش). ورغم ذلك، فإنّ هناك حاجة إلى تعظيم هذا العمل وشموله كلّ محافظات المملكة.

ويشار أيضاً في هذا السياق إلى صدور الإرادة الملكية السامية بالموافقة على قانون حماية اللغة العربية لسنة ٢٠١٥م، الذي يهدف إلى استخدام اللغة العربية على نحو سليم، وتعميمها في شتى المجالات وخاصة التعليم العام والجامعيّ ووسائل الإعلام والوظيفة العامة، ويشمل عقد امتحان ملزم للكفاية في اللغة العربية شرطاً للتعيين للموظفين العامّين والإعلاميين والمعلّمين وغيرهم. وبناءً عليه تمّ تشكيل لجنة مكونة من ممثل عن كلّ من مجمع اللغة العربية الأردني ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية والتعليم ووزارة الصناعة والتجارة للتوعية بأهمية التزام قانون حماية اللغة العربية.

من جهة ثانية، فإنّ مديرية الثقافة التابعة لأمانة عمّان الكبرى، التي تتكوّن من ثلاث دوائر، هي: دائرة البرامج الثقافية<sup>٩١</sup>، ودائرة المراكز الثقافية<sup>٩٢</sup>، ودائرة المكتبات<sup>٩٣</sup>، نفّذت مشروعين رئيسيين؛ أحدهما للكبار فاز بجائزة اليونسكو للمدن التعليمية عام ٢٠١٥م، ويهتمّ بجودة المنتجات الثقافية وبفكرة التعليم من خلال الثقافة، والآخر للصغار يتعلّق بتعزيز منظومة السلوك الإيجابي لديهم.

أمّا في ما يتعلّق بالفنون، فقد تمّ الاستمرار في برنامج تدريب المواهب الشابّة والأطفال في مركز مهنا الدرّة ومركز الأميرة سلمى للطفولة. ويشار إلى أنّه خلال عام ٢٠١٥م وقّعت وزارة الثقافة اتفاقية تعاون مع وزارة التنمية الاجتماعية لتنفيذ برنامج تدريبيّ داخل المؤسسات ودور رعاية الأطفال في مجال الفنّ التشكيلي والنحت وإعادة التدوير، وقامت الوزارة بتنظيم عدد من المهرجانات الثقافية والفنية، منها: مهرجان المسرح الأردنيّ، ومهرجان مسرح الشباب الأردنيّ، ومهرجان الفيلم الأردنيّ، ويشار إلى أنّ هنالك ما يُسمّى بفاغلة المسرح تقوم بإرسال الأعمال الفنية المسرحية إلى جميع المحافظات؛ إذ تمّ إرسال (٣٠) عمل مسرحيّ خلال عام ٢٠١٥م، لكن بسبب ضعف الموازنة المخصّصة لا يتمّ الوصول إلى المناطق النائية والقرى بل إلى مركز المحافظة فقط. ويوجد هنالك أيضاً مهرجان الغناء الأردنيّ، ومهرجان مسرح الطفل الأردنيّ، ومهرجان مسرح الهواة، لكن لم يخلّ التنظيم من ملاحظات على المخصّصات المالية التي قلّت من سوية النشاطات. ومن التطوّرات التي شهدتها عام ٢٠١٥م أنّه تمّ خلال شهر سبتمبر إعفاء الفعاليّات والمهرجانات الفنية التي تقام في المملكة من الرسوم الجمركية وضريبة المبيعات العامة والخاصّة ورسوم طابع الواردات وضريبة الدّخل المفروضة على الأدوات الموسيقية وعقود منظمّي الحفلات والفنانين عند إحيائهم الفعاليّات والمهرجانات.

لكن، في المقابل، استمرّت من عام ٢٠١٥م التحديات التي تواجه الفنانين الأردنيين التي وردت في تقارير المركز السابقة، ومن أبرزها: قلّة مشاركة القطاع الخاصّ والرأسماليّ في الصناعة التلفزيونية، وقلّة المردود الماديّ والمعنويّ للفنان الأردنيّ، وحرمان الفنان الأردنيّ من الاستقرار المهنيّ نتيجة لضعف الإنتاج، وعدم توفّر التأمين الصحيّ المناسب، وعدم توفّر عقود موحّدة للفنانين، بالإضافة إلى ضعف البنية التحتية لقطاع الثقافة في معظم محافظات المملكة، وتركيز الفعل الثقافيّ اليوميّ في العاصمة عمّان، ومحدودية الدعم الماليّ المقدم للهيئات الثقافية، وقلّة اهتمام الوزارة بعقد المهرجانات والمعارض الدولية والبازارات لتسويق المنتجات اليدوية والحرف التراثية والتعريف بها.

الإفادة من تطبيقات النقد العلميّ، وإتاحة فرص الوصول إلى التراث الثقافيّ، والحرية في البحث العلميّ والأنشطة الإبداعية<sup>٩٤</sup>.



يشمل المضمون المعياريّ الحقّ في الإفادة من التقدّم العلميّ وتطبيقاته؛ أيّ "الحقّ في العلم" إفادة الجميع دون تمييز من فوائد العلم، وإتاحة الفرص للجميع للإسهام في المشاريع العلميّة، والحرية اللازمة للبحث العلميّ، وتهيئة بيئة مواتية تعزّز صون العلم والتكنولوجيا وتطويرهما وإشاعتها<sup>٩٥</sup>.

وقد استمرّت عام ٢٠١٥م المشكلات التي يعاني منها قطاع البحث العلميّ، ومن أهمّها: ١- تدني الإنفاق على البحث العلميّ؛ إذ يشار إلى أنّ هنالك نقصاً واضحاً في تمويل هذا الجانب المهمّ؛ فقد بلغت نسبة الإنفاق على البحث العلميّ عام ٢٠١٤م ٢,٧% من إجمالي موازنات الجامعات الرسميّة البالغ حجمها (٥٢٩,٥) مليون دينار تقريباً، بالإضافة إلى ضعف مشاركة القطاع الخاصّ في تمويل البحث العلميّ، وهذا يعكس تدني الثقة بقيمة البحث العلميّ، ممّا يستدعي وجود سياسة صناعيّة داعمة ومشجّعة للبحث العلميّ. ٢- ضعف ثقافة البحث العلميّ في الجامعات الأردنيّة وغياب الإبداع والابتكار، الذي ظهر جليّاً من خلال تدني عدد البحوث المنشورة في مجلات محكمة؛ إذ بلغ عددها (١١٧٩٨) بحثاً خلال الأعوام (٢٠١٠م إلى ٢٠١٤م)، وهو عدد متدنٍ جداً. ٣- وجود خلل في برنامج تفرّغ الأساتذة الجامعيين؛ نظراً لعدم وجود تعليمات تنصّ على إلزاميّة الترقية وعدم تناولها للأولويّات الوطنيّة. ٤- هجرة الباحثين الأكفاء إلى مجتمعات تتوفر فيها الحاجات الحياتيّة والبحثيّة لقلّة المردود الماليّ. وقد أشار مدير صندوق البحث العلميّ إلى أنّ هناك (٤٥٢٤) طالباً في برامج الدكتوراه، وعدد أعضاء الهيئة التدريسيّة في الجامعات الوطنيّة (١٠٤٧٧)، ورغم أنّ هذا العدد يعدّ مقبولاً نسبياً في الأردن، إلا أنّ إنتاجهم العلميّ يُعدّ متدنياً مقارنة بالإنتاج العالميّ. فقد بلغ مجموع ما صدر من بحوث علميّة في مجلات علميّة عالميّة مفهرسة في (سكوبس)، (١١٩٧١) ورقة علميّة تسهم في تصنيف الجامعات على مدى (٥) أعوام (٢٠١٠م-٢٠١٤م).

وفي ما يتعلّق بالوصول إلى المعلومات والتطبيقات والمعارف والمعلومات والمؤلفات العلميّة وبتدقيقها لأغراض البحث العلميّ، يشار إلى أنّه يوجد عدد جيّد من المكتبات في الأردن؛ حيث بلغ عدد المكتبات العامّة (١٠٣) مكتبة من ضمنها المكتبات التابعة لأمانة عمّان والبلديّات في باقي محافظات المملكة ومكتبة شومان، بالإضافة إلى (٤٠٢) مكتبة مدرسيّة تقوم على توفير المصادر الضروريّة للمواطنين، فضلاً عن المكتبات التابعة للجامعات الحكوميّة والخاصّة، وبلغت عدد الإيداعات في المكتبة الوطنيّة (٦٠٠٠) كتاب لغاية عام ٢٠١٥م<sup>٩٦</sup>. ويشار في هذا الصدد إلى أنّ وزارة الثقافة قدّمت خلال عام ٢٠١٥م دعماً كلياً لنشر (٨٢) كتاباً ودعماً جزئياً لـ (٢٨) كتاباً، وأطلقت الوزارة "جوائز وزارة الثقافة للإبداع"، الذي حلّ محلّ نظام التفرّغ الإبداعيّ، وقامت الوزارة باستدامة وتطوير موقع الذخيرة اللغويّة الذي بدأ عام ٢٠٠٨م، إلا أنّه ضمّ حتى نهاية ٢٠١٥م (١٦٥٠) كتاباً إلكترونيّاً للقراءة والمطالعة فقط؛ وذلك بسبب محدوديّة الموارد الماليّة. واستمرّ أيضاً تنفيذ مشروع مكتبة الأسرة الأردنيّة، ومشروع مكتبة الطفل المتنقّلة التي تستهدف طلبة المدارس في المناطق النائية على وجه الخصوص، ولا تقتصر فعاليّات المكتبة المتنقّلة على توفير

الكتب للقراءة، بل تتعدى ذلك إلى ما تقدّمه من نشاطات تعليمية وثقافية وبرامج ترفيهية مرافقة. إلا أنه بسبب عدم توفر الدعم الكافي تمّ تنفيذ خمس زيارات خلال عام ٢٠١٥م مقارنة بسبع زيارات عام ٢٠١٤م، وتمّ أيضاً إطلاق فعاليّات كوخ المعرفة للأطفال تزامناً مع بدء العام الدراسي ٢٠١٥م/٢٠١٦م؛ لتوزيع إصدارات خاصة بالطفل من كتب ومجلات بالتعاون مع عدد من المؤسسات المحليّة. واستمرّ في عام ٢٠١٥م مهرجان القراءة للجميع ليشمل (١٧٠) ألف نسخة، وبواقع (٥٠) عنواناً من مختلف الحقول. وتمّ في عام ٢٠١٥م افتتاح "مكتبة الإعارة" في دائرة المكتبة الوطنيّة. ومن جانب آخر، استطاعت مبادرة "نحن نحبّ القراءة" إنشاء (٣٣٠) مكتبة في السنوات الخمس الماضية، تجاوز عدد المستفيدين منها نحو (١٠,٠٠٠) طفل في الأردن. وورّعت دائرة المكتبة الوطنيّة عام ٢٠١٥م (٦٨٠٠) قصّة لأطفال المناطق النائية ضمن حملة اسمها "صديقك"، التي بدأت منذ أربع سنوات، وتمّ عام ٢٠١٥م إطلاق حملة "القراءة متعة"، وهي حملة تقوم على فكرة تشجيع القراءة في المستشفيات والمراكز الصحيّة بهدف تعميم عادة القراءة لدى مختلف فئات المجتمع، وتمّ البدء بمركز عمّان الشامل، وسيتمّ في عام ٢٠١٦م توزيع كتب في مجمّع الشمال والجنوب على مدار يوم واحد من كلّ شهر. أمّا بالنسبة إلى عدد المصنّفات، فقد بلغت عام ٢٠١٥م (٦٠٦٣) مقارنة بـ (٦٠٠٠) عام ٢٠١٤م.

وفي ما يتعلّق بتوفّر الخدمات المعلوماتيّة والتقنيّة وضمان الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ونسبة استخدام الإنترنت وخطوط الهاتف الثابت واستخدام الهواتف الخليويّة ممّا يعزّز الحقّ في العلم، فيشار إلى أنّ سياسات تكنولوجيا المعلومات التي اعتمدها الحكومة للأعوام الماضية أسهمت في إيجاد بيئة مواتية لصون العلم وتعزيز فرص الحصول على المعلومات؛ فقد شهد عام ٢٠١٥م زيادة قاعدة مستخدمي الإنترنت في الأردن، وتوسّعت لتضمّ مع نهاية شهر أيلول (سبتمبر) الماضي قرابة (٦,٣) مليون مستخدم، ولترتفع نسبة الانتشار إلى ٧٧% قياساً بعدد السكان. وهناك إمكانيّة للاطلاع على جميع الأبحاث ومصادر المعرفة ما عدا غير المصرّح بها؛ وذلك حفاظاً على حقوق الملكية الفكرية لأصحابها أو بحسب الاستثناءات الواردة في قانون جرائم أنظمة المعلومات، وارتفع أيضاً عدد مستخدمي أجهزة الحاسوب، وعملت وزارة الاتصالات من خلال المركز الوطني لتكنولوجيا المعلومات، الذي يعتبر الذراع التنفيذي الحكوميّ في ما يتعلّق بالسياسات الخاصة بمجال تكنولوجيا المعلومات على نشر محطات المعرفة في جميع أنحاء المملكة، وهي مبادرة ملكيّة الهدف منها ردم الفجوة الرقمية خصوصاً في المناطق النائية؛ حيث بلغ عددها (١٩٧) محطة، وقررت تدريجياً لأكثر من (٢٠٠) ألف مواطن، بالإضافة إلى توفير قواعد البيانات الرقمية للدوريات العلميّة والأرشفة الإلكترونيّة لرسائل الماجستير والدكتوراة، التي تتيح للباحث الاطلاع عليها وشراءها.

ويشار في ما يتعلّق بحريّة البحث العلميّ إلى استمرار ما تمّ رصده في السنوات الماضية من اشتراط الحصول على موافقة دائرة الإحصاءات العامّة لإجراء الدراسات الميدانيّة، ممّا يعتبر عائقاً في حرية الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة للبحث العلميّ.

ثالثاً: حقوق الملكية الفكرية<sup>٩٧</sup>:

انخفضت نسبة القرصنة في المملكة خلال العشر سنوات السابقة من ٨٧% إلى ٥٧% عام ٢٠١١م، وهناك مساعٍ لأن تصبح ٥٥% عام ٢٠١٧م، كما أنّ المكتبة الوطنيّة قد أحوّلت خلال العشر سنوات الماضية أكثر من (٤٥٠٠) قضية إلى المحاكم المختصة من مختلف مناطق المملكة، تضمّنت مصادرة أكثر من نصف مليون مصنّف مُقرصن.

وتتضمّن المادّة رقم (١٧) من قانون حقّ المؤلّف استثناءات للجهات التعليميّة غير الربحيّة، أمّا الجامعات الخاصّة فلا تشملها هذه الإعفاءات لأنّها ربحيّة، وهذا يمنع الاستغلال الماليّ للمُصنّف. ويشار إلى أنّ الدولة الأردنيّة صادقت على معاهدة مراكش<sup>٩٨</sup> لتيسّر على الأشخاص المكفوفين أو معاقبي البصر أو ذوي الإعاقات الأخرى قراءة المطبوعات من المصنّفات المنشورة، ولكن الاتفاقية لم تدخل حيّز النفاذ حتى الآن.

في المقابل، برزت عام ٢٠١٥م مسألة انتشار ظاهرة "إعادة طباعة الكتب التي ترد من دول مجاورة بطرق غير قانونيّة"، دون إذن المؤلّف أو صاحب الحقّ فيها، وتوزيعها داخل المملكة وإعادة تصديرها دون تقديم ما يثبت الحقّ في إعادة التصدير. وعليه، وجّهت هيئة الإعلام عام ٢٠١٥م كتاباً إلى دور النشر والتوزيع والمطابع يشير إلى المادتين (٣٥ و ٣٦) من قانون المطبوعات التي تستلزم إيداع نسخة من أيّ كتاب يُطبع أو ينشر في المملكة لدى الهيئة.

التوصيات:

- ١- زيادة الخدمات التي توفّرها المكتبات العامّة خارج العاصمة؛ حيث إن هنالك نقصاً في البرامج التي تفعّل عمل المكتبات كبقية المكتبات في العاصمة، كما يقتصر دور المكتبات على توفير خدمات الإعارة فقط.
- ٢- وجود برامج وسياسات ترمي إلى ضمان أن يتيسّر للجميع، دون تمييز على أساس الوضع الماليّ أو أيّ وضع آخر، دخول المتاحف والمكتبات والمسارح والأنشطة الثقافيّة والإفادة من الخدمات الثقافيّة وحضور المناسبات الثقافيّة ومعارض الكتب.
- ٣- إعادة النظر في التشريعات الناظمة للعمل الثقافيّ، خاصّة قانون رعاية الثقافة والأنظمة الناتجة منه؛ لتلبية

الاحتياجات الأساسية لدعم العمل الثقافي وتنشيطه.

- ٤- زيادة الدعم المقدم للهيئات الثقافية.
- ٥- تنظيم المهرجانات والبازارات والمعارض الدولية للتعريف بالمنتجات اليدوية والحرفية التراثية وتسويقها، وزيادة فتح أكشاك في المواقع التراثية ذات الإقبال الكبير بهدف تسويق المنتجات التراثية.
- ٦- قيام القطاع الخاص والمؤسسات العامة أيضاً في الدولة بتقديم الدعم الكافي لرفع سوية الأعمال الثقافية بوصفها أداة لتحقيق التنمية وتعزيز الهوية الوطنية وتعزيز القيم التراثية الحميدة.
- ٧- توسع البلديات في إنشاء المكتبات العامة، ورفدها بالكتب التي تتناول القضايا المعاصرة، وتعزز من عقد الفعاليات الثقافية للإسهام في دعم الحركة الثقافية والتنمية في المملكة.
- ٨- زيادة الميزانية المخصصة لمركز مهنا الدرة ومركز الأميرة سلمى للطفولة، وفتح فروع أخرى في المحافظات بهدف الوصول إلى شرائح المجتمع كافة، وخاصة في المناطق النائية، والنظر في إمكانية نقل مركز الدرة إلى موقع آخر كون البناء غير مناسب وبعيد عن خطوط المواصلات العامة.
- ٩- زيادة عدد الأبحاث المنشورة في قواعد البيانات الإلكترونية للجامعات؛ استجابة لاحتياجات الباحثين ولمتطلبات عصر المعلومات.
- ١٠- تعزيز ثقافة زيادة المتاحف والمواقع الأثرية لدى المواطن، وفي مفهوم التراث الثقافي عند المواطنين.
- ١١- ترميم المواقع الأثرية وصيانتها، وجعلها مهينة لاستقبال الأشخاص ذوي الإعاقة.
- ١٢- على وزارة التربية والتعليم أن تتشارك مع وزارة الثقافة في تنمية حب القراءة لدى الطلاب وذلك بتطوير مكتباتها وتشجيع الطلبة على التردد على المكتبات خاصة في المناطق النائية.
- ١٣- الانفتاح على الاشتراك في المجالات العلمية العربية والأجنبية وتوفيرها للجامعات بشتى التخصصات.
- ١٤- تعزيز مبدأ التشاركية في عمل الأبحاث التطبيقية بين مختلف القطاعات.
- ١٥- ضرورة إنشاء لجنة تتألف من ممثل عن دائرة المكتبة الوطنية وهيئة الإعلام وجهات أخرى ذات علاقة تتولى رصد ومتابعة ومنع إعادة طباعة الكتب التي ترد من دول مجاورة بطرق غير قانونية.



- ١٦- زيادة الميزانيات المخصصة للبحث العلمي، وإعادة النظر في برنامج تفرغ الأساتذة الجامعيين.
- ١٧- إلغاء المادة الثامنة من قانون دائرة الإحصاءات العامة لعام ٢٠١٢م.
- ١٨- ضرورة تفعيل موضوع العقد الموحد ولكل مهنة فنية على حدة، ومن ثم توثيق هذه العقود لدى النقابة لحماية الفنان العضو من التعرض للظلم.

## الهوامش

- ١ الجريدة الرسمية، العدد (٥٢٣٦)، تاريخ ١٥/٨/٢٠١٣م.
- ٢ كما تم رفع كل من: ضريبة شحن بطاقات الخليوي من ١٢% - ٢٤%، ورسوم الثفائيات، ورسوم الزواج والطلاق، والضريبة على الملابس الجاهزة من ٥% إلى ٢٠% عام ٢٠١٣م، والترشح للانتخابات، والمأكولات الشعبية، والأسمت، والحديد.
- ٣ الجريدة الرسمية، العدد (٥٣٦٤)، تاريخ ١/١١/٢٠١٥م.
- ٤ تم تعديل قرار الرفع عقب حوار وطني أجرته الحكومة مع النواب بتاريخ ٦/١٢/٢٠١٥م؛ إذ تم تخفيض سعر أسطوانة الغاز إلى سبعة دنانير بدلاً من سبعة دنانير ونصف، على أن يوزع الفرق الناتج من تعديل القرار (نصف دينار) على جميع المشتقات النفطية الأخرى، كما أعادت الحكومة النظر في رسوم ترخيص المركبات بحيث تم إبقاء الرسوم على المحركات ذات السعة (٣٠٠٠) سي سي فما دون كما هي، وأصبحت الرسوم للسيارات الجديدة للمحركات التي تزيد سعتها على (٣٠٠٠) سي سي ولغاية (٤٠٠٠) سي سي (٤٥٠) ديناراً، أما ما يزيد على (٤٠٠٠) سي سي فتبلغ قيمة الرسوم (٦٠٠) دينار، وهي الرسوم الواردة في النظام رقم ١٠٠ الذي نشر في الجريدة الرسمية، العدد (٥٣٧٥)، تاريخ ٣١/١٢/٢٠١٥م.
- ٥ وزارة المالية - نشرة مالية الحكومة العامة - العدد الأول - شباط ٢٠١٦م.
- ٦ تقرير الطاقة في الأردن: الغاز والكهرباء - المرصد الاقتصادي الأردني المستقل، الرابط:  
<http://identity-center.org/ar/node/483>
- ٧ أعلنت هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن خطاً لنقل خسائر التوزيع بالتعاون مع شركة توزيع الكهرباء، وتم ضبط (٢٢٤٦٩) حالة سرقة للكهرباء عام ٢٠١٥م.
- ٨ نشرة مالية الحكومة العامة - العدد الثاني عشر - كانون الثاني ٢٠١٦م؛ (ص ١٢). يعزى انخفاض معدل التضخم خلال عام ٢٠١٥م بشكل أساسي إلى انخفاض مجموعة "النقل" بما نسبته ١٤,٢%، التي أسهمت بنحو (١,٩) نقطة مئوية في معدل التضخم.
- ٩ الدكتور فهد الفانك: إن انخفاض التضخم الحالي ليس نتيجة سياسات نقدية أو مالية معينة؛ فهبوط التضخم الراهن يعود إلى التباطؤ في النمو الاقتصادي؛ إذ إن الركود يحد من الطلب، والبطالة تحد من ارتفاع الأجور، يضاف إلى ذلك زيادة الاستيراد من بلدان تدعم صناعاتها، مثل تركيا ودول الخليج، فضلاً عن ارتفاع سعر صرف الدينار تجاه العملات الأخرى (عدا الدولار)، مما يخفض أسعار المستوردات من غير أميركا. للاطلاع على المقال على الرابط:  
<http://www.alrai.com/article/722805.html>
- ١٠ وفقاً للتقرير الصادر في شهر كانون الأول ٢٠١٥م عن معهد فريزر الكندي، جاءت الأردن ودولة الإمارات العربية المتحدة من بين الدول العشر الأولى في مؤشر الحرية الاقتصادية، وذلك من أصل (١٥٧) دولة في العالم. ويعتمد المعهد في هذا التصنيف على (٤٢) مؤشراً، من ضمنها حجم الحكومة، والبنية القانونية، وتأمين حقوق المستثمرين، وسهولة الحصول على القروض، وحرية التجارة الدولية، وتنظيم العمل، والسياسة البنكية، فضلاً عن تأثير عوامل الاهتمام بالمواطنين وارتفاع شروط جودة الحياة.
- ١١ معالي د. جواد العناني، والدكتور عمر الرزاز خلال مؤتمر الحريات الاقتصادية الذي أقيم في الفترة الواقعة ما بين ٨-٩/١٢/٢٠١٥م.

- ١٢ تقدّر الأرقام الصّادرة عن دائرة الإحصاءات العامّة نسبة الفقر بنحو ١٤,٤%، أمّا بالنسبة إلى تقرير البنك الدوليّ فإنّ هنالك ما نسبته ١٨,٦% من مجموع السّكان الأردنيين مهّددين بالانضمام إلى الفقراء "الغالبون"، وجمع النسبتين فإنّ ثلث السّكان في المملكة عرضة للفقر في بعض أوقات السّنة ولفترات زمنيّة محدّدة.
- ١٣ وثيقة الأردنّ ٢٠٢٥م: رؤية واستراتيجية وطنيّة: تضمّ أربعة محاور رئيسة، هي: محور المواطن (منتمون ومشاركون)، ومحور المجتمع (آمن ومستقر)، ومحور قطاع الأعمال (ديناميكيّة ومنافسة عالية)، ومحور الحكومة (ذات كفاءة وفاعليّة)، وهي وثيقة ترسم طريقاً للمستقبل وتحدّد الإطار العامّ المتكامل الذي سيحكم السياسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة القائمة على إتاحة الفرص للجميع، ومن مبادئها سيادة القانون، وتحقيق الاستدامة الماليّة وتقوية المؤسّسات متوافر على الرابط الإلكتروني:  
<http://www.mop.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/pdf/MOP-pdf/Jordan%202025.pdf>
- ١٤ تقرير قناة الجزيرة: الفقر في وادي عربة، بتاريخ ١٢/١٠/٢٠١٥م، على الرابط الإلكتروني:  
<http://www.aljazeera.net/countries/jordan>
- ١٥ تقرير حالة الفقر في الأردنّ على الرابط الإلكتروني:  
[http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_a/main/Analasis\\_Reports/poverty\\_rep/poverty\\_report\\_2010.pdf](http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/Analasis_Reports/poverty_rep/poverty_report_2010.pdf)
- ١٦ الثغرة: هي إحدى القرى النائية في قضاء المريغة بمحافظة معان، تعاني من ضعف الخدمات وانعدامها؛ ففيها مدرسة واحدة لكلا الجنسين الذكور والإناث منذ المرحلة الابتدائيّة حتى الثانويّة، وتفتقر لشبكات المياه والصّرف الصحيّ؛ وسوء البنية التحتيّة؛ فالطرق ترابيّة غير معبّدة. للاطلاع على واقع القرية من خلال الرابط الذي نشر على قناة رؤيا، بتاريخ ١٣/١١/٢٠١٥م  
<http://www.royanews.tv/search>
- ١٧ الناطق الرسميّ للضمّان الاجتماعيّ خلال مقابلة تلفزيونيّة، على الرابط:  
<https://www.youtube.com/watch?v=l-hcvWPWZSU>
- ١٨ البيان الصّادر عن مؤسّسة الضمان الاجتماعيّ، بتاريخ ٨/١٢/٢٠١٥م تبلغ نسبة الفجوة بين متوسّط رواتب المشتركين الذكور والإناث ١٣% لصالح الذكور؛ حيث بلغ متوسّط رواتب المشتركات بالضمان (٤٤٩) ديناراً، في حين بلغ للمشاركين الذكور (٥١٦) ديناراً، وكذلك بالنسبة إلى واقع متوسّط الراتب التقاعديّ، فقد بلغ للذكور (٤٥٥) ديناراً، وللإناث (٣٣٨) ديناراً، ومن الجدير بالذكر أنّ قرابة (٣٠) ألف مشتركة أردنيّة بالضمان تساوي رواتبهنّ الحدّ الأدنى للأجور البالغ (١٩٠) ديناراً.
- ١٩ التقرير السنويّ لمؤسّسة الضمان الاجتماعيّ لعام ٢٠١٤م؛ فقد بلغت نسبة المتقاعدين لعام ٢٠١٤م، الذين لم تتجاوز رواتبهم (٣٠٠) دينار، ٤٨,٧%.
- ٢٠ دائرة الإحصاءات العامّة - توزيع الأسر وأفرادها حسب فئات الدّخل على الرابط الإلكتروني:  
[http://www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_a/main/linked-html/household/2013/g3/3-2.pdf](http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/linked-html/household/2013/g3/3-2.pdf)
- ٢١ بلغ عدد الأسر المستفيدة من معونات صندوق المعونة الوطنيّة حتى تاريخ زيارة المركز لصندوق المعونة الوطنيّة بتاريخ ١٧/١/٢٠١٦م (٨٨٣٧٥) ألف أسرة، ينفق عليهم شهريّاً كمعونة مؤقتة ومتكرّرة نحو (٦٩٨٩٨٠٩) دينار أردنيّ.
- ٢٢ كانت تعليمات المعونات الماليّة وحماية الأسر المحتاجة رقم (٢) لسنة ٢٠١٢م تحدّد خطّ الفقر المطلق وخطّ الفقر المدقع بشكل لا ينسجم مع القيمة المحدّدة من قبل دائرة الإحصاءات العامّة؛ إذ كانت تحدّده بـ (٥٨) ديناراً، و (٢٥) ديناراً للفرد الواحد شهريّاً على التوالي، إلا أنّ التعليمات قد عدّلت عام ٢٠١٥م لتعريف كلّ من خطّ الفقر المطلق وخطّ الفقر المدقع بما ينسجم مع القيمة

التي تحددها الجهات المختصة والبالغة (٦٨) دينار شهري، وذلك في المادة (٢٩) من تعليمات المعونات المالية وحماية الأسر المحتاجة رقم (٥) لسنة ٢٠١٥م، المنشورة في الجريدة الرسمية عدد (٥٣٧٥) تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١م.

تعمل مديرية تعزيز الإنتاجية والحد من الفقر - وزارة التنمية الاجتماعية على تنفيذ البرامج والمشاريع التي تهدف إلى توفير فرص عمل للأسر الفقيرة؛ بمنحهم قروضاً بدون فوائد لإقامة مشاريع تموية كالصناعات الخزفية وتصنيع الألبان والألبان ونحوه، كما تعمل على مساعدة تلك الأسر بتسويق منتجاتهم لتحقيق الغاية المرجوة من تلك المشاريع. والبرامج هي: برنامج الأسر المنتجة، وبرنامج منح الجمعيات الخيرية، وبرنامج صندوق الائتمان.

اطلع المركز الوطني بتاريخ ٢٠١٦/١/١٧م على آلية تفريغ الطلبات إلكترونياً ضمن برنامج مطور عملت وزارة التنمية الاجتماعية على استحداثه، بحيث يتم تفريغ البيانات الأساسية وإعطاء دور للأسرة، سواء لشراء مسكن أو صيانته أو إنشائه وفقاً لمعايير وشروط يراعى من خلالها دخل الأسرة، وعدد أفرادها، ووضع المسكن الحالي، وقد قدرت التكلفة المالية منذ عام ٢٠٠٢م بـ (١٥,٨١٠,٠٨٥) ديناراً أردنياً.

في برنامج ستون دقيقة الذي بث على التلفزيون الأردني بتاريخ ٢٠١٥/١١/٦م، علق أمين عمان على تصريح وزير الداخلية بأن بعض مناهل تصريف المياه لم تكن مجهزة بالشكل المطلوب، قائلاً إن هذه المناهل مهيأة لاستقبال (٢٠) ملم يومياً في ظروف الشتاء الطبيعية، بينما استقبلت (٤٠) ملم خلال (٤٠) دقيقة، وهو أمر لم يمكنها من تصريف المياه، وفق قوله، وأن شبكة تصريف المياه في عمان قديمة، إلا أنه أكد أن الأمانة عملت على صيانة نحو (٦٠) ألف مصرف ضمن اختصاصها استعداداً لفصل الشتاء. كما أشار إلى أن تعويض المواطنين عن الخسائر التي لحقت بهم جراء السيول من مسؤولية شركات التأمين وليس أمانة عمان، وأشار إلى أن سبب سقوط خسائر بالأرواح يعود إلى "تقصير من قبل أهل بترك أطفالهم وحدهم في مثل هذه الظروف، إلى جانب سوء استعمال التسويات في العمارات السكنية".

يتم ترخيص طابق القبو للخدمات فقط كمواقف سيارات أو لوضع تنكات الديزل أو تنكات المياه وليس للسكن، ويسمح بالسكن في التسويات، على أن يتم وضع مضخات غاطسة.

بدأت أمانة عمان إثر فيضان ٢٠١٥/١١/٥م برصد المواقع المتضررة وبناء ألف و(٦٠٠) متر "كندرين" على الأرض الفارغة والسيطرة عليها بالكامل.

دائرة الإحصاءات العامة: بلغ معدل البطالة للربع الرابع من عام ٢٠١٥م ١٣,٦%؛ حيث بلغ للذكور ١١,٧% مقابل ٢٣,٠% للإناث، مرتفعاً بمقدار (١,٣) نقطة مئوية عن الربع الرابع لعام ٢٠١٤م.

محاضرة في كلية القيادة والأركان الملكية الأردنية، بتاريخ ٢٠١٦/١/٥م.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة حول الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة نزوح السوريين في الاقتصاد الأردني.

إن ما نسبته ٤٥% من اللاجئين السوريين هم ضمن الشريحة العمرية (١٨-٥٩) عاماً، وما نسبته ٢١% من تلك النسبة للذكور. وعليه، يمكن القول إن تلك النسبة قد تسربت إلى سوق العمل الأردني، سواء إحصائياً كان ذلك أم استحواداً على وظيفة جديدة بدلاً من عمالة محلية، وبحساب تلك النسبة من إجمالي عدد اللاجئين السوريين البالغ عددهم (١,٣٦٩,٦٥٢) نسمة بعد طرح (١١٥,٤٧٧) نسمة المتواجدين داخل المخيمات، فإن ذلك يعني الاستحواد على ما يزيد على (٢٦٨,٣٩٣) فرصة عمل في السوق الأردنية.



- ٣٢ يعتبر مشروع رياح الطفيلة للطاقة المتجددة، الذي دُشن بتاريخ ١٧/١٢/٢٠١٥م، الخطوة الأولى لإيجاد حلول فاعلة لمشكلة الطاقة في الأردن؛ إذ تبلغ قدرته التوليدية (١١٧) ميغاواط، تنتج نحو (٤٠٠) جيجاواط/ ساعة من الكهرباء سنوياً، وبكلفة إجمالية بلغت (٢٨٧) مليون دينار، وكانت شركة رياح الأردن قد وضعت حجر الأساس للمشروع في نيسان ٢٠١٤م، واختارت محافظة الطفيلة لتميزها عن باقي محافظات المملكة من حيث سرعة الرياح واتجاهها.
- ٣٣ قانون صندوق إدارة المخاطر الزراعية وتعديلاته رقم (٥) لسنة ٢٠٠٩م المنشور في الجريدة الرسمية - (٤٩٤٨)، الذي تمّ تعديله بموجب القانون المعدّل رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٥م.
- ٣٤ برنامج نبض البلد حول الصقيع والمنتج الزراعي، بتاريخ ١٥/١٢/٢٠١٥م. د. نمر حدادين/ الناطق الإعلامي لوزارة الزراعة، ود. طالب أبو زهرة/ نقابة المهندسين الزراعيين، وم. محمود العوران/ اتحاد المزارعين.
- ٣٥ نظّم المركز الوطني لحقوق الإنسان جلسة حوارية حول واقع القطاع الزراعي وأثره في الأمن الغذائي بتاريخ ٣٠/٣/٢٠١٦م لممثلي القطاع الزراعي من الجهات الرسمية وغير الرسمية؛ بهدف الوقوف على أبرز مشكلات القطاع والخروج بتوصيات تمّ تضمينها في التقرير.
- ٣٦ تبلغ نسبة الفائدة المترتبة على القروض الزراعية ٩%، وهي نسبة أعلى من فوائد البنوك.
- ٣٧ نصّت المادّة (٣/ب) من قانون العمل الأردني: تحدّد الأحكام التي يخضع إليها عمال الزراعة والعاملون في المنازل وطهايتها ويسانيتها ومن في حكمهم بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، على أن يتضمّن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتنقيش وأيّ أمور أخرى تتعلق باستخدامهم.
- ٣٨ الحمأة: هي مخلفات ناجمة عن معالجة وتنقية المياه، سواء في مياه الشرب أو مياه الصرف الصحي، تكون عبارة عن مزيج من المادّة الصلبة والمياه الملوثة، تنتج عن عمليات المعالجة المختلفة للمياه، وتختلف صفاتها وتركيبها واسمها تبعاً لنوع ومرحلة المعالجة الناجمة عنها هذه الحمأة.
- ٣٩ دراسة للبنك الدولي تحت عنوان "Review of the Transport Sector of the Hashemite Kingdom of Jordan"، ودراسة منظمة الشباب الدولية تحت عنوان "تجربة استخدام النقل العام في عمان".
- ٤٠ وبحسب دراسة البنك الدولي، من المتوقع أن يرتفع عدد السيارات في عمان إلى (١,٢) مليون سيارة عام ٢٠٢٥م؛ أيّ ثلاثة أضعاف العدد الحالي.
- ٤١ ديوان المحاسبة - التقرير السنوي لعام ٢٠١٤م: يبلغ رأس مال الشركة المتكاملة للنقل (٣٠) مليون دينار، وتبلغ نسبة مساهمة الحكومة فيها ٥١%، وأمانة عمان ١٠%، أما النسبة الباقية ٣٩% فتعود لمكيتها للقطاع الخاص، وقد وصلت خسائر الشركة المتراكمة من رأس مالها إلى ما نسبته (٩٤%، ٧٨,٥%، ٩٤%) للأعوام ٢٠١٢م-٢٠١٤م على التوالي. علماً أنّ عدد الحافلات المملوكة للشركة يبلغ (٦٠٢) حافلة، منها ٢٩٧ حافلة جاهزة للعمل فقط؛ أيّ أنّ أكثر من ٥٠% من الأسطول غير جاهز للعمل.
- ٤٢ تمّ وضع حجر الأساس للمشروع في شهر تمّوز من عام ٢٠١٠م بوصفه نظام نقل عام مرّن ومتكامل يوفرّ خدمة سريعة وأمنة، يعتمد على حافلات ذات سعة كبيرة تسير على مسارب مخصّصة وتقدّم مستوى عاليًا من الخدمات.
- ٤٣ يبلغ خطّ فقر المياه العالميّ وفقاً لمنظمة الصحة العالمية ١٠٠٠م<sup>٣</sup> سنوياً، كما يبلغ خطّ الفقر المائيّ الحادّ ٥٠٠م<sup>٣</sup> سنوياً.

- ٤٤ أصدرت محكمة بداية جزاء عمان في سابقة قضائية قرارًا بحبس معتدٍ على مصادر للمياه لمدة ٣ سنوات ونصف، وفرضت عليه غرامة مالية مقدارها (٣٣٣) ألف دينار إثر ضبط الاعتداء من قبل كوادر وزارة المياه والرّي بالتعاون مع الأجهزة الأمنية بتاريخ ٢٠١٤/٢/٦م، كما كانت حصيلة حملة ضبط المخالفات التي بدأت وزارة المياه والرّي بتنفيذها في الأول من حزيران عام ٢٠١٣م وحتى نهاية كانون الثاني لعام ٢٠١٦م ضبط (٢١٠٣٧) اعتداء على خطوط ناقلّة ورئيسة للمياه، وردم (٧٢٢) بئرًا مخالفة من إجمالي عدد الآبار المخالفة التي قدّرتها الوزارة/ سلّطة المياه أنّها بنحو (١١٠٠-١٢٠٠) بئر في جميع مناطق المملكة، كما تمّ حجز (٣٩) حفارة مخالفة لدى مديرية المشاغل المركزيّة.
- ٤٥ تقرير مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير الحقّ في العمل ٢٠١٣م.
- ٤٦ نصّت المادة (٢٣) على أنّ: لكلّ شخص الحقّ في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة. لجميع الأفراد، دون أيّ تمييز، الحقّ في أجرٍ متساوٍ على العمل المتساوٍ. ولكلّ فرد يعمل حقّ في مكافأة عادلة ومرضية تكفل له ولأسرته عيشة لائقة بالكرامة البشريّة، وتستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعيّة. لكلّ شخص حقّ إنشاء النقابات مع آخرين، والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
- ٤٧ انظر الموادّ (٦،٧،٨) من العهد الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافية.
- ٤٨ لجنة العمل والتنمية، مجلس النواب، محاضر جلسات.
- ٤٩ وزارة العمل، [www.mol.gov.jo](http://www.mol.gov.jo).
- ٥٠ تقرير حالة الفقر في الأردنّ لسنة ٢٠١٠م، دائرة الإحصاءات العامّة.
- ٥١ زيارة المؤسّسة العامّة للضمان الاجتماعيّ، تاريخ ٢٠١٦/٢/١٦م.
- ٥٢ مقابلة بعض العمّال من الجنسيّة المصريّة، عمان، منطقة صويلح، بتاريخ ٢٠١٥/١٢/٢٠م.
- ٥٣ زيارة بعض المزارع في منطقة البقعة خلال شهري ٢٠١٥/٩/٨م.
- ٥٤ دائرة الإحصاءات العامّة، التقرير الربعيّ حول معدّل البطالة للربع الرابع من عام ٢٠١٥م.
- ٥٥ لقاء مع الناطق الإعلاميّ للمؤسّسة العامّة للضمان الاجتماعيّ بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٦م.
- ٥٦ مديرية الأمن العام، وحدة مكافحة الاتّجار بالبشر، إحصائيّة قضايا الاتّجار بالبشر لعام ٢٠١٥م.
- ٥٧ دستور المملكة الأردنيّة الهاشميّة لسنة ٢٠١١م في المادة (٣/٦) "تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكاناتها".
- نصّ العهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافية على الحقّ في التعليم؛ حيث نصّت المادة (١٣) منه على: ١- تقرّ الدول الأطراف في هذا العهد بحقّ كلّ فرد في التربية والتعليم، وبجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصيّة الإنسانيّة والحسّ بكرامتها، وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة. ٢- تقرّ الدول الأطراف في هذا العهد بأنّ ضمان الممارسة التامّة لهذا الحقّ يتطلّب: أ) جعل التعليم الابتدائيّ إلزاميًّا وإتاحته مجانًا للجميع. ب) تعميم التعليم الثانويّ بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانويّ التقنيّ والمهنيّ، وجعله متاحًا للجميع بكلّ الوسائل المناسبة، ولا سيّما بالأخذ تدريجيًّا بمجانويّة التعليم. ج) جعل التعليم العالي متاحًا للجميع على قدم المساواة تبعًا للكفاءة، بجميع الوسائل المناسبة، ولا سيّما بالأخذ تدريجيًّا بمجانويّة التعليم. د) تشجيع التربية الأساسيّة أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن؛ من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائيّة. هـ) العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسيّة على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح وافٍ بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع الماديّة للعاملين في التدريس.

٥٨ قانون التربية والتعليم لسنة ١٩٩٤م وتعديلاته.

٥٩ حَسَبَ المعلومات المدرجة في جدول البيانات الإحصائية التربوية من قسم إدارة المعلومات - وزارة التربية والتعليم.

٦٠ حَسَبَ ما جاءت به البيانات الإحصائية التربوية لوزارة التربية والتعليم للعام ٢٠١٤م-٢٠١٥م في جدول يوضح إجمالي النفقات الجارية والرأسمالية للعام المالي ٢٠١٥م ومقارنتها مع العام ٢٠١٤م، صادر عن قسم الموازنة العامة - التعليم غير النظامي - قسم الموازنة العامة - وزارة التربية والتعليم:

الوصف	٢٠١٤م	٢٠١٥م
النفقات الجارية	٨٣٩,٤٣١,٠٠٠	٨٤٦,٤٨١,٠٠٠
النفقات الرأسمالية	٦٣,٧٠٠,٠٠٠	٦٣,٦٩٠,٠٠٠
الإجمالي	٩٠٣,١٣١,٠٠٠	٩١٠,١٧١,٠٠٠

٦١ حَسَبَ الإحصائيات الموجودة في تقرير الوزارة في مجال التعليم غير النظامي في موضوع محو الأمية وتعليم الكبار.

٦٢ المعلومات الخاصة بالطلبة السوريين للعام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م، جاءت حَسَبَ إحصائيات قسم التعليم النظامي - وزارة التربية والتعليم.

٦٣ حَسَبَ إحصائيات وزارة التربية والتعليم للعام الدراسي ٢٠١٤م/٢٠١٥م، تقرير إنجازات مديرية الطفولة في مجال حقوق الإنسان؛ حيث تم الانتهاء من مسودة معايير الاعتماد لرياض الأطفال مع المجلس الوطني لشؤون الأسرة، ويتم حالياً تجهيز نظام الجودة لرياض الأطفال الحكومية، وكذلك تم إقرار تعليمات رياض الأطفال الحكومية ونشرها بالجريدة الرسمية والعمل بها، وتعميم أسس قبول وتسجيل رياض الأطفال الحكومية على الميدان، وتم إنشاء صفحة فيس بوك خاصة برياض الأطفال.

٦٤ الخطة السنوية لقسم المباحث الإنسانية في مديرية المناهج لعام ٢٠١٥م.

٦٥ إحصائيات قسم التغذية والصحة المدرسية، ٢٠١٤م/٢٠١٥م، وزارة التربية والتعليم.

٦٦ حَسَبَ ورقة الإنجازات التطويرية - قسم الإرشاد التربوي للعام ٢٠١٥م.

٦٧ في قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٩م، انظر تقرير أوضاع حقوق الإنسان عام ٢٠١٤م.

٦٨ ولكن، في بداية عام ٢٠١٦م نفذ بعض الطلبة في الجامعة الأردنية اعتصاماً مفتوحاً بتاريخ ٢٩ شباط ٢٠١٦م؛ اعتراضاً على قرار رفع الرسوم الجامعية. ولقد تم تنفيذ زيارة رصدية داخل الحرم الجامعي للجامعة الأردنية؛ للاطلاع على أوضاع الطلبة المعتمدين رفضاً لقرار رفع الرسوم الجامعية. واستمر تنفيذ الاعتصام حتى صدور قرار مجلس أمناء الجامعة بتاريخ ٦ نيسان لعام ٢٠١٦م، الذي تضمن ما يأتي: ١. برنامج الدراسات العليا: إلغاء رفع الرسوم عن (٣٦) تخصصاً، وإبقاء مقدار الزرع على باقي البرامج بنسبة تتراوح ما بين ٢٠-٤٠% من قيمة الزيادة، وإعطاء الأولوية لطلبة الدكتوراة لتدريس مواد المداخل ومتطلبات الجامعة بدلاً من المحاضرين من خارج الجامعة. ٢. برنامج البكالوريوس: معاملة الطلبة المتميزين من طلبة البرنامج الموازي من حيث رسوم الساعات المعتمدة معاملة البرنامج التنافسي، وربط جدولة تخفيض الزيادة المتبقية بحجم الدعم الحكومي، وعدم الاكتفاء بنسبة ٥٠% التي تم إقرارها على البرنامج الموازي. ٣. التوصل إلى تفاهات شفوية من قبل مجلس اتحاد الطلبة مع رئاسة الجامعة حول وقف الملاحقة التأديبية للطلبة المعتمدين. ويصدر هذا القرار، تم وقف الاعتصام المفتوح بشكل نهائي.

٦٩ كتاب وزارة الصحة رقم (٢/٤٤/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٢/١/٢٠١٦م، الذي جاء ردّاً على المعلومات التي طلبها المركز.



٧٠ بالرجوع إلى الأدبيات والممارسات المتعلقة بالحق في الصحة، كثيراً ما ترد الإشارة إلى ثلاثة مستويات من الرعاية الصحية، هي: الرعاية الصحية الأولية التي تتناول عادة الأمراض الشائعة والبسيطة نسبياً ويقدمها موظفون صحيون و/أو أطباء مدربون تدريباً عاماً يعملون داخل المجتمع المحلي وتكلفة منخفضة نسبياً؛ والرعاية الصحية الثانوية التي تقدم في المراكز، وهي مستشفيات عادة، وتتناول بصورة عامة الأمراض الشائعة البسيطة أو الخطيرة نسبياً التي لا يمكن علاجها على صعيد المجتمع المحلي، وتستخدم موظفين صحيين وأطباء مدربين على تخصصات محددة، ومعدات خاصة، وتقدم الرعاية للمرضى الداخليين أحياناً بتكلفة مرتفعة مقارنة مع الرعاية الأولية؛ والرعاية الصحية من المرتبة الثالثة التي تقدم في عدد ضئيل نسبياً من المراكز، وتتناول عادة عدداً صغيراً من الأمراض البسيطة أو الخطيرة التي تتطلب موظفين صحيين وأطباء مدربين على تخصصات محددة ومعدات خاصة، وغالباً ما تكون باهظة التكلفة نسبياً. ونظراً إلى أن أنواع الرعاية الصحية الأولية والثانوية ومن المرتبة الثالثة كثيراً ما تتداخل وغالباً ما تتفاعل، فإن هذا التصنيف لا يقدم دائماً المعايير الكافية للفرقة بينها على نحو يساعد على تحديد مستويات الرعاية الصحية التي يجب أن تقدمها الدولة (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة الثانية والعشرون (عام ٢٠٠٠م)) / التعليق العام رقم ١٤ / الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه).

٧١ الخطة الاستراتيجية لوزارة الصحة ٢٠١٣م-٢٠١٧م.

٧٢ كتاب وزارة الصحة رقم (٤٤/٢/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٠١٦/١/٢٢م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٧٣ كتاب وزارة الصحة رقم (٤٤/٢/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٠١٦/١/٢٢م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٧٤ وفق آخر احصائية تم الحصول عليها من قبل وزارة الصحة بتاريخ ٢٠١٦/١/١٢م.

٧٥ كتاب وزارة الصحة رقم (٤٤/٢/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٠١٦/١/٢٢م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٧٦ كتاب رئيس هيئة الأركان المشتركة رقم (م ر أ ٣٦٩٩/٢٢/٣) تاريخ ٢٠١٥/٧/٣٠م ومرفقاته.

٧٧ التقرير الإحصائي السنوي لعام ٢٠١٤م، الصادر عن وزارة الصحة.

٧٨ كتاب وزارة الصحة رقم (٤٤/٢/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٠١٦/١/٢٢م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٧٩ كتاب وزارة الصحة رقم (٤٤/٢/قانون/٣١٢)، تاريخ ٢٠١٦/١/٢٢م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٨٠ نفذ المركز هذه الزيارة يوم الثلاثاء ٢٠١٥/٨/٤م.

٨١ نفذ المركز هذه الزيارة يوم الثلاثاء ٢٠١٥/٩/١٥م.

٨٢ صفحة الفيسبوك الخاصة بالموسسة العامة للغذاء والدواء، تاريخ ٢٠١٦/٤/٣م.

٨٣ فاكس وزارة الصحة، تاريخ ٢٠١٦/٣/٩م، الذي جاء رداً على المعلومات التي طلبها المركز.

٨٤ وكالة الأنباء الأردنية (بترا)، تاريخ ٢٠١٥/٩/٦م.

٨٤ اتفاقية مسار بشأن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، وخاصة بوصفها مآل للطيور المائية-١٩٧١م، واتفاقية حظر تطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة البيولوجية والكيميائية - ١٩٧٢م، واتفاقية الحماية من التلوث البحري عن طريق التخلص من النفايات والمواد الأخرى، ١٩٧٢م، وبروتوكول سنة - ١٩٧٨م المتعلق بالاتفاقية الدولية للحد من التلوث الناجم عن السفن، واتفاقية للتجارة الدولية بالأصناف المهددة من الحيوانات والنباتات البرية (CITES)، ومعاهدة منع التجارب النووية في الغلاف الجوي والفضاء الخارجي وتحت الماء، وسكرتارية اتفاقية فيينا بروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون، واتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغيير المناخ، ١٩٩٣م، واتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود-١٩٩٢م، ومعاهدة

الحفاظ على التنوع الحيوي-١٩٩٤م، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، ١٩٩٦م (UNCCD)، وبرتوكول كرتينية للسلامة الإحيائية، ٢٠٠٠م، ومعاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية، ١٩٧٩م، واتفاقية بشأن الحفاظ على طيور الماء المهاجرة الأفريقية - الأورو آسيوية، والاتفاقية العالمية المتعلقة بحماية التراث الحضاري والطبيعي، ١٩٧٥م، واتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على المواد الكيماوية ومبيدات آفات معينة خطيرة متداولة في التجارة الدولية، ١٩٩٩م، وبرتوكول كيتو الملحق باتفاقية تغيير المناخ، ٢٠٠٣م، واتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة، ٢٠٠٤م (POPs).

٨٦ وعلى رأسها المادة (٢٧) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة (٢٧) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية والمادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد ألفت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم (٢١) مزيداً من الضوء على نطاق هذا الحق ومضمونه.

٨٧ اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي ٢٠٠٥م، صادقت عليها الأردن في ٢٠٠٧/٢/١٦م، واتفاقية التراث الثقافي غير المادي ٢٠٠٣م، والاتفاقية العربية لحماية المآثرات الشعبية ٢٠١٠م.

٨٨ يتضمن التراث الثقافي المادي المواقع والهياكل والمخلفات ذات القيمة الأثرية التاريخية أو الدينية أو الثقافية أو الجمالية، الذي يقع بصورة مباشرة ضمن إشراف وزارة السياحة ودائرة الآثار العامة.

٨٩ التراث الثقافي غير المادي، الذي يشمل التقاليد والعادات والمعتقدات الجمالية أو الروحية واللغات الدارجة وأشكال التعبير الفنية والفلكلور، وتقع مباشرة ضمن مسؤولية وزارة الثقافة.

٩٠ (٢٠) في عمان، و(١٣) في إربد، والباقي موزعون في المحافظات.

٩١ نشر الكتب، ونشر المجالات، وتنظيم الفعاليات الثقافية (عروض مسرحية، وعروض سينمائية، ومعارض فنية، ومؤتمرات، وندوات، وأمسيات ثقافية، وحفلات توقيع كتب، و...)، وتدير أيضاً جائزة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين للإبداع.

٩٢ تقديم خدمات الحجز والتنظيم للمسارح والقاعات والمدرجات والملاعب والساحات، وتنظيم نشاطات متخصصة للطفولة والمرأة والشباب، وتدير هذه الدائرة كلاً من: مركز الحسين الثقافي، ومركز زها الثقافي، ومجمع الأشرافية الثقافي الاجتماعي، وحدائق الملكة رانيا العبدالله، ومركز سحاب الثقافي، والقرية الثقافية في حدائق الحسين، وبيت الشعر الأردني، وبيت الفن الأردني، والشوراع الثقافية.

٩٣ اقتناء الكتب والدوريات، وتجهيز الكتب والدوريات لاستخدامها من قبل الرواد، وتقديم خدمات الإعارة للجمهور، وتنظيم وإدارة المكتبات الفرعية والمتخصصة والحدائق الثقافية (بما في ذلك تنظيم نشاطات ثقافية فيها)، وتنظيم وإدارة مراكز تكنولوجيا المعلومات (بما في ذلك تنظيم نشاطات تدريبية فيها)، وحوسبة المعلومات وبنائها رقمياً. ويشار إلى أن دور المكتبات لا يقتصر على توفير خدمات الإعارة؛ وإنما إقامة النشاطات المختلفة داخل أروقتها؛ حيث بلغ عدد الفعاليات المقامة منذ بداية العام قُرابة (٤٤٥) فعالية تنوعت بين المحاضرات والمسرحيات، إضافةً إلى المسابقات وقراءة القصص والرسم والمشاركة في الاحتفالات الوطنية والدينية، وتم عقد (٥٠) نشاطاً آخر في عام ٢٠١٥م من خلال بيت الحكايات والموسيقى؛ تنوعت ما بين رسم وأشغال يدوية وموسيقى ومسرح وقراءة قصص للأطفال، بحيث شمل أربع مكتبات بالتعاون مع المدارس.

٩٣ وتسهم دائرة المكتبات في دعم الحركة المكتبية في الأردن من خلال إهداء مجموعات من الكتب لمكتبات البلديات والمدارس والجامعات والمؤسسات العسكرية والمدنية والمساجد والأندية والجمعيات، فضلاً عن تشجيع ودعم المؤلف الأردني، واقتناء مؤلفاته

وعرضها في المكتبات والتعريف بها من خلال الإهداء والتبادل المحلي والعربي والعالمي؛ حيث بلغ عدد الكتب التي تمّ شراؤها عام ٢٠١٥م (١١) ألف نسخة بواقع (٨٢٩) كتاب، ويشار إلّائه تمّ شراء (٥٠٠) كتاب من معرض عمّان الدولي للكتاب، وتمّ إهداء ٩٧٨٠ كتاباً لواحد وأربعين مؤسسة، بالإضافة إلى إقامة العديد من معارض الكتب.

٩٤ ومحلياً، تتمحور هيكله العلوم والتكنولوجيا والإبداع في الأردنّ حول المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا والمراكز التابعة له، وتكتمل الهيكلية بالمراكز والوحدات التابعة للجامعات ومراكز البحث العلميّ في القطاعين العامّ والخاصّ، بالإضافة إلى الوزارات والمؤسسات العامة والجهات التمويلية ومؤسسات ريادة الأعمال؛ إذ يعتبر المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا مظلة وطنية لجميع الأنشطة التكنولوجية والعلمية في الأردنّ. وبالنسبة إلى هيكلية منظومة الإبداع الوطنيّ في الأردنّ، فإنّ المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا بالمشاركة مع وزارة التعليم العالي معنيان بالجوانب العلمية والتكنولوجية للإبداع، بينما تُعنى وزارة الصناعة والتجارة بالجوانب الاقتصادية للإبداع.

٩٥ تقرير مفوضة الأمم المتّحدة السامية لحقوق الإنسان "تقرير عن الحلقة الدراسية بشأن الحقّ في التمتع بفوائد التقدّم العلميّ وتطبيقاته"، ٢٠١٤م.

٩٦ مديرية الخدمات المكتبية في دائرة المكتبة الوطنية.

٩٧ المملكة عضو في جميع الاتفاقيات الدولية، منها: اتفاقية "بيرن" لحماية المصنّفات الأدبية والفنية، ومعاهدة الويبو بشأن التسجيل الصوتي، ومعاهدة الويبو بشأن حقّ المؤلف، والاتفاقية العربية لحماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة، واتفاقية بكنين للأداء السمعي والبصريّ.

٩٨ معاهدة دولية أبرمت بإجماع الدول الأعضاء بالمنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO، تكفل وصول ذوي الإعاقات البصرية إلى المصنّفات الفنية والأدبية المنشورة على نحوٍ ميسر.



## رابعاً: حقوق الفئات الأكثر عُرضة للانتهاك





## ١ - حقوق المرأة

كفل الدستور في المادة (٦) منه مبدأ المساواة بين الأردنيين كافة، وأكد أنّ الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق وحبّ الوطن وأنّ القانون يحفظ كيانها الشرعي ويقوّي وأصهرها وقيمها، وأنه يحمي الأمومة والطفولة والشيوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال. علماً أنّ المادة (٢٣) منه قد أشارت إلى ضرورة تعيين الشروط الخاصّة بعمل النساء والأحداث.

كما تمّ نشر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة "سيداو" في الجريدة الرسميّة بتاريخ ١/٨/٢٠٠٧م، وبذلك أصبحت جزءاً من منظومة التشريعات الوطنية، إلا أنّ تحفّظ الأردن على المادة (٩ فقرة (٢)) المتعلقة بمنح المرأة حقوقاً متساوية مع الرّجل فيما يتعلّق بمنحها جنسيتها لأطفالها، وكذلك الفقرات (ج، د، ز) من المادة (١٦) المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسريّة لا يزال قائماً، ومن الجدير بالذكر أنّ لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة استلمت التقرير الوطني الحكومي السادس لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة استجابة للالتزامات الدوليّة وعملاً بأحكام المادة (١٨) من الاتفاقية في شهر حزيران لعام ٢٠١٥م، وقد تولّت اللجنة الوطنيّة الأردنيّة لشؤون المرأة عمليّة إعداده بالتعاون مع المركز الوطني لحقوق الإنسان والجهات الحكوميّة وغير الحكوميّة، واستعرض التقرير التقدّم المحرز على صعيد الامتثال للالتزامات الدوليّة بمراعاة حقوق الإنسان/ المرأة الأردنيّة منذ تقديم التقرير الدوري الخامس في نهاية عام ٢٠٠٩م، ومن أيرز هذه الالتزامات تعزيز مشاركة المرأة في التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والسياسيّة وفي الحياة العامّة، كما تمّ استعراض التشريعات والسياسات والاستراتيجيات والخطط الوطنيّة ذات الصلّة، وجهود الهيئات العاملة في سبيل تحقيق التنمية الشاملة المستدامة ومدى مراعاتها للنوع الاجتماعي. وحتى تاريخه لم تتمّ مناقشته من قِبل اللجنة.

شهد عام ٢٠١٥م عدّة مستجدّات إيجابيّة على صعيد دعم حقوق المرأة، كان أهمّها:

أ- رفع حصّة النساء في مجلس الوزراء إلى ١٨% بموجب التعديل الوزاري على حكومة عبدالله النسور الثالثة، الذي جرى في شهر آذار لعام ٢٠١٥م، بعد أن كانت نسبة تمثيل النساء في مجلس الوزراء في حكومة عبدالله النسور الثانية ١١,١%.

ب- رفع حصّة النساء في مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان إلى ٣٨%، بعد أن كانت نسبة تمثيلهن ١٤%.

ج- البدء بمنح التسهيلات لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين في مجال الصحة والتعليم والتملك والاستثمار والحصول على رخصة قيادة المركبات، وجاء ذلك بعد صدور تعليمات في الجريدة الرسمية عدد (٥٣٢٠) بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٣١م التسهيلات لسنة ٢٠١٤م، بخصوص تنفيذ قرار مجلس الوزراء المتعلق بمنح أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين، صادرة استناداً لأحكام البند (٥) من قرار مجلس الوزراء رقم (٦٤١٥) تاريخ ٢٠١٤/١١/٩م. ويثمن المركز الوطني جهود وزارة الداخلية بإنشاء مكتب التظلم والشكاوى لاستقبال أية ملاحظات أو عقبات تحول دون تطبيق التعليمات الصادرة عن مجلس الوزراء ومتابعتها على الفور مع الجهات لضمان تنفيذها، كما أكد مجلس الوزراء للدوائر والمؤسسات جميعها ضرورة العمل على تنفيذ التعليمات، وجاء هذا التأكيد بعد شكاوى تشير إلى أنّ هذه التسهيلات غير فعّالة؛ وذلك لعدم علم العاملين بالتعليمات المذكورة، لكنّ تأكيد مجلس الوزراء سهّل على أبناء الأردنيات الاستفادة من هذه التسهيلات في مجال ممارسة حقوقهم المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

د- يثمن المركز استجابة الحكومة لتوصية المركز الوطني، المتضمنة إقرار نظام صندوق تسليف النفقة رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٥م، الذي صدر في الجريدة الرسمية، عدد (٥٣٤٥) بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٦م. وكان قانون الأحوال الشخصية رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٠م قد نصّ على إنشائه؛ وذلك من باب رفع المعاناة عن المرأة والطفل من خلال الوفاء بحاجاتهم؛ حيث إنّ قطاعاً كبيراً من النساء يعانين عدم استلام النفقة من الأزواج حتى بعد حصولهن على أحكام النفقة الخاصة بهنّ وبأولادهنّ، وعدم القدرة على تحصيلها فعلياً بسبب غياب المحكوم عليه أو عدم توفر الأموال لديه، بحيث يمكن التنفيذ عليها، أو جزاء تهريبه، أو بسبب إعساره وعدم قدرته على دفع النفقة نتيجة لظروف صعبة يمرّ بها، فالصندوق يتولّى وفق إجراءات معيّنة مبسّطة الوفاء للمحكوم له بالمبلغ المحكوم به حتى لا يتكبّد عناء المطالبة، ومن ثمّ يعمل على تحصيل تلك المبالغ التي دفعها من المحكوم عليه. وفي هذا السياق، فإنّ المركز يأمل سرعة تنفيذ أحكام هذا النظام؛ لتخفيف معاناة المرأة في هذا المجال.

هـ- يثمن المركز الوطني لحقوق الإنسان استجابة الحكومة لتوصية المركز بإلحاق طبيبة نسائية في مركز إصلاح وتأهيل النساء، ويأمل أن يكون عملها على مدار الأسبوع وليس يوماً واحداً. كما يثمن صدور قانون معدّل لقانون التقاعد العسكري رقم (١٢) لسنة ٢٠١٥م، الذي تضمن بنوداً تعزّز حقوق المرأة، ومنها السماح بأن تجمع ما بين راتبها التقاعدي وما تستحقّه من راتب زوجها المتوفى، كما أصبح الوالدان وريثين للابن المتوفى؛ حيث كان الوالد فقط هو الذي يرث ابنه، كما تمّ تسهيل إجراءات حصول الورثة على الراتب التقاعدي للمرأة المتوفاة، وذلك بإلغاء المادة التي تشترط في حالة وفاة الأمّ أن تقوم العائلة بتزويد مديرية التقاعد بدراسة

اجتماعية تفيد بأنّ الأمّ كانت تشارك في إعالة أبنائها من أجل أن يمنح لهم راتبها التقاعدي، وكذلك تعديل المادة (١٤) من نفس القانون بحيث تستمرّ المرأة المطلقة أو الأرملة بالحصول على تقاعد والدها بغضّ النظر عن عدد حالات الطلاق أو وفاة الزوج؛ حيث أصبحت على النحو الآتي: "يُقطع عن الزوجات والبنات والأمّهات عند تزويجهنّ، ويُعاد إليهنّ استحقاقهنّ إذا ما أصبحن أرامل أو مطلّقات، على أن يُعاد إليهنّ استحقاقهنّ إذا أصبحن أرامل أو مطلّقات. أمّا الأمّهات والبنات اللواتي كنّ متزوّجات عند وفاة أبيهنّ أو ولدهن ولم يستفدن من راتب مورثهنّ ثمّ أصبحن أرامل أو مطلّقات فينلن نصيبهنّ من تاريخ الترمّل أو الطلاق". وفي هذا السياق، يحثّ المركز الوطني لحقوق الإنسان الحكومة على الإسراع في تعديل قانون التقاعد المدني أسوةً بقانون التقاعد العسكري. وكان المركز الوطني لحقوق الإنسان قد أكّد أهمية تعديل كلّ من التشريعيين في تقاريره السنوية والدورية السابقة<sup>١</sup>.

وفي المقابل، يسجّل المركز بعض المآخذ التي تمسّ حقّ المرأة في المشاركة في الحياة العامّة، وأهمّها:

- أ- عدم مصادقة الأردن على البرتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، رغم توصية المركز الوطني لحقوق الإنسان بذلك في تقاريره السابقة، ومخاطبته رئاسة الوزراء بتاريخ ٢٠١٢/١١/١٤ م.
- ب- ما زال حقّ المرأة الأردنيّة في الحصول على فرص متساوية في تقلّد المناصب العليا والترقية بعيدة، وفي الحصول على فرص التدريب داخل البلاد وخارجها، ومن ذلك عدم تعيين أيّ سيّدة في المحكمة الدستورية.
- ج- عدم تعيين أيّ قاضية في القضاء الشرعي، وخُلُوّ المحاكم الشرعيّة ودائرة الإفتاء العامّ من الموظّات رغم وجود نساء مؤهّلات يحملن درجاتٍ علميّة رفيعة في مجال الشريعة والقانون.
- د- عدم تعديل نظام الخدمة المدنيّة بالنصّ على إلزاميّة توفير دور حضانة لأطفال الموظّات، وأن تُصرف العلاوة العائليّة للموظفة بنفس شروط العلاوة التي تدفع للرجل الموظف.
- هـ- عدم تفعيل نظام صندوق تسليف النفقة.
- و- ما تزال العادات والتقاليد الخاطئة في بعض الأحيان تحول دون تمتّع المرأة بحقوقها، وخاصّة في مجال الإرث، فغالبًا ما يؤدّي جهلها بالقوانين والإجراءات والخوف من مقاطعة الأسرة لها أو خشية تعرّضها لمختلف ضروب العنف سببًا إضافيًا في حرمانها من حقوقها المكفولة لها في القانون.

## حقوق المرأة الاقتصادية:

أصدرت وزارة تطوير القطاع العام في عام ٢٠١٥م دراسة حول "واقع حال المرأة في قطاع الخدمة المدنية"، تضمنت تحليلاً لواقع المرأة في قطاع الخدمة المدنية وفقاً لأربعة متغيرات: الفئة الوظيفية، والمستوى الوظيفي، والمؤهل العلمي، والتوزيع الجغرافي. وشملت هذه الدراسة دوائر قطاع الخدمة المدنية البالغ عدد مؤسساته (١٠٣) دائرة، وقد أظهرت أنّ عدد الإناث في دوائر قطاع الخدمة المدنية بلغ (٩٢,٥٢٢) موظفة، شكّلت ما نسبته ٤٤,٩٥% من إجمالي عدد الموظّفين البالغ (٢٠٥,٨٢٥) موظفاً، وفي حال استثناء وزارتي التربية والتعليم والصحة من بيانات الدراسة فإنّ هذه النسبة تنخفض إلى ٢٤,٢٥%. وشكّلت الإناث حسب مخرجات الدراسة ما نسبته ٢٩,١٩% من مجموع شاغلي الوظائف القيادية والإشرافية بواقع ٣٧,٩٠% من مجموع الوظائف القيادية، وبواقع ٢٣,٦٨% من مجموع الوظائف الإشرافية، وجاءت أعلى نسبة لمشاركة الإناث في المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة؛ حيث بلغت ٥٩,٧٥%، بينما كانت أقل نسبة في مؤسسة سكة حديد العقبة؛ حيث بلغت ٠,٩٨%. وخلت دائرة قاضي القضاة ودائرة الإفتاء من الإناث. وفي ما يتعلق بالتوزيع الجغرافي كانت أدنى نسبة للإناث في إقليم الوسط؛ حيث شكّلت ما نسبته ٤٣,٨٥%، بينما حظي إقليم الشمال بأعلى نسبة؛ حيث شكّلت الإناث ما نسبته ٤٧,٢٣%، أما إقليم الجنوب فكانت النسبة ٤٤,٤٩%.

من جانب آخر، أصدر بيت الحكمة الأردني للتدريب والمتخصص بحوكمة الشركات دراسة حول "أثر التمثيل النسائي في مجالس إدارة الشركات على الأداء الاقتصادي للشركات في الأردن". وقد أظهرت هذه الدراسة، التي شملت (٢٣٧) شركة يشكّل مجموع عدد أعضاء مجالس إدارتها (١٨٦٦) عضواً، أنّ نسبة تمثيل النساء في مجالس إدارة الشركات المدرجة في بورصة عمان تشكّل نحو ٢٢%، وأنّ (٥٣) شركة منها فيها تمثيل نسائي في مجالس الإدارة وتشغل النساء ٢١% من المناصب التنفيذية العليا، كما أظهرت الدراسة أنّ أداء الشركات في الغالبية العظمى بالقطاعات التي يوجد بها تمثيل نسائي أفضل من تلك التي لا يوجد بها تمثيل نسائي في مجالسها، ومن ناحية ثانية أشارت الدراسة إلى أنّ ضعف التمثيل النسائي بمجالس الإدارة لا يعود إلى قلة امتلاك رأس مال من قبل السيدات في الأردن فقط، ولكن توجد أسباب أخرى أهمها ضعف تطبيق انتخاب أعضاء مجالس إدارة مستقلين، وإنّ طبقت هذه الإجراءات من قبل فئة محدودة من الشركات فإنه يتم استثناء السيدات من اعتبارات الترشيح لهذه المناصب بناء على اعتبارات غير تلك التي تخص المهارة والكفاءة والمعرفة، التي يجب أن تكون أساس عملية الترشيح لعضوية مجالس الإدارة. وتدعو الدراسة إلى زيادة تعزيز نسبة تمثيل النساء في مجالس الإدارة، وتطوير التشريعات أو اتباع نظام الكوتا النسائية في مجالس الشركات، أو من خلال مبادرة مؤسسات القطاع الخاص بتطوير سياسات خاصة بقطاع

الأعمال من شأنها تعزيز مشاركة المرأة في المناصب الإدارية العليا ومجالس الإدارة، ليس فقط لتعزيز المشاركة الاقتصادية للمرأة، ولكن لأهمية هذا التنوع في أدائها المالي واستدامتها.

### المرأة النزيلة في مراكز الإصلاح والتأهيل

أطلق المركز الوطني لحقوق الإنسان عام ٢٠١٥م دراسة "نزيلات مراكز الإصلاح والتأهيل في الأردن بين المعايير الدولية والواقع العملي"، التي أعدت عام ٢٠١٤م؛ حيث هدفت الدراسة إلى الوقوف على أوضاع نزيلات مراكز الإصلاح والتأهيل، ومدى انسجام هذه الأوضاع مع ما نصت عليه المعايير الدولية لحقوق الإنسان بشكل عام والمعايير الدولية الناظمة لحقوق نزيلات مراكز الإصلاح والتأهيل بشكل خاص. وقد كشفت الدراسة عن الآثار السلبية لسياسة التوقيف الإداري وما يخلف من آثار سلبية على النزيلة وعائلتها وأطفالها وعلى مراكز الإصلاح والتأهيل نفسها، خاصة من حيث إرهاب ميزانية الدولة، ناهيك عن أنّ التوقيف الإداري يفتقد إلى الضمانات القانونية، ويعدّ انتهاكاً واضحاً ل ضمانات المحاكمة العادلة التي يجب توفّرها. فضلاً عن أنّ النظر إلى مراكز الإصلاح والتأهيل في بعض الحالات على أنها دور إيواء - كما هي حال النساء الموقوفات إدارياً لحماية حياتهن - يخالف المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد بينت الدراسة ضعف دور قطاع الأعمال في دعم خدمات الرعاية المقدّمة للنزيلات، خاصة خدمات الرعاية اللاحقة، وقلة عدد العاملين مقارنة بعدد النزيلات، خاصة في ما يتعلّق بالأخصائيين الاجتماعيين والكادر الطبي والنفسي.

وخُصت الدراسة إلى جملة من التوصيات، كان من أبرزها: رفع وعي قطاع الأعمال بمفهوم المسؤولية المجتمعية وحثّهم على لعب دور محوري في مجال حقوق الإنسان، خاصة في مجال تقديم خدمات الرعاية اللاحقة، وإيجاد حلول جذرية لمشكلة التوقيف الإداري، خاصة من الناحية القانونية والعملية، وإبداع النزيلات الموقوفات إدارياً حفاظاً على حياتهنّ في دور إيواء توفّر المأوى والبرامج الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لهذه الفئة من الموقوفات، ومأسسة برنامج الرعاية اللاحقة للنزيلات وتنفيذه بناء على أسس علمية واضحة بشكل يضمن إفادة النزيلات منه، والاستمرار في متابعة أوضاعهن بالشكل الذي يحدّ من عودتهنّ إلى ارتكاب الجريمة، وأن تتناط هذه المهمة بشكل أساسي بوزارة التنمية الاجتماعية، كما نصّ قانون مراكز الإصلاح والتأهيل على ذلك وبالتعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني. يضاف إلى ذلك الأخذ بما نصت عليه قواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجناء، والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات، التي حثت الدول على ضرورة اللجوء إلى العقوبات البديلة عوضاً عن العقوبات السالبة للحرية؛ نظراً إلى عيوب السجن وآثاره السلبية على أطفال النزيلة وعائلتها ووصمة العار التي تلاحقها نتيجة تنفيذ هذه العقوبة، وكذلك ضرورة تقنين هذه البدائل في إطار تشريعي واضح وقابل للتطبيق، والإفادة من تجارب الدول التي لجأت إلى العقوبات البديلة، من مثل خدمة المجتمع المحلي.

## أوضاع حقوق المرأة في المناطق النائية:

يتابع المركز الوطني أوضاع المرأة في المناطق النائية والمحرومة من الخدمات؛ فقد شكل فريقاً لهذه الغاية قام بزيارة مناطق عدّة، كما هو موضّح في الجدول رقم (١)، والتقى بالسيدات المقيّمات في هذه المناطق، واستمع إليهنّ؛ حيث تبين أن المرأة ما زالت تعاني من التحدّيات والانتهاكات التي كان المركز قد رصدها خلال عامي ٢٠١٤م - ٢٠١٥م، وقد أشار إلى ذلك في تقريره لعام ٢٠١٤م، ومن هذه التحدّيات:

الجدول رقم (١) يبيّن زيارات المناطق النائية والمحرومة من الخدمات في الأردن	
المحافظة	القرى
عمان	أم الرصاص، ارميل، الخشافية الشماليّة، الخشافية الجنوبيّة، عليان
مأدبا	النهضة، فلحاء، الشقيق، الذهبية الشرقيّة، الذهبية الغربيّة، أم شجيرة
البلقاء	الكرامة، الجوفة، ضرار، الطوال الشمالي، الطوال الجنوبي
الزرقاء	القنية، أم رمانة، رُجم الشوك، قرى بني هاشم
الكرك	اللجون، جرما، غور فيفا، غور الصافي، لواء فقّوع
الطفيلة	جرف الدراويش، عيمة، ارحاب، اريدم
معان	دلاغة، بئر حمد، الثغرة، أبو علق، المحطة، النقب
العقبة	الريشة، الرحمة، القويرة، الديسة، القريقة، الخزّان، الشلالة
إربد	المشارع، الشيخ حسين، المخيبة التحتا، عقربا
المفرق	العين، الدجنية، حيان، بلعما
جرش	المجر، سوف، الهواية، المنصورة، البرج، مقبلة
عجلون	طيارة، محنا، بلاص، السفينة، الساخنة، الزراعة

أ- لم يكن للمرأة في معظم المناطق المُشار إليها أعلاه أيّ دور فعلي في الانتخابات البلدية والبرلمانية سوى ممارسة حقّ الاقتراع في ظلّ توجيهات وضغوطات من قبل ذويها لانتخاب شخص معيّن يختارونه، بالإضافة إلى تعدّر وصول المرأة إلى المقرّات الانتخابية التي عادة ما تكون خارج القرية، وكذلك إحباط النساء من الترشيح للانتخابات بشكل عامّ كونهنّ يفتقدن إلى موقف مستقلّ وحرّ من حيث المبدأ، وهكذا تحول هيمنة الرجل وقوّة العادات والتقاليد والمواريث الاجتماعية السائدة وتردّي الخدمات

ووسائل الاتصال دون إعمال حقّ المرأة في الترشيح للانتخابات البلدية والبرلمانية. كما أنّ انعدام القدرة المالية لدى المرأة يعتبر عائقاً آخر أمام ممارسة حقّها في الترشيح، بالإضافة إلى غياب برامج التوعية بحقوق المرأة سواء من قبل مؤسسات المجتمع المدني أو المؤسسات الرسمية.

ب- تدنّي وعي النساء بحقوقهنّ بشكل عام، وعدم معرفتهنّ بكيفية المطالبة بتلك الحقوق، ممّا ينجم عنه تواضع دورهنّ في الحياة العامّة، إن لم يكن انعدامه، ويعود ذلك إلى: تقصير المؤسسات الرسمية، خاصّة تلك التي تُعنى بشؤون المرأة، في الوصول إلى هذه المناطق، والقيام بالدور المأمول منها، وضعف دور مؤسسات المجتمع المدني في الوصول إلى مناطق الأرياف والبادية.

- ج- عدم وجود أماكن للترفيه أو للتسلية، كالمترهات والمكتبات العامة وملاعب الأطفال في معظم المناطق التي تمت زيارتها، الأمر الذي يدفع الأطفال إلى اللعب في الشارع.
- د- لجوء النساء إلى ممارسة العنف ضد أطفالهن نتيجة الضغوطات التي يواجهنها، من مثل صعوبة الحياة المادية وعدم وجود أماكن ترفيهية.
- هـ- ارتفاع نسبة البطالة العائد لعدم وجود مشاريع استثمارية من قبل القطاع الخاص في هذه المناطق، إضافة إلى قلة المواصلات أو عدم وجودها في هذه المناطق من وإلى المدن والمناطق القريبة التي تتوفر فيها فرص العمل.
- و- عدم كفاية الرعاية الصحية المقدمة للسيدات، التي تتمثل في نقص الكادر الطبي والأدوية في المراكز الصحية، وانعدام وجود أخصائي للنسائية والتوليد.
- ز- عدم وجود أسواق أو محلات تجارية أو مخازن في معظم المناطق التي تمت زيارتها، الأمر الذي يؤثر سلباً في صحة المرأة وأبنائها لافتقارهم إلى التنوع الغذائي.
- ح- انتشار الدباب والحشرات والزواحف والأفاعي والعقارب والقوارض في معظم هذه المناطق؛ نتيجة ضعف قيام المجالس المحلية بمكافحة هذه الحشرات.

ويشتمل المركز جهود الحكومة في تعميم تقارير زيارات المناطق النائية على الوزارات والجهات ذات العلاقة؛ للعمل على تحسين واقع الخدمات في المناطق النائية والمحرومة من الخدمات، وصدور قرار مجلس الوزراء بالموافقة على المبادرات الوطنية للتشغيل لعام ٢٠١٥م، بحيث تُنشأ برامج جديدة تركز على التشغيل في المحافظات والمناطق النائية التي تزيد فيها نسبة البطالة، وتشغيل الإناث بمستويات والوظائف، وكذلك البرنامج التنفيذي التنموي للمحافظات للأعوام ٢٠١٦م-٢٠١٨م. وفي هذا الصدد، يأمل المركز في أن تركز هذه البرامج على المناطق النائية والمحرومة من الخدمات.

#### العنف ضد المرأة:

نفذ المركز الوطني بالتعاون مع منظمة كير مشروع حول حماية النساء والفتيات الصغيرات من العنف المبني على النوع الاجتماعي "حماية ٢"؛ بهدف تعزيز المساواة المبنية على النوع الاجتماعي، ورفع قدرات مقدمي الخدمات من الجهات الرسمية المعنية ومؤسسات المجتمع المدني في القضاء على العنف المبني على النوع الاجتماعي؛ حيث



استهدف المشروع المناطق النائية في محافظتي المفرق والزرقاء من خلال تنفيذ ستّ ورش تدريبية حول مفهوم العنف المبني على النوع الاجتماعي وحماية المرأة من العنف حسب المعايير الدولية والتشريعات المحلية ومفهوم كسب التأييد والقيادة لـ (١٩٠) مشاركاً، كما عمل المشروع على إنشاء ستّ لجان محلية تنسيقية في محافظتي الزرقاء والمفرق.

ومن جانب آخر، أصدرت جمعية معهد تضامن النساء دراسة حول "الجرائم الجنسية ضدّ النساء - المادة (٣٠٨) من قانون العقوبات الأردني نموذجاً"، تناولت تأثيرات الجرائم الجنسية من الناحية القانونية والاجتماعية والنفسية والصحية في النساء والفتيات من جهة وفي الأسرة والمجتمع من جهة أخرى. وجاء من بين نتائج هذه الدراسة أنّ ٦٢% من عيّناتها يعتقدون أنّ الجاني يتزوج الضحية للإفلات من العقاب، بينما يعتقد ٥٣% من هذه العينة أنّ إعفاء الجاني من العقاب يشجعه على ارتكاب الجرائم الجنسية. وبالنسبة إلى موقف عينة الدراسة من زواج الجاني من الضحية عارض ٥٣% منهم هذا الزواج، بينما أيده ٣٣%.

ومن جانب آخر، تشير الأرقام والإحصائيات الصادرة من إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أنّ جرائم العنف الواقعة على المرأة خلال عام ٢٠١٥م كانت على النحو المبين في الجدول (٢):

الجدول رقم (٢) يبين الجرائم الواقعة على المرأة خلال عام ٢٠١٥م		
عدد المجني عليهم	عدد الجرائم	نوع الجريمة
٤٠	٣٩	الاغتصاب
٢٢	٢٠	الشروع بالاغتصاب
١٨٢	١٧٦	هتك العرض
٥٠	٥٠	فعل منافٍ للحياء العام
٣	٣	الحضّ على الفجور
٢	٢	الخطف
٦	٦	متفرقة جنسية
١٩	١٧	متفرقة أخرى
١٧٥١	٧٥٣	الإيذاء الجسدي على الإناث البالغات
٣	٣	الإيذاء الجسدي على الإناث البالغات والأطفال معاً
٢٠٧٨	٦٩	المجموع

## التوصيات

ولتعزيز حقوق المرأة وحمايتها، يوصي المركز الوطني بضرورة اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية والعملية، أهمها:

- ١- المصادقة على البرتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- ٢- تعيين قضاة من النساء في سلك القضاء الشرعي والمحكمة الدستورية، وتعيين موظفات في المحاكم الشرعية ودائرة الإفتاء.
- ٣- إدماج المرأة في عملية التنمية بصورة تستطيع من خلالها خدمة المجتمع، وتحسين ظروف حياتها وحيات أسرته وبما يعكس تفوقها في مراحل الدراسة جميعها.
- ٤- التعاون بين جميع الجهات المعنية لمواجهة العنف ضد المرأة، بمختلف الأدوات والوسائل القانونية والاجتماعية والثقافية والتربوية.
- ٥- حث الحكومة والجهات المعنية على العمل لتحسين مستوى الخدمات في البلديات والقرى وغيرها، بما يكفل تعزيز التنمية المحلية ورفع المستوى الاقتصادي لسكانها، وينعكس إيجاباً على تمتع المرأة بحقوقها.
- ٦- إيلاء المرأة في المناطق المهمشة اهتماماً خاصاً.
- ٧- إيجاد حل جذري لمشكلة الاحتفاظ بالنساء في أماكن التوقيف ومراكز الإصلاح والتأهيل؛ حفاظاً على حياتهن.

## ٢ - حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

كفل الدستور الأردني في المادة (٦) منه حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وكرامتهم من الإساءة والاستغلال<sup>٢</sup>، وصادق<sup>٣</sup> على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة معلناً بذلك التزامه بتنفيذ بنودها؛ تحقيقاً لهدفها، وغايتها المتمثلة في حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وضمان تمتّعهم الكامل بحقوق الإنسان وحرّياته الأساسية.

وقد شارك الأردن في شهر حزيران من عام ٢٠١٥م في المؤتمر الثامن لدول الأطراف لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، الذي عُقد في مقرّ الأمم المتحدة في نيويورك؛ حيث استعرض المشاركون التقدّم الحاصل في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتقييم التحديات التي تواجه بلدانهم، وتحديد الخطوات المستقبلية<sup>٤</sup>.

كشف تقرير النتائج الرئيسية للتعداد العام للسكان والمساكن ٢٠١٥م والصادر عن دائرة الإحصاءات العامة عن مدى انتشار الصعوبات الوظيفية بين السكان الذين أعمارهم خمس سنوات فأكثر؛ حيث يظهر الشكل رقم (١) أنّ نسبة انتشار الصعوبات الوظيفية "الحادة أو المطلقة" في تعداد عام ٢٠١٥م للسكان الذين أعمارهم خمس سنوات فأكثر بلغت ٢,٧%، وهي نسبة أعلى مما كانت عليه في تعداد ٢٠٠٤م وتعداد ١٩٩٤م؛ حيث كانت ١,٢% لكليهما.

الشكل رقم (١) يبين النسبة المئوية لانتشار الإعاقات / الصعوبات الوظيفية الحادة أو المطلقة حسب المحافظة للتعدادات ١٩٩٤م، و٢٠٠٤م، و٢٠١٥م



وأظهرت النتائج أنّ محافظات إربد ثم المفرق وعجلون هي الأعلى في نسبة انتشار الصعوبات الحادة أو المطلقة؛ حيث تجاوزت ٣%، وتبعتها الزرقاء والطفيلة وجرش، بينما كانت أدنى نسبة انتشار في محافظات العقبة ومأدبا ومعان.

الجدول رقم (٣) يبيّن النسب المئوية لانتشار الصعوبات الوظيفية "الحادة أو المطلقة" حسب نوع الصعوبة							
نوع الصعوبة	الرؤية	السمع	المشي	التذكّر والتركيز	العناية الشخصية	التواصل	الأفراد الذين يعانون من صعوبات
النسبة	٠,٨٨	٠,٥٨	١,٥٠	٠,٦٤	٠,٦٦	٠,٥٤	٢,٦٩

ويلاحظ من الجدول رقم (٣) أنّ صعوبة المشي كانت أكثر انتشاراً مقارنة بالصعوبات الأخرى، تليها صعوبة الرؤية، ثمّ العناية الشخصية، ثمّ التذكّر والتركيز، فالسمع والاتصال. والجدير بالذكر أنّ العناية الشخصية والتذكّر هما أكثر الصعوبات ارتباطاً بتقدّم العمر.

### الجانب التشريعي:

أعدّ المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة مسودة لتعديل قانون حقوق الأشخاص المعوقين وتعديلاته رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٧م، التي أعدت من قبل اللجنة القانونية المنبثقة عنه. وكان المركز الوطني لحقوق الإنسان قد سجّل ملاحظاته على قانون حقوق الأشخاص المعوقين، التي من أبرزها:

- أ- عدم انسجام تعريف الأشخاص ذوي الإعاقة في هذا القانون مع أحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تؤكد النهج الحقوقي لإزالة العوائق، وليس النهج الرعائي الذي كان سائداً.
- ب- عدم تضمين التعديل نصاً يقضي بتفعيل الطلب بتطبيق كودة البناء الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة؛ إذ يفيد نصّ المادة (٤/هـ/٢) من القانون بـ: عدم منح تراخيص البناء لأية جهة إلا بعد التأكد من الالتزام بالأحكام الواردة في البند (١)؛ أي البند المعني بتطبيق كودة البناء؛ لذلك يقترح المركز إضافة فقرة تتعلق بالتنقيش اللاحق على البناء والترخيص.
- ج- ضرورة تغليظ العقوبات المتعلقة بتنفيذ كودة التشغيل للأشخاص ذوي الإعاقة، وعدم الاقتصار على دفع غرامة مالية بحسب نصّ المادة (١٢/أ)، التي بإمكان أصحاب رؤوس الأموال والشركات الكبرى دفعها بكل سهولة، لا بل يجب -بالإضافة إلى ذلك- إغلاق المؤسسة المخالفة لفترة زمنية محدّدة؛ حتى يُصار إلى تصويب أوضاعها.
- د- مرونة النصّ في المادة (٤/ج/٣) من القانون، التي تشترط أن تسمح طبيعة العمل بتشغيل ذوي الإعاقة في المؤسسة، مما يترك المجال واسعاً أمام أصحاب العمل للتدرّع بحُجج لعدم تطبيق الكودة.

هـ- ليس هناك نصوص تجرّم وتساءل الذين يتعرّضون للأشخاص ذوي الإعاقة بالمساس بكرامتهم و/ أو استغلالهم و/ أو تعنيفهم.

ويأمل المركز الوطني لحقوق الإنسان أن يأخذ مجلس الأمة القادم بعين الاعتبار ملاحظاته، بحيث يُسرّع في إقرار القانون وفقاً لإحكام الدستور.

**التحديات والمعوقات التي يعاني منها القائمون على الجمعيات العاملة في مجال الإعاقة والأشخاص ذوي الإعاقة أنفسهم**

نفذ فريق متخصص من المركز الوطني لحقوق الإنسان (١٢) زيارة ميدانية لجميع محافظات المملكة<sup>٦</sup>؛ للاطلاع على أوضاع الجمعيات التي تعمل في مجال الإعاقة؛ حيث تبين أنّ الجمعيات والأشخاص ذوي الإعاقة يعانون من جملة من التحديات، نذكر منها<sup>٧</sup>:

- عدم وجود قاعدة بيانات دقيقة على عدة مستويات، مثل إعداد الجمعيات الخاصة بهم، هذا بالإضافة إلى عدم وجود قاعدة بيانات خاصة بالطلبة ذوي الإعاقة لتسهيل مهمة دمجهم واستيعابهم في المدارس.
- استقبال المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال زيارته عدة شكاوى بشأن انتهاكات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع مناطق المملكة وكان من أبرزها ما يتعلق منها بالحق في التعليم، والحق في العمل، والحق في إمكانية الوصول، ثم الحق في الصحة.
- يواجه الطلبة ذوي الإعاقة من صعوبة التنقل من وإلى المدرسة أو الجمعية، خاصة في المناطق النائية؛ بسبب قلة وجود حافلات نقل متخصصة لطلاب ذوي الإعاقة والمنتفعين من المراكز والجمعيات المعنية بالإعاقة، مما يترتب عليه زيادة في النفقات يتكبدها الأهل والمراكز على حدّ سواء.
- مشكلة ضعف تقبل أصحاب العمل لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، مما يعكس النظرة السلبية اتجاههم من المجتمع، والتهرب من تنفيذ القانون بطريقتين؛ إمّا بدفع ما يترتب على مؤسساتهم من غرامات بدلاً من تشغيل هذه الفئة، أو بالادّعاء بأن طبيعة العمل لا تسمح بتشغيل ذوي الإعاقة<sup>٨</sup>.
- رغم اتخاذ الحكومة الكثير من الخطوات الإيجابية في مجال تشجيع عمل المرأة ذات الإعاقة وانخراطها في المجتمع، فإنّ أصحاب العمل ما زالوا يرفضون تشغيل هذه الفئة بحُجج مختلفة، مثل عدم وجود (أو قلة) فرص العمل المتوفرة لهنّ، مع أنّ وزارة التنمية الاجتماعية طلبت تشغيل النساء ذوات الإعاقة في المبادرات المنفّذة

من قبلها. وبحسب المؤشرات الرقمية لدى المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين، فقد تقدّمت إلى المجلس (٨٣) سيّدة ذات إعاقة بطلبات لإيجاد فرص عمل لهنّ، وذلك في العام ٢٠١٥م فقط.

- قلّة وجود مراكز صحيّة للإعاقة مهّمّتها الكشف عن الأمراض وتشخيصها والتدخّل المبكّر، ممّا يضطرّ أهالي الأطفال ذوي الإعاقة إلى التنقّل بهم بصعوبة من وإلى المراكز التي تقدّم خدمات مماثلة، خاصة في جنوبي المملكة؛ وذلك بسبب إغلاق مركز الأمير حسن للتشخيص المبكّر في محافظة الكرك، الذي لا يستقبل أيّ حالة، أمّا الحالات التي تحتاج تشخيص فثُحوّل إلى المستشفيات الحكوميّة، التي يتمّ فيها التشخيص بشكل غير دقيق من قبل لجان طبيّة غير متخصصة تعتمد في تشخيصها على التقييم الحسيّ للحالة.
- ضعف تهيئة أشخاص مؤثرين في مجال الإعاقة ليتمّ دمجهم في أماكن صنع القرار، وذلك من قبل الجهات التي تقدّم خدمات توعويّة وتنقيف، مثل منظمات المجتمع المدني العاملة في هذا المجال.
- الحاجة الملحّة إلى توفير خدمة الإيواء المجانيّة لمحتاجيها من ذوي الإعاقة، من الأيتام مثلاً أو الذين يعانون من تفكّك أسري، بناء على دراسة اجتماعيّة معمّقة، وفي السّياق نفسه قلّة وجود مراكز وجمعيات نهارية كافية في الجنوب.
- يعاني الأشخاص ذوو الإعاقة من عدم التعامل الإيجابي معهم من قبل الكوادر الطبيّة في المراكز الصحيّة، وفي الوقت نفسه من العوائق البيئية في عدد من المستشفيات، وعدم معرفة الكثيرين منهم عن حقّهم في التأمين الصحيّ.
- قلّة الوعي بين العديد من شرائح المجتمع حول التعامل الإيجابي مع الأشخاص ذوي الإعاقة .
- رصد فريق من المركز الوطني لحقوق الإنسان تعرّض الأشخاص ذوي الإعاقة إلى عنف من داخل الأسرة وخارجها، ومن أبرز هذه الحالات حادثة قتل الطفل ذي الإعاقة الذهنيّة على يد والده، وقد جرت مقابلة والد الطفل بتاريخ ٢٠١٥/٣/٣١م، ليتبيّن بعد إجراء التحقيق من قبل المركز الوطني أنّ السبب الرئيس في هذه الجريمة هو التفكّك الأسري الذي وصلت نتائجه إلى سلب حقّ الطفل في الحياة.
- وفي السّياق نفسه، رصد المركز تعرّض بعض الأطفال لإساءات بليغة تمثّلت في حروق في أجزاء من أجسادهم في أحد المراكز الخاصّة في السّلط؛ حيث نُفّدت زيارة ميدانيّة بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٢م، وقدم تقرير مفصّل بفحوى الزيارة إلى وزارة التنمية الاجتماعيّة، التي باشرت بتشكيل لجنة مختصّة للتحقيق داخل المركز، وحوّلت القضية على إثرها للمدعي العامّ للنظر فيها واتّخاذ الإجراءات القانونيّة اللازمة.

## حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل

بيّنت دراسة أصدرها مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية بعنوان (تشغيل الأشخاص من ذوي الإعاقة في الأردن - بين ضعف فرص العمل ويؤس فرص التشغيل)<sup>٩</sup>، أنّ تدني تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة حسب الأرقام الرسمية الصادرة عن وزارة العمل، التي تبين أنّ عدد الأشخاص ذوي الإعاقة الذين تمّ تشغيلهم منذ بداية عام ٢٠١٥م وحتى شهر أكتوبر/ تشرين الأول عام ٢٠١٥م بلغ (٢٣١) شخصاً فقط، من بينهم (١٨٩) ذكوراً، و (٤٢) إناثاً<sup>١٠</sup>، وأضاف التقرير أنّ عدداً كبيراً من الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يعملون في القطاع الخاصّ ما زالوا يعانون من ظروف عمل صعبة، تتمثل في انخفاض جودة وظائفهم، وقلة أجورهم، كما يعاني الكثير منهم من عدم شمولهم بمظلة الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، خصوصاً النساء ذوات الإعاقة؛ حيث يواجهن تحديات مضاعفة في مجال التشغيل مقارنة مع الرجال؛ وذلك لوجود صعوبات كبيرة لا تمكنهنّ من الحصول على فرصة عمل ملائمة. وتضمنت الدراسة عدّة توصيات، منها: إعادة صياغة نصّ المادة (٤) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٧م، المتعلقة بضرورة تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة بما يضمن تطبيقه بشكل فعلي وإلزامي للمؤسسات، وتحفيز مؤسسات القطاع الخاصّ على تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال منحهم حوافز، مثل إعفائهم من بعض الرسوم الضريبية.

### التوصيات:

- ١- حتّى قطاعات المجتمع المختلفة على توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة، خاصة النساء، على أساس تكافؤ الفرص والمساواة وعدم التمييز، وذلك في ضوء الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، خاصة وأنّ التشريعات الوطنية تُتيح لأصحاب العمل في فترة التجربة اختبار طاقات الأشخاص وقدراتهم بغضّ النظر عن أوضاعهم الجسدية أو الحسية.
- ٢- تشكيل لجنة وزارية عليا للبحث في أشكال وآليات التعليم بجميع مراحلها للطلبة ذوي الإعاقة، على أساس التدرّج في التطبيق للوصول إلى بيئة تعليمية دامجة لجميع الأطفال، بمن فيهم ذوو الإعاقة.
- ٣- تنفيذ سياسات دامجة للأشخاص ذوي الإعاقة، من خلال تطبيق المشاركة الفاعلة لهم منذ نعومة أظفارهم ولغاية الوصول إلى أعلى مراتب المشاركة في الحياة العامة والحياة السياسية. وعليهنّ فإنّ المركز يحثّ على تخصيص كوتا للأشخاص ذوي الإعاقة في المجالس النيابية والبلدية والنقابية وغيرها.

- ٤- السعي إلى رسم سياسة التطبيق المتدرج في تهيئة الطرقات والأماكن العامّة والمُتاحة للجمهور، خاصّة خارج العاصمة عمّان.
- ٥- السعي إلى حلّ إشكاليّة صعوبة الحصول على تقارير تشخيص دقيقة؛ حيث تمّ تسجيل عدم دقّة الفحص من قبل اللجان الطبيّة الذي يكون في كثير من الأحيان عبارة عن تقييم حالة وليس فحصاً طبياً متخصصاً يبيّن درجة الإعاقة وشدّتها ونوعها.
- ٦- رفق الجمعيات التي تقدّم خدمات تأهيليّة وتزويدها بمعالجين متخصصين؛ إذ تجد صعوبة بالغة في تقديم هذه الخدمة لمحتاجيها بسبب ارتفاع أجور المعالجين، ممّا يتطلّب تدخل وزارة الصّحة برفد هذه الجمعيات بأيدٍ عاملة متخصصة.
- ٧- دعم المشاريع التنمويّة والإنتاجيّة وتسهيل القروض والمنح الخاصّة بالأشخاص ذوي الإعاقة من قِبل وزارة التخطيط والجهات الدوليّة المانحة، مع التركيز على القاطنين خارج العاصمة عمان وفي المناطق النائية في جميع أنحاء المملكة؛ وذلك للتقليل من جيوب الفقر وإمكانيّة الدمج والمشاركة في المجتمع.
- ٨- زيادة المعونة الوطنيّة المقدّمة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة؛ بسبب ارتفاع كلفة توفير الأدوية والعناية الصحيّة بهذه الفئة، خاصّة من قِبل الأسر الفقيرة.



كفل الدستور الأردني حقوق الطفل؛ حيث جاء في المادة السادسة منه "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال". وقد أشارت أيضاً المادة (٢٣) منه إلى ضرورة تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث، كما صادق الأردنّ على اتفاقية حقوق الطفل والبروتوكولين الملحقين بها، وتمّ نشرهما في الجريدة الرسمية، إلا أن الأردنّ ما يزال يتحفّظ على المادة (١٤/ أ) المتعلقة بحقّ الطفل في الفكر والوجدان والدين، وكذلك المادتين (٢٠، ٢١) المتعلّقتين بنظام التبني. وعلى الصعيد الدولي، حصل تطوّر في مجال حقوق الطفل تمثّل في دخول البروتوكول الثالث الملحق باتفاقية حقوق الطفل الذي يمكّن الأطفال أو ممثليهم من تقديم الشكاوى والبلاغات حيّز النفاذ في شهر نيسان لعام ٢٠١٤م، إلا أنّ الأردنّ لم ينضمّ إلى هذا البروتوكول الثالث. وفي هذا السياق، يوصي المركز الوطني لحقوق الإنسان الحكومة بالانضمام إلى هذا البروتوكول.

التشريعات:

(أ) صدور القانون المعدّل لقانون تشكيل المحاكم الشرعية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٥م، الذي يتضمّن إنشاء المحكمة العليا الشرعية لترسيخ مبدأ التقاضي على درجتين، وقد نصّ هذا القانون ولأول مرّة في تاريخ القضاء الشرعي في المملكة على تشكيل نيابة عامّة شرعية متخصصة في قضايا الأحوال الشخصية والاختصاصات الوظيفية للمحاكم الشرعية، وعلى رأسها ما يتعلّق بشؤون القاصرين وفاقدي الأهلية ومراقبة أعمال الأولياء والأوصياء، وتتكوّن النيابة العامّة من النائب العامّ الشرعي الذي يمثّل النيابة أمام المحكمة العليا الشرعية، وتتولّى الإشراف على قضاة النيابة العامّة الشرعية ومعاونيهم، كما يتولّى المدّعي العامّ الشرعي الأول تمثيل النيابة العامّة أمام محكمة الاستئناف الشرعية.

(ب) صدور تعليمات تنفيذ قرار مجلس الوزراء المتعلّق بمنح أبناء الأردنيات المتزوّجات من غير الأردنيين التسهيلات لسنة ٢٠١٤م في الجريدة الرسمية عدد (٥٣٢٠) بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٣١م، وذلك استناداً لأحكام البند (٥) من قرار مجلس الوزراء رقم (٦٤١٥) تاريخ ٢٠١٤/١١/٩م، والدّاعي إلى بدء العمل بمنح التسهيلات لأبناء الأردنيات المتزوّجات من غير الأردنيين في مجال الصّحة والتعليم والتملك والاستثمار والحصول على رخصة قيادة المركبات، وجاء هذا التطوّر ليسهل على أبناء الأردنيات، وخاصة الأطفال، ممارسة حقوقهم الصحيّة والتعليميّة والثقافيّة.

وفي مقابل ذلك لا تزال مجموعة من التشريعات التي لها صلة بحقوق الطفل تستوجب سرعة الإقرار والتعديل، ومنها: مشروع قانون حقوق الطفل، وقانون العمل، وتعديل المادة (٦٢) من قانون العقوبات التي تُجيز أنواع التأديب التي يوقعها الآباء على أبنائهم وفقاً لما يبيحه العرف العام.

## عمل الأطفال:

أصدر مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية عام ٢٠١٥م ورقة تقدير موقف حول عمل الأطفال في الأردن "العدالة الاجتماعية مدخلاً للحدّ من عمل الأطفال"<sup>١١</sup>، وقد أظهرت هذه الورقة عدم تطوير أرقام إحصائية جديدة منذ ما يقارب (١٠) أعوام؛ إذ إنّ أعداد الأطفال المنتشرين بكثرة في سوق العمل الأردني كقيلة بإعطاء صورة أكثر واقعية عن المؤشرات الإحصائية الرسمية وغير الرسمية التي يتم تداولها بين المعنيين من صنّاع السياسات والباحثين والمؤسسات الرسمية والدولية، محدّرة من أنّ غياب قاعدة بيانات رسمية ودراسات مسحية حديثة حول واقع عمل الأطفال في الأردن يُسبب مشكلة لا يمكن من خلالها تتبّع مستوى التحسّن أو التراجع في حالة تشغيل الأطفال بشكل منتظم.

وخلّصت الورقة إلى أنّ مشكلة اتّساع رقعة الأطفال المنخرطين في سوق العمل في تزايد مستمرّ، ما دفع إلى تقسيم الأطفال إلى شريحتين؛ الأولى تتمثّل في الأطفال دون سنّ (١٦) عاماً، الذين يُحظر تشغيلهم بأيّ شكل من الأشكال، والثانية تتمثّل في الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين (١٦ و ١٨) عاماً، الذين يُسمح بتشغيلهم في مهن غير خطيرة وغير مضرّة بالصّحة. ويلفت الجانب القانوني من الورقة إلى أنه رغم النصوص الواضحة في التشريعات الأردنية التي تحظر تشغيل الأطفال الذين لم يكملوا سنّ (١٦) عاماً، وعدم تشغيل الأطفال بين سنّ (١٦ و ١٨) عاماً في الأعمال الخطرة، إلا أنّ الواقع أقوى من مختلف التشريعات والسياسات هذه، كما أنّ عمالة الأطفال الأردنية والسورية تتكثّف بين الذكور وفي القطاع غير المنظم؛ إذ غنّ أعداداً كبيرة يعملون كبائعين في الشوارع وعلى الإشارات الضوئية وفي العديد من الحرف مثل النجارة والحدادة وتصليح المركبات وأعمال الدهان وتنظيف السيارات والمطاعم والمخابز، إلى جانب العديد من القطاعات الأخرى.

وتوصي الدراسة بتحمّل المجتمع الدولي مسؤولياته تجاه اللاجئين السوريين؛ للحيلولة دون اضطرار الأسر إلى دفع أطفالهم إلى سوق العمل بُغية مساعدتها في تغطية نفقاتهم الأساسية، إضافة إلى تفعيل سياسات مكافحة الفقر التي تشكّل السبب الرئيس للمشكلة إلى تطوير شبكة حماية اجتماعية عادلة توفّر الحياة الكريمة للفقراء بمختلف أنواعهم، وإعادة النظر بسياسات الأجور باتجاه رفعها بما يوائم مستويات الأسعار المرتفعة في الأردن، فضلاً عن تطوير العملية التربوية والتعليمية خلال المرحلة الأساسية؛ للحدّ من عمليّات تسرّب الأطفال من مدارسهم. وتوصي الدراسة

أيضاً "بتشديد الرقابة من قبل المؤسسات الرسمية على الأماكن التي تتركز فيها عمالة الأطفال، والعمل على تطبيق القوانين التي تحظر عمل الأطفال، ووضع عقوبات رادعة لحقّ المخالفين وعدم الاكتفاء بدفع غرامات بسيطة، إلى جانب تفعيل الحملات التوعوية حول الآثار السلبية الناتجة من عمل الأطفال في المدارس والأسر.

### الأطفال المولودون خارج إطار الحياة الزوجية:

أظهرت نتائج دراسة أجرتها وزارة التنمية الاجتماعية لاحتساب معدّلات الحالات الاجتماعية المكتشفة لأطفال مجهولي النسب<sup>١٢</sup> للفترة من ٢٠٠٣م - ٢٠١٤م، أنّ تلك النسبة وصلت إلى (٧٥,٥) في حين أنّ هناك زيادة في اكتشافها خلال الأعوام من ٢٠١١م-٢٠١٤م لتصبح (٩٩,٥)، ممّا يشير إلى زيادة في معدّلات الأطفال مجهولي النسب بفعل النموّ السكانيّ الناجم عن الهجرات القسرية التي يتعرّض لها الأردن، كاللجوء السوري منذ عام ٢٠١١م؛ حيث إنّ أكثر هؤلاء من الأطفال والنساء. ولقد أظهرت الدراسة زيادة معدّلات الأطفال مجهولي النسب في أغلب فئاتهم، وهي فئة اللقطاء وفئة مجهولي الآباء؛ حيث بلغ المعدّل السنوي لفئة اللقطاء للحالات المكتشفة من الأعوام ٢٠٠٣م - ٢٠١٠م (٢٦,٨٧) حاله، في حين بلغ في الفترة من ٢٠١١م-٢٠١٤م قرابة (٢٨,٧٥) حاله، وبيّنت وجود زيادة واضحة في فئة الأطفال معروفو الأمّهات ومجهولي الآباء، التي ارتفعت نسبتها في الأعوام ٢٠٠٣م-٢٠١٠م من (٤٧,٢٥) حالة إلى (٧٠,٥) حاله للأعوام من ٢٠١١م-٢٠١٤م، كما بيّنت وجود تراجع معدّلات حالات الأطفال مجهولي النسب من فئة سفاح القرى، التي كانت (١,٣) لأعوام من ٢٠٠٣م-٢٠١٠م وتراجعت إلى (٠,٤) حالة في الأعوام ٢٠١١م-٢٠١٤م، وأنّ زيادة معدّلات الأطفال مجهولي النسب يترتّب عليها زيادة الكلف الماديّة لعمليّة تنشئتهم ورعايتهم، التي لا تجد وزارة التنمية الاجتماعية للوفاء بها سوى موازنتها الماليّة من خلال برنامج الأسرة والطفولة، الذي يحتاج إلى رفع مخصّصاته من خلال مصادر عدّة قد يكون أهمّها منظمات الأمم المتحدة المعنيّة بالتداعيات الاجتماعية للاجئين.

### العنف ضدّ الطفل:

أصدر المجلس الوطني لشؤون الأسرة دراسة مسحية حول خطوط دعم الأطفال وأسرهم في الأردن<sup>١٣</sup> عام ٢٠١٥م؛ بهدف تعرّف مدى انتشار خطوط دعم الأطفال وأسرهم والخدمات التي تقدّمها وآليات عملها، والمعوقات والتحديات التي تواجهها للبناء عليها في وضع أطر وسياسات وإجراءات تنظيم وتطوير عمل هذه الخطوط واستدامة عملها على المستوى العربي، والخطوط التي شملتها الدراسة هي: الطوارئ للأمن العام (مع التركيز على دراسة المكالمات الواردة لإدارة حماية الأسرة فقط)، وحماية الطفل لدى وزارة التربية والتعليم، والخط الساخن لدى وزارة العمل، والإرشاد لمركزها الثقافي التابع لأمانة عمان الكبرى، والباقية تابعة لجهات حكومية. وكشفت الدراسة عن عدم وجود إطار تنظيمي على

المستوى الوطني ينظّم عمل هذه الخطوط على مستوى التشريعات أو السياسات، ودعت إلى إيجاد جهة رقابية حكومية تنظّم عمل الخطوط وتدعمها؛ لضمان سلامة أفراد الأسرة وحصولهم على نوعيّة ذات جودة عالية من الخدمات، وربط خطوط الدعم بمراحل الإطار الوطني لحماية الأسرة من العنف، سواء في مرحلة الكشف والإبلاغ أو بمرحلة التدخّل، وإيجاد كوادر مؤهلة ومتخصّصة تدير خطوط دعم بفئات معيّنة، وتقدّم لهم خدمات متكاملة لوقايتهم من العنف الأسري.

ومن جانب آخر، تشير الأرقام والإحصائيات الصّادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العامّ إلى أنّ جرائم العنف الواقعة على الأطفال عام ٢٠١٥م كانت على النحو المبين في الجدول رقم (٤).

الجدول رقم (٤) يبين مجموع القضايا الواقعة على الأطفال، التي تعاملت معها إدارة حماية الأسرة لعام ٢٠١٥م				
نوع الاعتداء	عدد القضايا الواقعة على الأطفال	عدد المجني عليهم الذكور	عدد المجني عليهم الإناث	المجموع العام للمجني عليهم من الأطفال
الاغتصاب	٦٣	-	٦٤	٦٤
الشروع بالاغتصاب	٦	-	٦	٦
هتك العرض	٤٤٣	١٩١	٢٨٥	٤٧٦
فعلٌ منافٍ للحياء العام	١٠٠	٣٧	٦٧	١٠٤
الخطف	١٠	-	١٠	١٠
متفرقة جنسية	٢	-	٢	٢
متفرقة أخرى	٢٦	٨	٣١	٣٩
إيذاء الأطفال	١٧٤	٨٢	١١٤	١٩٦
المجموع	٨١٤	٣١٨	٥٧٩	٨٩٧

### الأطفال في نزاع مع القانون

شهد عام ٢٠١٥م بدء العمل بقانون الأحداث رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤م<sup>٤</sup>، ويهدف القانون إلى حماية الأطفال وتنظيم أمورهم وأوضاعهم، الذين هم في نزاع مع القانون، والأطفال الذين هم بحاجة إلى حماية ورعاية. ونوّه القانون إلى أهمية إيجاد رعاية متميّزة لهؤلاء الأطفال، سواء في أثناء القبض عليهم أو التحقيق معهم أو محاكمتهم، وتأكيد سبل الحماية لهم في مرحلة ما بعد المحاكمة. كما أصدرت وزارة التنمية الاجتماعية أربع تعليمات نافذة لقانون الأحداث بتاريخ ٢٠١٦/٢/١٦م، اشتملت على ما يأتي:

- تعليمات التحاق الحدث بالتعليم والتدريب لسنة ٢٠١٥م، وقد تناولت تنظيم تعليم الحدث أو تدريبه داخل الدّار، مع إعطاء الأولوية لإدماجه في المجتمع خارج الدّار لغايات الحصول على التعليم أو التدريب، ما لم تقتض

مصلحة الحدث غير ذلك. ويكون ذلك كلّه بإشراف قاضي التنفيذ، ومع مراعاة مصلحة الحدث الفضلى.

- تعليمات تحديد المتطلبات الواجب توفّرها في تقارير مراقبي السلوك لسنة ٢٠١٥م، وقد تناولت تحديد مشتملات تقرير مراقب السلوك والبيانات الواجب توفّرها فيه عن الحدث والواقعة، وأسس اعتماد التقرير والمتابعة، مع التوصية باعتماد نماذج خاصّة للتقارير.
- تعليمات نقل الحدث الموقوف أو المحكوم لسنة ٢٠١٥م، وقد تناولت تنظيم حالات وشروط وأسباب نقل الحدث من دار إلى أخرى، وإعطاء الصلاحيّة لمدير الدّار بإصدار قرار النقل، مع ضرورة إبلاغ المحكمة وقاضي التنفيذ بقرار النقل، ومراعاة مصلحة الحدث الفضلى.
- تعليمات أسس تطبيق العقوبات غير السالبة للحرية لسنة ٢٠١٥م، وقد تناولت مجموعة من الضوابط عند تطبيق أيّ عقوبة غير سالبة للحرية، التي تستند إلى مصلحة الطفل الفضلى، فقد نصّت التعليمات على ضرورة أن تتناسب التدابير مع الظروف الشخصية للحدث من حيث الجنس والوضع الصحي ودرجة النضج والظروف الاجتماعيّة والبيئيّة، وكذلك أنّ تتناسب العقوبة مع نوع الجرم من حيث عدد ساعات العمل ونوعه، ومن حيث طبيعة الجرم المرتكب.

وعلى الرّغم ممّا جاء في قانون الأحداث من إيجابيات تتوافق مع المعايير الدوليّة لحقوق الطفل<sup>١٥</sup>، إلا أنّ هذا القانون يستلزم من خلال التطبيق السليم إصدار مجموعة من الأنظمة من مجلس الوزراء (نظام تسوية النزاعات ونظام الرعاية اللاحقة) ومجموعة من التعليمات من قبل وزارة التنمية الاجتماعيّة تحديداً بالبرامج التأهيليّة لوالدي الحدث المحتاج للحماية والرعاية وفقاً لأحكام المادتين (٤٤ و ٤٧) من قانون الأحداث، وحتى لحظة إعداد التقرير لم تصدر هذه التعليمات بعد، والمركز بدوره يدعو إلى سرعة إصدارها.

التطوّرات الإيجابيّة التي رصدها المركز الوطني لحقوق الإنسان في ما يتعلّق بحقوق الأحداث

- إغلاق مركز دار تربية وتأهيل أحداث معان في أواخر عام ٢٠١٥م؛ حيث كان يدمج الأحداث الخطيرين من جميع محافظات المملكة مع غيرهم من الأحداث، مما يؤثّر سلبيّاً في عمليّة إعادة التأهيل وإعادة الدّمج في المجتمع من خلال ما يسمّى بالعدوى الجرميّة<sup>١٦</sup>، وقد كان المركز الوطني لحقوق الإنسان قد سجّل ملاحظات وسلبيات على دار تربية وتأهيل أحداث معان. ويؤكد المركز في هذا الصّدّد ضرورة إنشاء دار تربية وتأهيل الأحداث في إقليم الجنوب.

- إنشاء دار لتربية وتأهيل الأحداث الخطيرين في مدينة مادبا بتاريخ ١٥/١٢/٢٠١٥م وذلك لتقديم التدخلات النفسية والاجتماعية المناسبة لطبيعة كل حالة على حدة ولمنع انتقال العدوى الجرمية، ومن المتوقع الانتهاء من إنشاء هذه الدار في نهاية عام ٢٠١٦م.

في المقابل، رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان عام ٢٠١٥م ارتفاعاً في عدد الجرائم المُرتكبة من قبل الأحداث

الجدول رقم (٥) يبيّن عدد الجرائم المُرتكبة من قبل الأحداث في عامي ٢٠١٤م-٢٠١٥م <sup>١٧</sup>		
عام	عام	نوع الجريمة
٢٠١٥م	٢٠١٤م	
٢٧٨	٣١٦	الجنايات وألجنح التي تقع على الإنسان
٤	١١	الجرائم المُخلّة بالثقة العامّة
١٨٨٣	١٦٥٩	الجرائم التي تقع على الأموال
١٦٥	١٩٤	الجرائم التي تقع على الإدارة العامّة
١٢٦	١٤١	الجرائم التي تشكّل خطراً على السّلامة العامّة
١٧٤	٢٤١	الجرائم المُخلّة بالأداب العامّة
٢٦٤٦	٢٥٧٦	جرائم أخرى
٥٢٧٦	٥١٣٨	المجموع

مقارنة بعام ٢٠١٤م؛ إذ بلغ عدد تلك الجرائم لعام ٢٠١٥م (٥٢٧٦) جريمة، مقارنةً بـ (٥١٣٨) جريمة تم ارتكابها في عام ٢٠١٤م، كما هو مبين في الجدول رقم (٥)، ومن الأمور المقلقة التي تظهرها إحصاءات الجرائم المُرتكبة من الأحداث ازدياد عدد الجرائم التي تقع على الأموال، التي تم ارتكابها في عام ٢٠١٥م، بينما انخفض أعداد الجرائم المُخلّة بالأداب العامّة التي ارتكبت في عام ٢٠١٥م؛ إذ بلغت (١٧٤) جريمة مقارنةً بـ (٢٤١) جريمة لعام ٢٠١٤م. والمركز يؤكّد ضرورة العمل على توعية الأطفال في المدارس؛ لمنع وقوع الجريمة.

أوضاع الأحداث في دور الرعاية في الأردن<sup>١٨</sup>:

نفذ فريق من المركز الوطني لحقوق الإنسان (٢١) زيارة ميدانيّة غير مُعلنة لمراكز ودور رعاية الأحداث في جميع أنحاء المملكة في الفترة الممتدّة من منتصف شهر كانون الأول لعام ٢٠١٤م ولغاية منتصف شهر أيار ٢٠١٥م، تبين فيها للفريق الزائر أنّ هناك جملة من التحدّيات التي يعاني منها الأطفال في نزاع مع القانون، نذكر منها:

- ١- استمرار ادّعاءات التعذيب وسوء المعاملة من قبل بعض مرتبّات الأمن العامّ خلال إلقاء القبض والتحقيق، ويستثنى من ذلك شرطة الأحداث المُدرّبة على التعامل مع الأطفال.
- ٢- معاناة الأحداث (المواطنين على الدراسة) من عدم احتساب انقطاعهم عن الدراسة كعذر مشروع من قبل وزارة التربية والتعليم، ممّا يضيّع فرصة التعليم للأطفال المتورّطين في جرائم تقتضي وجودهم في الدّور فترة طويلة نسبياً.

- ٣- غياب وجود مدّعين عامّين مناوبين لاستقبال الأحداث (خاصة الفتيات) في الحالات المُستعجلة، سنداً لنصّ المادة (١٩) من قانون الأحداث.
- ٤- عدم التزام دور إيواء الأحداث بمبدأ الفصل بين الفئات على أساس وقائي علاجي أو على أساس الفئة العمريّة، بل إنّ الفصل يكون غالباً على أساس محكومين وموقوفين، وهذا لا يمنع في الغالب الأعمّ من الاختلاط، وينطبق ذلك على الدّور جميعها ما عدا مركز أحداث الرصيفة للذكور الذي يستقبل الأحداث الموقوفين فقط.
- ٥- تعتبر الرعاية الصحيّة المقدّمة للأحداث غير كافية؛ إذ تفتقر معظم مراكز الأحداث في الغالب للأطباء، ويتمّ التعامل مع الحالة من خلال الأخصائي الاجتماعي، وهذا مخالف للمعايير الدوليّة من حيث ضرورة توفير الرعاية الصحيّة والوقائيّة والعلاجيّة.
- ٦- ضعف توفّر خدمة الرعاية النفسيّة في معظم دور الرعاية، بحيث تتمّ الاستعانة بمؤسّسات المجتمع المدني لسدّ النقص في توفير الأطباء والأخصائيين النفسيين.
- ٧- ضعف التأهيل الخاص للعاملين والمشرفين على إدارات الدّور؛ إذ لوحظ لديهم ضعف في الإلمام بالتعليمات الانضباطيّة التي وُضعت من قبل وزارة التنمية الاجتماعيّة لغايات معالجة مشكلات الأحداث، ومواجهتهم على انفراد وإشراكهم بالحلول وجبر الضّرر، أو إحالتهم إلى القضاء في حال ارتكابهم للجرائم.

#### التوصيات

- ١- وضع استراتيجيّة وطنيّة لحماية الأطفال من أشكال الاستغلال والاتّجار والعمالة غير المشروعة والعنف جميعها، وتفعيل خطط العمل الوطنيّة للطفولة، وتطوير نظام وطني لرصد حالات العنف والإساءة الواقعة على الأطفال؛ لمحاولة الوقوف على حجم ظاهرة الإساءة للأطفال بمختلف أنماطها.
- ٢- إقرار مشروع القانون المعدّل لقانون الحماية من العنف الأسري، واتّخاذ الإجراءات اللازمة لتفعيل نصّ المادّة (٧٤) من قانون العمل الخاصّة بمنع تشغيل الأطفال بالأعمال الخطرة، والأعمال المُضرة بالصّحة.
- ٣- إقرار مشروع قانون حقوق الطفل بما ينسجم مع الاتفاقيّة الدولية لحقوق الطفل.
- ٤- سرعة إقرار نظام تسوية النزاعات ونظام الرعاية اللاحقة للأحداث<sup>١٩</sup>.

- ٥- ضرورة أن تعمل وزارة التربية والتعليم على استحداث و/أو تعديل البرامج التعليمية للأطفال؛ لتهيئتهم كمواطنين صالحين ومنتجين في المجتمع، وضمان إبعادهم عن الاختلالات الفكرية والسلوكية لديهم.
- ٦- العمل على احتساب فترة وجود الأطفال في نزاع مع القانون في دور الأحداث كعذر مشروع لإتمام الدراسة بعد الإفراج عنهم.
- ٧- ضرورة تفعيل دور مرتبات الأمن العام المختلفة من خلال تدريبهم وتأهيلهم للآليات التعامل مع الأطفال في نزاع مع القانون، وعدم التركيز على شرطة الأحداث فقط.
- ٨- تعزيز ضمانات المحاكمة العادلة للأطفال وخاصة خارج ساعات الدوام الرسمي من خلال توفير مدعين عامين مناوبين سندا لنص المادة (١٩) من قانون الأحداث رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤م.
- ٩- ضرورة التزام دور الأحداث بمبدأ الفصل بين الفئات على أسس واضحة (وقائية علاجية أو حسب الجنس والعمر).
- ١٠- ضرورة تأمين دور الأحداث بالأطباء والممرضين والأخصائيين النفسيين على مدار الساعة.
- ١١- ضرورة تأهيل العاملين في دور الرعاية وتدريبهم على فهم القانون وتنفيذ التعليمات التي تصدر بموجبه لتحقيق مصلحة الحدث الفضلى بالنتيجة.

:



#### ٤ - حقوق كبار السنّ

كفل الدستور الأردني في المادة السادسة منه حقوق كبار السنّ وكرامتهم من الإساءة والاستغلال<sup>٢٠</sup>، وعلى الرغم من عدم وجود صكّ دولي مخصّص لكبار السنّ فإنّ معظم مواثيق حقوق الإنسان الدوليّة تضمنت التزامات ضمنيّة تجاههم<sup>٢١</sup>؛ فقد أصدرت اللجنة المعنيّة باتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التعليق رقم (٦) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السنّ، في حين أصدرت اللجنة المعنيّة المنبثقة عن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة التوصية رقم (٢٧) بشأن مسألة المُسنّات وحماية حقوق الإنسان الخاصة بهنّ. وفي هذا السياق، يؤكّد المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة تبني اتفاقية دولية خاصة بكبار السنّ؛ لتعزيز حقوق هذه الفئة وحمايتها؛ إذ من المتوقع أن يصبح جيل كبار السنّ في عام ٢٠٥٠م أكثر عددًا من السّكان دون الخامسة عشرة<sup>٢٢</sup>.

وفي سياق التشريعات، تناول المُشرّع الأردني حقوق كبار السنّ من خلال التشريعات الوطنيّة ذات العلاقة، مثل قانون الضمان الاجتماعي، وقانون التقاعد المدني، وقانون الأحوال الشخصية، وأيضًا تعليمات وزارة التنمية الاجتماعيّة المتعلّقة بدور المُسنّين، وهذه المنظومة التشريعيّة الوطنيّة وإن كانت توفّر الحماية المطلوبة في بعض المجالات، مثل الحقّ في الضمانات الاجتماعيّة والحقّ في رعاية مؤسّسيّة بديلة عن الأسرة عند الحاجة، إلا أنها تعتبر غير كافية، لذلك هناك حاجة إلى مقارنة الموضوع مقارنة قائمة على أساس منظومة حقوق الإنسان ككلّ، الأمر الذي يدفع المركز الوطني لتأكيد ضرورة تبني قانون خاصّ بكبار السنّ.

تشير معلومات دائرة الإحصاءات العامّة، كما هو مبين في الجدول إلى ارتفاع نسبة الأُميّة مع تقدّم العمر إلى أن بلغت مستوياتها ١٧,٩% بين الذكور و ٤٨,٩% بين الإناث، و ٣٣,٣% على مستوى إجمالي السّكان الأردنيين في الفئة العمريّة (٦٠) عامًا فأكثر كما هو مبين في الجدول رقم (٦).

والجدول (٦) يبيّن نسبة الأُميّة للسّكان الأردنيين الذين تبلغ أعمارهم (١٣) سنة فأكثر حسبّ الفئات العمريّة والجنس لعام ٢٠١٥ <sup>٢٣</sup> .			
الفئة العمريّة	الذكور	الإناث	الإجمالي
١٩-١٣	١,٧	١,٥	١,٦
٢٩-٢٠	٢,٤	٢,٥	٢,٥
٣٩-٣٠	٣,٧	٤,٢	٤,٠
٤٩-٤٠	٤,٧	٧,٨	٦,٣
٥٩-٥٠	٥,٩	١٦,٠	١١,٠
٦٠ فأكثر	١٧,٩	٤٨,٩	٣٣,٣

أهمّ التطوّرات الإيجابيّة في ما يتعلّق بحقوق كبار السنّ

- أصدرت دائرة الإفتاء العام الفتوى رقم (٣١٣٨) تاريخ ٢٢/١٠/٢٠١٥م؛ حيث اعتبرت بموجبها أنّ وضع الوالدين أو أحدهما في دور المُسنّين، سواء أموسرين كانوا أم معسرين هو تخلّ من الأبناء عن واجباتهم تجاه والديهم، وهو من أشكال العقوق لما في ذلك من قطيعة لصلة الرّحم بالنسبة إلى الوالدين<sup>٢٤</sup>.

• أصدر المجلس الوطني لشؤون الأسرة عام ٢٠١٥م "التقرير التحليلي لتقييم الاستراتيجية الوطنية لكبار السنّ

الجدول (٧): التقييم الشامل للاستراتيجية الوطنية لكبار السنّ	
النسبة	التقييم
٦٥%	التقييم الشامل للاستراتيجية الوطنية لكبار السنّ
٧٠,٥%	تقييم التوجه: كبار السنّ والتنمية
٦١,٩%	تقييم التوجه: الرعاية الصحية لكبار السنّ
٦٩,٢%	تقييم التوجه: بيئة مادية داعمة لكبار السنّ
٦٠%	تقييم التوجه: الرعاية الاجتماعية لكبار السنّ

للعوام (٢٠٠٩م-٢٠١٣م)<sup>٢٥</sup> بالتعاون مع أعضاء اللجنة الوطنية لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية، علماً أنّ المركز الوطني لحقوق الإنسان أحد أعضاء هذه اللجنة، وجاء التحليل بهدف الوقوف على مدى تلبية التشريعات والسياسات (الاستراتيجيات والخطط والبرامج التنفيذية الوطنية) لحاجات وحقوق كبار السنّ في الأردن في ضوء الإنجازات وما تمّ تنفيذه من قبل

الجهات المعنية بكبار السنّ، وبينّ التقرير -كما هو موضح في الجدول (٧)- أنّ نسبة ما نُفِّذ من الاستراتيجية يُقدَّر بـ ٦٥%؛ حيث حصل تقييم كبار السنّ والتنمية على أعلى نسبة في تنفيذ الاستراتيجية؛ إذ بلغت ٧٠%، ويعود السبب في ذلك إلى ارتفاع نسبة مشاركة كبار السنّ في مجلس الوزراء من ٢٨% في عام ٢٠٠٩م إلى ٥٢% في عام ٢٠١٣م، وكذلك انخفاض الفقر لكبار السنّ من خلال إقرار قانون الضمان الاجتماعي، فقد سجّلت مظلة التقاعد الوطنية لكبار السنّ الذين يتقاضون رواتب تقاعدية من مديرتي التقاعد المدني والعسكري والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تحسّناً ملحوظاً بين عامي ٢٠٠٩م-٢٠١٣م، بزيادة نسبتها ٥,٨%، بينما سجّلت الرعاية الاجتماعية لكبار السنّ النسبة الأدنى من تنفيذ الاستراتيجية ٦٠%؛ وذلك لنقص في الكوادر القائمة على الجوانب الصحية والاجتماعية في دور رعاية المسنّين. وبينّ التقرير التحديات المتعلقة بقضايا كبار السنّ، وأبرزها نقص المخصّصات الماليّة المرصودة في موازنات الجهات المعنية بكبار السنّ، ونقص الكوادر الصحية المؤهّلة في مجال الطبّ والتمريض والشيخوخة. وخرج التقرير بجملة من التوصيات، أبرزها ضرورة بناء القدرات الوطنية العاملة وتعزيزها في مجال قضايا كبار السنّ، ومن الجوانب التنموية والصحية والاجتماعية جميعها، لتشمل المخططين وواضعي السياسات ابتداءً، علاوة على الأكاديميين والأخصائيين والمحليين المعنيين بقضايا كبار السنّ.

ومن جانب آخر، ولعلّه الإنجاز الأبرز الذي عكسته نتائج هذا التقرير، فإنّ نسبة كبار السنّ الخاضعين لأنظمة التقاعد الوطنية وفق التشريعات السارية قد ارتفعت، لتصل إلى ما نسبته ٧٥%.

• تراجع عام ٢٠١٥م عدد القضايا المرفوعة من الآباء على أبنائهم، والمتعلّقة بطلب النفقة إذا قورن بعام ٢٠١٤م، كما موضح في الجدول رقم (٨). ويأمل المركز الوطني لحقوق الإنسان التزام الأبناء بالإنفاق على والديهم دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء.

الجدول رقم (٨) يبين عدد القضايا ومتوسط الحكم بالنفقة للأعوام الخمسة الماضية بحسب دائرة قاضي القضاة <sup>٢٦</sup>					
السنة	إجمالي دعاوى النفقة	القيمة الإجمالية للنفقة		متوسط الحكم بالنفقة	
		دينار	فلس	دينار	فلس
٢٠١١م	٤٩٤	٠	٢٠٥٥١	٦٠١	٤١
٢٠١٢م	٧٥٧	١٤١	٣٣٥٩١	٣٧٤	٤٤
٢٠١٣م	٥٣٠	٠	٢٨٧٨١	٣٠٤	٥٤
٢٠١٤م	٧٤٧	١٥٠	٣١٥٢٦	٢٠٤	٤٢
٢٠١٥م	٥٧٧	١٥٠	٣٠٩٣٢	٦٠٩	٥٣
المجموع	٣١٠٥	٣٠٠	١٤٥٣٨١	٨٢٢	٤٦

المشكلات والتحديات التي رصدها المركز لعام ٢٠١٥م، ونذكر منها:

- افتقار المناطق النائية إلى الخدمات الصحية والاجتماعية الخاصة بكبار السن، وصعوبة حصول كبار السن القاطنين في القرى والمناطق النائية على الأدوية، التي قد تكون غالباً غير متوفرة ضمن تغطية التأمين الحكومي، وعدم قدرة هؤلاء على شرائها من السوق المحلي بسبب ارتفاع ثمنها.
- عدم وجود قانون موحد وخاص يحمي حقوق هذه الفئة من المجتمع، وعدم وجود نصوص قانونية لتجريم الأبناء المقصرين بحق آبائهم أو مساءلتهم، خاصة في حالة ترك الوالدين وإهمالهم. وكان المركز الوطني قد تلقى شكاوى تبيّن وجود مُسنّة تعاني من الترك والإهمال من قِبل أبنائها التسعة، وكادت أن تفقد حياتها، وقد قامت وزارة التنمية الاجتماعية بتبني قضيتها والإشراف عليها بما في ذلك نقلها إلى إحدى دور الرعاية الخاصة بالمسنين.
- النقص الملحوظ في التخصصات الطبية التي تُعنى بكبار السن، كطب الشيخوخة، وتمريض كبار السن، بالإضافة إلى عدم وجود الرعاية الصحية المنزلية المجانية.
- نقص المخصصات المالية المرصودة في موازنات الجهات المعنية بكبار السن.
- ضعف في توفير بيانات خاصة بفئة كبار السن تبيّن أعدادهم وحالتهم الاجتماعية ومصدر دخلهم وتصنيفاتهم.

- ضعف توفر أجهزة مساندة في المرافق العامة والترفيهية، مثل المعابر أو الجسور المؤهلة لاستخدامهم، مما يُعيق حركتهم ومشاركتهم في المجتمع بصورة تليق بمكانتهم الاجتماعية كرواد للأجيال القادمة.

#### التوصيات:

- ١- سنّ قانون خاصّ يحمي كبار السنّ في شيخوختهم من جميع النواحي، سواء اقتصادية كانت أم اجتماعية أم ثقافية أم صحية.
- ٢- نشر الوعي وتنفيذ برامج متخصصة من قبل المؤسسات الحكومية المعنية، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال حقوق الإنسان؛ لغايات دعم حقوق كبار السنّ التي وردت في المواثيق الدولية والشرائع السماوية.
- ٣- تجريم ومساءلة المُقصرين بحقّ آبائهم بالترك والإهمال، من خلال قانون العقوبات، وعدم الإقتصار على ما جاء في القانون من حيث التعامل العام مع قضايا الإيذاء؛ لأنّ العنف المعنوي والنفسي أشدّ وقعاً من العنف الجسدي في كثير من الحالات.
- ٤- إتاحة فرص العمل للقادرين والراغبين في الاستمرار بالعمل من كبار السنّ من خلال مرونة شروط التوظيف للفترة ما بعد سنّ الستين، واستثمار ما أمكن من خبرتهم على جميع المستويات.
- ٥- ضرورة الالتزام بكودة البناء من قبل جميع المؤسسات الحكومية والقطاعات الأخرى، مثل المطاعم والمكتبات والساحات المتاحة لاستخدام الجمهور.
- ٦- ضرورة زيادة ودعم المخصّصات المالية المرصودة في موازنات الجهات المعنية بكبار السنّ.



- ١ تقارير أوضاع حقوق الإنسان في الأردن للعامين ٢٠١٣م و٢٠١٤م.
- ٢ تنص المادة (٥/٦) من الدستور الأردني على أن "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة، ويرعى النشء وذوي الإعاقات، ويحميهم من الإساءة والاستغلال".
- ٣ صادق الأردن على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة دون إبداء أي تحفظات، وذلك بتاريخ ٣١/٣/٢٠٠٨م، ووقع على البروتوكول الاختياري.
- ٤ بين ممثل الأردن في المؤتمر الحاجة الماسة إلى تنمية شاملة إلى ما بعد عام ٢٠١٥م مؤكداً أن إدراج حقوق وقضايا الأشخاص ذوي الإعاقة سوف يجعلها أكثر شمولية وأعمق تمثيلاً لأصحاب القضية وحثاً على بدل المزيد من الجهود لتحقيق تكافؤ الفرص والعدالة وحماية حقوق الأطفال والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة بوجه عام خصوصاً في المناطق الأكثر فقراً والأقل حظاً.
- ٥ في أثناء إعداد التقرير، وافق مجلس الوزراء على مشروع قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتمت إحالته إلى مجلس النواب.
- ٦ نفذت الزيارات بالتنسيق والتعاون مع الاتحاد العام للجمعيات الخيرية.
- ٧ لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة الموقع الإلكتروني للمركز [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo).
- ٨ مرونة نص المادة (٤/ج/٣) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين.
- ٩ لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة الموقع الإلكتروني <http://www.phenixcenter.net/ar/paper/>.
- ١٠ استناداً للمادة (٤) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٧م.
- ١١ ورقة الموقف منشورة على الموقع الإلكتروني لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية.
- ١٢ خبر منشور على موقع وزارة التنمية الاجتماعية.
- ١٣ الدراسة منشورة على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني لشؤون الأسرة.
- ١٤ المنشور في الجريدة الرسمية، العدد رقم (٥٣١٠) تاريخ ٢/١١/٢٠١٤م.
- ١٥ يمكن مراجعة تقرير أوضاع حقوق الإنسان لعام ٢٠١٤م، على الموقع الإلكتروني [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo)؛ حيث بين ملاحظات المركز على القانون.
- ١٦ العدوى الجريمة: هي اكتساب الشخص السليم سلوكاً إجرامياً ما نتيجة اختلاطه بأحد المجرمين أو المعتادين، ومحاولة تقليده.
- ١٧ التقرير الإحصائي الجنائي لعام ٢٠١٥م/ مديرية الأمن العام.
- ١٨ لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة الموقع الإلكتروني للمركز [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo)
- ١٩ خلال فترة إعداد التقرير، وافق مجلس الوزراء على إصدار نظام تسوية النزاعات لعام ٢٠١٦م.
- ٢٠ تنص المادة (٥/٦) من الدستور الأردني على أن "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة، ويرعى النشء وذوي الإعاقات، ويحميهم من الإساءة والاستغلال".
- ٢١ المادة (٧) من الاتفاقية الدولية لحقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وكذلك اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة (١/١٣) بشأن الوصول إلى القضاء، والمادة (١٦) بشأن خدمات الحماية التي تراعي عامل السن وغيرها من الاتفاقيات الدولية.
- ٢٢ التقرير الحادي والعشرين/ صندوق الأمم المتحدة للسكان.

- ٢٣ دائرة الإحصاءات العامة [www.dos.gov.jo](http://www.dos.gov.jo) .
- ٢٤ دائرة الإفتاء العامة [www.aliftaa.jo](http://www.aliftaa.jo) .
- ٢٥ لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني لشؤون الأسرة.
- ٢٦ دائرة قاضي القضاة [www.sjd.gov.jo](http://www.sjd.gov.jo) .

## ملحق: تحليل الشكاوى وطلبات المساعدة





## الشكاوى التي استقبلها المركز خلال عام ٢٠١٥م

إجمالي عدد الشكاوى الواردة للمركز الوطني لحقوق الإنسان، وفقاً للحقوق المدعى انتهاكها لعام ٢٠١٥م

الحق موضوع الطلب	عدد الطلبات	تم إغلاقها بنتيجة مرضية	تم إغلاقها دون نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت وجود انتهاك	عدم تعاون المشتكى	قيد المتابعة
الاعتراف بالشخصية القانونية (الجنسية)	٦	٠	١	٠	٠	٠	٥
الحق في حرية الإقامة والتنقل	٢٠	٢	٣	٠	٠	٠	١٥
الحق في الحصول على الأوراق الثبوتية	١٠	١	٠	٠	٠	٠	٩
الحق في محاكمة عادلة	٢٨	٧	٠	٥	٢	١	١٣
الحق في الحرية والأمان الشخصي	١٧	٨	٠	٢	٥	٠	٢
الحق في معاملة إنسانية لائقة	٥	١	٠	٠	٠	٠	٤
الحق في عدم التعرض للضرب والتعذيب	١٧	١	٢	٤	٠	٠	١٠
الحق في اللجوء	٢	٠	١	٠	٠	٠	١
الحق في المساواة وعدم التمييز	٥	٠	٠	٠	٠	٢	٣
الحق في الحياة	١٠	٠	١	٠	١	٠	٨
الحق في السلامة الجسدية	٧٢	١٠	٠	١	٥	٤	٥٢
حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل	٦	٢	٠	٠	٠	٠	٤
الحق في حرية الرأي والتعبير	٦	١	٠	٢	٠	٠	٣
الحق في الانتخاب والترشح	١	٠	٠	١	٠	٠	٠
الحق في التجمع السلمي	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
الحق في الانضمام للأحزاب والنقابات	١	٠	٠	١	٠	٠	٠
الحق في الحصول على المعلومات	٢	٠	٠	١	٠	١	٠
الحق في الصحة	١٥	١	٠	١	٤	١	٨
الحق في العمل	٢٠	١	٠	٤	٣	٠	١٢
الحق في مستوى معيشي ملائم	٣	٠	٠	٠	٢	٠	١
حقوق الطفل	٢	١	٠	٠	١	٠	٠
حقوق ذوي الإعاقة	٦	٠	٠	١	٤	٠	١
حقوق الأحداث	٥	١	٠	٠	٠	٠	٤
الحق في التعليم	١٠	١	٠	١	٢	٠	٦
الحق في بيئة سليمة	٦	٣	٠	٠	٠	٠	٣
الحق في التأمينات الاجتماعية	٢	٠	٠	١	٠	٠	١
الحق في الملكية	١	١	٠	٠	-	٠	٠
الحق في التنمية	٢	٠	٠	١	٠	٠	١
الحق في التعويض	١	٠	٠	١	٠	٠	٠
حقوق أسرية	٣	٢	٠	٠	٠	١	٠
الحق في حرية المعتقد	١	٠	٠	١	٠	٠	٠
الاتجار بالبشر	١	١	٠	٠	٠	٠	٠
المجموع الكلي	٢٨٧	٤٥	٨	٢٨	٢٩	١٠	١٦٧
النسب المئوية	١٥٠,٦٧	٢٠,٧٨	٢,٧٨	٩,٧٥	١٠,١٠	٣,٤٨	٥٨,١٨

بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها المركز للعام ٢٠١٥م (٢٨٧) شكوى، مقارنة بـ (٣٨٧) شكوى لعام ٢٠١٤م. ومنها (٢١٠) شكوى متعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، والمتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٦١) شكوى، فيما بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بحقوق الفئات الأكثر ضعفاً وبحاجة إلى الحماية (١٦) شكوى فقط. وقد تم إغلاق (٤٥) شكوى؛ أي ما نسبته ١٥,٦٧% بنتيجة مرضية، كما تم إغلاق (٨) شكوى بنسبة ٢,٧٨% دون التوصل إلى نتيجة مرضية، وتم أيضاً إغلاق (٢٨) شكوى لوقوعها خارج اختصاص المركز؛ أي ما نسبته ٩,٧٥% من إجمالي عدد الشكاوى.

وقد أُغلقت (٢٩) شكوى لعدم وجود أي انتهاك لحقوق الإنسان، وبنسبة ١٠,١٠%، بينما بلغ عدد الشكاوى التي لا تزال قيد المتابعة (١٦٧) شكوى؛ أي ما نسبته ٥٨,١٨%. وتعود أسباب ارتفاع حالات إغلاق الشكاوى خارج اختصاص المركز إلى أن أغلبها منظور أمام القضاء، وبعضها الآخر بحاجة إلى تقديم المساعدة القانونية والتمثيل أمام المحاكم المختصة أو أن موضوع الشكاوى مطلب عام للمشتكي.

ويؤكد المركز أن زيادة عدد الشكاوى التي ما تزال قيد المتابعة يعود ذلك إلى جملة من الأسباب، أهمها:

- ١- عدم وجود نصّ في قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان يُلزم الجهات المعنية بالردّ على طلبات المركز في مدّة معيّنة، وتأخر الردود، علماً أنه صدر تعميم عن دولة رئيس الوزراء رقم (٥٨٢٠/١١/١) تاريخ ٢٠١١/٣/٢٢م يتضمّن ضرورة قيام الجهات الرسمية بإجابة المركز على طلباته خلال ثلاثين يوماً من تاريخ طلبها؛ ليتمكن من القيام بالواجبات المنوطة به.
- ٢- عدم تعاون بعض الجهات الرسمية أو المعنية مع المركز بشأن عدد من الشكاوى.
- ٣- عدم تعاون بعض المشتكين في بعض الحالات.
- ٤- نقص الكوادر المختصة بمتابعة هذه الشكاوى في المركز.
- ٥- ما زال لدى المركز شكاوى منظورة ومتابعة أمام الجهات الرسمية وغير الرسمية خلال أعوام ٢٠١٣م-٢٠١٤م.

## طلبات المساعدة التي استقبلها المركز خلال عام ٢٠١٥ م

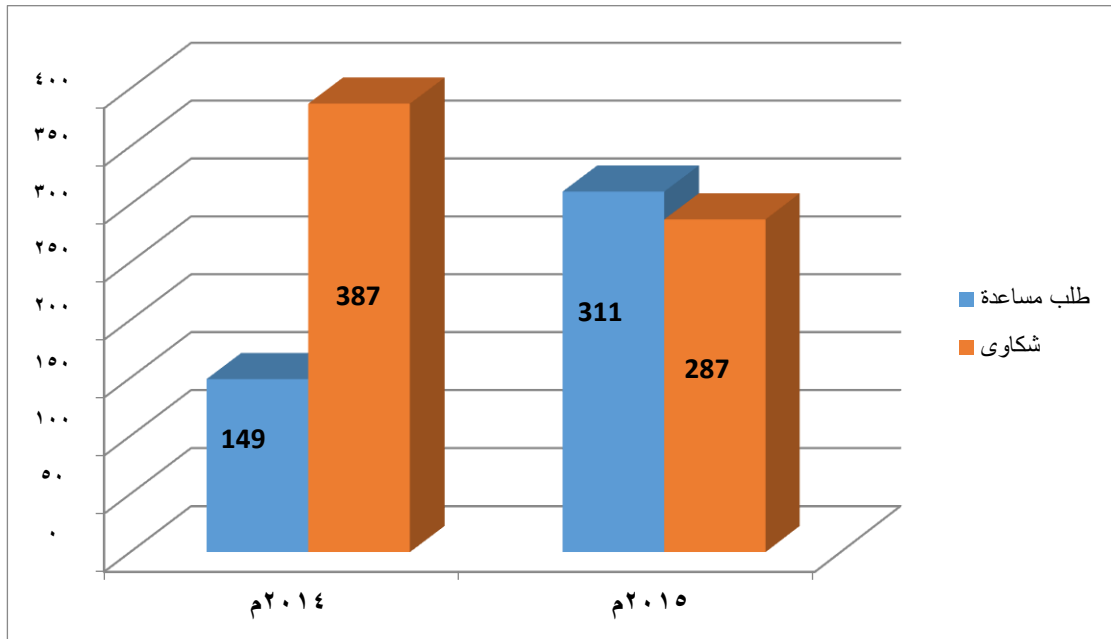
إجمالي عدد طلبات المساعدة الواردة إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان، وفقاً للحقوق المُدعى انتهاكها لعام ٢٠١٥ م

الحق موضوع الطلب	عدد الطلبات	تم إغلاقها بنتيجة مرضية	تم إغلاقها دون نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت وجود انتهاك	عدم تعاون طالب المساعدة	قيد المتابعة
الاعتراف بالشخصية القانونية (الجنسية)	٤	٠	٠	٠	٠	٠	٤
الحق في حرية الإقامة والتنقل	٣٩	٥	٦	٦	٢	٠	٢٠
الحق في الحصول على الأوراق الثبوتية	١١	٢	١	٠	٠	٠	٨
الحق في محاكمة عادلة	٢٨	٥	٠	٤	٤	٢	١٣
الحق في الحرية والأمان الشخصي	٢٦	٩	١	٤	٠	٢	٩
الحق في معاملة إنسانية	٣	٠	٠	٠	١	٠	٢
الحق في اللجوء	١٠	٠	١	٣	٠	٠	٦
الحق في المساواة وعدم التمييز	٢	١	٠	٠	٠	٠	١
الحق في السلامة الجسدية	٨	١	١	٠	٠	٢	٤
حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل	١١	٣	١	٠	١	٠	٦
الحق في حرية الرأي والتعبير	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
الحق في الصحة	٢٣	٧	٢	٢	٢	١	٩
الحق في العمل	٤٢	٥	٣	٧	٣	١	٢٣
الحق في مستوى معيشي ملائم	٢٤	٢	٠	٤	٣	٠	١٥
حقوق المرأة	١	١	٠	٠	٠	٠	٠
حقوق الطفل	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٢
حقوق ذوي الإعاقة	٢٥	٠	٠	١	٨	٠	١٦
الحق في التعليم	٦	٢	٠	٠	١	٠	٣
الحق في بيئة سليمة	٣	٠	١	١	٠	٠	١
الحق في التأمينات الاجتماعية	٧	٠	٠	٠	٢	٠	٥
الحق في الملكية	٥	٠	٢	٢	١	٠	٣
الحق في التنمية	٤	١	٠	٠	٠	٠	٣
الحق في السكن	٧	٠	٠	١	٢	٠	٤
الحق في التعويض	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٢
حقوق كبار السن	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٢
حقوق أسرية	١١	٣	٠	٣	٠	٠	٥
الحق في المساعدة القانونية	٤	٢	١	٠	٠	٠	١
المجموع الكلي	٣١١	٤٩	١٨	٣٨	٣٠	٨	١٦٨
النسب المئوية	%١٥.٧	%٥.٧٨	%١٢.٢١	%٩.٦٤	%٢.٥٧	%٥٤.٠١	

بلغ عدد إجمالي طلبات المساعدة التي تلقاها المركز لعام ٢٠١٥م (٣١١) طلب مساعدة مقارنة بـ (١٤٩) طلباً لعام ٢٠١٤م، منها (١٤٣) طلب متعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، و(١٢٧) تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فيما بلغ عدد طلبات المساعدة المتعلقة بحقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك (٤١) طلباً. وقد تم إغلاق (٤٩) طلباً؛ أي ما نسبته ١٥,٧% بنتيجة مرضية، بينما أُغلق (١٨) طلباً بدون التوصل إلى نتيجة مرضية؛ أي ما نسبته ٥,٧٨%، وهناك (١٦٨) طلباً أي ما نسبته ٥٤,٠١% ما تزال قيد المتابعة، واستقبل المركز (٣٨) طلباً تقع خارج اختصاصه، وبما نسبته ١٢,٢١%، فيما تم إغلاق (٣٠) طلباً تم إغلاقها بسبب عدم ثبوت وجود انتهاك بنسبة ٩,٦٤%.

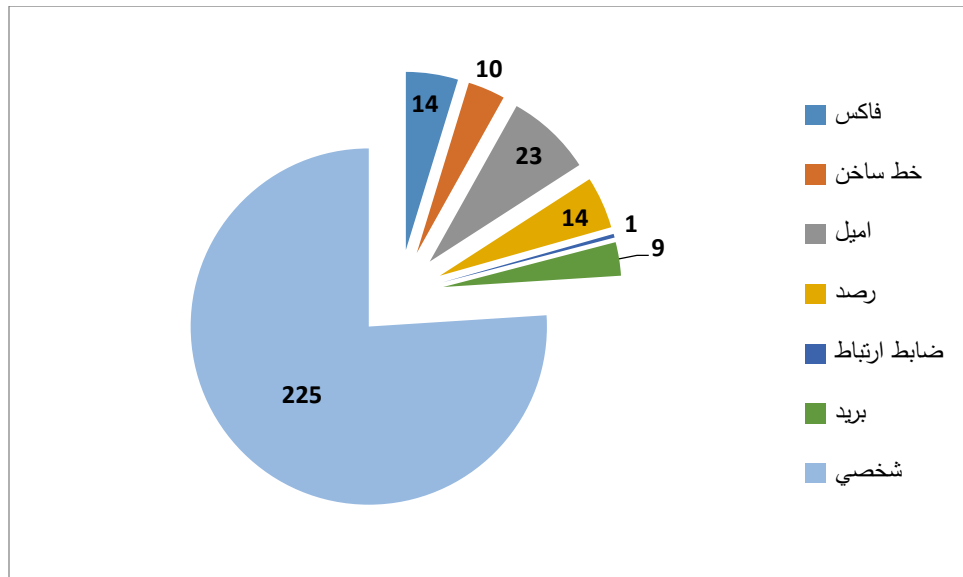
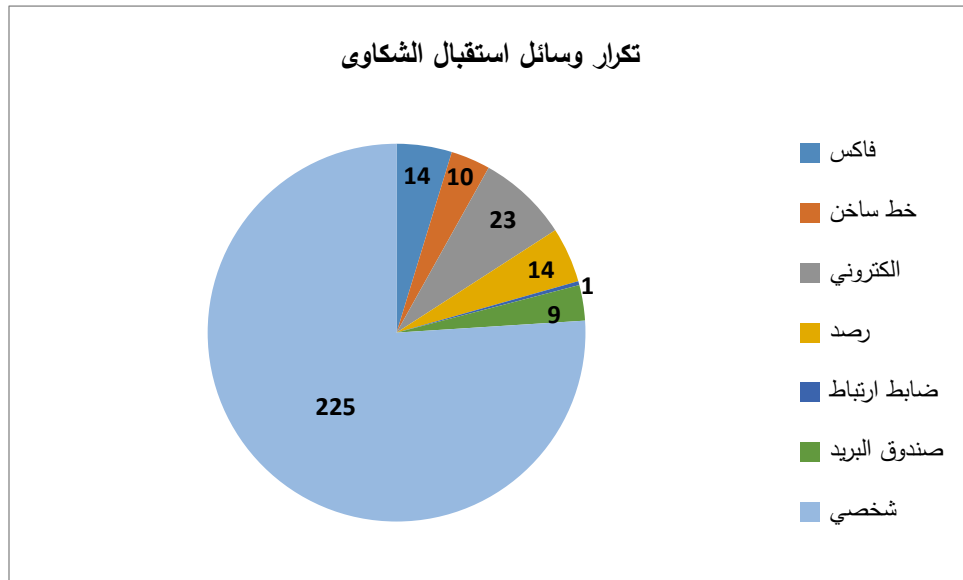
وتعود أسباب إغلاق عدد من الحالات بنتيجة غير مرضية إلى عدم استجابة الجهة المطلوب منها إنهاء الانتهاك و/أو تقديم رد إيجابي تمسحاً مع توصيات المركز وطلباته.

ومن الواضح بأن هناك ارتفاع في عدد طلبات المساعدة لهذا العام ٢٠١٥م، مقارنة بعام ٢٠١٤م، كما هو مبين في الشكل الآتي:

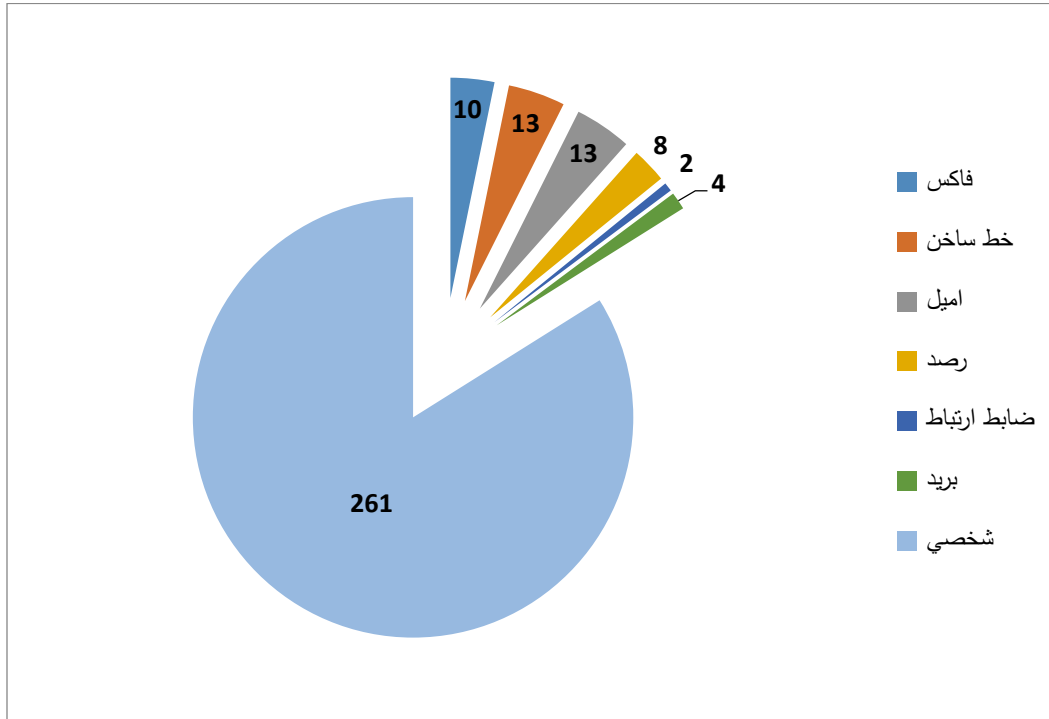


ويعود سبب ارتفاع طلبات المساعدة نتيجة ارتفاع نسبة الطلبات المقدمة للمركز المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك مقارنة بعام ٢٠١٤م.

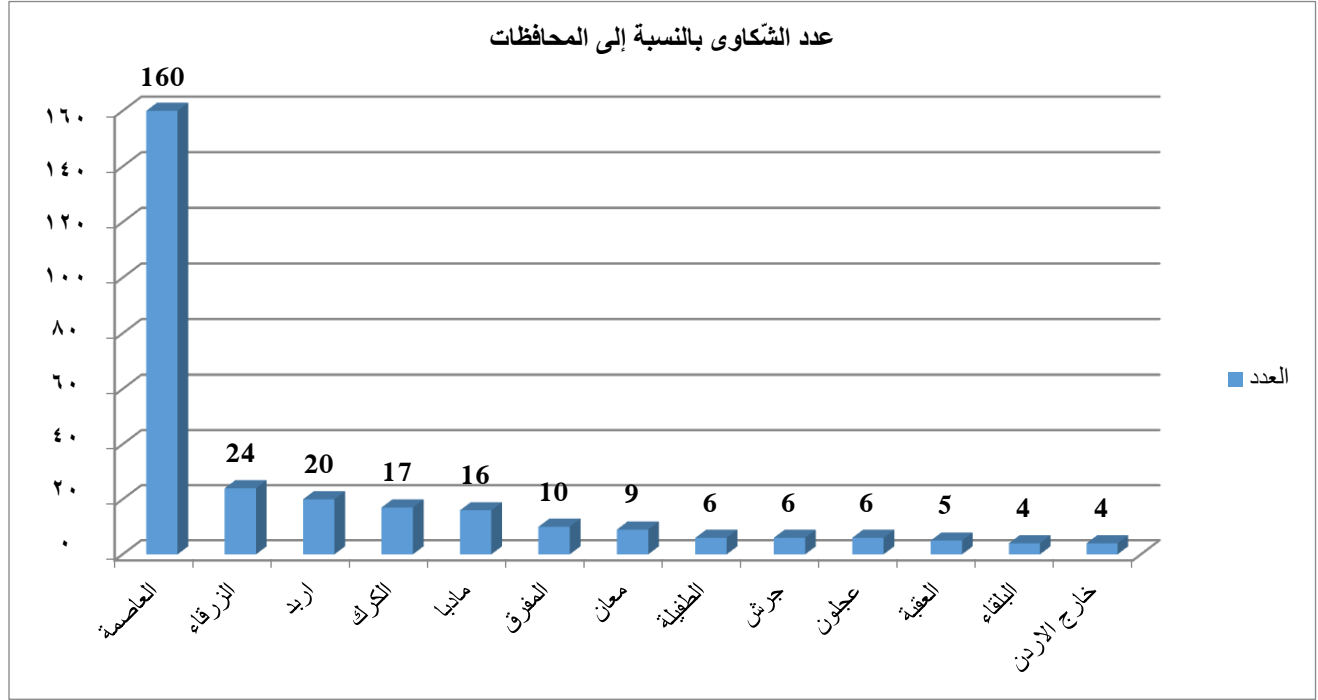
وقد تبوّأت وسيلة استقبال الشكاوى شفاهة وبالحضور الشخصي إلى المركز المرتبة الأولى من بين الوسائل الأخرى؛ حيث إنّ ما نسبته ٧٨,٣% من إجمالي الشكاوى وردت شفاهة عبر الحضور الشخصي إلى المركز وشرح الشكوى أمام المحامين، وجاء وفي المرتبة الثانية استقبال الشكاوى الواردة عبر البريد الإلكتروني بنسبة ٨,٠١%، وحلّت في المرتبة الثالثة استقبال الشكاوى بوساطة الفاكس والرّصد الصّحفي من قبل المركز؛ حيث بلغت ما نسبته ٤,٨% من إجمالي الشكاوى، وحلّ في المرتبة الرابعة الخطّ الساخن بنسبة ٣,٤%، كما حلّت البريد العادي في المرتبة الخامسة بنسبة ٣,١٣%، وحلّت وسيلة استقبال الشكاوى من خلال ضباط الارتباط في المحافظات في المرتبة الأخيرة.



فما جاءت وسيلة استقبال طلبات المساعدة شفاهة وشخصياً في المرتبة الأولى من بين الوسائل الأخرى؛ بما نسبته ٨٣,٩٢% من إجمالي الطلبات، وجاء في المرتبة الثانية طلبات المساعدة من خلال الخط الساخن والبريد الإلكتروني بنسبة ٤,١٨% لكل منهما، وفي المرتبة الثالثة الفاكس بنسبة ٣,٢%، وفي المرتبة الرابعة الرصد بنسبة ٢,٥%. وحلت وسيلة تقديم طلبات المساعدة من خلال ضباط الارتباط في المحافظات والبريد العادي في المرتبة الأخيرة.



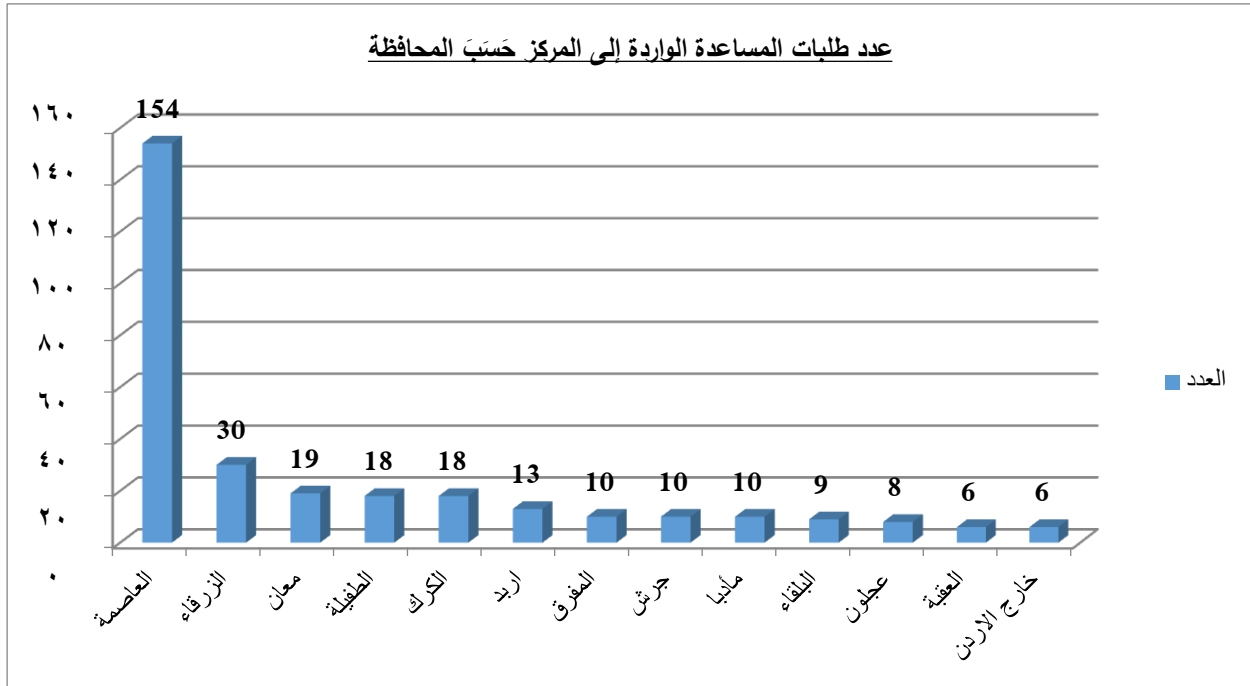
أما بالنسبة إلى توزيع الشكاوى على محافظات المملكة المختلفة، فيتضح من الرسم البياني الآتي استمرار تصدر العاصمة بعدد الشكاوى الواردة إلى المركز بنسبة ٥٥,٧% من المشتكين؛ ويعود السبب في ذلك إلى عدم وجود فروع للمركز في باقي محافظات المملكة، وارتفاع عدد سكان المحافظة، وقرب المركز من المواطنين القاطنين في محافظة العاصمة.



وجاءت محافظة الزرقاء في المرتبة الثانية؛ حيث بلغ عدد الشكاوى المقدمة من المقيمين فيها ما نسبته ٨,٣%، وفي المرتبة الثالثة محافظة إربد؛ حيث بلغ عدد الشكاوى ما نسبته ٦,٩%، وفي المرتبة الرابعة محافظة الكرك؛ حيث بلغ عدد الشكاوى ما نسبته ٥,٩%.

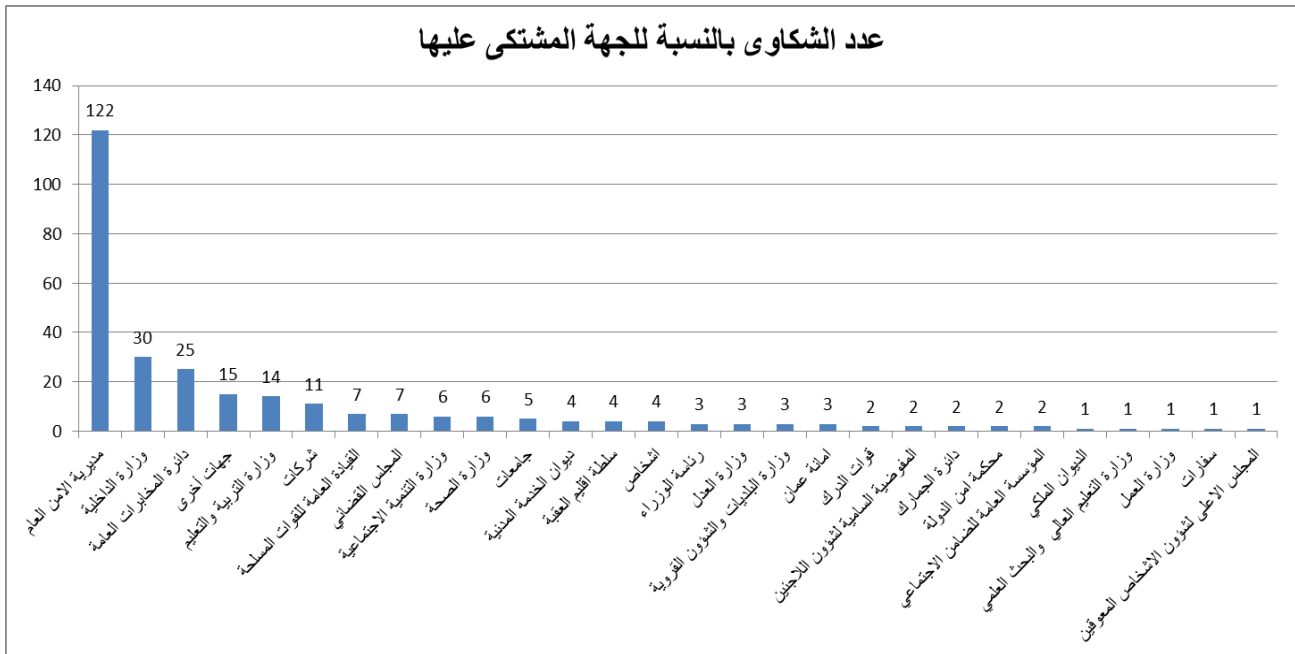
أما بالنسبة إلى طلبات المساعدات، فقد جاءت محافظة العاصمة في المرتبة الأولى بنسبة ٥٣,٦%، وفي المرتبة الثانية محافظة الزرقاء بنسبة ٩,٦%، وفي المرتبة الثالثة محافظة معان بنسبة ٦,١٠%، وفي المرتبة الرابعة محافظتا الطفيلة والكرك بنسبة ٥,٧٨% لكل منهما.



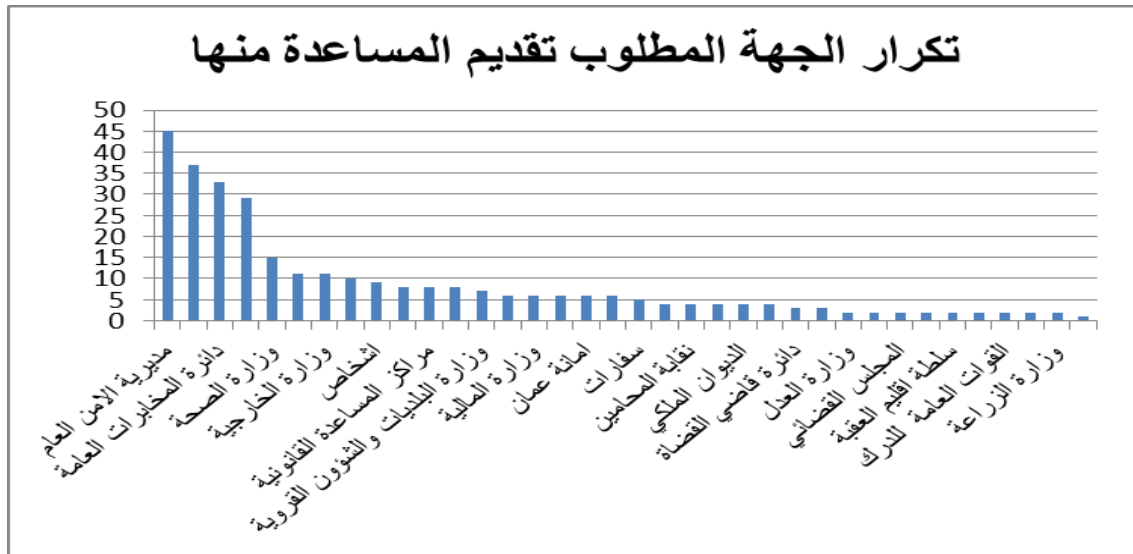


أما بالنسبة إلى الجهة المُشْتكى عليها، فيبيّن الشكل الآتي نسبة الشكاوى حسب الجهة الحكومية التي قُدمت الشكاوى ضدها، ويُلاحظ استمرار احتفاظ الجهات الأمنية بالنسبة الأكبر.

**رسم بياني يبيّن عدد الشكاوى بالنسبة إلى الجهة المُشْتكى عليها**

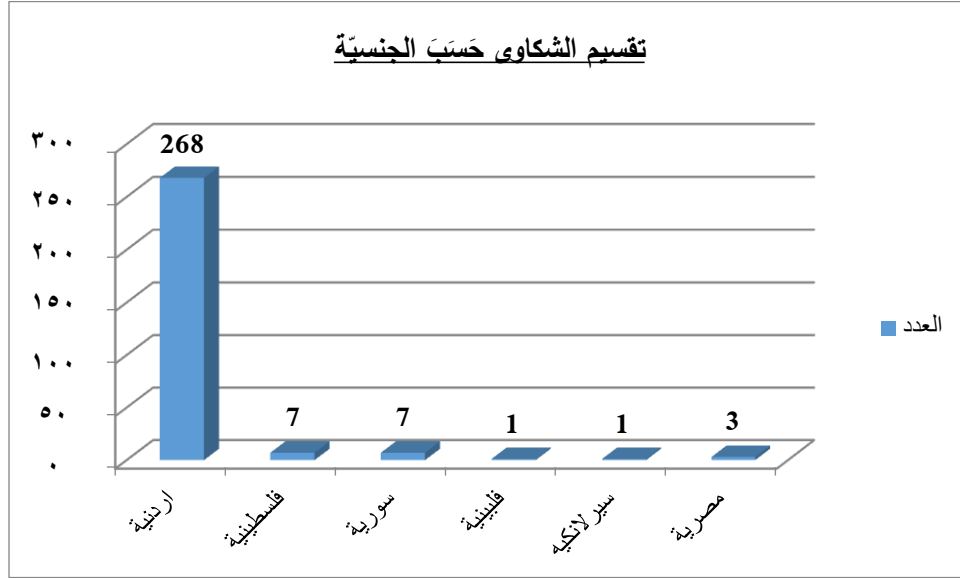


من عدد الشكاوى الواردة إلى المركز؛ حيث بلغت نسبتها من مجموع الشكاوى ٦٥,٥%؛ إذ بلغت نسبة الشكاوى المقدمة ضدّ مديرية الأمن العامّ وحدها ٤٢,٥%، يليها وزارة الداخلية بنسبة ١٠,٤%، ثمّ دائرة المخابرات العامّة بنسبة ٨,٧%، ممّا يشير إلى أنها لم تتخذ الإجراءات المأمولة لوقف الانتهاكات، وتؤكد ضرورة استمرار المركز بمنحها الأولوية والتركيز عليها لخفض عدد الشكاوى وتعزيز حقوق الإنسان في المملكة. وكما يُلاحظ، لم يسجل المركز في هذا العام أيّ شكوى تتعلّق بمكاتب العمل أو وزارة الخارجية، وانخفضت نسبة الشكاوى المتعلقة بالعمل والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ويعود ذلك إلى وجود مراكز متخصص في شؤون العاملات في المنازل، واقتصر المراجعين على المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وإدارة المخيمات، كما يُلاحظ انخفاض في نسبة الشكاوى المقدمة بحقّ بعض الوزارات الاجتماعية، مثل وزارتي التربية والتعليم والتنمية الاجتماعية مقارنةً بعام ٢٠١٤م.

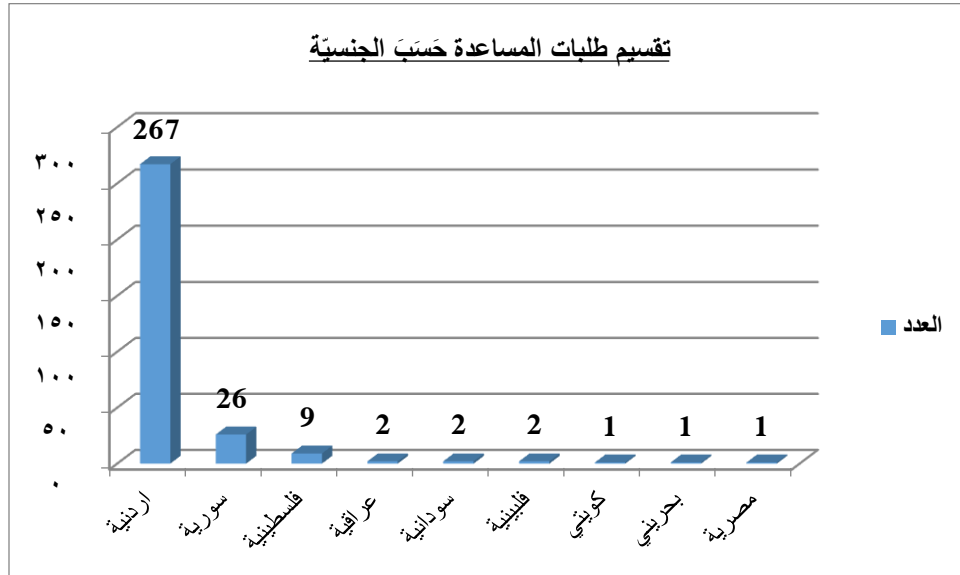


أمّا بالنسبة إلى الجهة المطلوب تقديم المساعدة منها، فبيّن الشكل الآتي أنّ النسبة الأكبر من طلبات المساعدة كانت موجهة إلى الجهات الأمنيّة؛ إذ بلغت ما نسبته ٤٥,١٩%، فيما ارتفعت نسبة طلبات المساعدة الواردة إلى وزارة التنمية الاجتماعيّة إلى (٢٩) طلباً لهذا العام مقارنةً بـ (١٠) طلبات لعام ٢٠١٤م، وارتفعت طلبات المساعدة الموجهة إلى المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين إلى (١١) طلباً مقارنةً بـ (٣) طلبات لعام ٢٠١٤م، وارتفعت طلبات المساعدة الموجهة إلى وزارة الصحّة إلى (١٥) طلباً مقارنةً بـ (٤) طلبات لعام ٢٠١٤م.

كما يظهر الرّسم الآتي أعداد المشتكين حسب جنسيّة مقدّم الشكوى؛ إذ بلغ عدد المشتكين من حملة الجنسيّة الأردنيّة ما نسبته ٩٣،٣٧%، فيما جاءت الجنسيّة السوريّة والفلسطينيّة في المرتبة الثانية بنسبة ٢،٤٣% لكلّ منهما، وفي المرتبة الثالثة الجنسيّة المصريّة؛ حيث بلغت نسبتها ١%.



أمّا بخصوص جنسيّة طالبي المساعدات، فيظهر من خلال الرّسم البياني الآتي أنّ نسبة عدد المشتكين من حملة الجنسيّة الأردنيّة بلغت ٨٥،٨%، فيما بلغت الجنسيّة السوريّة المرتبة الثانية بنسبة ٨،٣٦%، وفي المرتبة الثالثة الجنسيّة الفلسطينيّة التي بلغت نسبتها (٢،٨٩%).



يظهر الشكل الآتي ارتفاع نسبة الشكاوى المقدمة من الذكور؛ إذ بلغت نسبتها في الشكاوى ٧٦,٣%، وانخفضت في طلبات المساعدة بنسبة ٤٢,٤%، أمّا طلبات المساعدة فبلغت نسبة الشكاوى المقدمة من الإناث ٢٣,٦%، وارتفعت نسبة تقديم الإناث لطلبات المساعدة بنسبة ٥٧,٥%.

