التقريـر السنـويّ الحـادي عشر

لحالة حقوق الإنسان في الأردن

لعام ٢٠١٤م

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

١ كانون الثاني ٢٠١٤م – ٣١ كانون الأول ٢٠١٤م

عمّـان ٢٠١٥م

هيئة التحرير

(أ. د. محمد عدنان البخيت) – رئيسًا

الدكتور موسى بريزات – المفوض العام

د. علي الدبّاس

فريق الإعداد

آلاء العطيات	بثينة فريحات
رياض الصبح	رجاء البوابيجي
رشا نكاي	سيف الجنيدي
طه المغاريز	عيسى المرازيق
فريال العساف	كرستين فضول
محمد الحلو	محمد الخرابشة
ميس المومني	منى أبو سـل
نسرين زريقات	نهلا المومني
نضال مقابلة	هيثم أبو شهاب

تحليل الاحصائيات للشكاوى وطلبات المساعدة

حسين البيطار وفاء الزيود

التنسيق العام

حسين البيطار

اعضاء مجلس الأمناء الرابع

٢٠١٥ - ٢٠١٨

(أ. د. محمد عدنان البخيت) – رئيس مجلس الأمناء
عطوفة الاستاذ الدكتور سعد حجازي – نائب رئيس مجلس الأمناء
معالي السيد ايمن عودة
معالي السيدة تغريد حكمت
سعادة وفاء بني مصطفى
سعادة الدكتور غازي تركي الزبن
سعادة الدكتور خالد ابو تايه
سعادة السيد نمر الزيناتي
سعادة الدكتور راتب العوران
عطوفة الدكتور موسى بريزات
عطوفة الدكتور عمر الرزاز
عطوفة الدكتورة سوسن المجالي
سعادة الاستاذة الدكتورة هند ابو الشعر
سعادة طارق المومني
سعادة السيد ايمن حتاحت
سعادة الاستاذ الدكتور وليد عبد الحي
سعادة الدكتور غيداء "خزنة كاتبي"
سعادة الدكتورة عبير دبابنة
سعادة السيدة جمانة غنيمات

اعضاء مجلس الأمناء الثالث

معالي إبراهيم عزالدين*
معالي الدكتور محمد الصقور*
سعادة الدكتور محمد علوان*
سعادة الدكتور نعمان الخطيب*
سعادة الدكتور عبدالله النقرش*
سعادة الدكتور مخلد الطراونة*
سعادة الدكتور "محمد سامي" حرزالله*
سعادة المهندس نائل الكباريتي*
سعادة الدكتور آمين العضايلة*
سعادة ريما زريقات*
زياد الحمصي*
د.امجد شموط*
د. عمر الجازي*
فالنتينا قسيسة*

* **انتهت عضويته اعتبارا من ٢٠١٥/٥/١**

الفـهـــــــــرس

I	المقدمة	١
II	الحقوق المدنية والسياسية	١٣
i	الحق في الحياة والسلامة الجسدية	١٣
ii	الحق في الحرية والأمان الشخصي	٢٧
iii	الحق في محاكمة عادلة	٤١
iv	الحق في الجنسية والإقامة واللجوء	٤٩
v	الحق في الانتخاب والترشيح	٥٩
vi	الحق في حرية الرأي والتعبير والصحافة	٦٣
vii	الحق في الاجتماع	٧٥
viii	الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها	٧٩
ix	الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها	٨٥
x	الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها	٩٣
III	الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	٩٩
i	الحق في التنمية	٩٩
ii	الحق في مستوى معيشي لائق	١٠٩
iii	الحق في العمل	١١٩
iv	الحق في التعليم	١٢٩
v	الحق في الصحة	١٤٣
vi	الحق في بيئة سليمة	١٥٣
vii	الحقوق الثقافية	١٦١
IV	حقوق الفئات الأكثر ضعفًا، وحاجتها للحماية	١٦٧
i	حقوق المرأة	١٦٧
ii	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	١٧٥
iii	حقوق الطفل	١٨١
iv	حقوق كبار السن	١٨٩
V	الملاحق	١٩٥
VI	الشكاوى وطلبات المساعدة المقدمة للمركز	١٩٧

المقدمة

I

طرح المركز الوطني لحقوق الإنسان في تقريره العاشر للعام ٢٠١٣م اثنى عشر سؤالاً لخصت التحديات الرئيسية والأشد إلحاحاً في ميدان حقوق الإنسان في المملكة. وربما استغرب البعض طرح مثل هذه الأسئلة المحددة في مقاربات المركز لقضايا حقوق الإنسان، وكأن الأمر يتم للمرة الأولى من حيث وضع النقاط على الحروف بشأن مسائل محددة تتعلق بموضوعات حساسة وخلافية .

لكن نظرتنا في المركز حول هذه المنهجية كانت مختلفة. فالتزام الصراحة والوضوح والجرأة في طرح الحقائق والقناعات أمر مفروغ منه بالنسبة لمؤسسة وطنية تتعامل مع حقوق الإنسان .

لكن ما أملى اختيار هذه المنهجية الجديدة هو الرغبة في بلورة ما يمكن تسميته بأجندة وطنية تساعد الشركاء : السلطات الثلاث، المجتمع المدني والرأي العام وحتى المواطن - صاحب المصلحة الأولى في هذا الأمر - على الاقتراب المتزامن ومن ذات النقطة من ابرز القضايا التي تقع بشأنها انتهاكات متكررة لحقوق الإنسان بصرف النظر عن اختلاف الرؤى بين هؤلاء الشركاء منها ؛ أملين أن مثل هذا الاقتراب الذي أملته الأسئلة المذكورة سوف يحفز الجميع ليس لتذكرها فقط بل و لمعاودة النظر في المسائل التي تستحضرها تلك الاسئلة الجوهرية مباشرة وبالتالي الكف عن التعامل معها على اعتبار أنها إما مناطق محظورة، أو أنها أمور عادية وأن بقائها في الواقع الحقوقي في المملكة بدون معالجة أمر مفروغ منه.

وهدفت الصيغة الثنائية لكل سؤال من الأسئلة المذكورة إلى التأكيد على انه لا توجد إجابات جاهزة أو معدة سلفاً بشأنها، مثلما لا يجوز استبعاد أو إقصاء اي وجهة نظر حيالها. والأهم أنه لا يوجد استكانة أو قبول لفكرة استحالة مناقشة أي تحد أو مسألة تمس حقوق الإنسان الأردني وغيره يقيم على أرض الأردن مهما كانت درجة حساسيتها أو صعوبة فتحها للنقاش والحوار انطلاقا من حقيقة أن الحلول الناجعة والممكنة للقضايا الصعبة – قبل السهلة – لا يمكن أن تأتي بدون مساهمة المواطن في بلورتها والدفع بها إلى الواجهة أمام الأطراف جميعاً كونه صاحب المصلحة الأولى والأخيرة بذلك. لكن لا تحول هذه النظرة الموضوعية دون التمسك بالقواعد والمبادئ الدستورية والمعايير الدولية الناظمة لحقوق الإنسان، بما فيها الضمانات المنصوص عليها والتقييدات – إن وجدت – سواء كانت عامة أو محدودة في كل مادة.

فلتحقيق العدالة وسيادة القانون ميزات وثمن. ولتحجيم الحريات أو إطلاق العنان لها (حرية التعبير، حرية التفكير، حرية الرأي، حرية المعتقد ،حرية التنظيم وانشاء الجمعيات والاحزاب والنقابات... الخ) ميزات وأثمان، ولمكافحة آفة المخدرات واستقبال اللاجئين واستضافتهم أو إعادتهم من حيث اتوا ميزات وتبعات، ولإعادة الاحترام للنظام العام وحماية الأمن القومي ميزات وكلف، وللتوقيف والاحتجاز أو الاعتقال وبالتالي الحرمان من الحق في الحرية شروط وقواعد. ومن غير المواطن يجني ثمار هذه الميزات أو يتحمل الكلف والأثمان سواء تلك اللازمة لتوفر هذه الحقوق وضمانها أو المترتبة على غيابها .

في إطار هذه الرؤية وبذات المنظور الذي تم فيه طرح الاسئلة المذكورة في مقدمة تقريره للعام ٢٠١٣م تابع المركز الوطني لحقوق الإنسان تطورات حقوق الإنسان في البلاد خلال العام ٢٠١٤م. والتي شكلت العناوين الرئيسية للقضايا التي حظيت باهتمام كل من الرأي العام وفئات واسعة من المواطنين ونشطاء حقوقيين وشكلت محور عملية الرصد والمتابعة اللتين قام بهما المركز. وهي أيضاً ذات القضايا التي تعاملت معها المؤسسات الرسمية والسلطات في الدولة ضمن استراتيجيتها الوطنية، وبالتالي وقد أملت على هذه الأخيرة الكثير من المبادرات والقرارات والإجراءات خلال العام المذكور وربما لأعوام قادمة .

Π

ولم تخرج الحالة العامة لحقوق الإنسان في العام ٢٠١٤م في الأردن سواء ما تعلق منها بإجراءات الحماية أو التعزيز لهذه الحقوق أو بأدوار ونشاطات الفرقاء جميعاً عن المألوف .

فجهود الحكومة جاءت بذات الوتيرة وفي إطار مبادرتها في العام السابق ٢٠١٣م حيث تأرجحت هذه الجهود بين نقطتين : **إدارة الانتهاك** و/أو اجراءات **حماية غير جذرية**.

فعلى صعيد ادارة الانتهاكات اتخذت السلطات الثلاث خطوات كان جلها ذا صبغة وقائية ؛ لكن ابرزها تلك التي قامت بها الحكومة وتجلت بتفعيل لأليات المراقبة والمتابعة الرسمية من أجل ضبط ممارسات الأجهزة المعنية والوزارات والدوائر ذات الصلة بحقوق الإنسان. ويعتبر طلب دولة رئيس الوزراء من جميع الوزارات والدوائر والأجهزة العمل على تضمين وإدماج معايير حقوق الإنسان في قوانينها وخططها وبرامجها التنفيذية ابرز تلك الخطوات. لكن القليل انجز فعلياً في معرض تنفيذ هذا التوجيه من قبل الوزرات والمؤسسات المعنية بنهاية عام ٢٠١٤م. مع ذلك يجب عدم التقليل من مثل هذا التوجه أو الاستهانة بنتائجه لان عملية الرصد واعداد التقارير الدورية اذا ما نظرت اليها الحكومة على انها فرصة لتقويم الاوضاع فإنها تعتبر خطوة هامة في سبيل الرقي بحالة حقوق الإنسان في أي دولة أو مجتمع.

فالرصد الدقيق للأوضاع السائدة والوقوف على واقع ما تقوم به الأجهزة والمؤسسات الرسمية ومعرفة ما تنفذه (أو لا تنفذه) هذه الأجهزة وتلك المؤسسات هو البداية في أي خطة وطنية أو توجيه رسمي للرقي في أوضاع حقوق الانسان. وعلينا أن لا ننسى أن تنفيذ مثل هذا التوجيه الشامل يحتاج الى وقت وجهود ربما غير متوفرة فوراً. ومع أن موضوع هذا التعميم كان يجب أن يكون في اطار المتابعة والتحقق من تنفيذ توجيهات كان يجب أن تكون قد صدرت سابقاً في ضوء الجهود الدؤوبة والمستمرة سواء من قبل المركز الوطني لحقوق الإنسان أو مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة او حتى الحكومة ذاتها في مجال حقوق الإنسان. إلا أن مجيئه متأخراً أفضل من غيابه نهائياً. لهذا فإن صدور التعميم المذكور بشكل توجيه حكومي مباشر شكل بداية واضحة لجهود المساءلة والمحاسبة التي لا بد من بذلها من قبل الفرقاء جميعهم. وهي خطوة سوف تعني الكثير في حال تطبيقها والالتزام بها لاسيما في معرض احترام الاردن لالتزاماته الدولية أو المأمول والمطلوب فقط متابعتها لتصل الى بدايتها المطلوبة.

فمثل هذا النهج إذا ما تواصل العمل به سيساهم في تحديد أماكن الخلل ونقاط الضعف، والأهم سيمكن من التعرف على طبيعة الانتهاك وحجمه والجهة أو الدائرة أو الوحدة، وحتى الشخص الذي وقع مثل هذا الانتهاك على يديه، سواء كان مقترفاً له أو متسبباً به بطريق الاهمال أو التقصير أو التغاضي عن تحمل المسؤولية. والأهم في هذا كله أنه ليس بمقدور أحد أن يدعي بعد الآن بالجهل أو يتذرع بعدم وجود سياسة رسمية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان على صعيد القيادة أو الحكومة .

لكن قابل هذا النشاط من قبيل المتابعة والملاحظة للانتهاكات التي تقع على حقوق الإنسان والذي قامت به السلطة التنفيذية تواضع في الاداء في مجالات رئيسية ثلاثة مطلوبة من هذه السلطة هي :

١- متابعة تعديل التشريعات بشأن عدد من القوانين النافذة لمؤامتها مع الدستور ومع المعايير الدولية التي التزمت بها الدولة والتي تستدعيها ضرورة الوفاء بتعهدات الأردن الدولية.
٢- المباشرة في عملية إدماج معايير حقوق الإنسان في السياسات العامة للحكومة فعلياً كما جاء في التوجيه المشار، مع الادراك بأن انجاز مثل هذا الهدف ليس مسألة اتوماتكية. فهو مهمة شاملة ويستلزم جهوداً تشاركية من مختلف الفرقاء.
٣- محاسبة ومساءلة مرتكبي الانتهاكات حسب التشريعات الأردنية والمعايير الدولية ومقتضيات العدالة النافذة، دون التقليل من الجهود التي بذلت وتبذل في هذا الشأن التي وإن طبقت بحق المخالفين من المسؤولين فإنها لا تتم عادة بالشكل الذي يتواءم مع المعايير الدولية.

وتجسيداً للتوجه الحكومي المذكور ابدت الوزارات والمؤسسات الحكومية في الرصد والمراقبة والمتابعة لأوضاع حقوق الإنسان استعدادها للتعاون مع المركز ومع منظمات المجتمع المدني في متابعة الشكاوى وتحديد مصادر الانتهاكات ومواطن الخلل والقصور. ومن خلال ذلك أمكن متابعة شكاوى المواطنين بسهولة أفضل خلال العام ٢٠١٤م. وتم تنفيذ نشاطات تدريبية لموظفين حكوميين يعملون ضباط ارتباط بين المنسق الحكومي في رئاسة الوزراء والوزارات والأجهزة المختلفة، بالإضافة الى عقد دورات تدريبية لمسؤولين في وزارة الداخلية. وساهم تعاون كل من المنسق الحكومي وجهازه ومكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرة الأمن العام مع المركز الوطني في التوصل الى نتائج ملموسة وعلى شكل توصيات وخطوات عملية داعمة لجهود المركز في ميدان حماية وتعزيز حقوق الإنسان .

كذلك استمر التعاون مع وزارة العدل في مجال اصلاح منظومة العدالة الجنائية. وقد ثابرت الوزارة على مراقبة اجراءات التقاضي لاسيما اجراءات التوقيف القضائي ودور القضاء الواقف (المحامون) بما في ذلك تعديل قانون نقابة المحامين.

ويمكن اعتبار التوجيه الملكي الى الحكومة بإعداد خطة وطنية لحقوق الإنسان وتشكيل دولة رئيس الوزراء اللجنة المذكورة ابرز خطوة رسمية تنفيذية حصلت عام ٢٠١٤م في إطار التنفيذ العملي والمباشر لإحدى التوصيات الواردة في التقرير التاسع للمركز ٢٠١٢م .وتولى وزير العدل رئاسة هذه اللجنة التي ضمت في عضويتها المفوض العام في المركز وأمين عام ديوان الرأي والتشريع، والمنسق الحكومي ونقيب الصحفيين وأمين عام اللجنة الوطنية لشؤون المرأة.

وعلى الصعيد الحكومي أيضاً قام نائب رئيس الوزراء وزير التربية والتعليم بجهود حثيثة في اطار معالجة اختلالات عديدة في ميدان التعليم الأساسي والعام. وتعتبر هذه الجهود خطوة هامة في سبيل اعادة الاعتبار لمبدأ التنافسية والجدارة، وبالتالي المساواة وعدم التمييز في مجال الحق في التعليم. لكن مثل هذه الجهود الهامة ستبقى محدودة التأثير في معالجة أوضاع التعليم العام والجامعي المأزومة إذا لم تواكبها خطة وطنية بإجراءات جذرية للنهوض بأوضاع التعليم في المملكة باعتباره احد ركائز التنمية المستدامة ؛ ناهيك عن حقيقة أن التعليم يعتبر من بين ابرز حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حيث يساهم التحصيل العلمي الجيد في تعزيز القدرة على الوصول الى بقية الحقوق بما فيها الحقوق المدنية والسياسية. كما يجب التذكير مرة أخرى ان المركز لم يتمكن من متابعة المبادرة التي اطلقها في وقت سابق مع وزارة التربية والتعليم لإدماج معايير ومبادئ حقوق الانسان في المناهج المدرسية على مختلف المستويات.

ولا بد أن تشمل مثل هذه الخطة الوطنية المرجوة والتي طال انتظارها اجراءات فعالة لضمان تعزيز استقلالية الجامعات سواء الرسمية منها والخاصة بعيداً عن تأثير كل من الحكومة وكذلك اصحاب رأس المال على التوالي.

وفي سياق لفت الانتباه الى واقع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المملكة لا بد من التنويه الى واقع القطاع الصحي وحق المواطن في الحصول على اعلى مستوى ممكن من الرعاية الصحية. فقد وردت للمركز شكاوى الى جانب ما رصدته فرق المركز من وقوع انتهاكات جدية في مراكز صحية ومستشفيات حكومية وخاصة مست هذه الانتهاكات حقوق المواطنين في الوصول إلى درجة معقولة من الخدمة الصحية الضرورية. ولا يعني ذلك ان القطاع الطبي في المملكة – بشقيه العام والخاص – لا يقدم خدمات هامة وأحياناً معتبره ومتميزة. الا ان الثغرات والسلبيات في اداء هذا القطاع التي تراكمت وأخذت تطفو على السطح في الآونة الأخيرة تؤشر الى تأثير سلبي واضح على حق المواطن الاردني في مستوى لائق من الرعاية الطبية. ومن ابرز الثغرات في هذا المجال غياب مفهوم الخدمة المتكاملة في توفير الرعاية الصحية، واستمرار عدم وجود الية وطنية وقانونية للمساءلة الطبية. وكذلك غياب اجراءات فعّالة قانونية وإدارية متكاملة لحماية الكادر الطبي الرسمي من الاعتداءات المتكررة ضده، وكذلك التفاوت الصارخ بين معاملة الأطباء في القطاعين العام والخاص. من حيث الرواتب والامتيازات، كما تبقى مسألة توفير التدريب والتأهيل والتطوير اللازم للكوادر الطبية في مختلف المراحل أبرز التحديات التي لا يوجد استراتيجية لدى النقابة أو المجلس الطبي لمعالجتها. ويأتي ضمن هذه الإشكاليات تواضع الوفاء المقنع بحقوق المريض في حالات عديدة.

والملاحظة التي تستدعي الانتباه هي غياب سياسة وطنية لتحقيق درجة من التكاملية بين القطاعين العام والخاص في المجال الطبي. لا بل أن أمثلة وممارسات عديدة وقعت تؤشر على أن كل قطاع منهما يعمل على استغلال نقاط ضعف نظيره بدلاً من التكامل معه ؟

ولم تكن الحقوق المدنية والسياسية بأفضل حال في العام ٢٠١٤م، لاسيما في اطار ما كان مأمولاً بعد ما لمسه المركز وإدارته في العاميين ٢٠١٢م، و٢٠١٣م من توجه رسمي على الصعيد الحكومي لتحاشى اي اشتباك مع حقوق الإنسان كما جاء على لسان رئيس الوفد الحكومي لعملية المراجعة الدورية الشاملة التي نفذها مجلس حقوق الإنسان حول أوضاع حقوق الإنسان في المملكة في شهر تشرين أول من العام ٢٠١٣م وشارك فيها المفوض العام لحقوق الإنسان باسم المركز. وسبق ذلك تأكيد مماثل على لسان رئيس الوزراء خلال لقائه اعضاء مجلس الأمناء في شهر نيسان من عام ٢٠١٤م في مقر المركز. فقد حصلت وللأسف ارتدادات في مسألة حرية التعبير، مع التنويه أن المركز غير غافل عن أهمية أخذ متطلبات الأمن الوطني وحماية الأخلاق والنظام العام وحقوق

الأخرين وسمعتهم بالاعتبار. وأكدت حالات وأمثلة على انتهاكات وقعت بشأن الحق في حرية التعبير خلال العام ٢٠١٤م على الحاجة الملحة لسن قانون واضح يحدد معالم الطريق لأصحاب الحق في حرية التعبير والرأي من حيث أين تبدأ مسؤولية الالتزام باعتبارات الأمن وماهية الأفعال التي تمثل تهديداً للأمن الوطني وتلك التي تعتبر من مستلزمات حرية التعبير، طبعاً دون المساس بحق أساسي هو الحق في مجموعة من الحريات تشمل حرية التعبير والرأي والقول والتفكير والمعتقد وممارسة الشعائر الدينية بحرية وعلانية. ولم يحدث تقدم ملحوظ في معالجة القضايا المتكررة في مجال الحرية الصحفية وحرية الإعلام، لاسيما الشكاوى الواردة بشأن وجود تقييدات ذات طبيعة إدارية وتنظيمية وفنية في قانون هيئة الإعلام وبشأن بعض ممارسات تقييدية تقع من وقت لآخر. وكذلك الثغرات في قانون العمل من حيث متطلبات التوافق مع المعايير الدولية والحق في تأسيس النقابات وحرية اختيار العضوية والانتماء الى النقابة والتنظيم النقابي الحر !

ولا تزال تشريعات مثل قانون مكافحة الإرهاب وقانون منع الجرائم، وقانون العقوبات، وقانون البلديات وقانون الحق في الحصول على المعلومة تنتظر جسر الفجوة بينها وبين معايير حقوق الإنسان الدولية التي الزم بها الأردن. لقد ذهب قانون مكافحة الارهاب بعيداً في إغفال شروط حماية حرية التعبير والرأي. وتظهر أثار مثل هذه القوانين، لاسيما ارتفاع عدد الموقفين قضائياً من منتسبي التيارات الإسلامية (السلفية) ومن بينهم أعضاء بارزين في النقابات المهنية كنقابة المهندسين. وكذلك الزيادة الملحوظة في اعداد الموقوفين ادارياً وقضائياً. ومع أن هناك محاولات لمعالجة النوع الأخير من التوقيف، الا أن غالبية الإجراءات الجديدة التي تم تبنيها من قبل وزارة العدل - على أهميتها - تبقى في غالبتها ذات طبيعة اجرائية.

ولم تشفع جهود المنسق الحكومي الدؤوبة وكذلك تعاون مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن العام في احتواء الأثار السلبية على حقوق الإنسان في المملكة الناجمة عن كل من حملة إعادة 'هيبة الدولة ' وعن الحملة الواسعة التي تشنها ادارة مكافحة المخدرات على اهميتها وضرورتها للمجتمع. ولا بد من التنويه هنا بتعاون مديرية الأمن العام في مجال تمكين فرق المركز الوطني من رصد الأوضاع في مراكز التأهيل والإصلاح وكذلك مراكز التوقيف والاحتجاز الأولي .

إن الجهود المشار اليها أعلاه تستحق الذكر والتنويه بها. لكن بالمقابل لم تؤد هذه الجهود الى توليد الزخم المطلوب والمأمول في تعزيز جذوة ربيع حقوق الإنسان في الأردن التي تفتحت عام ٢٠١٣م عندما وجه جلالة الملك – بصفته رئيس السلطات الثلاث- السلطة التنفيذية والسلطة القضائية لدراسة توصيات المركز الشاملة في تقريره ٢٠١٢م وتنفيذها. فرغم التغيير المتواضع والمتمثل بنشاطات متواترة للحكومة بقيت الصورة بالمجمل كما اسلفنا في الإطار اللوجستي والتنسيقي، وإلى حد ما الرقابي الأولي مع بعض الاجراءات التصحيحية التي تم خلالها معالجة انتهاكات محدودة. وقد نشرت

الحكومة هذه الخطوات والمبادرات في تقرير حكومي رفعته الى جلالة الملك. وتعتبر هذه خطوة ايجابية تعبر عن شفافية في النهج الحكومي ويجب عدم اغفال الخطوات المؤسسية الحكومية في هذا السياق كإنشاء مكتب المنسق الحكومي وتسمية ضباط ارتباط بين هذا المكتب وبين الوزارات والاجهزة الأخرى وكذلك الدور الملحوظ للمنسق الحكومي ومكتبه. وبالرغم من جهود مديرية الأمن العام وقعت حالات تعرض فيها مواطنون للتعذيب وللمعاملة القاسية.

ولا بد هنا أيضاً من التأكيد على أن تلك الاجراءات ذات السمة اللوجستية التنسيقية والرقابية قد كان لها اثر وقائي بارز. فبدون تلك الخطوات الإجرائية، التي كان لها اثر وقائي ملموس، فإن الانتهاكات الواقعة في العام ٢٠١٤م كانت ستأخذ حجماً أكبر بكثير مما هو حاصل ؛ وربما لأحدثت مثل هذه الانتهاكات في حال وقوعها اثاراً أخطر على واقع حقوق الإنسان في البلاد مما هو قائم حالياً .

III

لقد أحدثت التوجهات الرسمية بشأن التفاعل مع توصيات المركز الوطني أثراً واضحاً على صعيد متابعة الشكاوى حول انتهاكات حقوق الإنسان في الأردن خاصة في سياق الحد من الممارسات السلبية. كذلك بدأت تتخلق حالة تنسيقة وربما تجربة شراكة فريدة - طبعاً في إطار الاحترام التام لاستقلالية كل طرف – بين الشركاء كافة : الحكومة والمركز ومؤسسات المجتمع المدني. والأهم في هذا السياق هي الاستنتاجات والدروس المستفادة التي توصل اليها المركز من تجربته الجديدة في التفاعل مع الحكومة وسلطات الدولة المختلفة ومؤسساتها وأجهزتها خلال العام ٢٠١٤م وتعتبر معطيات مثل هذه التجربة السمة الأبرز في مسيرة حقوق الإنسان للعام المذكور ومن هذه الاستنتاجات :

١- ابرزت هذه التجربة والتوجه الرسمي الجديد العقبات التي تعترض مسيرة حقوق الإنسان في المملكة وساهمت الشراكة بين الأطراف في تسليط الضوء على مثل هذه العقبات وبالتالي إظهارها بصورة يمكن فهمها وبشكل أفضل من قبل جميع الفرقاء. وارتبط في ذلك فهم كل طرف لحدود امكانات الأطراف الأخرى في هذه المرحلة على الأقل مما جعل النقاش والحوار بين الفرقاء يتركز بشكل اساسي على الانتهاكات والحلول المطلوبة والعقبات التي تعترض مثل هذه الحلول وليس على النوايا أو المعايير والقواعد والمفاهيم .
٢- اتضحت وبشكل أفضل طبيعة التحدي الذي تمثله العلاقة بين حقوق الإنسان والأمن خاصة في مجالات الحق في عدم التعرض للتعذيب واحترام حرية التعبير، واستقلالية القضاء وحكم القانون والحق في التجمع السلمي. فكل طرف في هذه العلاقة – الحرية والأمن – قيمة حقيقة وجوهرية للفرد وللمجتمع ولا بد من تحقيق الانسجام ودرجة من التوازن بينهما .

٣- تبلور دور تأثير الخصوصية الثقافية أو النسبية الثقافية في قضايا حقوق الإنسان في المملكة بشكل مفهوم وجلي وبصورة حقيقة خاصة في مجالات حقوق المرأة والمساواة بين النوع الاجتماعي، والحرية الفردية وعقوبة الإعدام. ويجب أن لا يتم القفز عن هذا الأمر.
إذ يرتبط بموضوع الخصوصية الثقافية مسألة أهمية تأثير التراث العربي التقليدي وكذلك تعاليم الشريعة السمحة والحدود في الشرع وأهمية فهم العلاقة بين هذه الاعتبارات المتجذرة في الضمير والوجدان للإنسان العربي والمسلم وبين الجذور الليبرالية للمنظومة الحديثة لحقوق الإنسان. فهناك حاجة للموازنة بين الموروث الحضاري والفكري والقيمي للمجتمع الاردني ذو الاغلبية العربية الاسلامية وبين متطلبات احترام التعددية الثقافية والفكرية وحرية المعتقد. فالمنظومة الحديثة لحقوق الإنسان تعطي الأولوية والأفضلية للفرد وحرياته (ولدرجة المغالاة أحياناً)، وبالتالي تسيّد الحريات الفردية على مصالح الجماعة في أغلب الأحاديين ؛ والإصرار على عدم التضحية بأي حرية للفرد أو تقليص أي من حقوقه تحت أي مسمى .

٤- حصول تطور ملموس في فهم الشركاء للعجز أو للنقص في القدرة والخبرة الفنية لدى بعضهم البعض. لذلك أصبح النقاش والحوار بينهم يدور حول اقتراحات عملية وحلول ممكنة وقابلة للتنفيذ وعلى مراحل ضمن تصور شامل للتحديات وليس حول تصورات نظرية ومثالية طوباوية .

٥- تراجع، ولو محدود، في ظاهرة الشك والاتهام ' لحقوق الإنسان' في اوساط الجمهور المحافظ في المملكة ؛ وإن بقي مثل هذا الشك قائماً في شكل ما مع ارتفاع مضطرد لمنسوبه لدى فئات محدودة من النخبة السياسية والدينية، سواء كان اسباب ذلك اعتبارات سياسية و/أو عدم توفر المعرفة الكافية بجوهر حقوق الإنسان، وحتى لدور المركز الوطني كمؤسسة وطنية تعمل بمعايير دولية. وفي هذا الصدد برزت الحاجة الماسة لإعادة النظر في العلاقة بين المؤسسات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني لإزالة بعض التوتر في العلاقة بين الجانبين التي أثرت التطورات الداخلية لأحداث الربيع العربي والاقليمية العميقة على مجرياتها.

٦- الاقتراب أكثر من معضلة السياسات العامة الحكومية ومحاولة التعامل مع هذا التحدي بروحية الشراكة بين الاطراف : الحكومة والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني. غير أن مثل هذا الاقتراب الأولي ومحاولة فهم السياسات العامة الحكومية لا يزال بعيداً عن سبر أغوار هذه السياسات لأسباب عدة اهمها : عدم توفر الشفافية الكافية في عملية صناعة السياسات العامة بشكل عام، وضبابية اهداف هذه السياسات أحياناً، وضيق الهامش المتاح امام المشاركة العامة من قبل المواطنين وحتى أمام الخبراء، سواء في صياغتها أو تطبيقها؛ ناهيك عن غياب معايير الاداء ومؤشرات القياس والنقاط المرجعية التي يجب أن

ترافق مثل هذه السياسات بشكل عام. حتى يتسنى تقويمها وتغييرها في حال عدم ملائمتها بدون عناء وصراع.

٧- دور البعد البنيوي للدولة في التسبب في وقوع الانتهاكات الرئيسية لحقوق الإنسان وربما حتى صعوبة التعرف عليها والتعامل معها. فالطبيعة غير الواضحة للنظام الاجتماعي السياسي الاقتصادي الثقافي السائد في المملكة يجعل من الصعوبة فهم كثير من الانتهاكات أو السياسات أو حتى الممارسات التي تمس حقوق الإنسان في الصميم وكيفية تحليلها والتعامل معها سيما في مجالات مثل حقوق المرأة، حرية التعبير، التعذيب، استقلالية القضاء، الحق في الصحة وفي التعليم وفي محاربة الفقر والبطالة .....الخ .

وأكثر ما يتجلى دور العامل أو البعد البنيوي هذا هو في دور التدخل الحكومي في العديد من القطاعات العامة على حقوق الإنسان. فالمراقب المحايد يلاحظ أن هناك مفارقة في أداء الحكومة تتمثل بوجود نشاط واضح ودوراً تدخليًا تنظيمياً، أحياناً في مجالات لا تستدعي طبيعتها ومقتضياتها التدخل الحكومي الا بالحد الأدنى. يقابل ذلك غياب ملحوظ لدور الحكومة والدولة في قطاعات تستوجب وجود سياسات عامة تدخليه لأغراض تنظيمية مثل **التعليم والصحة والنقل والإعلام والاتصالات والمعلومات والاقتصاد والتجارة !** لذلك تظهر الشكوى في اوساط الجمهور من غياب الدولة أحياناً ومن زيادة تدخلها في فضاءات ومجالات أحياناً أخرى. وربما يعد أبرز أسباب ذلك ان عمليات الخصخصة التي تمت لم تكن قد أنجزت بشكل مهني سليم وبناء على دراسات شاملة ودقيقة.

وأكثر ما تبرز مثل هذه الحالة نجده في قطاعات : **الصحة والتعليم والنقل،** حيث لم يكن دور الحكومة واضحاً وفاعلاً في نطاق تطبيق متطلبات الدور التنظيمي والإشرافي والرقابي مما فسح المجال لجماعات الضغط والنفوذ والمصلحة في هذه القطاعات للقيام بممارسات أثرت بشكل ملحوظ على اصحاب الحقوق ومتلقي الخدمة من المواطنين العاديين من هذه القطاعات، وحتى حصول ممارسات تمييزية أحياناً اثرت بدورها ليس فقط على مبدئي المساواة وتكافؤ الفرص بل وعلى القدرات التنافسية لهذه المؤسسات وفرصها في النمو والتطور. والنتيجة كانت تدني مستوى الخدمات التي توفرها هذه القطاعات للمواطن.

وكانت أشد هذه الممارسات تأثيراً على فعالية قطاعات مثل **التعليم والصحة والنقل والإعلام والثقافة**. وتأتت الآثار السلبية على حقوق المواطن ليس فقط من دور الدولة الرعوي (بدل التنظيمي) بل ومن الرواد في هذه القطاعات والقائمين عليها أنفسهم. فالوهن الذي أصاب قطاع التعليم بشكل اساسي غير منفصل عن أداء وممارسات في أقطاب هذا القطاع، حيث مست اعتبارات الربح بالمعاني السامية والرسالة التنموية لهذا القطاع الحيوي. وربما كان لعملية التدخل

والاحتواء التي قامت بها جهات رسمية على فترات طويلة بحق مؤسسات التعليم العام والجامعي. دوراً في ما أصاب هذا القطاع من تراجع وبالتالي أدت هذه العوامل مجتمعه الى المس بمتطلبات المهنية والاستقلالية.

ولم تكن حال قطاعات **الصحة والإعلام والثقافة والنقل والطاقة** بأفضل حال. فقد بدى واضحاً ان التحالف الذي نشاء بين مسؤولين وبين رواد في قطاع الاعمال خاصة من الداخلين الجدد على هذا القطاع قد أثر على الحالة العامة في البلاد وعبر محورين حيويين هما : أولاً، ارتباك دور الدولة التنظيمي الرقابي في قطاعات ومجالات كان يجب أن يكون هذا الدور فيها حاضراً ومؤثراً مقابل زيادة تدخّلها ودورها الرعوي حيث يجب ان لا تكون. وثانياً، توفر البيئة الملائمة لاستشراء حالات من الكسب السريع والثراء المبالغ فيه والسريع وبالتالي وجود بيئة مواتية لانتشار حالات الفساد في قطاعات حيوية وحساسة في مجالات التجارة والمال والاقتصاد والخدمات العامة. وقد ترك ذلك كله أثاراً سلبية بائنة على حقوق المواطنين من حيث مستوى الخدمات المتاحة كفساد الاغذية (التي تتسبب في حالات التسمم الجماعية المتكررة) واسطوانات الغاز وشحنات القمح المخالفة للمقاييس والمواصفات. وتراجع مقومات العدالة الاجتماعية. وبدون شك فإن هذه الممارسات قد مست بشرعية المؤسسات السياسية التابعة للدولة وللمجتمع. وهنا يأتي تأثير ذلك على حقوق الإنسان التي يعتبر احترامُها كمتطلبات الحد الأدنى التي يجب ان تتوفر في المؤسسات السياسية الفاعلة في مجتمع متوازن وسليم . وتكرست هذه الحالة بغياب الدور الرقابي الفعال للمجتمع المدني الذي بقي مبعثراً وبعيداً عن التأثير، سواء كان سبب ذلك وجود ضعف في بنيته وقدراته وموارده و/أو سيطرة اعتبارات التمويل الأجنبي على اولويات قطاعات رئيسية فيه. كما غاب دور المواطن الرقيب لأسباب عده أبرزها ضيق المساحة المتاحة للمشاركة العامة والفاعلة أمام المواطنين في صياغة القرارات التي تؤثر على حياتهم ومتابعة تطبيقها وكذلك الشح في تدفق المعلومات الصحيحة حول السياسات العامة والخطط الرسمية .

ولم تستطيع اليات المساءلة والرقابة والمحاسبة التي شكلتها الدولة لوحدها أن تهزم هذا الأخطبوط المتعدد الأشكال والمتجذر مؤسسياً واجتماعياً وثقافة في المجتمع والدولة معاً رغم المحاولات الدؤوبة لتلك الاليات ورغم تبني الحكومة ورأس الدولة لها ورعاية جهودها لأن المحسوبية والواسطة والشللية أصبحت اسلوب حياة ومكون اساسي في العلاقات الاجتماعية والمهنية وشكلت غطاءً اجتماعياً وثقافياً لحالات الفساد التي تقع. لهذا يرى المركز حاجة للتأكيد مجدداً على تلك الأسئلة التي جاءت في تقريره العاشر والتي تمت الاشارة اليها آنفاً ويدعو الأطراف للاستمرار بالتمعن بتلك الاسئلة والعمل فرادي وجماعات للتغلب على الصعوبات التي تحول دون التوصل الى اجابات وحلول شافية لها. ويجب ان لا تردع الصعوبات مهما كانت

مصادرها الاطراف (الحكومة، المجتمع المدني، المواطن) من العمل لحماية حقوق الإنسان والعمل المشترك عبر الحوار البناء والتمسك بالمعايير والقواعد العامة لبناء منظومة وطنية فاعلة لحقوق الإنسان.

IV

وكأرضية مشتركة للانطلاق نحو هذا الهدف يطرح المركز الوطني اقتراحاً محدداً يتضمن الآت :

١- الاسراع في وتيرة الاصلاح السياسي والاجتماعي لأن تبعات البطء والتردد في ذلك أشد خطراً على الحالة العامة من السرعة والانفتاح في هذا المجال.
٢- العمل على رفع درجة وعي المواطن حول حقوقه وواجباته بدءاً بإفساح المجال امام المشاركة الجماهرية الواسعة عبر الياتها المختلفة – الانتخابات الدورية الحرة والنزيهة وعلى أساس قانون انتخاب ديمقراطي يضمن عدالة التمثيل واستقلالية الخيارات ووصول ممثلين أكفاء الى قبة البرلمان يجسدون استقلالية السلطة التشريعية وعدم خضوع النائب إلا للمساءلة الشعبية والمحاسبة من قبل الناخبين، حرية العمل الحزبي البرامجي، بناء الإعلام الحر المستقل المهني، ضمان استقلالية القضاء وسيادة القانون .
٣- تعزيز قدرات المؤسسات المعنية بإنفاذ القانون، وبذات الوقت تفعيل الأليات الرقابية وإجراءات المساءلة والمحاسبة الرسمية والشعبية على اداء هذه المؤسسات وممارساتها.
٤- توسيع وتعميق الشراكات بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني بنظرة وطنية وتحت رقابة مجتمعية برلمانية مستقلة ورأي عام فاعل .
٥- الالتفات وبنفس الأهمية الى كل من الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

عمان

٨ تموز ٢٠١٥

الحقوق المدنية والسياسية

الحق في الحياة والسلامة الجسدية

الحق في الحياة هو أول الحقوق لكل انسان. وفي الوقت الذي تكفل فيه العهود والمواثيق الدولية[١] ذات الصلة الحق في الحياة والسلامة الجسدية، وتجد النص نفسه على حماية هذا الحق في التشريعات الوطنية الجزائية فقد خلا الدستور الأردنيّ من نص على حماية هذا الحق الاساسي من حقوق الإنسان.

غير أن السلطات تحرص على الحفاظ على هذا الحق وحمايته بصورة عامة؛ فالقضاء يلتزم بتطبيق أحكام القانون التي تستوجب عدم التساهل مع أي فعل جرمي ينطوي على حرمان الإنسان من حقه في الحياة وسلامة جسده. ومع ذلك ما تزال هناك مجموعة من العوامل والأسباب التي تمس الحق في السلامة الجسدية للمواطن وتؤثر فيه، ومن بين هذه العوامل عقوبة الإعدام؛ فمع أنه لا يوجد منع جامع قاطع لهذه العقوبة في المعايير الدولية فإن هذه المعايير تحث الدول وتشجعها على الوصول إلى وقف نهائي لتطبيقها في النظم القانونية الوطنية. وكانت الأردن من بين الدول التي تبنت في العقد الماضي نهجًا تدريجيًّا للحد من تطبيق هذه العقوبة من خلال تقليص الجرائم المعاقب عليها بالإعدام، وحصرها بالقضايا الجرمية الجنائية الأشد خطورة (كالقتل العمد، والإرهاب، واغتصاب القاصر). لذلك استمرت المحاكم الأردنية بإصدار الأحكام المتضمّنة عقوبة الإعدام، كما هو مبين في الجدول (١)، بينما جرى تعليق العقوبة منذ عام ٢٠٠٦م وحتى نهاية عام ٢٠١٤م، وتجدر الإشارة إلى أن هناك (٣) أشخاص ممن صدر بحقهم أحكام إعدام استفادوا من العفو الخاص عام ٢٠١٤م. وبلغ عدد نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل من المحكومين بالإعدام

الجدول (١): عدد الأحكام التي تقضي بتنفيذ عقوبة الإعدام خلال الأعوام ٢٠٠٨م-٢٠١٤م

العام	محكمةالجنايات الكبرى	محكمة أمن الدولة	مجموع الأحكام
٢٠٠٨م	٥	١	٦
٢٠٠٩م	٧	--	٧
٢٠١٠م	٩	--	٩
٢٠١١م	٢٠	--	٢٠
٢٠١٢م	١٣	-	١٣
٢٠١٣م	٧		
٢٠١٤م	١	-	

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

[١] المواد (٣،٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (٢) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والمادة (٤) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة (٥) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

(١١٨) محكومًا، وهناك من يرى أن تعليق تنفيذ عقوبة الإعدام من غير تحديد موعد هو شكل من أشكال التعذيب النفسي.

نفذت الحكومة بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢١م عقوبة الإعدام شنقا بـ (١١) محكومًا بأحكام قطعية على خلفية قضايا جرمية خطيرة. واستندت الحكومة في تبرير استئناف تنفيذ عقوبة أحكام الإعدام الموقوفة حتى تاريخه إلى ما يأتي: ارتفاع أصوات المؤيدين لعقوبة الإعدام كون توقيفها من وجهت نظرهم أسهم في ارتفاع نسبة الجريمة في المجتمع؛ إذ أشارت إحصائيات مديرية الأمن العام إلى وقوع (١٥٩) جريمة قتل عام ٢٠١٤م مقارنة بـ (٩١) جريمة قتل عام ٢٠٠٩م و(٦٧) جريمة قتل عام ٢٠٠٥م العام الذي أوقف بعده تنفيذ هذه العقوبة. وكذلك يعتقد بعض علماء علم الجريمة أن عدم تطبيق هذه العقوبة شكّل حافزًا للأشخاص أصحاب الميول الإجرامية لارتكاب جرائم يرفضها المجتمع وتتنافى مع تعاليم الشريعة الإسلامية. وقد سبق استئناف تنفيذ عقوبة الإعدام تبنّي (٣٦) نائبًا من مجلس النواب الأردني موقفًا مطالبًا بالعودة إلى تنفيذ العقوبة، وفي هذا الإطار يورد المركز الوطني الملحوظات الآتية حول تنفيذ هذه العقوبة:

أولاً: حدد الدستور الأردني مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية في المواد (٢٤-٢٧) منه، إلا أنّ هناك من يرى أن الصلاحية القانونيّة الممنوحة لمجلس الوزراء بموجب نص المادة (٣٩) من الدستور الأردنيّ، والمادة (٣٥٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية قد تمس مفهوم الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية الواردة فيه. كما يرى البعض في نص (المادة ٣٥٧) وعدم تحديد مدّة زمنية لتنفيذ عقوبة الإعدام لا يراعي حق الضحية وذويه في سرعة إيقاع العقوبة العادلة بحق الجاني. علمًا أنّ هناك من يرى أن هذه النصوص قد جاءت لصالح الجاني بإعطاء فرصة زمنية لامكانية حصول تطورات قد تساعد في إطار منظومة القضاء الوطني على منح الجاني تخفيضاً للعقوبة، وأن هذه الممارسة لا تشكل مساسًا بمبدأ الفصل بين السلطات أو استقلال السلطة القضائية، بل تفسح المجال لإمكانية تعزيز حقوق الضحية وحقوق الجاني وحمايتها، وكذا احترام مبدأ استقلال السلطة القضائية.

ثانيًا: جاء تنفيذ عقوبة الإعدام مخالفًا للأصول المتّبعة وفق الاجتهادات الدولية؛ حيث نفّذت على نحوٍ جماعي ومفاجئ وفي ظروف استثائية ومن غير الإخطار المسبق للنّزيل وذويه على النحو المطلوب وحسبما هو متعارف عليه في هذه الحالات، وهو ما يتعارض مع قرار لجنة حقوق الإنسان رقم (٥٩/٢٠٥) بتاريخ ٢٠٠٥/٠٤/٢٠م.

الذي أهاب بالدول التي ما تزال تبقي على عقوبة الإعدام بأن تتيح أمام المواطنين المعلومات المتعلقة بتنفيذ هذه العقوبة وأية إعلامات مزمع تنفيذها.

الحق في السلامة الجسدية وعدم الخضوع للتعذيب

يقر الدستور الأردني[٢] والاتفاقيات الدولية بتحريم التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو المهينة أو اللاإنسانية، مع تأكيد أن الحق في عدم التعرّض للتعذيب حق مطلق. ولا يجوز التذرع بأي ظروف استثنائية كمبرر للتعذيب لأن هذا الحق حق غير قابل للتعليق أو التحلل منه حسب المعايير الدولية لحقوق الإنسان في دولة القانون.

الجدول(٢): حول كيفية تسوية الشكاوى المتعلقة بالتعذيب وسوء المعاملة الواردة للمركز خلال الأعوام ٢٠٠٨م – ٢٠١٣م

تسوية الشكاوى		عام ٢٠١٤م	عام ٢٠١٣م	عام ٢٠١٢م	عام ٢٠١١م	عام ٢٠١٠م
عدد الشكاوى ضد المراكز والإدارات الأمنية المختلفة	عدد الشكاوى التي حفظت بناء على طلب المشتكي	١١	١٣	١٣	٤	١٥
	عدد الشكاوى التي أغلقت لعدم ثبوت الانتهاك	١٤	١٥	١٨	١٥	١٠
	عدد الشكاوى التي أحيلت إلى محكمة الشرطة		١	–	--	٣
	عدد الشكاوى التي ما تزال قيد المتابعة	٦٢	٤٨	٣٦	٣٩	٥٧
المجموع		٨٧	٧٧	٦٧	٥٨	٨٥
عدد الشكوى الخاصة بالضرب والتعذيب في مراكز الإصلاح والتأهيل	عدد الشكاوى التي حفظت بناء على طلب المشتكي	٥	٤	–	–	–
	عدد الشكاوى التي أغلقت لعدم ثبوت الانتهاك		٥	–	١	٢
	عدد الشكاوى التي أحيلت إلى محكمة الشرطة		–	–	–	–
	عدد الشكاوى قيد المتابعة	٦	١٠	٥	٢	٢
المجموع		١١	١٩	٥	٣	٤

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى الشكاوى الواردة إليه

من ناحية ثانية، ما تزال البيئة القانونية الأردنية قاصرة عن الملاحقة الفعالة لمحاكمة مرتكبي جرائم التعذيب؛ فالقانون الأردني يجرّم التعذيب ضمن المادة ٢٠٨ من قانون العقوبات بصورة مجتزأة؛ حيث يقصر القانون هذا عن نطاق تعريف التعذيب الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب بتأكيده ضرورة وجود القصد الخاص (انتزاع الإقرار

[٢] المادة ٨ من الدستور نصّت على الآتي: ١- لا يجوز أن يقبض على أحد أو يوقف أو يحبس أو تقيّد حريته إلا وفق أحكام القانون ٢- كل من يقبض عليه أو يوقف أو يحبس أو تقيد حريته تجب معاملته بما يحفظ عليه كرامة الإنسان، ولا يجوز تعذيبه، بأي شكل من الأشكال، أو إيذاؤه بدنيًا أو معنويًا كما لا يجوز حجزه في غير الأماكن التي تجيزها القوانين، وكل قول يصدر عن أي شخص تحت وطأة أي تعذيب أو إيذاء أو تهديد لا يعتد به.

أو الاعتراف). ويعاب على المادة (٢٠٨) إدراجها جريمة التعذيب ضمن طائفة الجرائم الجنحوية، إلا إذا أفضت هذه الجريمة إلى الوفاة أو إحداث عاهة فتنتقل إلى مصافّ الجرائم الجنائيّة، ممّا يشكّل مخالفةً صريحة لما هو وارد في الاتفاقية الدولية من وجوب إسباغ الصفة الجنائيّة على أفعال التعذيب بوصفها الجريمة الأشد خطورة. ناهيك عن أن عَدَّ التعذيب جريمة جنحويّة يفضي إلى أنّ النتائج القانونيّة المنبثقة عنها، كسقوطها بالعفو والتقادم وخروج الشروع بها من نطاق التجريم، مما يخالف مبدأ الملاحقة وفقًا للاتفاقية.

وما تزال الملاحقة القضائية لمرتكبي جريمة التعذيب من الإشكاليات الواقعية التي تستدعي، وعلى نحوٍ عاجل، مراجعة نص المادة ٢٠٨ من قانون العقوبات؛ حيث يتضمن الواقع العملي قصورًا في آليات التظلم والتحقيق مع المشتكى عليهم بشكاوى التعذيب، مما ينجم عنه على نحوٍ كبير احتمال عدم محاسبة مرتكبي جرائم التعذيب وإفلاتهم من العقاب. وبغض النظر عن العقوبات التي توقعها الأجهزة القضائية الشرطية على مرتكبي هذه الجريمة من كادر الأمن العام الذي يمثلون أمام القضاء الشرطي؛ فكثير من شكاوى وقوع التعذيب وادّعاءاته بحق المواطنين يَبُتّ فيها الأمن العام نفسه، ويحرم هذا الوضع ضحايا التعذيب من الحصول على التعويض بما ينسجم مع المادة (١٤) من اتفاقية مناهضة التعذيب لسنة ١٩٨٤م.

لم يشهد عام ٢٠١٤م اتخاذ إجراءات إدارية فعّالة من الجهات المعنية لإجراء تحقيق بإدعاءات التعذيب من جهات محايدة ومستقلة. ويؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة وضع حدّ لظاهرة عدم محاكمة مرتكبي التّعذيب من العقاب بموجب المادة ٢٠٨ من قانون العقوبات، وتعامل الأمن العام مع الأفعال المرتكبة على نحوٍ أساسي على أنها مجرد مخالفات مسلكية لا تستوجب تطبيق هذه المادة. فالملاحقة القضائية لهؤلاء بموجب المادة (٣٧) من قانون الأمن العام لسنة ١٩٦٥م غير كافية وتمثل فقط مجرد الحدّ الأدنى، كما أن إسباغ وصف جرمي آخر كالإيذاء بصورة المختلفة يعني فعليًّا وجود مُناخ مناسب للإفلات من العقاب فيما يتعلق بهذه الجريمة. ورغم أن اجراءات التحقيق والملاحقة التي تجريها النيابة العامة لجهاز الأمن العام والأحكام التي تصدر عن المحكمة الشرطية التي تعدّ قاسيةً أحيانًا إلا أنها غير مستوفية للشروط التي تتطلبها المعايير الدولية لحقوق الإنسان من حيث الاستقلالية والحياد المطلوبين للجهة التي تتولى إيقاعها.

بلغ مجموع قضايا التعذيب وسوء المعاملة المسجلة بحق العاملين في مديرية الأمن العام (١٤٠) قضية في عام ٢٠١٤م، أحيل منها (٤٩) قضية للمحاكمة أمام قائد الوحدة و(٦٠) قضية تقرّر فيها منع محاكمة المشتكى عليهم،

في حين ما تزال (٢٤) شكوى قيد النظر، وحُفظت (٦) قضايا، بينما أُحيلت قضية واحدة لمحكمة الشرطة[٣]. علمًا أنه تتم محاكمة أربعة ضباط في قضية وفاة الموقوف (س.خ) بموجب المادة ٢٠٨؛ حيث أُعيدت من القضاء المدني إلى محكمة الشرطة عام ٢٠١٣م وما تزال قيد النظر. وبالمقارنة وقعت عام ٢٠١٣م (٣٩٢) قضية تعذيب، أُحيل منها (٢٦) قضية لمحكمة الشرطة (من بينها قضية واحدة بجنحة التعذيب، وما تزال قيد النظر)، كما أُحيلت (١١) قضية للمحاكمة أمام قائد الوحدة، فيما تقرر منع المحاكمة في (١٠١) قضية، بينما هناك (٢٥٤) شكوى كانت قيد النظر في نهاية عام ٢٠١٣م. أما قضايا سوء المعاملة المرتكبة بحق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل عام ٢٠١٤م فقد بلغت (٦١) قضية، أُدين فيها (٣١) شخصًا بينما مُنعت محاكمة (٣٠) شخصًا بالمقارنة مع (٣٦) قضية عام ٢٠١٣م؛ حيث أُحيلت قضيتان من هذه القضايا المرتكبة عام ٢٠١٣م إلى محكمة الشرطة، و(٩) قضايا للمحاكمة أمام قائد الوحدة. وتقرر منع المحاكمة في (١٨) قضية. وكانت (٧) قضايا قيد النظر؛ لذلك يطالب المركز من جديد بضرورة الإسراع في تعديل نصّ المادة ٢٠٨ من قانون العقوبات؛ لتنسجم بالكامل مع مواد الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب عام ١٩٨٤م، وحتى يتم ذلك يجب تبني سياسات وإجراءات عاجلة بشأن شكاوى التعذيب، بما في ذلك اتخاذ إجراءات تحقيقية وقضائية فعّالة تنسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتبرهن على الوفاء بالتزامات الأردن بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة التي نصّت عليها المادة (٤).

على صعيد آخر، يتلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان شكاوى المواطنين المتعلقة بادعاءات تعرضهم 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 عدة (الفاكس، والبريد الإلكتروني، والمقابلة الشخصية، وغيرها). وفي عام ٢٠١٤م تلقى المركز (٨٧) شكوى تتضمن الادعاء بالتعرض للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنية[٤] المختلفة مقارنة بـ (٧٧) شكوى عام ٢٠١٣م و(٦٧) شكوى عام ٢٠١٢م و(٥٨) شكوى عام ٢٠١١م و(٨٥) شكوى خلال عام ٢٠١٠م، كما تلقى (١١) شكوى عام ٢٠١٤م بخصوص الضرب والتعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في مراكز الإصلاح والتأهيل فقط مقارنه بـ (١٩) شكوى عام ٢٠١٣م و(٥) شكاوى عام ٢٠١٢م و(٣) شكاوى خلال عام ٢٠١١م و(٤) شكاوى عام ٢٠١٠م. ويشار إلى أن النيابة العامة قد تلقت في عام ٢٠١٤م (٢٩) قضية خاصة بالتعذيب وسوء المعاملة،

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

٤ تفيد المعلومات والشكاوى الواردة إلى المركز أنّ العاملين في إدارتي البحث الجنائي والمخدرات التابعتين إلى مديرية الأمن العام لجأوا إلى على نحوٍ بشكل ملحوظ للحصول على الإفادات والمعلومات من المشتكي عليهم.

توزعت على (٢٤) قضية ضمن اختصاص عمان و(٥) قضايا ضمن اختصاص إربد[٥]. وقد رصد المركز خلال زيارته لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠١٤م انخفاض الشكاوى الفردية الخاصة بسوء معاملة النزلاء والموقوفين على نحوٍ ملحوظ، كما رصد المركز خلال عام ٢٠١٤م ارتفاع أعداد شكاوى وادعاءات التعذيب ضد إدارتي البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتّزييف، ومن أبرز هذه الادعاءات:

أولاً: تعرّض المدعو (ع.ح) للتعذيب من مجموعة من الأفراد العاملين في مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١٧م، ونشر أحد المعتدين صورة تثبت ممارسة التعذيب عبر إحدى وسائل التّواصل الاجتماعي، وما زالت القضية قيد المتابعة.

ثانيًا: تعرّض المدعو (م.أ) للتعذيب من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٣م وما زالت القضية قيد المتابعه.

ثالثًا: تعرّض كلٌّ من: (م.ك) و(س.أ) (م.ك) و(ي.ف) للتعذيب من مجموعة من الأفراد العاملين في مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٤/٨/١٧، وما زالت القضية قيد المتابعة.

رابعًا: تعرّض المدعوَّين (ع.ع) و(م.ع) للتعذيب من مجموعة من الأفراد العاملين في مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٠، وقد أُغلقت القضية لعدم ثبوت ما يدينهم.

خامسًا: تعرّض المدعو (ن.ع) للتعذيب من مجموعة من الأفراد العاملين في مديرية الأمن العام بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٢، وما زالت القضية قيد المتابعة.

وفي المقابل، سجّل المركز الوطني لحقوق الإنسان عام ٢٠١٤م توجّهًا إيجابيًّا من بعض أعضاء مجلس النواب؛ حيث تبنّى (٣٢) نائبًا مقترحَ قانون معدّل لقانون العقوبات الأردني يتضمّن تشديد عقوبة جريمة التعذيب، من خلال تعديل نصّ المادة (٢٠٨) من قانون العقوبات ليتواءم على نحوٍ تام مع اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة لسنة ١٩٨٤م[٦].

---

[٥] وفق الإحصائيات الصادرة عن وزارة العدل لعام ٢٠١٤م بموجب المخاطبة رقم ٩٤٦/١/١ الموجهة إلى المركز بتاريخ ٢٠١٥/٦/٢م

[٦] وأبرز التعديلات المقترحة: رفع عقوبة مرتكب التعذيب لسبع سنوات من السجن كحد أدنى، والمعاقبة على الشروع والتّدخل والتّحريض بنفس عقوبة الفاعل الأصلي، واستثناء جريمة التّعذيب من القواعد العامة للتّقادم، بحيث لا تسقط دعوى الحق العام والعقوبة الصادرة عن هذه الجريمة بالتّقادم.

قضايا المخدرات

شهد عام ٢٠١٤م ارتفاعًا لافتًا في عدد قضايا المخدرات؛ إذ تشير المعلومات إلى أنّ عدد القضايا المضبوطة عام ٢٠١٤م بلغت (١٠٥٩٢) قضية، في حين بلغ عدد المضبوطين (١٤١٧٧) شخصًا، وأُحيل (٨٠٧) شخصًا للمعالجة في مركز الإدمان التابع لإدارة مكافحة المخدرات والتزييف[٧] كما أعلنت مديرية مكافحة المخدرات والتزييف ضبط (٤٥٠) طالبًا جامعيًا في قضايا مخدرات خلال عام ٢٠١٤م. وتشير معلومات الجهات الرسمية إلى ارتفاع في استخدام الحبوب المخدّرة بين طلبة المدارس والجامعات؛ حيث تُتداول أنواع مختلفة منها، مثل (صليبا) و(برازيلي) و(كبتاجون) وأنواع أخرى توضع في السجائر والأراجيل، مثل (شقرا) و(الماريجوانا). وتؤكد هذه الارقام أن هذه الآفة أخذت تستشري وتفتك بالمجتمع الأردني، ممّا يشكّل تهديدًا آخر للحق في الحياة وسلامة الجسد. وبالرغم من مختلف الجهود والاستراتيجيات الوطنية الهادفة إلى مجابهة هذه الآفة فإنها ما تزال في تزايد ملموس، خاصة بين الفئات العمرية الشابة ومناطق جغرافية متعددة داخل المملكة، مما يستدعي ضرورة اتخاذ الحكومة إجراءات أكثر فعالية لمواجهة هذا الخطر المحدق بالمجتمع وبفئة عمرية مهمّة هي الشباب.

وقد كشفت مديرية الأمن العام عن تنفيذ إدارة مكافحة المخدرات عام ٢٠١٤م عددًا من الحملات الأمنية بهدف ضبط مروّجي المخدرات، كان أبرزها: (أ) الحملة التي نفذت بتاريخ ٣٠-٤-٢٠١٤م في العاصمة عمان، وقد أُلقي خلالها القبض على (١٣) مروّجًا للمخدرات و(٤٣) متعاطيًا، وضُبطت (١٧٠٠٠) ألف حبة مخدرة و(٧) كيلو من مادة الحشيش (ب) الحملة الأمنية التي نفذت بتاريخ ٨-٦-٢٠١٤م في محافظة الزرقاء، وأُلقي خلالها القبض على (١٥) مروّجًا و(٣٠) متعاطيًا، وضُبطت (٢٠٠٠٠) حبة كبتاجون مخدرة كما ضبط (٥٢) كيلو من مادة الحشيش، وأُلقي القبض على شخصين. (ج) الحملة الأمنية التي نفذت بتاريخ ٣٠-١٢-٢٠١٤م في إقليم الشمال، وأُلقي خلالها القبض على (٢٧) مروّجًا و(٩٢) متعاطيًا، وضُبطت (١٣٠) ألف حبة مخدرة و(٧) كغم حشيش و(٥٠٠) كيس من مادة الجوكر (الحشيش الصناعي)، وبرز خلال عام٢٠١٤م ظهور أنواع من المخدرات غير التقليدية، التي تنتج من تغيّر المعادلة الكميائية لبعض المواد التي تتميز بعدم إمكانية التأكد من تعاطيها في حال ضبط الشخص المتعاطي عن طريق الفحص المخبري لدمه.

---

٧ تعاملت مديرية الأمن العام إدارة مكافحة المخدرات والتزييف – في عام ٢٠١٤ مع (١٠٥٩٢) حالة في عام ٢٠١٣م مع (٦١١٣)قضية وفي عام ٢٠١٢م مع(٤٧٠٨)مقارنة بـ (٦٤٤٧) قضية عام ٢٠١١م، وضُبط (٨٩٤٤) شخصًا عام ٢٠١٣م، كما أُحيل (٦٠٠) شخص للمعالجة في عام ٢٠١٣م مقارنة بـ (٥٧٨) شخصًا عام ٢٠١٢م.

ويرى المركز الوطني ضرورة تضافر الجهود الوطنية وتعزيزها لبناء استراتيجيات فعالة للوقاية من هذه الآفة والحد منها وتبنّي تدابير اجتماعية وقانونية وادارية فاعلة تركّز على البرامج الوقائية التوعوية والعلاجية والرعائية والتأهيلية بين فئات المجتمع كافة وتحديدًا الأطفال والشباب، مع التركيز على الجانب التربوي من خلال تضمين المناهج التربوية والدراسية مواد تتعلق بمضار المخدرات وتعاطيها، والتشديد على اهمية تعزيز الجانب التأهيلي لأسر المتعاطين والمدمنين من حيث إكسابهم مهارات التعامل مع هذه الحالات، واستنهاض الوازع الديني بهدف إيجاد البيئة المقاومة للانحراف من خلال رفع الكفاءة الاجتماعية لضمان أُسر خالية من الإدمان.

الوفيات وحالات الانتحار في المملكة

أ- وفيات مراكز الإصلاح والتأهيل وأماكن التوقيف المؤقت

رصد المركز وقوع (٢٤) حالة وفاة طبيعيّة[٨] في مراكز الإصلاح والتأهيل في عام ٢٠١٤م مقارنة بـ (٢٥) حالة وفاة طبيعية في عام ٢٠١٣م، و(١٢) حالة وفاة لعام ٢٠١٢م، منها (١١) حالة وفاة طبيعية 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، ويؤكد المركز في هذا الصدد ضرورة إبلاء الأوضاع الصحية للنزلاء الاهتمام من وزارة الصحة والأطباء العاملين في مراكز الإصلاح والتأهيل والإدارات القائمة على تلك المراكز، مع التركيز على جدية التعامل مع الحالات المرضية الخطيرة وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة والنزيلات، ومتابعة أوضاع هؤلاء على نحوٍ مستمر ومن غير إبطاء، والرقابة على طعامهم بما يتناسب ووضعهم الصحي، وتوفير الكوادر الطبية والتمريضية المناسبة لتقديم الخدمات الطبية والرعائية المناسبة لهم.

ب- حالات الانتحار

سجل المركز الوطني ارتفاع عدد حالات الانتحار في العامين ٢٠١٣م و ٢٠١٤م؛ حيث بلغت في عام ٢٠١٤م (١٠٠) حالة[٩]. في حين بلغت (١٠٨) حالات عام ٢٠١٣م، و(٨٦) حالة عام ٢٠١٢م. وينّوه المركز الوطني بهذا الخصوص إلى أن هذه الأرقام قد لا تعكس الأرقام الحقيقية لأعداد المنتحرين سنوًّيا لعدم

---

[٨] علمًا أنّ عدد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل في عام ٢٠١٤م قد تراوح ما بين ٨٥٠٠ إلى ١٠٠٠٠ حالة.

[٩] جريدة الرأي، ١٠ آذار ٢٠١٥: وقد توزعت حالات الانتحار على النحو الآتي: عمان (٣٣) حالة، الزرقاء(٩) حالات، البلقاء(٧) حالات، مأدبا (٤) حالات، الرصيفة (٢) حالة، غرب البلقاء (٣) حالات، إربد(٦) حالات، غرب إربد(٤) حالات، المفرق (٤) حالات، جرش (٤) حالات، عجلون (٤) حالات، الكرك (٧) حالات، الطفيلة (١) حالة، معان (٥) حالات، العقبة (٢) حالتان، البادية (٥) حالات، ولم يتم تسجيل حالات في الرمثا والبتراء.

توفر إحصائيات دقيقة بسبب عدم إحالة جميع الحالات للمركز الوطني للطب الشرعي من قِبل الجهات القضائية. فمثلاً أُحيلت (٦٣) حالة فقط في عام ٢٠١٤م. وبحسب التقرير السنوي حول الانتحار، الذي تصدره منظمة الصحة العالمية يأتي الأردن في المرتبة الثامنة بين الدول العربية بمعدل حالتين لكل ١٠٠ ألف. وقد تلجأ بعض الأسر لإخفاء حالات انتحار فتيات يتعرضن للضغوطات الاجتماعية والعنف الجسدي أو غيره، وسجلت عدة حالات انتحار بين هؤلاء بسبب ضغوطات الدراسة أو الظروف المعيشية الصعبة والمعاملة القاسية داخل الأسرة.

وعليه، يوصي المركز في هذا الشأن بضرورة تبنّي استراتيجيات وطنية وتدابير وقائية، من خلال مراجعة التشريعات الوطنية ودراسة الأسباب الاجتماعية والاقتصادية والأسرية، وإخضاع النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل وإصابة (١٤٧٩٠) نفسي وإعادة تأهيل، وكذلك معالجة الظروف الاقتصادية القاسية لبعض الأسر.

ج- الوفيات نتيجة حوادث السير

سجل المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال عام ٢٠١٤م انخفاضًا في عدد حوادث السير عنها في عام ٢٠١٣م؛ ففي حين بلغت في عام ٢٠١٣م (١٠٧٨٦٤) حادثًا انخفضت عام ٢٠١٤م إلى (١٠٢٤٤١) حادثًا، نجم عنها وفاة (٦٨٨) شخصًا وإصابة (١٤٧٩٠) آخرين.

والمركز الوطني يوّد أن يؤكد بهذا الصدد أهمية تبني الاستراتيجيات الخاصة بالسلامة المرورية، التي من شأنها الإسهام في الحدّ من تلك الحوادث وما ينجم عنها من إصابات ووفيات، من خلال دراسة العوامل الرئيسة التي تسهم في وقوع حوادث السير، ووضع البرامج الخاصة بالتوعية المرورية بالتركيز على العامل البشري لخلق وعي مجتمعي، والسعي إلى التأثير في سلوكات المشاة والسائقين، ودراسة البيئة والطرق وجسور المشاة، وتحقيق بيئة مرورية آمنة، وتحسين الوضع المروري بالتعاون بين القطاعين العام والخاص.

الإفراط في استخدام القوة، والمبالغة في أعمال المداهمة والقبض

تلقى المركز عام ٢٠١٤م (١٨)اخبارًا يفيد باقتحام المنازل في عدد من مناطق المملكة؛ بهدف إلقاء القبض على المطلوبين في القضايا الأمنية أو لإحباط عمليات الاتجار بالمخدرات ترويجها. وقد رافق معظم هذه الحملات الأمنية استخدام القوة وشكاوى من ترويع الأطفال والنساء في مناطق الدهم. واستهدفت هذه الحملات معظم مناطق المملكة وخاصة محافظة معان، التي شهدت مداهمات عديدة بهدف إلقاء القبض على نحو (١٥٠) مطلوبًا في قضايا أمنية مختلفة. وقد نجم عن تلك المداهمات لمنازل المطلوبين وفاة ثلاثة منهم وأحد أفراد الدرك، وإصابة عدد من المواطنيين

من بينهم امرأة، وكذلك عدد من أفراد الشرطة، ورافق ذلك رفض ذوي المطلوبين تسليم هؤلاء المطلوبين، والتستر عليهم أحيانًا من قبل أعداد أخرى من المواطنين. وجرى خلال تلك المداهمات استخدام الأسلحة النارية من قِبل المطلوبين والشرطة في آن. ولا بد أن حالة التوتر والمواجهة الممتدة في محافظة معان قد أدت إلى انتشار العنف والانفلات الأمني في المدينة مدّة طويلة، تخللها أعمال شغب وعنف اضطرت قوات الدرك والشرطة خلالها لاستخدام القنابل المسيلة للدموع واغلاق الطرق وفرض حظر التجوال في المنطقة لمدّة طويلة. وقد دعا المركز الوطني لحقوق الإنسان في بيان أصدره بتاريخ ٣٠-٦-٢٠١٤ إلى ضرورة الإفادة من "مفهوم العدالة الانتقالية" في معالجة الوضع المقلق في محافظة معان آنذاك، كما طالب الأمن العام بتطوير تعامله مع الوضع، وسلط الضوء على توفير الأهالي أحيانًا الحماية والملاذ الأمن لمطلوبين قضائيًا[١٠].

ونفذت مديرية الأمن العام خلال عام ٢٠١٤م حملات أمنية لضبط الأسلحة غير المرخصة على شكل دوريات راجلة وآلية في جميع محافظات المملكة؛ بهدف ضبط مستخدميها وبائعيها، وخاصة سلاح البمب اكشن، الذي يُستخدم في المناسبات والمشاجرات. وبحسب مديرية الأمن العام فإن عدد القضايا التي استخدم فيها هذا النوع من السلاح كانت (٣٢١) نجم عنها وفاة (١٢) شخصًا واصابة (٢٢٩) آخرين[١١]. ووردت شكاوى إلى المركز أفادت أن هذه الحملات شهدت أحيانًا مبالغة في استخدام القوة خلال المداهمات التي حدثت، أو خلال إلقاء القبض على مطلوبين وإحالتهم للقضاء، كما أكّد الأمن العام أن معظم المطلوبين، في عمليات الدهم في معان خاصة، من مروّجي المخدرات كانوا يواجهون أفراد القوة الأمنية بإطلاق الرصاص الحي أو يختبئون في الأحياء المكتظة بالمواطنين.

وكشفت مديرية الأمن العام في عام ٢٠١٤م عن وضع استراتيجية لفرض هيبة الدولة وسيادة القانون[١٢] بالتعاون مع الجهات الأمنية المختلفة، بدأت منذ أيار ٢٠١٣م وأدت إلى القبض على (٦٤٤٨٣) مطلوبًا على خلفية قضايا مختلفة معظمها قضايا جنائية ومخدرات، وإعادة (٣٨٥٣) سيارة مسروقة، وضبط أربعة آلاف قطعة سلاح، ورافق ذلك مظاهر استعراض قوة لفرض هيبة الدولة.

في هذا السياق، يؤكد المركز ضرورة عدم اللجوء إلى اقتحام المنازل بالقوة إلا في الحالات الضرورية وبعد اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة لمنع ترويع المواطنيين، وخصوصًا الأطفال والنساء والالتزام بتطبيق القانون عند

---

[١٠] انظر بيان المركز الوطني على الموقع الإلكتروني www.nchr.org.jo

[١١] جريدة الدستور بتاريخ ١٧-٨-٢٠١٤

[١٢] جريدة الدستور بتاريخ ١٣-٨-٢٠١٤

اللجوء لهذا الإجراء من خلال الالتزام بالشروط الشكلية والموضوعية المنصوص عليها في الدستور وفي القانون وكذلك المعايير العالمية ذات الصلة بما في ذلك الحصول على الموافقة الخطية من المدعي العام.

وفي ضوء هذا الواقع، يجدّد المركز الوطني لحقوق الإنسان تأكيده التوصيات الآتية:

عقوبة الإعدام

- دراسة إمكانية إلغاء عقوبة الإعدام من التشريعات الوطنية. ولكن حتى يتم ذلك لا بد من اتخاذ الخطوات الآتية:
  - النظر في العودة إلى تجميد تنفيذ عقوبة الإعدام.
  - إعادة النظر في التشريعات المقررة لعقوبة الإعدام وتقييد نطاقها في الجرائم الأشد خطورة.
  - الاستمرار في دراسة التشريعات التي تتضمن تطبيق عقوبة الإعدام، ووضع ضوابط وشروط حازمة على مسائل التحقيق في القضايا الجنائية التي تكون عقوبتها الإعدام، وضرورة توسع المحاكم بالأعذار المخففة إذا كان الفعل جناية توجب الإعدام، مع إخضاع العقوبة لجميع طرائق الطعن استئنافًا وتمييزًا وتأكيد عدم النطق بالعقوبة إلا بإجماع أراء أعضاء المحكمة .
  - النظر في المصادقة على البروتوكولين الإضافيين الملحقين بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقين بإلغاء عقوبة الإعدام، بالإضافة إلى الاعتراف باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تلقي شكاوى الأفراد عن الانتهاكات المتعلقة بتلك الحقوق التي تضمنها العهد المذكور (المادة ٤١).

المخدرات

- مراجعة المناهج التربوية لتضمينها مفاهيم توضح مخاطر المخدرات على الصحة النفسية والاجتماعية، وتعزيز البرامج الوقائية والتوعوية في المدارس والجامعات لمواجهة آفة المخدرات.
- تبني إستراتيجية وقائية وطنية للحد من انتشار آفة المخدرات، تأخذ بأبعادها الجوانب النفسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية وغيرها كافة.
- تفعيل مراقبة الأماكن الترفيهية والمقاهي العامة التي قد يستخدم بعضها للترويج للمخدرات.
- تشديد العقوبات على المتعاطين لأكثر من مرة.

التعذيب

- إنشاء آلية وطنية مستقلة للقيام بمهمة الزيارات المنتظمة لأماكن الاحتجاز. والعمل على الانضمام إلى البرتوكول الاختياري الملحق باتفاقية مناهضة التعذيب، الذي يسمح بإنشاء نظام قوامه زيارات منتظمة تضطلع بها هيئات دولية ووطنية مستقلة لأماكن الحرمان من الحرية.
- ضرورة اتخاذ مديرية الأمن العام الإجراءات اللازمة للحد من تجاوزات منتسبي بعض الإدارات الأمنية وملاحقة مرتكبي جرائم التعذيب وتقديمهم إلى القضاء النظامي.
- تأسيس مراكز متخصصة لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب وإنشاء صندوق وطني لتعويضهم وبرامج لحماية الشهود والضحايا.
- دعوة الحكومة إلى الاعتراف باختصاص لجنة مناهضة التعذيب المشار إليها في المادة (٢٢) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة ١٩٨٤م، التي تختص بالنظر في بلاغات الأفراد.
- تعديل نص المادة (٢٠٨) من قانون العقوبات بصورة تنسجم مع التعديل الجوهري الذي أدخل على نص المادة (٨) من الدستور وفي ضوء نصوص اتفاقية مناهضة التعذيب بما يضمن وجوب إسباغ الصفة الجنائيّة باعتبارها الجريمة الأشد خطورة عندما ترتكب هذه الجريمة من قبل الموظفين العموميين. إضافة إلى النص على عدم سقوطها بالعفو العام أو الخاص والتقادم، وتجريم الشروع بها كأساس للملاحقة وفقاً للاتفاقية.
- اتخاذ الإجراءات العاجلة التي تضمن إجراء تحقيقات مستقلة ومحايدة ونزيهة بجميع شكاوى وادعاءات التعذيب وسوء المعاملة، ومعالجة الإشكاليات القانونية والقضائية والإدارية الخاصة بالملاحقة القضائية أمام محكمة الشرطة .
- تعديل قانون العقوبات على نحوٍ يجعل مسؤولي مراكز الإصلاح والتأهيل أو مراكز الاحتجاز المؤقت مسؤولين عن سلامة المحتجزين في حال عدم التمكن من الاستدلال على مرتكب جريمة التعذيب بحق النزيل.
- 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 العادي، ومقاضاة مرتكبي التعذيب، وفرض العقوبات بما يتناسب والخطورة الجرمية.

- إجراء التعديلات القانونية التي تمنح أيضاً المحاكم النظامية الاختصاص النوعي بالنظر في قضايا التعذيب؛ لضمان مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم وإدانتهم وتعويض الضحايا.
- إجراء التعديلات القانونية على المادة (٨) من قانون إدارة قضايا الدولة؛ لتصبح دعوى المسؤولية المرفقية متاحة أمام ضحايا التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة.
- إدانة جميع أعمال التعذيب وسوء المعاملة رسميًّا، وضمان حظر التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة والواردة في المادة ٧ من العهد.
- إبقاء قواعد الاستجواب، وطرائق ممارسات وترتيبات معاملة الأشخاص المعرضين لأي من أشكال الاحتجاز، قيد الاستعراض المنتظم، بما يضمن خلو أمكنة الاحتجاز من أية معدات قابلة لأغراض التعذيب أو إساءة المعاملة.
- إدراج التعليم والإعلام فيما يتعلق بحظر التعذيب في تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والعاملين في ميدان الطب والموظفين العموميين، ووضع برامج تدريبية في المناهج التأسيسية والمحاضرات واختبارات الترقية تؤكد حظر التعذيب.
- التأكيد أن تتضمن البرامج التدريبية للأجهزة الأمنية كيفية التعامل مع الأشخاص المحتجزين وفق المعايير الدولية، وبما يضمن الالتزام بمدونات السلوك الخاصة بهم.

الحق في الحرية والأمان الشخصي

كفلت التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١م والمواثيق والاتفاقيات الدولية جميعها التي التزم بها الأردن حق الإنسان في الحرية والأمان الشخصي، وفي هذا السياق، أسهم عدم تعديل عدد من القوانين في ضوء التعديلات الدستورية في وقوع بعض الانتهاكات، ومن ثَمّ عدم التقيد الفعلي بتوفير الضمانات القانونية الأساسية للمحتجزين كافة بمن فيهم المحتجزين في المرافق التابعة لدائرة المخابرات العامة ومديرية الأمن العام منذ لحظة اعتقالهم. وقد سبق للمركز أن أورد في تقاريره المتخصصة والدورية منها[١٣] جملة من التوصيات للحد من الانتهاكات، التي تتفق في قسم كبير منها مع التوصيات الصادرة عن اللجان التعاهدية[١٤] والآليات غير التعاهدية[١٥] التابعة للأمم المتحدة، التي تشتمل على وجوب منح المحتجزين الحق في الاستعانه بمحامٍ، وإجراء فحص طبي مستقل، وإعلام أحد أفراد أسرته، وإعلام المحتجز بأسباب احتجازه بلغة يفهمها، والحصول على معلومات عن حقوقه وقت الاحتجاز، بما في ذلك إعلامه بالتّهم الموجهة إليه والمثول أمام قاضٍ في غضون مدّة زمنية قصيرة. ذلك أن التشريعات الوطنية وخاصة قانون أصول المحاكمات الجزائية لا تزال قاصرة في النص صراحة على منح الشخص المعتقل الحق في الاستعانه بمحام من لحظة الاعتقال، وخصوصاً خلال مرحلة التحقيق الأولي لدى الشرطة، فضلاً عن أن قانون أصول المحاكمات الجزائية في المواد من (٢/٦٣) – (٦٤) سمح للمدّعين العامين بصورة استثنائية باستجواب الموقوفين بدون محامين في الحالات الطارئة. ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن عام ٢٠١٤م، قد شهد إصداراً لقانون معدّل لقانون نقابة المحامين رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٤م، تضمّن في المادة الثانية منه منح المحامين الحق في تمثيل موكليهم أمام الحكّام الإداريين وأفراد الضابطة العدليّة. ويأمل المركز أن يسهم هذا التعديل في الحدّ من القصور التشريعيّ في قانون أصول المحاكمات المدنيّة سالف الذّكر.

---

[١٣] أشارت التقارير إلى قصور بعض التشريعات الوطنية أو تسببها في معظم الأحيان بإفلات مرتكبي جريمة التعذيب من العقاب، مثل: قانون منع الجرائم الذي يتيح للسلطة الإدارية اعتقال الأشخاص ولا يسمح لهم بالاتصال بأسرهم أو محاميهم، وبمعزل أيضًا عن الرقابة القضائية، وكذلك قانون محكمة أمن الدولة الذي يعطي الحق لسلطات التحقيق احتجاز المشتبه بهم مدة سبعة أيام قبل إحالتهم إلى المرجع القضائي المختص، وقانون أصول المحاكمات الجزائية الذي يجعل التوقيف السابق للمحاكمة وكأنه القاعدة العامة، ويجعل التوقيف منوطاً بمعيار عام واسع يسمى "مصلحة التحقيق"، وكذلك قبول الإفادة التي يدلي بها المتهم بغير حضور المدعي العام كدليل للإدانة إذا قدمت النيابة العامة بيّنة على الظروف التي أدليت بها وأن الشخص أدى ذلك بطوعه واختياره.

[١٤] انظر الملاحظات الختامية الصادرة عن لجنة مناهضة التعذيب عقب مناقشة تقرير الأردن الجامع (الثاني والثالث والرابع) في الدورة ٤٤ جنيف ٤/٢٦-٢٠١٠/٥/١٤م. وانظر توصيات لجنة مناهضة التعذيب على الرابط الإلكتروني.

[١٥] التوصية العاشرة الصادرة عن لجنة مناهضة التعذيب التي أكدت ضرورة إدماج منع التعذيب في الدستور، من أجل إظهار رفض التعذيب بجميع أشكاله وصوره www٢.ohchr.org/arabic/bodies/cat/index.htm.

وعلى الرّغم من التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١م فإن الضمانات القانونية المتعلقة بشروط المحاكمة العادلة لا تزال بصورة عامة بحاجة إلى مراجعة وإجراء تعديلات تشريعية بخصوصها؛ إضافة إلى ضرورة إيجاد آليات رقابية فعّالة لضمان التقيّد بمراعاة الضمانات على أرض الواقع.

ومن جهة أخرى جاء في الرد الحكومي على توصيات المركز الوطني لعام ٢٠١٢م الالتزام من قبل الجهات المعنية بالضمانات القانونية للمحتجزين فيما يتعلّق بإبلاغ المقبوض عليهم بحقوقهم وقت الاحتجاز مثل: إجراء الفحص الطبيّ المستقل لهم، واستدعاء محامٍ، وإبلاغ أسرهم فور إلقاء القبض عليهم عن مكان احتجازهم. وجاء ذلك حسب الرد على النحو الاتي: " وفي هذا الصدد فإن التشريعات الناظمة لعمل مديريات ومراكز الشرطة والنيابة توفر من الإمكانات والآليات ما يضمن للمحتجزين هذه الحقوق وغيرها تحت طائلة المساس بقرينة سلامة إجراءات القبض والتحقيق "، غير أن الزيارات الميدانيّة لمراكز التّوقيف في المملكة جميعها من قبل فرق المركز الوطني لحقوق الإنسان لعامي ٢٠١٣ و٢٠١٤ أكدت عدم الانتظام في تفعيل هذه الضمانات من قبل المسؤلين الميدانيين، لا سيما توفير السّجلات لدى مأموري الحجز بما فيها السجل الصحيّ في أغلب هذه المراكز، وعدم السّماح للمقبوض عليهم في حالات عديدة بالاتصال بأسرهم، إلى جانب استخدام وسيلة تدوير المقبوض عليهم بين عدة مراكز أمنيّة كوسيلة للتّهرب من الالتزام القانونيّ بالحد الأعلى المسموح به لمدة التّوقيف.

التوقيف الأولي والاحتجاز المؤقت

مراكز التوقيف المؤقت لدى مديرية الأمن العام

نفذ المركز الوطني في عام ٢٠١٤م (١٢٧) زيارة غير معلنة إلى أماكن التوقيف المؤقت في المملكة بالتعاون مع مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن العام، تم الاطلاع من خلالها على أوضاع تلك الأماكن والالتقاء بالموقوفين فيها ومراجعة جميع السجلات وما تتضمنه من معلومات بهدف تقييم أوضاع تلك الأماكن والخدمات المقدّمة لهؤلاء، ويعتبر تعامل الأمن العام (مكتب الشفافية وحقوق الإنسان) في تسهيل إجراء مثل هذه الزيارات بادرة إيجابية تستحق التنويه بها؛ حيث مكّنت المركز من توثيق أوضاع تلك المراكز في تقرير موسع لخدمة أصحاب الحقوق وكذلك صانعي القرار في مدرية الأمن العام. وقد لوحظ في هذا التقرير استمرار وجود عدد من السلبيات التي تؤثر في حقوق الأشخاص المحتجزين التي سبق وأن تمت الإشارة إليها في تقارير المركز الوطني السابقة، التي تشكل انتهاكًا للمعايير الدولية والوطنية ذات العلاقة، وأهمها:

١- قدم معظم الأبنية المخصصة لأماكن التوقيف المؤقت، وتهالك البنى التحتية وحاجتها إلى الصيانة والترميم، ومحدودية مساحتها وتدني مستوى النظافة فيها، وانتشار الرطوبة والبرد شتاءً وارتفاع درجات الحرارة صيفاً، وخلو بعضها من المرافق الصحية والمستلزمات الصحية.

٢- سوء أوضاع البيئة الاحتجازية في معظم أماكن الاحتجاز المؤقتة بسبب ارتفاع أعداد المحتجزين في هذه المراكز، وخصوصًا المراكز الأمنية في المحافظات ذات الكثافة السكانية (عمان، الزرقاء، إربد)، الأمر الذي يؤدي إلى النّقص الحاد في الخدمات المقدمة من حيث وجبات الطعام. علمًا أن وجبة واحدة فقط تقدم للموقوف هي وجبة الغداء، وتقدّم في موعدٍ واحدٍ فقط، والنقص في أعداد الأغطية والفرشات، وانعدام الإضاءة أو عدم كفايتها، وعدم توفر التّهوية الصحية في معظمها، وعدم توفر المياه سواءً الصالحة للشّرب أو للاغتسال في بعضها، وعدم تخصيص أماكن لإقامة الشعائر الدينيّة.

٣- عدم الاحتفاظ بسجلات دقيقة في أماكن الاحتجاز، وخاصة في المراكز الأمنية، خلافا للأصل الذي يحتم وجود سجلات تشمل توثيق وقت إلقاء القبض ومكانه، وتحديد هُوِية الموظفين، والمكان الفعلي للاحتجاز، والحالة الصحية للشخص عند وصوله مركز الاحتجاز، والوقت الذي تم فيه الاتصال بالأسرة والمحامي، ووقت زيارة الشخص المحتجز، ومعلومات عن الفحوص الطبية عند وصوله للمركز وعند نقله منه.

٤- عدم تخصيص أماكن خاصة للاحتفاظ بالموقوفين من الأحداث والنساء في معظم المراكز الأمنيّة، مما يضطر العاملين فيها إلى نقلهم إلى الأماكن المخصصة لذلك، سواء في مديريات الشرطة أو المراكز الأخرى.

٥- عدم مراعاة معايير تصنيف المحتجزين التي كفلتها المعايير الدولية والوطنية.

٦- حرمان المحتجزين من الاتصال بالعالم الخارجي، بما في ذلك الاستعانة بمحام، والعرض على الطبيب خلال مدة الاحتجاز.

٧- تجاوز المدة القانونية للاحتفاظ بالأشخاص المشتبه بهم، والبالغة (٢٤) ساعة من خلال التّحايل على القانون، وذلك بنقل المحتجزين إلى عدد من المراكز الأمنية.

٨- حجز أوراق التحقيق وعدم إيداع محاضر الضبط التي ينظمها موظفو الضابطة العدلية خلال مدّة التحقيق الأولي للنيابة العامة، ممّا يشكّل مخالفة لنص المادة (٤٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

٩- امتداد فترات التوقيف الإداري الصادرة عن الحكام الإداريين بموجب قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤ لفترات طويلة. فقد رصد المركز وجود مخالفات عديدة، منها وجود مذكرات توقيف جاهزة وموقعه مسبقاً من الحكام الإداريين في المراكز والإدارات الأمنية لتمديد احتجاز الأشخاص بحجة التحقيق ودون التقيد بنصوص قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤.

١٠- المعاملة القاسية واللاإنسانية لبعض الموقوفين لدى بعض المراكز الأمنية، وخاصة لأصحاب السوابق والمكررين وبعض الأشخاص الذين تم ربطهم بالإقامة الجبرية، وإجبار بعض الموقوفين على القيام بأعمال التنظيف في المركز الأمني.

١١- ارتفاع شكاوى وادعاءات التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بسبب الجمع بين سلطتي التحقيق والاحتجاز في بعض الإدارات الأمنية، وخاصة إدارتي البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتزييف، التي ينشأ عنها إشكاليات واقعية خلال مراحل التحقيق وجمع الإفادة.

وتجدر الإشارة إلى الرد الحكومي على توصيات المركز الوطني لعام ٢٠١٢م بخصوص إعادة تأهيل البنية التحتية لمراكز الاحتجاز، الذي جاء مؤكدًا أنّه يتم العمل على إعادة تأهيل البنية التحتيّة لجميع المراكز الأمنيّة ومن ضمنها مقار الاحتجاز، وتحسين نوعية الخدمات المقّدمة للمحتجزين. فمن خلال الزيارات الميدانيّة الدوريّة التي ينفّذها العاملون في المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان لوحظ أنّ النسبة الأكبر من مقار الاحتجاز المؤقت في المراكز الأمنيّة بحاجة إلى صيانة وتوفير المستلزمات الأساسية كالأغطية والفرشات، وتبعات دورات المياه بعدم النظافة وعدم توفّر المستلزمات الصحيّة. وفيما يتعلّق بوجبات الطعام فإنّه يتم تقديم وجبة طعام واحدة وفي موعدٍ واحدٍ حصريّ، فمن يتم توقيفه مثلاً بعد انقضاء فترة الغداء يحرم من تناول هذه الوجبة. وقد قامت مديرية الأمن العام في ضوء ملاحظات المركز الوطني لحقوق الإنسان بإغلاق عدد من هذه الأماكن بلغت (٨) مراكز، وإجراء صيانة على (٢٢) مركزًا.

أماكن الاحتجاز المؤقت في دائرة المخابرات العامة

نفذ المركز خلال عام ٢٠١٤م زيارة واحدة معلنة إلى أماكن التوقيف التابعة لإدارة المخابرات العامة[١٦]، أظهرت استمرار الملاحظات التي سبق للمركز أن سجلها في تقاريره السابقة وأهمها: شكاوى الموقوفين وأسرهم من حالة العزلة التي يعيشها الموقوفون في الغرف الإنفرادية داخل مركز التوقيف، وعدم السماح للنزلاء بالإنفراد بزوارهم خلال الزيارة، ومنع الزيارة عن بعض الموقوفين أحيانًا بموجب قرار مدعي عام محكمة أمن الدولة[١٧]، وطول مدة التوقيف القضائي لبعض النزلاء التي قد تصل إلى سنة، وحجز جوازت السفر وبعض الوثائق الثبوتية الأخرى. (بينما تضمن الرد الحكومي أن عملية حجز جوازات السفر والوثائق الشخصية يتم فقط عند الاشتباه بأنها وثائق مزورة أو تحمل اختامًا مزورة)، والمنع من السفر، وعدم منح الموافقة الأمنية لغايات الحصول على عمل، وعدم إبلاغ الأسرة عن مكان توقيف ذويهم أحيانًا، وحجب ذلك حتى عن مندوبي المركز الوطني لحقوق الإنسان أحيانًا.

لذلك يدعو المركز المديرية إلى ضرورة: (أ) الالتزام بإبلاغ أسرة الموقوف عن مكان وجوده فور إلقاء القبض عليه. (ب) فصل مكاتب الادعاء العام لمحكمة أمن الدولة عن مقر دائرة المخابرات العامة. (ج) تفعيل التفتيش على مركز التوقيف التابع لدائرة المخابرات العامة من قبل رؤوساء المحاكم وجهاز الادعاء العام عملاً بأحكام قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم ٩ لسنة ٢٠٠٤م والمادة ١٠٦ من قانون أصول المحاكمات الجزائية التي أناطت بالسلطة القضائية واجب الرقابة على مراكز الإصلاح والتأهيل على أماكن التوقيف، بحيث تقوم الجهات المكلفة بذلك بتنفيذ زيارات بصورة دورية وبطريقة فاعلة. (د) السماح لفريق المركز المختص بإجراء زيارات غير معلنة إلى مركز التوقيف التابع لها، علمًا أن رد الحكومة على توصيات تقرير المركز الوطني لعام ٢٠١٢م تضمن عدم إمكانية تأييد طلب المركز بذلك. وجاء الرد كالآتي: " وفيما يتعلق بدائرة المخابرات العامة، فهي مؤسسة أمنية رسمية لا يجوز لغير العاملين فيها الدخول إلى حرمها إلا ضمن إجراءات أمنية ووقائية معينة؛ وذلك نظراً إلى طبيعة وخصوصية عملها، ومن ثَمّ لا يجوز تنفيذ زيارات مفاجئة على غرار الزيارات التي يقوم بها المركز إلى أماكن التوقيف التابعة لمديرية الأمن العام".

---

[١٦] اطلع فريق المركز على أوضاع أماكن الاحتجاز والأوضاع القانونية للمحتجزين الذين تم التقاؤهم على انفراد والاستماع إلى مطالبهم وشكاويهم، كما اطلع على أشكال الرعاية ومواصفات بيئة السجن ونوعية الطعام ومستوى الرعاية الصحية وخدمات الصحة النفسية التي تعتبر جيدة .

[١٧] المادة ٦٣، الفقرة ٢ و ٦٤ من قانون أصول المحاكمات الجزائية وتعديلاته رقم ٩ لسنة ١٩٦١.

التوقيف الإداري

يشكل التوقيف الإداري انتهاكاً للحق في الحرية والأمان الشخصي في ظل استمرار تطبيق قانون منع الجرائم من قبل الحكام الاداريين دون الالتزام والتقيد بالإجراءات القانونية المقرّرة في الأصول والاجراءات القانونية التي تضمّنها قانون أصول المحاكمات الجزائية عند إصدار قرار التوقيف الاداري. وتشمل المخالفات التي ينطوي عليها قانون منع الجرائم أو تبعات تطبيقه التعسف باستخدام هذه الصلاحيات، وقد استمر ذلك خلال عام ٢٠١٤م. وفي سابقة قضائية صدر عام ٢٠١٤م حكم قضائي عن القضاء النظاميّ الأردنيّ تضمّن عدم مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الحاكم الإداريّ استناداً إلى قانون منع الجرائم، وقد تضمن هذا الحكم إلزام مصدر القرار الإداريّ (وزير الداخلية ومحافظ العاصمة) القاضي بإبعاد العامل المصري (ح.ح) بالتعويض، واعتبار هذا الفعل من قبيل المعاملة القاسية أو اللاإنسانية استناداً إلى المادة (١٦) من اتفاقية مناهضة التعذيب[١٨]

وحسب مصادر مديرية الأمن العام شهد عام ٢٠١٤م ارتفاعاً لافتًا في أعداد الموقوفين الإداريين ليصل إلى (٢٠٢١٦)[١٩] موقوفاً مقارنة بـ(١٢٧٦٦) موقوفاً في عام ٢٠١٣م، بينما بلغ العدد عام ٢٠١٢م (١٢٤١٠)، و(١١٣٤٥) موقوفاً لعام ٢٠١١م. وبذات الوقت شهد عام ٢٠١٤م استمرار الانتهاكات والملاحظات التي سجلها المركز في تقاريره السابقة، وأهمها: (أ) استمرار توقيف الحكّام الإداريين الأشخاص إداريّاً في أماكن بعيدة عن مكان سكن ذوويهم (ب) طول مدة التوقيف وخصوصاً لحملة الجنسيات الأجنبية؛ بسبب عدم التّمكن من تقديم الكفالة وتأخر اتخاذ إجراءات الإبعاد أو انتظار البت بأمر الموقوف، وهو ما يسهم على نحوٍ رئيس في اكتظاظ مراكز الإصلاح والتأهيل ووقوع الاضطرابات (جـ) استمرار عدم التزام الحكام الإداريين بالأصول القانونية للتوقيف الإداري، المتمثلة في السماح للمحامين بحضور التحقيق مع الشخص المشتبه به، والتحقيق دون وجود شكوى خطية، الامر منظور أمام القضاء بالرّغم من أنّ القانون المعدّل لقانون نقابة المحامين النظاميين رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٤م قد نص على حق المحامين في تمثيل موكليهم أمام الحاكم الإداري (د) استمرار الحكام الإداريين في تطبيق قرارات الرّبط بالإقامة الجبرية بناءً على القيد الأمني (سجل تراكمي لقيود المشتبه بهم) بتنسيب من قبل الأجهزة الأمنية دون التحقق

---

١٨ قرار صادر عن محكمة صلح عمان بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٤م

١٩ عدد النزلاء الأجانب الذين تم توقيفهم إداريا بحسب إحصائيات مديرية الأمن العام (٣٥٤١) نزيل ونزيلة. غير أن جهات في وزارة الداخلية تدحض هذا الرقم لأنه مبني على اعتماد الرقم التسلسلي لعملية التوقيف الإداري. وبما أن الموقوف يحصل على عدة أرقام في مختلف المراحل التي تتم بها عملية التوقيف منذ بدايتها حتى النهاية فإن العدد التسلسلي يضاعف الأعداد الفعلية للموقوفين إدارياً حسب هذه المصادر.

من توافر الشروط والأوضاع الواردة في القانون (هـ) ما تزال المرأة صاحبة الحظ الأوفر في الضرر الناجم عن تطبيق قانون منع الجرائم تحت مُسمّى (قضايا الشرف)؛ إذ تعاني النساء من سلب حريتهن بموجب تبرير حماية حقهن في الحياة. وما يزال بعضهن موقوفاً منذ أكثر من خمسة سنوات. وهناك جهود وطنية تبذل للعمل على إخلاء سبيلهن أو وضعهن في مأوى خاص أو دار تأهيل آمنة بعيداً عن الحجز الوقائيّ. وحتى يتحقق ذلك فإن المركز يدعو إلى اعتماد خطة عمل وطنية لحماية النساء المعرّضات للخطر بطريقه أفضل من الاحتفاظ بهن في مراكز التوقيف أو الاحتجاز أو مراكز التأهيل والإصلاح.

في عام ٢٠١٤م تلقى المركز عدداً من الشكاوى والإخبارات المتعلقة بالتوقيف الإداري، بلغت (١٢٠) شكوى، كما بلغ عدد الشكاوى المتعلّقة بالرّبط في الإقامة الجبرية عام ٢٠١٤م (٣٧) بالمقارنة بـ (١٠٧) شكاوى وإخبارن منها (٥٩) شكوى حول التوقيف الإداري في عام ٢٠١٣م، و(٥٦) شكوى لعام ٢٠١٢م، و(٤٨) شكوى حول الربط بالاقامة الجبرية، و(٤٤) شكوى لعام ٢٠١٢م. علمًا أنه تم ربط (٥١١٣) شخصًا بالإقامة الجبرية عام ٢٠١٤م، و(٢،٧٣٨) شخصًا عام ٢٠١٣م، بالمقارنة بـ (٣٤٧١) شخصًا عام ٢٠١٢م.

وبغض النظر عن المبررات التي تساق للاستمرار في استخدام هذا القانون كآلية قانونية تؤدي دورها في تحقيق السلم الاجتماعي إلى حدّ ما، وقد اتى وكونه؛ أي القانون، انعكاسا لظروف اجتماعية وثقافية خاصة بالمجتمع الأردني واستمرار تطبيقه نتيجة قصور في اعمال القضاء الأردني، فإن الاستمرارية في تنفيذ أحكام هذا القانون يشكل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، ومخالفةً لمبدأ الشرعية الجزائية ولا سيما قاعدة "المتهم بريء حتى تثبت إدانته"، وقاعدة "لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص في القانون"، علاوة على مخالفته وإهداره لمبدأ عدم جواز ملاحقة الشخص عن الفعل الواحد أكثر من مرة[٢٠].

التوقيف القضائي

شهد عام ٢٠١٤م ارتفاعًا في أعداد الموقوفين قضائياً[٢١]؛ إذ تم توقيف (٣٠,٨٣٥) شخصاً، مقارنةً بتوقيف (٢٣,٥٩٣) شخصًا عام ٢٠١٣م، وتوقيف (٢٥,٢١١) شخصًا عام ٢٠١٢م. وقد تجاوز عدد الموقوفين قضائيًّا عدد

[٢٠] المادة ٥٨ من قانون أصول المحاكمات الجزائية نصت على أنه (لا يلاحق الفعل الواحد إلا مرّة واحدة).

[٢١] إن السبب المباشر والرئيس في ارتفاع أعداد الموقوفين قضائياً يرجع: إلى توسع المدعين العامين في التوقيف؛ إذ يصدر قرار التوقيف ببداية مراحل التحقيق، أو لأسباب أخرى من ضمنها البطء الشديد في إجراءات المحاكمة وتبليغ الشهود، أو حضور المتهمين، أو تعمد بعض المحامين إطالة أمد المحاكمة.

المحكومين للأعوام ٢٠١١م-٢٠١٤م؛ حيث بلغ عدد المحكومين عام ٢٠١٤م (١٦,٠٧٧) شخصًا مقارنة بـ(١٣,٢٣٣) شخصًا عام ٢٠١٣م.

والمركز يدعو إلى اتخاذ الإجراءات المناسبة لتحقيق العدالة الناجزة ودراسة أسباب التأخر في البت في القضايا المعروضة على القضاء، مع الاستمرار في توقيف بعض المتهمين لمدد طويلة قد تتجاوز أحيانًا مدة العقوبة[٢٢] وعليه، فإنه من غير وجود ضوابط ومعايير موضوعية واضحة لاستخدام التوقيف في مرحلة التحقيق الابتدائي أو المحاكمة فسيتعذر تطبيق الرقابة القضائية على التوقيف، مما يهدر التوازن المطلوب بين احترام حرية الفرد وسلطة الدولة في التحقيق، وهو الأمر الذي يقّوض إحدى خصائص النظام القانوني الفعال، الذي يؤكد توفير الرقابة على الإجراءات القانونية وفق معايير معروفة ومعلنة. وفي هذا السياق، يبدي المركز قلقه الشديد حيال طول مدة توقيف الأشخاص الذين يحاكمون أمام محكمة أمن الدولة على خلفية توجيه تهم تتعلق بقيامهم بأعمال إرهابية أو قضايا جنائية أخرى؛ إذ بلغ عدد الموقوفين لحساب محكمة أمن الدولة عام٢٠١٤م (١٧٣٥)، منهم (١٨١) موقوفًا على جرائم واقعة على أمن الدولة مقارنة بـ (٨١٤٩) موقوفًا عام ٢٠١٣. كما رصد المركز الوطني خلال عام ٢٠١٤م استمرار التأخير في تحديد مواعيد الجلسات للأشخاص الموقوفين على ذمة تلك القضايا لمدد طويلة، خلافًا لحقهم في المحاكمة في غضون مدة زمنية معقولة أو في الإفراج عنهم. وعليه، فينبغي أن يكون الحبس الاحتياطي (التوقيف) إجراءً استثنائيًا، وأن تكون مدته قصيرة إلى أقصى حدّ ممكن. لكن ما جرى من عام ٢٠١٤م هو توقيف عدد من هؤلاء لفترات طويلة زادت عن سبعة شهور في عدد من الحالات دون تحديد موعد جلسات المحاكمة، وذلك خلافًا للفقرة (٣) من المادة (٩)، وخلافًا للمادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[٢٣]، وقد سجل المركز الوطني عام ٢٠١٤م لجوء العديد من الموقوفين على خلفية تلك القضايا إلى الإضراب عن تناول الطعام احتجاجًا على طول فترات توقيفهم ومحاكمتهم أمام محكمة أمن الدولة.

وبهدف تفعيل هذا الحق، يجب تتوفّر خطوات لضمان سير إجراءات التحقيق الإبتدائي والمحاكمة في الدرجة الأولى والإستئناف على حد سواء "دون تأخير لا مبرر له"، والحد من مشكلات التبليغ بين المحاكم ومراكز الإصلاح والتأهيل، وتحديد آلية واضحة لتجديد مذكرات التوقيف ضمن المواعيد القانونية وعدم اللجوء لتجديد التوقيف على نحوٍ

---

[٢٢] المادة ١٤ من العهد الدوليّ للحقوق المدنية والسياسية، الذي صادقت عليه الأردن في ١٩٧٥/٥/٢٨. وقد أصبح هذا العهد جزءاً من المنظومة القانونية الوطنية بعد أن تم نشرة في الجريدة الرسمية على الصفحة (٢٢٢٧) من العدد رقم (٤٧٦٤) بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٥م.

[٢٣] أكدت المادة (١/١٤) حق المحتجز في أن يمثل أمام قاضٍ أو مسؤول قضائي دون إبطاء؛ من أجل فحص إذا كانت الأدلة كافية للقبض عليه، وإن كان استمرار الاحتجاز ضروريًا قبل المحاكمة، وضمان حسن المعاملة، ومنع انتهاك حقوقه الأساسية.

تلقائي، وفي الوقت نفسه تفعيل آلية التفتيش على مراكز الإصلاح والتأهيل من قبل السلطة القضائية، وتعديل التشريعات التي تضمن حق كل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني في الحصول على التعويض.

وبهذا الصدد، تضمّن الرد الحكومي على توصيات المركز الوطني لعام ٢٠١٢م بذل الجهود للتقليل من استخدام التوقيف القضائي إلا في أضيق نطاق، وفي حال توفر المبررات القانونية مع توفير الرقابة القضائية على القرارات القضائية واتاحة سبل الطعن فيها. وجاء في الرد أنه يتم حاليًّا إضافة برنامج الكتروني من خلال برنامج إدارة قضايا المحاكم (ميزان) الذي يتعامل مع القضايا منذ تسجيلها حتى صدور الحكم فيها؛ حيث يمكّن البرنامج المدعي العام من مراجعة الاحتجاز لضمان قانونيته، وأنه جرى الانتهاء من تصنييف تفصيلي للقضايا الجزائية لعكس ضوابط التوقيف فيما يتعلق بالمدد وإجراءات التمديد والتجديد، واضافة خاصية تنبيه المدعي العام ضمن النظام متى قاربت مدة التوقيف على الانتهاء؛ لضمان عدم تجاوز مدة التوقيف الحد الأقصى للعقوبة.

مراكز الإصلاح والتأهيل

نفّذ المركز في عام ٢٠١٤م (٩٧) زيارة مفاجئة وشبه مفاجئة شملت جميع مراكز الإصلاح والتأهيل في المملكة، بالتعاون والتنسيق مع مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن العام، وقد تراوح عدد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل في عام ٢٠١٤م ما بين (٨٥٠٠– ١٠,٠٠٠) نزيلاً، وبلغ عدد الإدخالات إلى مراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠١٤م (٦٧,١٢٨) نزيلاً ونزيلة. وشهد هذا العام جملة من الإجراءات التي تم اتخاذها ضمن سياسة تطوير هذه المراكز وأبرزها: (أ) تطوير الهياكل التنظيمية لمراكز الإصلاح والتأهيل بإقامة أبنية جديدة وإعادة ترميم أبنية أخرى (ب) تطوير القوى البشرية فنيًّا وإداريًّا من خلال التدريب والتأهيل (ج) تطوير إجراءت تصنيف النزلاء بناءً على الخطورة الجرمية وليس نوع الجريمة (د) إيجاد بعض حلول للحد من مشكلة الاكتظاظ بالمراكز، وذلك من خلال الاجراءات الآتية: البدء بتشغيل مركز إصلاح وتأهيل ماركا بطاقة استيعابية بلغت (١١٣٢) نزيلاً، افتتاح مركز إصلاح وتأهيل الكرك بعد التوسعة، بطاقة استيعابية كاملة بلغت (٤٠٠) نزيل. (هـ) تشكيل لجان داخليه في مراكز الإصلاح والتأهيل من أجل متابعة شؤون النزلاء الموقوفين إداريًّا، والتنسيق مع وزارة الداخلية مديرية حقوق الإنسان من أجل إعفاء النزلاء الأجانب المحكومين على غرامات ماليه، والتنسيق مع المدّعين العامين والمحاكم المختصة من أجل تجديد مذكرات التوقيف، وتشكيل لجنة من أجل زيادة الطاقة الاستيعابية لمراكز الإصلاح والتأهيل؛ حيث خلصت اللجنة إلى رفع سعة مراكز الإصلاح والتأهيل إلى (١١,٥٩٦) نزيلاً ونزيلة بدلا من السعة الاستيعابية السابقة التي كانت تبلغ (١٠,٦٦٨) نزيلاً، بنسبة زيادة بلغت (٩٢٨) سريراً؛ من أجل استيعاب الأعداد المتزايدة من النزلاء (و) بناء الشراكات مع المجتمع المدني في مجال الرعاية اللاحقة حيث تم إنشاء قسم للرعاية

اللاحقة (ز) الاستمرار في افتتاح مكتبات في مراكز الاصلاح والتأهيل، واقامة معارض لعرض منتجات مركز إصلاح النساء، واطلاق فعاليات المواسم الثقافية وإصدار مجلة النزيل (ح) زيادة عدد كبائن الاتصال في بعض المراكز (ط) استحداث نماذج وسجلات لمتابعة شكاوى النزلاء (ي) إعداد تعليمات للتعامل مع نزلاء الفكر التكفيري (ك) تعيين ضابط ارتباط من وزارة الصحة للتنسيق من أجل تسهيل إجراءات معالجة النزلاء (ل) الاستمرار في تنفيذ برنامج "تهوين"[٢٤] و برنامج "تهيئة "[٢٥]ومبادرة "اهتمام"[٢٦] وبرنامج "مساندة"[٢٧] وبرنامج "مزايا"[٢٨] (م) عدم تسجيل حالات عصيان أو هيجان جماعي داخل مراكز الإصلاح والتأهيل(ن) عقد (٢٧) دورة لمحو الأمية، أفاد منها (٦٠١) نزيلاً في عدة مراكز للإصلاح والتأهيل، كسواقة، والجويدة (النساء)، والبلقاء، ومعان، والموقر"١"، ورميمين، والزرقاء، وإربد (س) تنفيذ مديرية الأمن العام مجموعة من برامج التوعيه والتثقيف لمرتبات الأمن العام في مراكز الإصلاح والتأهيل حول تعريف التعذيب، وطرائق مكافحته، وكيفية تجنّب المعاملة السيئة، وغير الإنسانية للنُّزلاء (ع) افتتاح عدد من الحدائق المخصَّصة للزيارات داخل مراكز إلاصلاح والتأهيل وإعداد تعليمات خاصة بالزيارات العائلية (ف) تزويد جميع مراكز إلاصلاح والتأهيل بسيارات إسعاف لنقل المرضى من النّزلاء (ص) تقديم مساعدات للنزلاء الأجانب، وتأمينهم بتذاكر سفر إلى بلدانهم من خلال القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، والتنسيق مع وزارة الداخلية حول إعفاء النزلاء الأجانب من الغرامات المالية المترتبة عليهم.

وفي المقابل رصد المركز في عام ٢٠١٤ م استمرار جملة من المشكلات التي تؤثر سلبًا في حماية حقوق النزلاء والحق في الحرية وفي الأمان الشخصي، التي تمت الإشارة اليها في تقاريره السابقة، ومن أبرزها: (أ) عدم اغلاق مركز اصلاح وتأهيل الجويدة/ رجال لعدم توفر الحد الأدنى من المعايير الدولية الخاصة بمراكز الإصلاح والتأهيل وخاصة في مجال البيئة الاحتجازية (ب) استمرار ضعف ومحدودية خدمات المساعدة القانونية المقدمة للنزلاء، وخاصة في القضايا المالية (ج) استمرار ضعف خدمات الرعاية الاجتماعية المقدمة للنزلاء وأسرهم (د) محدودية خدمات الرعاية الصحية الرعائية والوقائية والعلاجية وضعف خدمات الرعاية النفسية والإرشاد النفسي، والنقص في الكوادر الطبية العاملة في المراكز (أطباء وممرضين)، وعدم تعيين طبيبة نسائية في مركز إصلاح النساء/ الجويدة، وعدم وجود سجلات طبية منتظمة، إضافة إلى مشكلات التّأخّر في تقديم خدمات الرعاية الصحية

---

[٢٤] وهو برنامج يستفيد منه النزلاء المحكومين أو الموقوفين قضائيًا بالجنح البسيطة التي لا تتجاوز عقوبتها سنة، والذين لم يسبق لهم دخول مراكز الإصلاح والتأهيل.

[٢٥]وهو برنامج يستفيد منه النزلاء المحكومون بأحكام تزيد على ثمانية عشر شهراً، وشارفت مدد أحكامهم على الانقضاء، وبهدف مساعدتهم على تخطي إشكالية الإفراج والتكيف مع البيئة الخارجية.

[٢٦] تهدف المبادرة إلى تجهيز جناح خاص في مراكز الإصلاح والتأهيل للأشخاص ذوي الإعاقة الذين يستطيعون خدمة أنفسهم.

[٢٧]وهو برنامج موجه للنزلاء الموقوفين أو المحكومين بجرم التعاطي لثلاث مرات فأقل؛ حيث يتم توفير الرعاية المناسبة.

[٢٨]مبادرة الجناح الصحي الذي يهدف إلى منح النزلاء فرصة لاختيار نمط حياة صحية وخالية من العنف والفوضى في بيئة سليمة.

وعدم تعاون بعض إدارات مراكز إلاصلاح والتأهيل في توفير العلاج اللازم لبعض المرضى النّزلاء بسبب الإجراءات المشدّدة، ومعاناة النّزلاء من مشكلة آلية التحويل إلى المستشفيات بسبب النقّص في عدد الأسرة (هـ) استمرار معاناة النزلاء عند نقلهم للمستشفيات أو المحاكم نتيجة استخدام حافلات نقل قديمة، وكذلك الإجراءات الإدارية المتبعة من حيث تعدد الجهات التي يتم مراجعتها بين المحاكم والمستشفيات، وعدم مراعاة الحالات الصحية من حيث استخدام القيد طوال مدّة النقل، التي قد تمتد لأكثر من خمس ساعات (و) عدم كفاية وجبات الفطور والعشاء المقدمة للنزلاء، وعدم نضوج الطعام المقدم في وجبة الغداء أحيانًا كثيرة، والنقص الشديد في الوجبات، وخاصة في المراكز المكتظة (ز) عدم توفر المياه الصالحة للشرب في معظم المراكز، وعدم توفير المياه الساخنة في فصل الشتاء في بعض المراكز (ح) النقص بالفرشات والبطانيات والتدفئة في فصل الشتاء، والنقص في مواد التنظيف؛ حيث يضطر النزلاء إلى شرائها على نفقتهم (ط) استمرار معاناة السجناء جراء مشكلة فوات جلسات المحاكمات بسبب تأخر وصول مذكرات التبليغ أو عدم وصولهم في الوقت المناسب للمحكمة بسبب إجراءات نقل النزلاء التي تعتمد عادةً على نقل عدد كبير منهم في مركبة واحدة (ي) انتشار ظاهرة "بيع حق استعمال التجهيزات" و"بيع الخدمات" و"الرشوة بين السجناء"، وانتشار الحبوب المخدرة والعنف بين السجناء نتيجة الاكتظاظ في بعض المراكز، وعدم اعتماد معيار مدروس لتحديد الطاقة الاستيعابية للسجون يأخذ بالحسبان المساحة الكلية للسجن والمساحة المخصصة لمرافق الخدمات ولمبيت كل نزيل (ك) محدودية الرقابة القضائية الفعالة على مراكز الإصلاح والتأهيل؛ حيث بلغت في عام ٢٠١٤م (٥٣) زيارة فقط (ل) عدم توفر احصائية دقيقة لظاهرة "العود للجريمة " تبين أنواع الجرائم أو الفئة العمرية والمنطقة الجغرافية وأسباب تكرار الجريمة ومدى فعالية برامج الإصلاح والتأهيل المنفذة (م) صغر مساحات الساحات المخصصة للتشميس في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل ومنها مركزي البلقاء والعقبة، وقلة عدد الساعات المسموح بها للتشميس التي لا تتجاوز ساعتين في اليوم، مما يؤثر ذلك سلباً على صحة النّزلاء (ن) عدم وجود أماكن مخصصة لوضع حاجات النزلاء الخاصة (خزائن) في المهاجع، مما يضطرهم للاحتفاظ بها تحت السّرير أو بجانبه (س) معاناة النزلاء عند خروجهم إلى المحاكم أو عودتهم إليها بسبب إجراءات التفتيش؛ حيث إنهم يجبرون على خلع ملابسهم كاملة، ممّا يترك فيهم آثارًا نفسية سلبية (ع) محدودية البرامج الترفيهية والثقافية والرياضية والبرامج التدريبية والتعليمية (ف) محدودية برامج الرعاية اللاحقة (ص) عدم تهيئة أماكن مخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في معظم مراكز الإصلاح والتأهيل.

سجل المركز حدوث (٣٠٩) إضرابًا في مراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام ٢٠١٤م مقارنة بـ (٣١٩) إضراباً عام ٢٠١٣ و (٣٤٢) إضرابًا عام ٢٠١٢م و (٢٧٦) إضرابًا عام ٢٠١١م و(٤٢٢) إضرابًا عام ٢٠١٠م و(٦٠٦) إضرابًا عام ٢٠٠٩م. وعلى الرّغم من انخفاض وتيرة تلك الإضرابات عن العام السابق، فإن لجوء النزلاء للإضراب يمثل مؤشراً على المشكلات التي ما يزال النزلاء يعانون منها. وقد سجل المركز الوطني في عام ٢٠١٤م لجوء الموقوفين على خلفية الاعتصامات من الحراك الشبابي أو من المشاركين في تلك الفعاليات، وكذلك الموقوفين على خلفية انتمائهم إلى التيارات الإسلامية المتشددة الذين يحاكمون أمام محكمة أمن الدولة إلى الإضراب عن الطعام تعبيراً عن رفضهم للتهم الموجهة إليهم وعدم تكفيلهم أو لتوقيفهم لفترات طويلة دون العرض على المحكمة والتأخير في تحديد موعد لجلسات المحاكمة أو لمطالب خدماتية داخل مراكز الإصلاح والتأهيل، وخاصة في مركز إصلاح وتأهيل الموقر٢ بسبب البيئة الاحتجازية في هذا المركز، التي تعتمد النظام الفردي للاحتفاظ بالنزلاء فيه، مما يؤدي إلى عزلهم عن باقي النزلاء لفترات طويلة.

التوصيات

وفي ضوء هذا الواقع، يجدد المركز تأكيد توصياته الواردة في تقاريره السنوية الماضية، ويدعو الحكومة إلى سرعة اتخاذ مجموعة إجراءات، من أبرزها:

- إلغاء قانون منع الجرائم لسنة ١٩٥٤م، وتضمين القوانين الجزائية التدابير الوقائية للحد من الخطورة الجرمية، ومنح هذه الصلاحيات إلى المحاكم النظامية حصراً، ولحين إلغائه يؤكد المركز:
  - ضرورة احترام القرارات القضائية والأحكام النهائية بالبراءة أو عدم المسؤولية والالتزام بها على نحوٍ تام.
  - اتباع مبدأ ملاءمة الإجراء الضبطي والخطورة الجرمية عند فرض الإقامة الجبرية أو التوقيف.
  - التزام الحكام الإداريين بالإجراءات الواجب اتباعها بموجب المادة (٤) من قانون منع الجرائم عند اللجوء إلى إصدار مذكرة القبض وسماع أقوال الأشخاص، ومن ثَمّ إصدار مذكرات التوقيف الإداري.
  - رفع مظلة الحاكم الإداري عن إجراءات التحقيق التي تقوم بها الشرطة لتعقب مرتكبي الجرائم على نحوٍ يضمن عدم الاستمرار في حجز الأشخاص؛ للتحقيق معهم لمدد طويلة بالاستناد إلى مذكّرات التوقيف الصادرة عن الحكام الإداريين.

- التقليل قدر الإمكان من حالات التوقيف الإداري للنساء.

- الإسراع في تعديل قانون أصول المحاكمات الجزائية، بما يضمن توفير ضمانات المحاكمة العادلة في مرحلة ما قبل المحاكمة، وخاصة تمكين المحتجزين من الاتصال بأسرهم وعرضهم على الطبيب، والحصول على المساعدة القانونية اللازمة منذ لحظة إلقاء القبض وخلال فترات التحقيق الأولي، واعتماد أنظمة وتعليمات إجرائية خاصة بذلك.
- إغلاق مركز إصلاح وتأهيل الجويدة / رجال ودون تأخير؛ بسبب تردّي الأوضاع الإنسانية فيه نتيجةً لقدم المباني وتردي بُناه التحتية.
- إيجاد حلول لمشكلة الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل، ومن ضمنها سن تشريعات خاصة بالتدابير البديلة غير الاحتجازية، وتفعيل النص التشريعي الخاص بوقف تنفيذ العقوبة (المادة ٥٤ مكرر من قانون العقوبات).
- تحديث أماكن الاحتجاز في المراكز الأمنية القائمة، ضمن معايير تضمن توفير الرعاية والحماية للمحتجزين بما ينسجم مع المعايير الدولية ذات العلاقة.
- العمل على تطوير التشريعات والممارسات القضائية من أجل التسريع في إجراءات المحاكمة، وخاصة مشكلات التبليغ بين المحاكم والسجون، بما يضمن تجديد مذكرات التوقيف ضمن المواعيد القانونية وعدم اللجوء إلى التجديد على نحوٍ تلقائي.
- اتخاذ الإجراءات التي من شأنها فصل المحتجزين في مرفق الاحتجاز السابق للمحاكمة عن المحققين، بحيث لا يخضع لإشرافهم لأكثر من الوقت الذي يقضي به القانون للحصول على إذن قضائي بالاحتجاز السابق للمحاكمة.
- الاحتفاظ بسجلات منتظمة في أماكن الاحتجاز ومراكز الإصلاح والتأهيل تشمل تسجيل وقت إلقاء القبض ومكانه، وتحديد هُوية الموظفين، والمكان الفعلي للاحتجاز، والحالة الصحية للشخص عند وصوله مركز الاحتجاز، والوقت الذي تم فيه الاتصال بالأسرة والمحامي، ووقت زيارة الشخص المحتجز، ومعلومات عن الفحوص الطبية عند وصوله للمركز وعند نقله منه.

- سرعة العمل على نقل الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل إلى جهة مدنية غير وزارة الداخلية، وإذا لم يمكن ذلك في القريب العاجل فعلى الأقل أن تناط خطة الإصلاح والتأهيل ولو جزئيًّا، إلى جهة مدنية.

- تفعيل دور القضاة والمدّعين العامين في مراقبة أوضاع نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل، بما في ذلك تنفيذ زيارات ميدانية على نحوٍ دوري ومستمر، وضرورة التحقق من أن الأشخاص المنوط بهم إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل على درجة عالية من الكفاءة المهنية والالتزام الأخلاقي بمبادىء النزاهة والحيادية.
- تخصيص كادر طبي مؤلّف من طبيب وممرض على مدار الساعة في كل مركز من مراكز الاصلاح والتأهيل، وتوفير مشرف تغذية للإشراف على وجبات الطعام المقدمة للنزلاء الذين يعانون من بعض المشكلات الصحية.

الحق في محاكمة عادلة

كفلت المواثيق الدولية الحق في محاكمة عادلة من قبل قضاء مستقل وعادل وسريع وفعال. كما كفل الدستور الأردني حسب المادة ٢٧ استقلال السلطة القضائية من خلال تأكيد مبدأ الفصل بين السلطات، التي نصت على: "السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك". كما أكدت المادة ٩٧ من الدستور أيضًا " أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون".

وبين الرد الحكومي الإجراءات التي قامت بها الحكومة لتنفيذ التوصيات المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة، التي وردت في تقرير المركز لعام ٢٠١٢م، على النحو الآتي: (أ) تشكيل لجنة لإعداد مسودة لقانون استقلال القضاء بما يتوافق والتعديلات الدستورية[٢٩] (ب) تدريب وبناء قدرات الكادر الإداري المساند للقضاء (ج) تضمين استراتيجية وزارة العدل أنشطة تتعلق بإنشاء محاكم وقصور عدل وتشكيل لجنة لهذه الغاية من خلال وضع خطة لإنشاء محاكم جديدة وإيجاد مصادر التمويل. ويرى المركز أن الإجراءات التي قامت بها الحكومة وعلى الرغم من أهميتها ركزت على الأمور الشكلية ولم تبحث في المسائل الموضوعية التي تحتاج إلى موقف واضح لتعزيز هذا الحق ومن أهمها: توفير ضمانات المحاكمات العادلة على نحوٍ واضح ومقنع لمن يتم احتجازهم وتقديمهم للقضاء، وإنهاء تعدّي محكمة العدل العليا على اختصاص المحاكم النظامية، وضمان الاستقلال الكافي لأعضاء النيابة العامة، وإنهاء الصلاحيات القضائية الممنوحة للجهات بموجب بعض القوانين النافذة، مما سيسهم على نحوٍ واضح وجلي في الارتقاء بهذا الحق وترسيخه كحق إنساني أصيل يصون باقي الحقوق ويحميها.

شهد عام ٢٠١٤ إقرار تشريعات جديدة انسجاماً مع التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١م، تشمل:

أولاً: إقرار قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤م[٣٠]، الذي تضمن مجموعة من الأحكام يتوقع المركز أن تسهم في تعزيز استقلالية السلطة القضائية؛ إذ تؤكد المادة (٣/أ) من القانون أن القضاء مستقل، والقضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون. كما تضمّن القانون مجموعة من الأحكام الأخرى التي يجب أن تعزّز استقلال السلطة القضائية، ومنها:

---

[٢٩]– يذكر أن عام ٢٠١٤ شهد إقرار قانون استقلال القضاء رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٤م.

[٣٠]– نشر القانون في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٣٠٨) بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٦م.

أ. الحد من دور السلطة التنفيذية في إدارة شؤون القضاة؛ فقد نصت المادة (٦/أ) من القانون المعدل على أن يتولى المجلس جميع الشؤون المتعلقة بالقضاة النظاميين، بما في ذلك: النظر في شؤون القضاة وتعينهم وترفيعهم وترقيتهم وتأديبهم ونقلهم وانتدابهم وإعارتهم وإنهاء خدماتهم، وفي أحكام هذا القانون".

ب. إنشاء صندوق التكافل الاجتماعي للقضاة وموظفي وزارة العدل؛ بهدف دعم العاملين في السلطة القضائية وتحسين أوضاعهم المالية والاجتماعية.

لكن بالرغم من الإيجابيات السابق ذكرها فإنّ قانون استقلال القضاء ما يزال يتضمن بعض الثغرات التي من شأنها التأثير في استقلالية القضاء بشكل أو بآخر، وأهمها:

- إنهاء خدمات القاضي أو إحالته على الاستيداع من غير سبب، الأمر الذي قد يشكل مساساً جوهريًّا باستقلال القاضي الذاتي والشخصي.
- الإبقاء على تبعية المعهد القضائي، والكادر الوظيفي المساند للقضاة من محضرين وكُتّاب ورؤساء أقلام وباحثين قانونيين ومشرفين إداريين على مرافق المحاكم، لوزارة العدل[٣١].
- عدم تجريم التدخل في أعمال السلطة القضائية بصيغة واضحة؛ إذ اكتفى القانون بالحظر على أية جهة أو سلطة المساس باستقلال القضاء والتدخل في شؤونه.
- الاكتفاء بالنص على منح المجلس القضائي الحق في إبداء الرأي وتقديم الاقتراحات بشأن التشريعات التي تتعلق بالقضاء[٣٢]، من غير إعطائه صلاحية اقتراح التشريعات المتعلقة بعمل السلطة القضائية.
- عدم النص صراحة على الاستقلال المالي للسلطة القضائية.
- الإبقاء على تبعية النيابة العامة لوزير العدل إداريًّا؛ استناداً إلى نص المادة (١١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ١٩٦١[٣٣].
- منح مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون استقلال القضاء، بما في ذلك الأنظمة الخاصة بالخدمة القضائية .

ثانياً: إقرار قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤[٣٤]. وباستقراء أحكام هذا القانون يتضح أنه قد عزز حماية حقوق المواطنين بتأكيد حق الأفراد في محاكمة عادلة، من خلال:

---

[٣١]– تنصّ المادة (٤١) على أن " يرتبط المعهد بوزير العدل وتنظم شؤونه وإدارته بنظام يصدر لهذه الغاية ".

[٣٢] المادة (٦/ب) من القانون.

[٣٣]– تنصّ المادة (١١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٩ لسنة ١٩٦١ على: (١. يتولى النيابة العامة قضاة يمارسون الصلاحيات الممنوحة لهم قانونًا، وهم مرتبطون بقاعدة تسلسل السلطة وتابعون إداريًّا لوزير العدلية، ٢ يلزم موظفو النيابة العامة في معاملاتهم ومطالبهم الخطية باتباع الأوامر الخطية الصادرة إليهم من رؤسائهم أو من وزير العدل) .

أ. جعل التقاضي الإداري على درجتين (المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا)، مما يرسخ حق الإنسان في محاكمة عادلة. وينسجم هذا التعديل مع نص المادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ب. إلغاء صلاحية وزير العدل في انتداب القضاة النظامين للعمل لدى محاكم القضاء الإداري.

لكن هذا التطور في دور القضاء الإداري في ظل القانون الجديد لم ينهِ تماماً الإشكاليات التي من شانها إضعاف تطبيق فكرة القضاء المزدوج التي قد بقيت قائمة، ومن أهمها:

- لم يمنح المشرع الاختصاص الكامل للقضاء الإداري؛ إذ ما يزال القانون يأخذ بالاختصاص المقيّد من خلال تحديد اختصاصات القضاء الإداري على سبيل الحصر، وذلك بموجب المادة (٥) من القانون.
- عدم منح المحاكم الإدارية سلطة النّظر في المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية.
- تضييق نطاق دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية؛ حيث يقتصر اختصاصها بنظر دعأوى التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات الإدارية المقامة تبعاً لدعأوى الإلغاء فقط.
- الاستمرار في تحصين قرارات السيادة من جميع صور الطعن القضائي.
- منح مجلس الوزراء صلاحية إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون القضاء الإداري.

ثالثاً: إقرار مجلس الوزراء مشروع نظام معدل لنظام تشكيل محاكم الصلح والبداية، وتحديد الصلاحية المكانية لمحاكم الصلح والبداية والاستئناف لسنة ٢٠١٤[٣٥]م، الذي تم بموجبه إنشاء محكمة بداية في لواء الرمثا؛ بهدف التسهيل على المواطنين عناء الذهاب إلى محكمة بداية اربد.

رابعاً: إصدار المجلس القضائي الأردني مدونة قواعد السلوك القضائي لعام ٢٠١٤م، التي تسري أحكامها الجديدة على قضاة المحاكم النظامية وممثلي النيابة العامة والمحامي العام المدني ومساعديه، وتهدف إلى تعزيز استقلال القضاة ونزاهتهم وحيادهم وكفاءتهم وفعالية إجراءاتهم ورسالتهم القائمة على إحقاق العدالة وترسيخ مبدأ سيادة القانون.

خامساً: أطلقت وزارة العدل بتاريخ ٢٠١٤/٢/٩م، نظاما إلكترونيا خاصا بحوسبة إجراءات التوقيف في جميع المحاكم النظامية، ويمكّن هذا الإجراء من الحصول على بيانات دورية يومية حول عدد الموقوفين وحالة كل موقوف ومركزه القانوني. ومِن ثَمَّ تمكين الجهات المعنية من متابعة حالة الموقوف لاتخاذ المقتضى القانوني، سواء أكان ذلك بتجديد التوقيف أو التمديد أو إخلاء السبيل، ويأتي هذا الإجراء لمعالجة إغفال القضاة لمصير كثير من الموقوفين بسبب تكديس القضايا وتراكم العمل.

---

[٣٤]– نشر القانون في عدد الجريدة الرسمية، رقم (٥٢٩٧) بتاريخ ٢٠١٤/٠٨/١٧م.

[٣٥]– نشر النظام في عدد الجريدة الرسمية، رقم (٥٣١١) بتاريخ ٢٠١٤/١١/١٦م.

من ناحية ثانية رافق هذه التطورات الإيجابية لعام ٢٠١٤م والتي تمت الإشارة إليها بخصوص الحق في محاكمة عادلة جملة من التحديات التي تعيق تمتع المواطنين بالحقّ في إقامة العدل بأفضل صورة، ومن أبرزها:

أ. إقرار القانون المعدل لقانون منع الإرهاب رقم (١٨) لسنة ٢٠١٤[٣٦]، وفي هذا السياق يرى المركز أن القانون الحالي تضمن العديد من الإشكاليات التي يمكن إبراز أهمها على النحو الآتي[٣٧]:

١. التوسع في مفهوم العمل الإرهابي بموجب المادة (٢) من القانون، بخلاف ما جاء في تعريف العمل الإرهابي في قانون العقوبات بموجب المادة (١٤٧). ولا يختلف اثنان حول حقيقة أن التوسع في التعريف يحدث تضارباً في المنظومة التشريعية في أثناء تطبيق النصوص العقابية، مما يشكل مصدراً لعدم المساواة بين المخاطبين بمضمون القاعدة القانونية، ومثل عدم المساواة تسجل في قاعدة أساسية في شروط المحاكمة العادلة.

٢. التغاضي عن مفهوم القصد الجرمي في نص المادة (٢) من القانون، الذي يجيز للقاضي إمكانية تطبيق النصوص القانونية على جرائم وإسناد وصف الإرهاب للمتهم على أفعال عادية قد لا تشكل أعمالاً إرهابية فعلاً. وهذا النهج مخالف للمعايير الدولية التي كفلت ضمانات المحاكمة العادلة وعدم الملاحقة على الجرائم إلا بناءً على اتفاق جنائي (المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتان ٧ و ١١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة ٢ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية).

٣. يتضمن القانون عبارات فضفاضة وواسعة مثل "النظام العام" "سلامة المجتمع" " إحداث فتنة" " أمن المجتمع" " إلقاء الرعب" " ترويع الناس "، لوصف بعض الأعمال الإرهابية؛ إذ إن جميع هذه العبارات واسعة الدلالة، وبالإمكان التصرف في استخدامها عند تطبيق النصوص القانونية واعتبار أي عمل أو نشاط في إطارها عملاً إرهابياً! وهذا يتناقض مع المعايير الدولية، وتحديداً المادتين (٤ و ١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اللتين كفلتا عدم اتخاذ السلطات لأي تدابير من شأنها المساس بالحقوق المكفولة. أو أن يتم جرّاءها إهدار ضمانات المحاكمة العادلة.

---

[٣٦]– نشر القانون المعدل في الجريدة الرسمية رقم (٥٣٣٦) بتاريخ ٢٠١٤/٠٦/٠١م.

[٣٧] يذكر بأنه سبق للمركز بيان وجهة نظره حول مشروع القانون المعدل لقانون منع الإرهاب خلال مناقشة مجلس النواب له، التي أُرسلت إلى الحكومة ومجلسي الأعيان والنواب بموجب كتاب رسمي بتاريخ ٢٠١٤/٠٣/٢٣م إلا إنه للأسف لم يأخذ بملاحظات المركز.

٤. عدّت المادة (٣/ب) من القانون أيَّ فعل من شأنه تعكير صلات الدولة الأردنية بدولة أجنبية عملاً إرهابياً، الأمر الذي يمكن من خلاله إدراج أي فعل تحت وصف العمل الإرهابي دون تحديد أي ضوابط موضوعية وقانونية مما يشكل انتهاكاً للحق في حرية التعبير بتلقي المعلومات ونشرها وبثّها ونقلها (والحق في التجمّع السلمي والمشاركة العامة)، أو حتى حرية النشر والإعلام.

ب. الإحجام عن اتخاذ أي مبادرة تهدف إلى مراجعة التشريعات التي تحتوي على أحكام تتعارض مع أحكام الدستور والمبادئ العامة للحق في محاكمة عادلة. ومن أهم هذه التشريعات: قانون الجمارك وقانون منع الجرائم وقانون تحصيل الأموال الأميرية وقانون الجرائم الاقتصادية، التي تحتوي على أحكام تمنح العاملين في السلطة التنفيذية صلاحيات قضائية.

ج. استمرار العمل بقانون محكمة أمن الدولة، بالرغم من المطالبة المستمرة لتعديل الأحكام التي تتنافى مع معايير حقوق الإنسان، وأبرزها: ١. إعطاء صلاحية رئيس الوزراء تشكيل هذه المحكمة، ما يعني تدخّلاً من السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية. وقد كان الأجدرُ هو النصَّ على إنشاء هذه المحكمة وتشكيلها بموجب القانون مباشرة. ٢. الإبقاء على اختصاص محكمة أمن الدولة النظر في الجرائم التي أحيلت إليها قبل سريان القانون المعدل لقانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠١٤م٣. الخروج على القواعد العامة الواردة في قانون العقوبات بخصوص: (أ) قواعد الاشتراك الجرمي ومسؤولية كل من الفاعل والمحرّض والمتدخّل 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 الواردة في قانون أصول المحاكمات الجزائية (ج) مدد الطعن بأحكام محكمة أمن الدولة في القضايا الجنائية.

د- استمرار العمل بقانون التنفيذ رقم ٢٥ لسنة ٢٠٠٧م، بالرغم من المطالبات العديدة والمتكررة لتعديل أحكام هذا القانون ولتطوير أساليب ووسائل عمل دوائر التنفيذ التي باتت تشكل عبئاً على كاهل المواطن، من حيث طول المدد الزمنية والاختناقات والإزدحامات في قاعات المحاكم، إلى جانب نقص الكوادر الإدارية والفنية المساندة.

ويؤكد المركز توصياته السابقة بضرورة تعديل قانون التنفيذ رقم (٢٥) لسنة ٢٠٠٧م؛ حيث لم تتخذ الحكومة أي مبادرة لتعديل أحكام هذا القانون الذي أصبح يشكل عبئاً على المواطنين بسبب طول أمد التقاضي والاختناقات والإزدحامات في قاعات المحاكم، إلى جانب نقص الكوادر الإدارية والفنية المساندة.

هـ- عدم تعديل قانون الأمن العام رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٥م، وقانون المخابرات العامة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٤م، وقانون قوات الدرك رقم (٣٤) لسنة ٢٠٠٨م، فيما يتعلق بتولي كل من النيابة العامة والمحاكم التابعة لهذه الجهات الفصل في القضايا المحالة إليها بموجب أحكام المادة (٢٠٨) من قانون العقوبات بخصوص جرائم التعذيب. لتتلاءم أحكام هذه القوانين مع اتفاقية مناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤م والالتزامات المفروضة بموجبها.

على صعيد آخر بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام ٢٠١٤م، المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة (٦٢) شكوى، تمحورت حول طول أمد التوقيف القضائي، ورفض طلبات إخلاء السبيل، والتظلم من بعض الإجراءات القضائية. وقد كانت نتيجة هذه الشكاوي: إغلاق (٧) شكاوى بالوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق (٣) شكاوى بسبب كونها تقع خارج اختصاص المركز، وإغلاق (٧) شكاوى لعدم ثبوت وجود انتهاك، بينما لا تزال (٤٥) قضية قيد المتابعة والتحقق .

أما بالنسبة لطلبات المساعدة، فقد استقبل المركز في عام ٢٠١٤م ستة عشر طلبًا، تمحورت حول الحاجة إلى المساعدة القانونية، والعفو العام والخاص. علمًا أنه أُغلق (٤) منها، اثنان بالوصول إلى نتيجة مرضية، واثنتان كونهما تقعان خارج اختصاص المركز، بينما لا تزال اثنا عشرَ منها قيد المتابعة والتحقق.

المحاكم الشرعية

أقر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٧م مشروع قانون معدل لقانون أصول المحاكمات الشرعية وتعديلاته رقم ٣١ لسنة ١٩٥٩. وجاء في الأسباب الموجبة: "أن هدف هذا التعديل هو تحقيق التوافق مع مشروع قانون تشكيل المحاكم الشرعية لعام ٢٠١٢م المتضمن استحداث المحكمة العليا الشرعية لجعل التقاضي أمام هذه المحاكم على درجتين، ولتصبح محاكم الاستئناف الشرعية محاكم موضوع لا محاكم قانون، ولتنظيم طريقة الطعن في الأحكام لدى هذه المحاكم. كما جاء مشروع القانون لتحديد اختصاص النيابة العامة الشرعية المستحدثة في مشروع قانون تشكيل المحاكم الشرعية وتنظيم عملها، ولتحديد الأحكام الخاصة بالاختصاص والقانون واجب التطبيق والاختصاص المكاني، ولإجازة تبليغ الأوراق القضائية بوساطة شركات خاصة تعتمد لهذه الغاية".

وفي هذا المجال لا يزال القضاء الشرعي يعاني جملة من التحديات، والتي سبق للمركز وأن أوردها في تقاريره السابقة، ولم يطرأ أي جديد عليها في عام ٢٠١٤م، ولأهمية التحديات يعاود المركز التذكير بأهمها:

أ. لا تزال دوائر التنفيذ الشرعي تعاني من الاكتظاظ، وطول الوقت الذي يحتاج إليه المواطن لمتابعة الدعوى التنفيذية ولحصول النساء على شيكات النفقة.

ب. عدم وجود معهد قضائي متخصص لإعداد القضاة الشرعيين وتأهيلهم.

ج. عدم توفّر المباني الملائمة لعمل المحاكم؛ إذ إن معظمها مستأجر، وغير مهيّأ لهذا العمل.

د. عدم إصدار الأنظمة والتعليمات الكفيلة بتنفيذ قانون الأحوال الشخصية المؤقت رقم (٣٦) لعام ٢٠١٠م.

القضاء الكنسي

أُقر في عام ٢٠١٤م قانون مجالس الطوائف المسيحية رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٤[٣٨]م. وبالتدقيق في نصوص القانون، يتضح انه قد تضمن مجموعة من الأحكام التي من شأنها الإسهام في تعزيز الحق في محاكمة عادلة، ومن أهمّها:

أ- تحديد الشروط الواجب توفّرها في من يعيّن قاضياً في محكمة مجالس الطوائف المسيحية (المادة ٣ /ج).

ب- السماح لكل طائفة مسيحية معترف بها بتشكيل محكمة استئناف في المملكة خلال مدة لا تتجاوز ستة شهور (المادة ٢٣/ب).

غير أن هذه الإيجابيات لا تنفي حقيقة أن القانون لا يزال يتضمن عددًا من الإشكاليات، أهمها:

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-تعدد قوانين الأحوال الشخصية للمسيحيين في الأردن وهو الأمر الذي ينعكس في إشكاليات تطبيق القانون.

د- وجود إشكاليات واضحة في تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم الكنسية.

هـ-ارتفاع رسوم تسجيل القضايا لدى المحاكم الكنسية.

[٣٨]- نشر القانون في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٢٩٩) بتاريخ ٢٠١٤/٠٩/٠١م.

التوصيات:

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

- ضرورة تعديل المادة (١٠١) من الدستور الأردني، بحيث تؤكَّد القاعدةُ العامة بمحاكمة المدنيين أمام محاكم مدنية (القضاء النظامي).
- الإسراع في إنشاء محاكم ومبانٍ لقصور العدل جديدة، وتجهيزها بالبنية التحتية .
- عدم التوسع في إنشاء المحاكم الخاصة، التي تمثل في حال تطبيقها كبديل للقضاء النظامي المخصص لمحاكمة المدنيين خروجاً على حق الإنسان في اللجوء إلى القضاء النظامي.
- سرعة إقرار مشروع القانون المعدل لقانون التنفيذ، بما يضمن سهولة وصول المواطن إلى حقه، والتغلب على طول أمد التقاضي، واتخاذ تدابير إدارية تحول دون الاكتظاظ المستمر في دوائر التنفيذ.
- إزالة جميع المعيقات التي تواجه المحاكم الدينية (القضاء الشرعي والكنسي)، على نحوٍ يضمن تحقيق المعايير الدولية للمحاكمات العادلة.

الحق في الجنسية والإقامة واللجوء

تعد الجنسية من المسائل الحيوية في الشأن الوطني كونها تتعلق بالسيادة والهُوية. علمًا أن الإشارة إلى مسألة الجنسية محدودة في المعايير الدولية؛ فالصكوك الدولية تنصّ على حق الإنسان في الجنسية، وعلى عدم جواز سحبها من أي شخص على نحوٍ تعسفي[٣٩] ومن الجدير بالذكر أن الدول تتفاوت في ما بينها في طريقة منح الجنسية. كان المركز قد أوصى في تقريره لعام ٢٠١٢م بضرورة تفعيل نص المادة (٥) من الدستور، بحيث لا يتم منح الجنسية أو نزعها من أي شخص إلا وفقاً لأحكام القانون، وبموجب قرار قضائي مكتسب الدرجة القطعية وبضمانات المحاكمة العادلة. إلا أن الحكومة أوضحت في ردّها على هذه التوصية أنّ صلاحية إعادة الأرقام الوطنية أُنيطت برئيس الوزراء. أما مسألة سحب مثل هذه الأرقام فأصبحت من مسؤوليات مجلس الوزراء، مما حدَّ من إمكانية سحب الأرقام الوطنية أو منحها بطريقة عشوائية. ومع أن هذه الإجراءات تمثل خطوة إيجابية فإنها لم تستجب بالكامل إلى التوصية أعلاه، التي طلبت إعادة العملية برمتها إلى القضاء.

أما فيما يتعلق بتوصية المركز بضرورة اتخاذ الإجراءات الفورية والعاجلة للتأكد من عدم إبعاد زوج المواطنة الأردنية غير الأردني وزوجة الأردني الأجنبية بقرارات إدارية ضماناً لاستقرار الأوضاع الأسرية والمعيشية، فقد بين ردّ الحكومة أنه يسمح بدخول أزواج الأردنيين وإعطائهم بعض التسهيلات الخاصة بالإقامة والإعفاء من غرامات مخالفة شروط الإقامة؛ وان القوانين الأردنية تعطي صلاحيات الإبعاد لأزواج الأردنيات لمسؤولين تنفيذيين كوزير العمل ووزير الداخلية والحكام الإداريين.

كما أن التسهيلات التي أقرها مجلس الوزراء عام ٢٠١٤م لم تعالج أوضاع أزواج الأردنيات على نحوٍ كامل؛ حيث أُعطيت التسهيلات للأبناء فقط. ومن الجدير بالذكر أن الحق في تكوين أسرة هو أحد أهم الحقوق الإنسانية الأساسية، لكن هذا الحق يرتبط بمبدأ اختيار الشريك وإنجاب الأبناء وليس بقانوني الإقامة والجنسية.

ويثمن المركز الإجراءات الواردة ضمن الاستراتيجية الوطنية لمنع الاتجار بالبشر والبرامج المنفذة والخاصة بمكافحة حالات حجز أرباب العمل لجوازات سفر العمال الأجانب العاملين لديهم، إلا أنه يرى أنها غير كافية للحد من تلك

٣٩- انظر إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (١٥) منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (١٦) منه، وكذلك اتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية (الأردن غير مصادق على هذه الاتفاقية) بالإضافة إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة (٢٩) منه .

الانتهاكات، ويتوقع مزيداً من الإجراءات التشريعية والقضائية والإدارية للحدّ من تلك الانتهاكات، كذلك لا تعالج إجراءات وزارة العمل فيما يتعلق بالعمالة الوافدة وعاملات المنازل حقوق المستخدمين وأرباب العمل، وخاصة مسؤولية الوسطاء وأصحاب مكاتب الاستخدام لتوفير المواصفات المطلوبة في المستخدمين.

كذلك لم يشهد عام ٢٠١٤م أية تطورات تشريعية تذكر على المنظومة القانونية المتعلقة بالحق في الجنسية، فقد استمر الجدل حول حق المرأة الأردنية في منح الجنسية إلى أبنائها. إلا أنه وفي محاولة من الحكومة للتعامل مع بعض جوانب هذه المشكلة قرر مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/١١/٩، الموافقة على حزمة التسهيلات الخاصة بأبناء الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين. وقد تضمن قرار مجلس الوزراء منح الميزات الخدمية لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين شريطة أن تكون الأردنية مقيمة في المملكة إقامة دائمة منذ خمس سنوات حتى يستطيع أبناؤها الإفادة من الميزات الخدمية هذه. وحدد القرار هذا التسهيلات لتشمل المجالات المدنية الآتية: مجال التعليم الأساسي والثانوي، بمساواة ابن الأردنية غير الأردني بالمواطن الأردني. وفي مجال التأمين الصحي تضمنت التسهيلات شمول التأمين الصحي للأم ابنها القاصر، أما مجال العمل فقد منحت التسهيلات أبناء الأردنيات هؤلاء الأولوية في العمل في المهن المحصور العمل بها للمواطنين الأردنيين مباشرة. كما أُعفي أبناء الأردنيات من رسوم تصاريح العمل. أما في مجال التملك والاستثمار فقد منحت التسهيلات أبناء الأردنيات من الزوج الأجنبي التمتع بحق التملك والاستثمار والحصول على رخصة قيادة من الفئة الخصوصي شريطة حصولهم على إذن إقامة، كما تضمنت التسهيلات إصدار دائرة الأحوال المدنية بطاقة تعريفية لابن الأردنية خلال ستة أشهر من تاريخ بدء تطبيق هذه التسهيلات[٤٠].

ويُعَدُّ هذا القرار في نظر الكثيرين[٤١] انتصارًا لوجهة النظر الداعية إلى تسوية إنسانية معقولة تحقق شروط الحياة الكريمة لأبناء الأردنيات، من دون أي تبعات سياسية.

إلا أن المركز ومع تمّسكه بنصوص الدستور بضرورة معالجة المسألة بموجب المعايير الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية وغيرها التي التزم بها الأردن فإنه يرحب بإقرار حزمة التسهيلات تلك، التي ستسهم في تسهيل

---

[٤٠] وقد بدأت دائرة الأحوال المدنية والجوازات بتاريخ ٢٠١٥/١/٤ باستقبال طلبات أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين، لإصدار الشهادات التعريفية الخاصة بهم.

[٤١] من هذه الجهات المكتب التنفيذي لائتلاف "جنسيتي حق لعائلتي"، الذي قال "إن القرار الحكومي يأتي إنصافًا لفئة من الأردنيات"، وكذلك جمعية النساء العربيات التي رحبت بهذا القرار، أما حملة "أمي أردنية وجنسيتها حق لي"، فقالت على صفحتها على "الفيسبوك": "خطوات على الطريق أنجزتها الحملة وشركاؤها من منظمات المجتمع المدني".

الحياة لأبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين. ولكن لا بدّ من إبداء بعض الملاحظات على تلك التسهيلات لإزالة بعض العوائق التي تحول دون الإفادة منها، وهي: شمول أبناء الأردنيات غير القُصّر الذين لا يزالون على مقاعد الدراسة أو لديهم ظروف خاصة (كالإعاقة)، ومعاملتهم معاملة والدتهم في مسألة التأمين الصحي، ومنحهم الحق في الحصول على كافة فئات رخص القيادة، وكذلك منحهم إذن إقامة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد تسهيلاً عليهم وعدم قصرها على القُصّر فقط، بالإضافة إلى إلغاء أي شروط لا تجيزها التشريعات للإفادة من تلك التسهيلات.

استمر في عام ٢٠١٤م وللعام الثاني على التوالي توقف عمل اللجنة المشكلة لدراسة أوضاع الأشخاص المقيمين في تجمّعات سكانية في بلدة الرويشد وبعض القرى الأخرى من لواءي البادية الشرقية والغربية، الذين يشكون من عدم حيازتهم لأية وثائق تمكّنهم من الحصول على الجنسية الأردنية. وفي هذا السياق، تفيد مصادر وزارة الداخلية أنه سيتم مستقبلا دراسة تلك الطلبات[٤٢].

يسجل المركز عدم ورود أي شكوى له في عام ٢٠١٤م تشير إلى سحب الأرقام الوطنية من أي مواطن أردني؛ فقد استمر العمل بقرار مجلس الوزراء الذي أسهم في توفير الشفافية لآلية سحب الأرقام الوطنية بحيث لا يتم إلا بموافقة مجلس الوزراء فقط. كما أُعيدت الأرقام الوطنية بقرار من رئاسة الوزراء بناءً على تنسيب اللجنة الوزارية الدائمة المعنية بموضوع سحب الأرقام الوطنية وإعادتها.

الحق في التنقل والإقامة

يمثل الحق في التنقل حقاً أساسيًا من حقوق الإنسان اللصيقة بالفرد، وقد ضمن الدستور الأردني هذا الحق من خلال المادة (٩) منه [٤٣] وينظم قانون الإقامة وشؤون الأجانب وتعديلاته رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٣م هذا الحق.

وقد شهد عام ٢٠١٤م تبني الحكومة مشروع قانون معدل لقانون الإقامة وشؤون الأجانب لسنة ٢٠١٤م، غُلِّظت بموجبه العقوبات على من يخالف أحكام المادة (١٤)[٤٤] من قانون الإقامة والأجانب؛ حيث أصبحت العقوبة غرامة لا

---

[٤٢] لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، انظر تقرير المركز لعام ٢٠١٣م ص (٢٠)

٤٣ تنصّ المادة ٩ من الدستور الأردني على: "١. لا يجوز إبعاد أردني من ديار المملكة. ٢. لا يجوز أن يحظر على أردني الإقامة في جهة ما، أو يمنع من التنقل، ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون ".

[٤٤]. تنص المادة (١٤) من مشروع القانون على: مديري الفنادق أو النزل أو أصحاب الشقق الفندقية وكل من يؤوي أجنبيًا إعلام المركز الأمني المختص بذلك شخصيًا خلال (٤٨) ساعة من وقت وصوله إلى محل إقامته الجديد، ويستثنى من ذلك الأجنبي الذي يحمل تأشيرة مرور أو حج أو عمرة أو سياحة".

تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ألفي دينار لكلّ من خالف هذا القانون، أو استخدم أجنبيًّا يحمل إذن إقامة على كفالة غيره أو بقصد استخدامه لدى غيره.

كما وافقت الحكومة خلال شهر آب من عام ٢٠١٤م على الأسباب الموجبة لمشروع قانون معدل لقانون الأحوال المدنية لسنة ٢٠١٤م، وإرساله إلى ديوان التشريع والرأي لإقراره حسب الأصول[٤٥]. وقد تضمن مقترح القانون تعديل نص المادة (٥١) من قانون الأحوال المدنية بتخفيض العقوبات المفروضة على كل من يخالف أحكام المادة (٣٨) من قانون الأحوال المدنية والقاضية بضرورة حصول كل من أتم السادسة عشرة من عمره على بطاقة شخصية تحت طائلة العقوبة. حيث خفف التعديل المقترح العبء على المحاكم ودائرة الأحوال المدنية، وذلك بعدم اشتراط تحريك دعوى الحق العام بحق من يخالف أحكام تلك المادة، وحث المواطنين على التزام أحكامها من خلال استيفاء مبالغ محددة من دائرة الأحوال المدنية[٤٦]، بعكس ما هو معمول به في القانون النافذ.

ومن جهة أخرى ورد إلى المركز خلال عام ٢٠١٤م (١٧) شكوى متعلقة بالحق في التنقل والإقامة، أُغلقت منها (٤) شكاوى بنتيجة مرضية، في حين أُغلقت اثنتان لعدم ثبوت وجود انتهاك، أو عدم تعاون المشتكي، أو عدم الاختصاص. ولا زالت (١١) شكوى قيد المتابعة مع الجهات ذات العلاقة، وتتمحور الشكاوى الواردة للمركز حول:

أ. احتفاظ أرباب عمل بوثائق السفر لأجانب يعملون لديهم خلافًا لقانون جوازات السفر رقم (٢) لسنة ١٩٦٩م.

ب. صدور قرارات إبعاد بحق الأجانب المتزوجين من أردنيات لأسباب، منها: مخالفة شروط الإقامة، وعدم الحصول على تصريح عمل.

ج. الاستمرار في إبعاد الأجانب وفقًا لأحكام قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٣م، دون منحهم الضمانات المحددة في المادة (١٣) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تقضي بعدم جواز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية إلا تنفيذًا لقرار بموجب أحكام القانون، وبعد تمكينه من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده وعرض قضيته على السلطات المختصة أو من تسميهم خصيصًا لهذه الغاية، أو توكيل من يمثله أمامها .

---

[٤٥] أقر مجلس النواب هذه التعديلات في شهر آيار من عام ٢٠١٥م

[٤٦] يمنح مشروع القانون مدير عام دائرة الأحوال المدنية والجوازات صلاحية الاستعاضة عن الكفالة المصدقة لدى كاتب العدل بتقديم تعهد خطي في حال طلب الحصول على بدل بطاقة شخصية مفقودة أو بدل دفتر عائلة مفقود.

ومن اللافت للنظر عدم ورود شكاوى من مستخدمي العمالة الأجنبية خاصة بحق مكاتب الاستخدام والوسطاء، رغم انتشار ظاهرة تعرض المواطنين المستخدمين لعاملات المنازل إلى الاستغلال وهدر الحقوق على نحوٍ واسع جرّاء عدم التزام أصحاب المكاتب والوسطاء بشروط الاستخدام ومراعاة متطلباته عند إحضار تلك العاملات.

الحق في اللجوء

هناك عدد من الصكوك الدولية والإقليمية التي تهدف إلى حماية اللاجئين وبيان حقوقهم. ويأتي في مقدمة هذه الصكوك اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١[٤٧]، والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين الذي تم اعتماده عام ١٩٦٧ [٤٨] .

اللاجئون السوريون

على الرغم من عدم مصادقة الأردن على اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١م الخاصة باللاجئين والبروتوكول الملحق بها الذي دخل حيز النفاذ عام ١٩٦٧، فإنه لم يغلق حدوده في وجه اللاجئين السوريين، لذلك استمر تدفق أعداد كبيرة من هؤلاء. كما تحمّل مسؤولياته الإنسانية وفقا لمذكرة التفاهم الموقعة بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين لعام ١٩٩٨م. ويسجل للأردن تعامله الإيجابي مع اللاجئين السوريين في كثير من الوجوه في ظل تراجع في مستوى الالتزام الدولي بهذه المأساة المتنامية. حيث تحملت المملكة جهدًا إضافيًا وضغطًا كبيرًا على مرافقها وبناها التحتية جميعها، مما

الجدول (٣): اللاجئون السوريون على الأراضي الأردنية	
عدد السوريين على الأراضي الأردنية	١,٣٨٧,٧٧٥
عدد السوريين على أرض المملكة قبل الأزمة السورية	٧٥٠٠٠٠
عدد السوريين الذين دخلوا الأردن بطريقة غير مشروعة حتى ٢٠١٤/١٢/٣١	٥١٤٤٨٣
عدد السوريين الذين عادوا طوعيًا إلى بلادهم حتى ٢٠١٤/١٢/٣١	١٤٥٢٠٢
عدد السوريين الموزعين على ٦ مخيمات أكبرها الزعتري حتى ٢٠١٤/١٢/٣١	١٠١١٩٥
عدد السوريين المسجلين كلاجئين لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين حتى ٢٠١٤/١٢/٣١	٦٢٣١٠٤
عدد السوريين الذين حصلوا على البطاقة الممغنطة حتى ٢٠١٤/١٢/٣١	١٦٩٩٦٢
عدد الوثائق السورية التي أُعيدت لأصحابها في عام ٢٠١٤	٧٢٩٧٤
عدد الطلاب السوريين الذين استقبلتهم المدارس الموجودة داخل المخيمات حتى تاريخ ٢٠١٤/١٢/٣١م	٢٢٨٠٨

الجدول من إعداد المركز بالاعتماد على البيانات الصادرة عن إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين/ مديرية الأمن العام

[٤٧] دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في ١٩٥٤/٤/٢٢.

٤٨ كما نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة ١٤ على أنّ: '١- لكل فرد حق التماس ملجأ في بلدان أخرى والتمتع به خلاصا من الاضطهاد.
وكذلك نص الميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة ٢٨ من هذا على ما يأتي: "لكل شخص الحق في طلب اللجوء السياسي من بلد آخر هربًا من الاضطهاد، ولا ينتفع بهذا الحق من يجري تتبعه من أجل جريمة تهم الحق العام، كما أنه لا يجوز فيه تسليم اللاجئين السياسيين.

ترك أثراً سلبيًا في الوضع الاقتصادي والمعيشي لقطاع واسع من المواطنين، وأدى إلى تراجع كبير في مستويات التنمية في مختلف القطاعات. وفي هذا السياق، فقد رصد فريق الرصد الذي شكله المركز منذ عام ٢٠١٢م أوضاع اللاجئين السوريين عام ٢٠١٤م للوقوف على مستوى خدمات الإغاثة والتعليم والحماية وبعد عشرات الزيارات يمكن تقديم الملاحظات الآتية:

١. يبيّن الجدول (٣) بالأرقام واقع اللجوء السوري في الأردن، كما يبيّن الجدول (٤) أعداد اللاجئين السوريين في المخيمات وفقًا لإحصائيات إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين/ مديرية الأمن العام.

٢. نفذت وزارة الصحة منتصف عام ٢٠١٤م حملة تطعيم في مخيم الزعتري للاجئين السوريين ضد شلل الأطفال بالتنسيق مع المنظمات الدولية ذات الشأن. وقد استهدفت الحملة تطعيم ١٨ ألف طفل في المخيم.

٣. أعفت الحكومة اللاجئين السوريين في المملكة من غرامات تأخير تسجيل المواليد الجدد[٤٩].

٤. يسجل للأردن حماية حق الأطفال في التعليم؛ إذ استقبلت مدارس وزارة التربية والتعليم الأردنية (١٣٠) ألف طالبا وطالبة من اللاجئين السوريين في المدارس الموجودة داخل المخيمات والمدارس المنتشرة في جميع محافظات المملكة.

٥. قرر مجلس الوزراء في أواخر عام ٢٠١٤م إعفاء كل من الزوجين والشهود في كل عقد زواج غير موثق رسميًّا أُجري قبل تاريخ ٢٠١٤/١٠/٢٩م من الغرامة المنصوص عليها في المادة (٣٦ /ج) من قانون الأحوال الشخصية رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٠م.

الجدول (٤): عدد اللاجئين السوريين في المخيمات	
المخيم	العدد
مخيم الزعتري	٨٤٧٣٩
مخيم مريجب الفهود (الأردني الإماراتي)	٤٢٥٤
مخيم الحديقة	٦٦٦
مخيم سايبر ستي	٣٥٩
مخيم الأزرق	١١١٧٧

الجدول من إعداد المركز بالاعتماد على البيانات الصادرة عن إدارة شؤون مخيمات اللاجئين السوريين/ مديرية الأمن العام

وفي المقابل رصد المركز استمرار عدد من المشكلات والسلبيات التي يعاني منها اللاجئون السوريون في المخيمات وأماكن إقامتهم في المدن المختلفة وكان أهمها:

أ. عدم استبدال الـ (كرفانات) بِخيم في مخيم الزعتري وسوء وضع المرافق العامة وعدم نظافتها، وحاجة شوارع المخيم إلى العناية .

---

١١. وبهدف تسهيل المعاملات الشخصية الخاصة باللاجئين المقيمين في مخيم الزعتري وتنظيمها وضمان عدم استغلالهم عيّنت الحكومة الأردنية عام ٢٠١٣م مأذونًا وقاضيًا شرعيين في مخيم الزعتري للاجئين السوريين، على أن يكونا مقيمين فيه بدوام كامل، بالإضافة إلى استحداث دائرة الأحوال المدنية والجوازات في المخيّم نفسه مكتبًا مَهَمّته إصدار الوثائق المدنية الخاصة باللاجئين السوريين، وتحديداً شهادات الوفاة والولادة.

ب.عدم انتظام المفوّضية السامية لشؤون اللاجئين بدفع المساعدات المخصصة للاجئين المقيمين خارج المخيمات، الأمر الذي أثر سلبًا على مستوى معيشتهم.

ج.مشكلة اللاجئين الذين دخلوا إلى الأردن بمركباتهم الخاصة وبطريقه نظامية بعد أن طلبت الحكومة منهم ضرورة إعادة مركباتهم إلى سوريا، الأمر الذي قد يشكل خطرًا على حياه هؤلاء من حيث المبدأ.

د. عدم وجود الكهرباء في مخيم الأزرق.

هـ.شكوى اللاجئين من عدم الالتزام بمذكرة التفاهم الموقعة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام ١٩٩٨م وتعديلاتها فيما يخصّ إعطاء اللاجئ مركزا قانونياً ومعاملته وَفق المعايير الدولية؛ خاصة تلك التي تمنع حجز وثائقهم. علمًا أنه قد فُقد عدد من الوثائق الخاصة بهؤلاء اللاجئين كانت بحوزة السلطات، الأمر الذي نجم عنه إحالة عدد من أفراد الأمن لمحكمة الشرطة لمحاسبتهم عن التقصير في حفظ هذه الوثائق.

اللاجئون العراقيون

شهد عام ٢٠١٤م، وعلى اثر الأحداث المؤسفة التي تشهدها المناطق الشمالية والغربية والوسطى من العراق، وما رافق ذلك من تهديدات واعتداءات على المسيحيين العراقيين لجوء أعداد غير قليلة إلى الأردن. وقد تكفلت إحدى الجمعيات الأردنية بتأمين جميع الاحتياجات الخاصة بهؤلاء اللاجئين من النواحي المعيشية، التي تشتمل على السكن وتوفير الاحتياجات الغذائية وغير الغذائية، بالإضافة إلى الخدمات الطبية والاحتياجات النفسية والاجتماعية طوال مدّة وجودهم في الأردن.

كما شهد عام ٢٠١٤م ارتفاعًا في طلب التأشيرات من العراقيين إلى نحو الضعف؛ إذ تبيّن سجلات وزارة الداخلية ارتفاع هذه الطلبات من (١٠٠٠) طلب في اليوم الواحد إلى نحو (٢٠٠٠) طلبا. كما ارتفعت نسبة التوطين الفعلي الذي تقوم به المفوضية السامية لشؤون للاجئين في عام ٢٠١٤م، كما هو مبيّن في الجدول (٥) وَفقًا لإحصائيات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، وجدير بالذكر أنه وَفقًا للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين تم إعادة توطين ما مجموعه (١٣٠١) لاجئًا أغلبهم من العراقيين خلال العام ٢٠١٤م من

الجدول (٥): مقارنه لطلبات التوطين المقدمة للاجئين باستثناء السوريين

العام	٢٠١١م	٢٠١٢م	٢٠١٣م	٢٠١٤م
طلبات التوطين	٣,٢٩٨	١,٦٦١	١,٥٠٠	١,٥٤٣
الموافقة الفعلية	٩٩٥	١٩٩	٦١٦	١,٣٠١
النسبة المئوية	%٣٠,٢	%١٢	%٤١,١	%٨٤,٣

الجدول من إعداد المركز بالاعتماد على البيانات الصادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين

مجموع طالبي اللجوء من اللاجئين الذين قبلت طلباتهم، وهذه نسبة مرتفعة نسبيًّا مقارنة بأرقام توطين هؤلاء في السنوات السابقة.

اللاجئون الفلسطينيون:

على الرغم من الجهود الحكومية المبذولة لتحسين أوضاع مخيمات اللاجئين الفلسطينيين، فإن واقع هذه المخيمات خلال عام ٢٠١٤م يشير إلى استمرار جملة من الأوضاع غير الإنسانية التي يعاني منها أبناء المخيمات من حيث ضعف البنى التحتية، وسوء الأوضاع المعيشية، واكتظاظ الصفوف في المدارس، وتدني مستوى الخدمات الاجتماعية والصحية. وبدلاً من قيام وكالة غوث وتشغيل اللاجئين" الأونروا " بجهود فعلية لتحسين هذه الأوضاع، فقد هددت الوكالة بتقليص خدماتها للاجئين الفلسطينيين، الأمر الذي استدعى من الأردن تجديد تأكيده رفض أي تقليص في مستوى الخدمات التي تقدمها (الأونروا)، التي تمثل التزام المجتمع الدولي بقضية اللاجئين الفلسطينيين، مبينًا أن أي تراجع في مستوى هذه الخدمات من شأنه أن يحمّل الدول العربية المضيفة أعباءً مالية إضافية، ومن الجدير بالذكر أن دولة الاحتلال (إسرائيل) تساندها دول محدودة لا تخفي محاولاتها لتصفية (الأنروا) تمهيدًا لتصفية حق العودة للاجئين الفلسطينيين.

كما شهد عام ٢٠١٤م توقف موظفي وكالة غوث وتشغيل اللاجئين مدة ساعة عن العمل في مختلف مؤسسات الوكالة التابعة للأمم المتحدة، في الأقاليم الخمسة المنتشرة في المملكة وسوريا ولبنان والضفة الغربية وغزة؛ ردًّا على عدم موافقة الإدارة ومماطلتها في الاستجابة لمطالبة هؤلاء الموظفين المتمثلة في رفع نسبة مكافأة نهاية الخدمة.

التوصيات:

لضمان التمتع الفعلي بالحق بالجنسية والإقامة والتنقل واللجوء، فإن المركز وعلى ضوء الملاحظات التي رصدها يؤكد التوصيات الآتية، التي سبق له وأن تقدم بها في تقاريره السابقة:

١. تفعيل نص المادة (٥) من الدستور، بحيث لا يتم منح الجنسية أو نزعها من أي شخص إلا وفقاً لأحكام القانون، وألا يتم سحب الجنسية والأوراق الثبوتية الأخرى إلا بموجب قرار قضائي وبشرط توفر ضمانات المحاكمة العادلة.

٢. استمرار عمل اللجنة المشكلة للنظر في الشكاوى المقدمة من المواطنين حول سحب أرقامهم الوطنية على نحوٍ مخالف لتعليمات فك الارتباط لعام ١٩٨٧م، وإعادتها لمن سحبت منهم بطريق غير قانوني، وتفعيل عمل اللجنة الخاصة المشكّلة لدراسة طلبات التجنيس المقدمة من أبناء البادية الشرقية والغربية.

٣. تعديل نص المادة (٣٧) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب التي تعطي الحكام الإداريين وغيرهم من المسؤولين التنفيذيين صلاحية إصدار قرارات الإبعاد للأجانب، وحصر صلاحية الإبعاد بالسلطة القضائية فقط.

٤. ضرورة اتخاذ الإجراءات الفورية والعاجلة للتأكد من عدم إبعاد زوج الأردنية وزوجة الأردني بقرارات إدارية ضماناً لاستقرار الأوضاع الأسرية والمعيشية خصوصا وان التسهيلات لم تشر إلى زوج الأردنية لا من قريب أو بعيد .

٥. تفعيل عملية تنفيذ التسهيلات الممنوحة لأبناء الأردنيات المتزوجات من أجانب، ومنحهم مزيدًا من التسهيلات.

٦. العمل على مواءمة التشريعات الوطنية وآلية اللجوء مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، والنظر في التصديق على اتفاقية جنيف بشأن المركز القانوني للاجئين لعام ١٩٥١ وبرتوكول جنيف لعام ١٩٦٧ المكمّل لها. وإيجاد آلية وطنية للجوء في المملكة تتلاءم والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٧. وضع استراتيجية واضحة للتعامل من اللاجئين، وإبلاء اللاجئين السوريين اهتماماً وعناية اكبر، وتكثيف جهود المساعدة والحماية لهم، وحث المجتمع الدولي على القيام بمسؤولياته في هذا الشأن، والتعامل بشفافية وفاعلية مع إدارة المساعدات الدولية للاجئين، وبيان واقعها وآلية صرفها وأوجه القصور فيها.

٨. العمل على معالجة الآثار السلبية التي يتركها اللاجئون على المجتمعات المحلية من حيث العمالة والمرافق التعليمية والصحية والبيئة، وتوضيح ذلك بصورة أكبر إلى الجهات الدولية المانحة.

٩. تكثيف الجهود لإبراز الآثار السلبية للجوء على المجتمع الأردني وعلى حقوق المواطنين، خاصة المعيشية، وكذلك على البيئة والبنى التحتية وخدمات التعليم والصحة والتنقل، وإشراك المركز الوطني لحقوق الإنسان والهلال الأحمر الأردني ومنظمات المجتمع المدني بذلك.

١٠. تشديد الإجراءات المتعلقة بزواج القاصرات، خاصة اللاجئات السوريات، وتقديم من يمارسون فِعل الاتّجار بهنّ عن طريق الزواج إلى القضاء؛ لتوقيع العقوبات الخاصة بهذه الجرائم.

الحق في الانتخاب والترشيح

تُعدّ الانتخابات النيابية من أهم الوسائل الشرعية للتعبير الحر عن سيادة الشعب. ونظرًا إلى هذه الأهمية التي تكتسبها الانتخابات فقد نص الدستور، وكذلك المواثيق الدولية، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الإنسان، على حق المواطن في أن ينتخب ويُنتخب في انتخابات ديمقراطية دورية حرة ونزيهة.

شهد عام ٢٠١٤م تعديل نص المادة (٢/٦٧) من الدستور، بحيث أصبحت تنصّ على "تنشأ بقانون هيئة مستقلة تدير الانتخابات النيابية والبلدية وأي انتخابات عامة وفقًا لأحكام القانون. ولمجلس الوزراء تكليف الهيئة المستقلة بإدارة أي انتخابات أخرى أو الإشراف عليها بناءً على طلب الجهة المخولة قانونا بإجراء تلك الانتخابات". وقد منح هذا التعديل الهيئة المستقلة للانتخاب صلاحية إدارة الانتخابات البلدية والإشراف عليها، وإدارة أي انتخابات أخرى وفقا لأحكام القانون، بعد أن كانت صلاحياتها تقتصر على إدارة الانتخابات النيابية فقط. إلا أن النص على تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب من مجلس الوزراء لإدارة أي انتخابات أخرى، قد قوبل بالاحتجاج من بعض قوى المعارضة وبعض النواب مستندين في ذلك إلى أن إحالة مسألة تكليف الهيئة المستقلة للانتخاب بإدارة أي انتخابات أخرى من مجلس الوزراء يجعل منها دائرة حكومية تابعة للحكومة، مما ينفي عنها صفة الاستقلالية التي منحت لها بموجب الدستور.

من جهة أخرى شهد عام ٢٠١٤م تقديم طعن بعدم دستورية قانون الانتخاب رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٢م، فقد قبلت محكمة التمييز الطعن المقدم بعدم دستورية قانون الانتخاب لمخالفته مبدأ المساواة بين الأردنيين وعدم التمييز بينهم. وكان مقدّمو الطعن قد عَدّوا قانون الانتخاب الحالي يتضمن تمييزاً بين الأردنيين على أساس العرق أو الدين، بما يخالف نص المادة (١/٦) من الدستور الأردني التي جاء فيها: "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين". وقد أحالت محكمة التمييز الطعن إلى المحكمة الدستورية التي قررت رد الدعوى شكلاً لعدم وجود علاقة بين أسباب الطعن وأسباب تحريك الدعوى. ويذكر أن هذه هي المرة الثالثة خلال العاميين الماضيين التي قُدم فيها الطعن بعدم دستورية قانون الانتخاب، وكانت المحكمة الدستورية قد ردّت جميع هذه الطعون.

وبالرغم من أن عام ٢٠١٤م لم يشهد أي استحقاق دستوري أو قانوني لإجراء انتخابات نيابية أو بلدية عامة، فإنه قد شهد إجراء انتخابات فرعية بتاريخ ٢٠١٤/١١/٢٩م في الدائرة الانتخابية المحلية الثانية في محافظة إربد، والتي استحقت إجراءها لتعبئة المقعد الذي شغر بسبب وفاة أحد نواب الدائرة (النائب محمد الخصاونه). وقد خاض السباق لإشغال هذا المقعد (١٠) مرشّحين، وبلغ عدد الناخبين المسجلين في الدائرة (٤٨،٨٣٢) ناخبا وناخبة، بعد أن منع (٩٥٥) ناخبًا من حق الانتخاب. أما عدد المقترعين فقد بلغ (١٨٢٢٤) مقترعاً بنسبة مئوية بلغت (٣٧،٣%)، منهم (١٠،٤٥٤) مقترعاً من الذكور، بما نسبته (٢١،٤%)، و(٧،٧٧٠) مقترعاً من الإناث، بما نسبته (١٥،٩%)، وبدراسة هذه النسب يتبين أن هنالك انخفاضًا ملحوظًا في نسبة المقترعات من الإناث مما يؤشر إلى القصور في الجهود التي يجب أن توجّه لتوعية هذه الشريحة من المجتمع بأهمية ممارسة حقهن في الانتخاب والترشح. وقد فاز بمقعد هذه الدائرة المرشح الدكتور محسن الرجوب، بعد أن حصل على (٥١٦٥) صوتًا، ولم يسجّل أي طعن بصحة نتائج عملية الاقتراع.

يذكر أن المركز الوطني لحقوق الإنسان قد عمل على رصد سير عملية الاقتراع من خلال فريق خاص قوامه ١٨ راصداً وثلاثة منسقين، توزعوا على المراكز الانتخابية الـ (١٨) في المحافظة، وقد سجل الفريق بخصوص هذه الانتخابات عددًا من الملاحظات[٥٠] كان من أبرزها:

١. عدم تهيئة معظم مراكز الاقتراع لاستقبال ذوي الاحتياجات الخاصة، وعدم تخصيص ممرات للمعاقين، وكبار السن فيها.
٢. حدوث فوضى كبيرة في بعض مراكز الاقتراع، وخاصة (مدرسة النعيمة الثانوية الشاملة للبنات، ومدرسة الملك عبدالله الثانوية للبنين، ومدرسة الصريح الثانوية للبنات)؛ نتيجة عدم معرفة لجان الاقتراع بآلية توزيع بطاقات الاقتراع على الناخبين، مما أدى إلى حدوث فوضى واستياء لدى الناخبين نتيجة تأخّرهم في الدخول إلى غرف الاقتراع، مما نجم عنه توقف لجنة الاقتراع مدة نصف ساعة، وعزوف بعض المقترعين عن الاقتراع.
٣. تواجد مؤازرين لبعض المرشحين داخل مراكز الاقتراع.

[٥٠] لمزيد من المعلومات ،انظر تقرير المركز الوطني حول مجريات الانتخابات الفرعية للدائرة الانتخابية الثانية في محافظة إربد، على الموقع الإلكتروني للمركز الوطني لحقوق الإنسان.

٤. نفاد الحبر السري لدى بعض مراكز الاقتراع في وقت مبكر من عملية الاقتراع.

٥. توزيع البطاقات الانتخابية على الناخبين دون التحقق من هوياتهم.

٦. التصويت العلني في مدرسة الصريح الثانوية للبنات، ومدرسة الملكة رانيا الثانوية للبنات.

من جهة أخرى، كشفت الانتخابات التكميلية في الدائرة الانتخابية الثانية لمحافظة إربد عن وجود قصور تشريعي في قانون الانتخاب رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٢م، يتمثل في عدم انسجام نص المادة ١١ منه مع نص المادة ٨٨ من الدستور الأردني فيما يتعلق بإجراءات الانتخابات التكميلية. إذ أوجبت المادة ٨٨ من الدستور إجراء الانتخابات التكميلية في مدة لا تتجاوز الشهرين من تاريخ إشعار المجلس بشغور المقعد، فيما اشترطت المادة ١١ من قانون الانتخاب تقديم الموظفين الراغبين في الترشّح لعضوية مجلس النواب[٥١] استقالاتهم قبل ستين يومًا على الأقل من الموعد المحدد لتقديم طلب الترشح للانتخاب، مما شكّل عائقًا أمام الموظفين الذين يرغبون في الترشّح للانتخابات التكميلية لدائرة بني عبيد.

وقد حال تمسك الهيئة بتطبيق نص المادة (١١) من القانون بشأن الانتخابات الفرعية دون تمكّن عدد من الموظفين الذين ينطبق عليهم نص المادة (١١) من القانون من ممارسة حقهم في الترشح للانتخابات؛ لاستحالة تنبئهم بوفاة أحد النواب، ومن ثم تقديم استقالاتهم قبل ستين يومًا على الأقل من الموعد المحدد لتقديم طلب الترشح للانتخاب، مما دفعهم إلى الطعن في قرار الهيئة المستقلة للانتخاب القاضي برفض طلب ترشحهم لدى محكمة الاستئناف، التي قررت استحالة تطبيق قانون الانتخاب من حيث المدد الزمنية على هذه الحالة؛ إذ بالرجوع إلى تاريخ وفاة النائب وتاريخ إشعار مجلس النواب للهيئة المستقلة للانتخابات بشغور المقعد النيابي عن الدائرة هذه المدة على اشتراطات المادة ١١ من قانون الانتخاب نجده يفّوت الفرصة على فئة من أبناء الدائرة (الموظفين) للترشح للانتخابات.

وأكد القرار أن رفض طلب الترشيح أمام هذه الوقائع يشكّل مخالفة دستورية تنتفي مع ضمان الدستور للعدالة والمساواة وإتاحة الفرص أمام الراغبين في الترشّح أنفسهم في مثل هذه الحالة، وخلصت المحكمة إلى الموافقة على

---

[٥١] تنص المادة ١١ من قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٢م على أنه لا يجوز لأي من المذكورين أدناه الترشح لعضوية مجلس النواب إلا إذا قدّم استقالته قبل ستين يومًا على الأقل من الموعد المحدد لتقديم طلب الترشح.

أ. الوزراء وموظفو الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات والهيئات الرسمية والعامة.

ب. موظفو الهيئات العربية والإقليمية والدولية.

ج- أمين عمان وأعضاء مجلس أمانة عمان وموظفو الأمانة.

د- رؤساء المجالس البلدية وأعضاؤها وموظفو البلديات.

قبول الطعون المقدمة من المترشحين ونقض قرار الهيئة المستقلة للانتخاب بعدم قبول طلبات ترشحهم، ومن ثَمَّ أكّدت السماح لهم بالترشح للانتخابات الفرعية عن الدائرة الثانية. وقد أُبلغت الهيئة المستقلة بالقرار.

وعلى الصعيد العام، لم يشهد عام ٢٠١٤م أي خطوة عملية من الحكومة لتقديم مشروع قانون جديد للانتخابات النيابية، تنفيذاً لتوجيهات جلالة الملك الداعية إلى ضرورة تقديم الحكومة مشروع جديد للانتخابات النيابية. غير أن العديد من وسائل الأعلام تناقلت تصريحات لرسميين مفادها وجود مسودة جاهزة لمشروع قانون لمجلس النواب لدى الحكومة، تشير إلى إمكانية الانتخاب على أساس القائمة المفتوحة على مستوى المحافظة بأكملها، بحيث يصوت الناخب لمرشَّحَين اثنين عن كل المحافظة.

وذكرت الصحافة بعض التفاصيل حول مشروع القانون المقترح، مثل تجنّب قاعدة المحاصصة أو ما يعرف بالحقوق المكتسبة للألوية (١٠٨) مقاعد، وتطبيق مقترح القائمة المفتوحة في تسع محافظات فقط، بينما ستقسم المحافظات الكبيرة مثل عمان والزرقاء وإربد إلى أكثر من دائرة للتعامل مع ارتفاع عدد سكانها.

كما يلغي المشروع المقترح حسب الصحافة القائمة الوطنية المكّونة من(٢٧) سبعة وعشرين مقعدًا، مع الإبقاء على مقاعد الكوتا المخصصة للسيدات والفئات الأخرى الواردة في القانون النافذ حاليًّا. وتطرقت التكهنات إلى احتمال استحداث ثلاثة مقاعد جديدة لثلاث دوائر محتمله، هي: لواء الكورة، والرصيفة، وإحدى دوائر العاصمة عمان[٥٢]. لكن بالرغم من هذه التسريبات الصحفية لم يقدم رسميًّا أي مشروع لقانون انتخاب جديد، لذلك لن يجد المراقب في هذا التقرير معلومات محددة حول مضمون المشروع الذي يجري التلميح إليه من وقت لآخر.

[٥٢] نقلا عن الموقع الإلكتروني http://www.ammannews.com.jo

الحق في حرية الرأي والتعبير والصحافة والإعلام والحصول على المعلومات

كفل الدستور في المادة (١٥) منه حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والإعلام، كما كفلت المواثيق الدولية حرية الرأي والتعبير والإعلام بوصفها شرطًا أساسيًّا لتحقيق مبادئ الشفافية والمساءلة ؛ ذلك أن حماية هذا الحق تعد من أهم معززات حماية حقوق الإنسان ومكافحة الفساد والإسهام في النهوض بالمجتمع اقتصاديًّا وسياسيًّا واجتماعيًّا وثقافيًّا[٥٣] وتطور الفرد ونمو شخصيته، بالإضافة إلى تأثير حرية الرأي والتعبير في تعزيز الديمقراطية، ومن ثَمّ مناعة الدولة واستقرار نظام الحكم.

ابتداء، لا بدَّ من الإشارة إلى أن الردّ الحكومي الذي تسلّمه المركز في عام ٢٠١٤م بشأن توصياته التي وردت في تقريره لعام ٢٠١٢م لم يتضمن أي إشارة إلى التوصيات المتعلقة بالحق في حرية الرأي والتعبير والصحافة.

التطورات على التشريعات الناظمة للحق في حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام

أما على صعيد التشريعات فقد أُقرّ القانون المعدل لقانون نقابة الصحفيين لعام ٢٠١٤م، الذي تضمن العديد من التعديلات، ابرزها: (أ) تعديل تعريف الصحفي الوارد في المادة الثانية من القانون؛ إذ أضيفت كلمة "الممارسين" بعد عبارة (سجل الصحفيين) ليصبح التعريف على النحو الآتي: "الصحفي: عضو النقابة المسجل في سجل الصحفيين الممارسين واتخذ الصحافة مهنة له". وبذا؛ فإن التعريف الجديد ضيق مفهوم الصحفي ليقصره على من هو مقيد في سجل الصحفيين الممارسيين، مستثنياً غيرهم مثل الصحفيين غير المنتسبين للنقابة، ومثل هذا التقييد يخالف بدوره الحق في حرية الاختيار والانضمام للنقابات والاتحادات (ب) إضافة جديدة للمادة الثانية تتعلق بتعريف المؤسسة الاعلامية على أنها "الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يؤسس في المملكة وكالة أنباء أو إذاعة أو تلفازًا تماثل في أعمالها العمل الصحفي في حقول الإعلام، وتشمل: دوائر الأخبار والتحرير. ومن حيث المبدأ يقابل ذلك توسيع مفهوم العضوية في النقابة ليشمل موظفين فنيين وإداريين ليسوا بالضرورة صحفيين من الناحية المهنية. وجاء هذا التعريف منسجمًا مع التوجهات الجديدة بتوسيع عضوية النقابة ليشمل العاملين في هذا القطاع (ج) توسيع دائرة عضوية المنتسبين للنقابة، بالسماح للعاملين في قطاع الإعلام الفضائي والإذاعي والإلكتروني ومراسلي الإعلام الخارجي المعتمدين بالانضمام لعضوية النقابة، وذلك بموجب المادة الثامنة. وهو الأمر الذي يُعَدّ من التعديلات الإيجابية التي تضمّنها القانون (ح) تعديل الشروط الواجب توفّرها في من يسجل في نقابة الصحفيين، وذلك

[٥٣] المادة ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية نصت على الحق في حرية الرأي والتعبير

بإلغاء البندين (٦ و٧) من الفقرة (د) من المادة الخامسة، اللذين كانا ينصّان على المؤهلات العلمية المقبولة للتسجيل في النقابة. وكذلك التعديل المتعلق بآلية انتخاب النقيب بحيث ينتخب مباشرة من الهيئة العامة.

وتبقى الإشكالية الأساسية لدى الصحفيين مسألة الزامية العضوية بالنقابة ومدى مخالفتها لمبدأ التعددية النقابية وللمعايير الدولية لحقوق الإنسان في هذا الإطار، التي لا تقرّ مبدأ إلزامية العضوية في النقابات والاتحادات. وقد برزت هذه الإشكالية وسببت خلافات بين النقابة وبعض الصحفيين خاصة بعد الرسالة التي وجهتها النقابة إلى رئيس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٤م، التي تطالب فيها بضرورة عدم دعوة أو اصطحاب أشخاص من غير أعضاء النقابة في تغطية المناسبات وحضور اللقاءات والزيارات والوفود الرسمية، تنفيذاً لأحكام القانون[٥٤]. وقد عَدّ بعض الصحفيين هذه الرساله انتهاكًا للمعايير الدولية المتعلقة بحرية الصحافة.

وفي الإطار التشريعي لا يزال قانون منع الارهاب يثير جدلاً دستوريًّا وقانونيًّا واسعًا، ويحتاج إلى مراجعة شاملة لا سيما الآتي: (أ) المادة الثالثة التي جاءت غامضة وعامة، بحيث عَدَّت أفعالاً عديدة جرائم إرهابية، مما يجعلها عرضة للاجتهاد والتأويل؛ الأمر الذي يخالف مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة (ب) المادة الثامنة، التي منحت محكمة أمن الدولة النظر في جرائم الإرهاب التي أطرافها مدنيّون، مع أن الأصل أن تكون جميع القضايا التي أطرافها مدنيّون من اختصاص المحاكم النظامية صاحبة الولاية العامة (ج) المادة السابعة، التي تتضمن خروجًا على القواعد العامة في القانون الجزائي وفي قانون العقوبات، مثل الخروج على أحكام الاشتراك الجرمي وأحكام الشروع في ارتكاب الجرائم.

وفي تطور تشريعي آخر تم تعديل المادة٦٨/ح من نظام الخدمة المدنية، التي تحظر على الموظف تحت طائلة المسؤولية التاديبية الإقدام على الكتابة أو الإدلاء بتصريحات لدى وسائل الإعلام بأجر أو بدون أجر من غير موافقة مسبقة من رئيسه[٥٥]. وبالرغم من أن التعديل يمثل خطوة إيجابية إلا أن النص بصيغته الحالية ما يزال يتسم بأنه نصّ فضفاض ويعيق حق الموظفين في ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير.

---

[٥٤]. تمت الإشارة في هذه الرسالة إلى أن هناك مخالفات للقوانين والأنظمة من خلال انتحال بعض الأشخاص صفة الصحفي وممارستهم المهنة بطرق غير مشروعة فضلاً عن ممارستهم الابتزاز، وطالبت النقابة في الرسالة رئيس الوزراء التعميم على الوزارات والمؤسسات العامة بعدم التعاون مع أي شخص غير منتسب للنقابة، بهدف الإسهام في وضع حد لتجاوزات منتحلي صفة العمل الصحفي.

[٥٥]وهو النص الذي شكل مخالفة صريحة للدستور الأردني الذي كفل للأردنيين الحق في الإعراب عن آرائهم بحرية بالقول أو الكتابة أو الصورة وسائر وسائل التعبير، كما شكل مخالفة لقانون المطبوعات والنشر الذي نص على حق الأردنيين في التعبير عن آرائهم بحرية، وكذلك للمادة ١٢٨ من الدستور الأردني التي تنص على أنه "لا يجوز أن تؤثر القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات في جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها.

الإعلام المرئي والمسموع

شهد عام ٢٠١٤م دمج دائرة المطبوعات والنشر وهيئة الإعلام المرئي والمسموع في هيئة واحدة أطلق عليها "هيئة الإعلام"، وذلك بموجب قانون إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية. وقد بررت الحكومة هذا الدمج لغايات التوفير على موازنة الدولة ولتوحيد المرجعية الإعلامية فيما يتعلق بالقرارات والإجراءات المختلفة ذات العلاقة بالإعلام بجميع أشكاله. ويتطلب هذا الدمج بالضرورة إجراء تعديلات للقوانين ذات العلاقة وعلى رأسها قانون الإعلام المرئي والمسموع، وقانون المطبوعات والنشر. وقد تم في عام ٢٠١٤م البدء بمشاورات مع المختصين للقيام بهذه التعديلات. وفي هذا السياق، يؤكد المركز الدور الحيوي الذي أدّاه الإعلام المرئي والمسموع الخاص في رفع سقف الحريات في الأردن، ويدعو إلى اغتنام هذه الفرصة لإعادة دراسة المواد الواردة في قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع، التي تشكل مساسًا بحرية الرأي والتعبير، وأهمها: (أ) المادة ١٨/ب التي تمنح مجلس الوزراء صلاحية رفض منح رخص البث دون بيان الأسباب، الأمر الذي يجعل قبول الترخيص من عدمه من الصلاحيات المطلقة للحكومة. لذلك هناك حاجة إلى ايجاد آلية بديلة تضمن الشفافية والنزاهة في منح رخص البث، مع أهمية النصّ على تسبّب قرارات الرفض تسهيلاً لتطبيق اجراءات الرقابة القضائية في هذا الشأن (ب) الفقرات (ل، ن، س) من المادة ٢٠ من القانون والتي نصت على نحوٍ فضفاض وغير محدد على الالتزامات التي تقع على عاتق المرخص له بموجب اتفاقية الترخيص؛ إذ توجب هذه الفقرات على المرخص له بثّ الأخبار والأحداث بموضوعية، والمحافظة على النظام العام ومراعاة دواعي الأمن الوطني ومقتضيات المصلحة العامة[٥٦]، وبعدم بث أو إعادة بث ما من شأنه الإخلال بالوحدة الوطنية أو الحض على الإرهاب والتفرقة أو الإساءة إلى علاقات الاردن مع الدول الاخرى[٥٧]، وعدم بث أي موضوع أو تعليق اقتصادي من شأنه التأثير في سلامة الاقتصاد والنقد الوطني[٥٨]. ومع أن جزءًا من هذه القيود موجوده من حيث المبدأ ضمن القيود التي ترد على حرية التعبير في المادة (١٩) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، فإن العهد قد أخضع هذه القيود لشروط مهمة منها أن تكون ضرورية واضحة بموجب قانون لا يحتمل التأويل والتفسير، ولغاية مشروعة، وفي مجتمع ديمقراطي.

لذلك، فان القيود الواردة في قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع، تفتقر وفقًا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، إلى السند المشروع، لا سيما ضرورة ورودها في إطار قانوني محدد ودقيق الصياغة حتى لا تستغل هذه التقييدات

[٥٦] الفقرة (ل) من المادة ٢٠

[٥٧] .الفقرة (ن) من المادة ٢٠

[٥٨] .الفقرة (س) من المادة ٢٠

لإضعاف الحق وتجريده من مضمونه. كذلك تتعارض مع المادة ١٨ من الدستور التي نصت على ألا يؤثر القانون في جهر الحق الذي ينظمه (ج) ضرورة تخفيض رسوم الحصول على رخصة بث إذاعي أو تلفزيوني الواردة في نظام رخص البث وإعادة البث الإذاعي والتلفزيوني الصادر بموجب قانون الإعلام المرئي والمسموع، لتشجيع هذا القطاع وخصوصًا الإذاعات المجتمعية.

وفي سياق التطورات التي شهدها عام ٢٠١٤م، برز موضوع تعميم هيئة الإعلام المرئي والمسموع الموجه إلى محطات البث الفضائي والإذاعي المرخصة ومحطات البث الفضائي والإذاعي المعتمدة والمواقع الإلكترونية بعدم نشر وتداول أي من الأخبار أو المعلومات المتعلقة بشؤون الأمن العام ومنتسبيه إلا بطلب مباشر وصريح من المصادر المسؤولة في مديرية الأمن العام، والامتناع عن قبول ونشر أي من المقالات والتعليقات إلا في نطاق المعلومات والأخبار المنشورة بصورة مشروعة، ودون المساس أو التعرض لهيبة الأمن العام ومنتسبيه بأي صورة، سواء مباشرة أو غير مباشرة، وذلك استنادا إلى احكام المادة ٢٠/ل،ن قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٢م والمادة (٥) من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨م وتعديلاته، وذلك تحت طائلة المسؤولية القانونية[٥٩]. ولا يمكن تحاشي الاستنتاج أن هذا التعميم يكرس مفهوم الرقابة الذاتية لدى الكُتّاب والصحفيين والإعلاميين والقراء أصحاب التعليقات، مما يحدّ في النهاية من حرية الرأي والتعبير.

ويذكر في هذا السياق أنه قد مُنحت في عام ٢٠١٤م رخص بث لثلاث فضائيات ولأربع محطات إذاعة، وهذه تمثل جميع طلبات الترخيص التي وصلت إلى الهيئة، ومن ثَمّ لم يشهد عام ٢٠١٤م رفض منح أي ترخيص لإذاعة أو لفضائية. كما لم تُغلق إذاعات أو فضائيات خلال العام نفسه[٦٠].

الإعلام الالكتروني

يُعَدّ الإعلام الإلكتروني من القطاعات التي أسهمت في رفع سقف الحريات في الأردن، من خلال مساهمته في طرح العديد من القضايا العامة للنقاش وكشف بعض قضايا الفساد. إلا أن السقف المفتوح في هذا القطاع قد تغير على نحوٍ ملحوظ، خاصة بعد التعديلات التي ألزمت المواقع الإلكترونية الإخبارية بالتسجيل، ووضعت متطلبات عديدة لذلك، أبرزها عَدُّ تعليقات القراء جزءًا من المادة الصحفية، ومن ثَمّ يتحمل رئيس التحرير المسؤول المسؤولية عنها، وقد أدى ذلك إلى ممارسة نوع من الرقابة من محرري بعض المواقع على تعليقات القراء، في حين أن بعضهم الآخر

[٥٩] كتاب رقم م ن /٢٠٧٠٧/١٧ تاريخ ٢٠١٤/١٢/٩م الصادر عن هيئة الإعلام.

[٦٠] هذه المعلومات صادرة عن هيئة الإعلام المرئي والمسموع، بموجب كتاب موجه للمركز بتاريخ ٢٠١٥/٢/٤م

امتنع عن نشر تعليقاتهم ابتداء. من جهة أخرى تراجعت نسبة الشكاوى بحق هذه المواقع المتعلقة باحترام الحقوق الشخصية وحرية الآخرين، وهنا لا بد من التنويه إلى أن المدّة التي سبقت تعديل قانون المطبوعات والنشر عام ٢٠١٢م قد شهدت حالات شكوى وامتعاض من ممارسات ارتكبتها مواقع الكترونية مست الحرية الشخصية والكرامة، لا سيما الإساءة من خلال أشكال من التهم غير الموثقة وأساليب التشهير التي كانت موجهة من أطراف وشخصيات عامة ضد آخرين. مع ذلك، لا بد من التأكيد أن حرية النشر والتعبير على نحوٍ عام قد أدّت دورًا إيجابيًّا في تعزيز المشاركة العامة ومحاربة الفساد وكشف حالات كثير منها.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن بعض المواقع الإلكترونية الإخبارية، وبهدف استكمال شروط الترخيص، خاصة الشرط المتعلق بعضوية رئيس التحرير في نقابة الصحفيين[٦١]، قد لجأت إلى وضع اسماء أعضاء نقابيين واستخدامها صوريًّا في طلبات الترخيص؛ الأمر الذي نجم عنه أن بعض رؤساء التحرير يعملون في الواقع في مؤسسات إعلامية أخرى.

حجب المواقع الإلكترونية

يُعَدّ حجب المواقع الإلكترونية عن العمل أو البث من أبرز الانتهاكات التي تطال هذا النوع من الإعلام. وفي هذا السياق، فقد رصد المركز خلال عام ٢٠١٤م:

- حجب دائرة المطبوعات والنشر (٣١) موقعا إلكترونيا إخباريا لم تُسجّل لدى دائرة المطبوعات والنشر، وذلك سندًا لأحكام المادة (٤٩/ز) من قانون المطبوعات والنشر المعدل رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٢، والتي تنص على وجوب تسجيل المطبوعة الالكترونية وترخيصها في دائرة المطبوعات والنشر. علمًا أن عدد المواقع التي سجلت للعام نفسه بلغ (٢٢).
- حجب هيئة الإعلام المرئي والمسموع بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢٨م موقعًا إلكترونيًّا إخباريًّا لمدّة، وذلك على خلفية نشره خبر يتعلق بأمن الطيار الأسير حينئذ معاذ الكساسبة لدى تنظيم الدولة الإسلامية (داعش).

الحق في حرية تعبير المدونين ومستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي

شهدت مواقع التواصل الاجتماعي والمدونات الإلكترونية تناميًا واتساعًا في الآونة الأخيرة، وتتميز هذه الأدوات بانتشارها وتأثير مضامينها خاصة بين قطاع الشباب. كما أسهمت، إلى حد ما، في تفعيل مبدا المشاركة الشعبية

[٦١] يشترط قانون المطبوعات والنشر في رئيس التحرير المسؤول أن يكون أردني الجنسية ومقيم إقامة فعلية في المملكة، وأن يرفق شهادة من نقابة الصحفيين الأردنيين بعضوية رئيس التحرير المسؤول لمدة لا تقل عن أربع سنوات، وبأنه لم يصدر بحقه قرار بعقوبة المنع من ممارسة مهنة الصحافة، بالإضافة إلى موافقة وتعهد بالإقلاع للعمل في الصحيفة.

من خلال طرح القضايا العامة للنقاش. وقد اعتمد اغلب رواد هذه المواقع أسلوب النقد المبطن أو أسلوب السخرية والتهكم في إطار بيان وجهة نظرهم من بعض القضايا، وذلك في محاولة منهم للابتعاد عن النقد الواضح والصريح؛ حماية لأنفسهم من التبعات القانونية التي قد تطالهم وتؤدي بالنتيجة إلى محاسبتهم أو اضطرارهم لتقليص درجة الاحتجاج والمساحة أمام آرائهم التي تطلق عبر فضاء إلكتروني مفتوح.

وعلى صعيد الممارسة العملية تعرّض عدد من مستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي للتوقيف القضائي بسبب تغريدات أطلقوها على صفحاتهم الشخصية. وقد وجّهت تهمة اقتراف جريمة "تعكير صفو العلاقات مع دولة أجنبية" خلافا لأحكام قانون العقوبات الأردني[٦٢]، بالإضافة إلى جريمة الترويج لتنظيم إرهابي أو تأييد تنظيمات إرهابية وجريمة إطالة اللسان وغيرها. ومرة أخرى أسهم غياب قانون واضح وصريح يبين الجرائم التي تشكل انتهاكاً للأمن الوطني أو مساساً بالكرامة والحقوق والسمعه للآخرين في انتقاد إجراءات الحكومة هذه من جهات داخلية وخارجية، ومن ثَمّ إلى تراجع تصنيف الأردن حسب مؤشرات قياس عالمية في مجال حرية الصحافة والإعلام.

وعلى غير صعيد، فقد أُوقف أكثر من شخص نتيجة تعبيرهم عن آرائهم خاصة في أثناء المظاهرات، سواء عند ترديد الهتافات أو بسبب حمل بعض اليافطات، وهؤلاء تتم محاكمتهم بتهم مختلفة أيضًا، منها: العمل على تقويض نظام الحكم أو تعكير صفو العلاقات مع دولة أجنبية، أو إطالة اللسان. ويبلغ عدد القضايا المنظورة لدى محاكم المملكة النظامية المتعلقة بجرم إطالة اللسان في حدود المادة ١٩٥ من قانون العقوبات (٨٥) قضية[٦٣].

اما على صعيد حرية التعبير من خلال الكتابة والتاليف، فقد رصد المركز إحالة مؤلَّف واحد للقضاء، وعنوانه حديث الجنود (الطبعة الثانية) لمؤلفه أيمن العتوم؛ لمخالفته قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٩٨م وتعديلاته حسب هيئة الإعلام المرئي والمسموع.

الحق في الحصول على المعلومات

على الرغم من مصادقة الأردن على العديد من المواثيق الدولية التي كفلت الحق في الحصول على المعلومات[٦٤]، وبالرغم من أنه عضو في شراكة الحكومة المفتوحة الأوروبية، التي تتضمن التزام الدولة العضو بزيادة إمكانات الحصول على المعلومات حول الأنشطة الحكومية بجميع مستوياتها؛ تعزيزًا للشفافية وتمكينا للمواطنين ومحاربة

---

٦٢. نصت المادة ٢/١١٨ من قانون العقوبات "يعاقب بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات: من أقدم على أعمال أو كتابات أو خطب لم تجزها الحكومة فعرّض المملكة لخطر أعمال عدائية أو عكّر صفو علاقاتها بدولة أجنبية أو عرّض الأردنيين لأعمال ثأرية تقع عليهم أو على أموالهم.

٦٣.هذه الإحصائية واردة من المجلس القضائي بموجب كتاب موجه للمركز بتاريخ ٢٠١٥/٣/٢٩م.

٦٤.مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وعدد من الاتفاقيات المتعلقة بالبيئة.

للفساد[٦٥]، إلا أن قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات، القانون الرئيس الذي ينظم هذا الحق، يحتاج إلى تعديل واسع ومراجعة شاملة؛ نظرًا إلى أنه في صيغته الحالية لا يفي بالمطلوب. فهو يتوسع في الاستثناءات ويخرج كمًّا كبيرًا من المعلومات من دائرة التطبيق، ويعطي أولوية التطبيق للقوانين الأخرى التي تشكل عائقًا أساسيًّا أمام تدفق المعلومات، وخاصة قانون حماية وثائق أسرار الدولة، ناهيك عن أن المادة الثامنة، وإن كان نصّها: "على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات..." إلا أن هذا النص لا يوجب عليه تقديم المعلومات..."؛ الأمر الذي يثير تساؤلاً حول مدى إلزامية القانون للمسؤول باحترام هذا الحق على النحو المطلوب.

الإفصاح الذاتي عن المعلومات

لم يتضمن قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات مبدأ الإفصاح الذاتي عن المعلومات من الدوائر والمؤسسات الحكومية والعامة. ويُلحظ أن غالبية المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة لا تحدّث معلوماتها وتقتصر موجوداتها على عرض نشاطات المؤسسة أو بث الإعلانات الوظيفية أو غيرها؛ في حين أن المعلومات، بما في ذلك الأرقام والإحصائيات ذات العلاقة بعمل هذه المؤسسات تغيب عن صفحات مواقعها الإلكترونية. وعلى غير صعيد فإن توجّه الحكومة الأردنية نحو ما يعرف بالحكومة الإلكترونية من شأنه أن يكون أحد العوامل المعززة للحق في الحصول على المعلومات ولعملية الإفصاح الذاتي من الحكومة. إلا أن تحديات كثيرة واجهت هذا المشروع، منها مالية وأخرى تتعلق بالجانب التنظيمي الإداري.

ويُعَدّ البرنامج الذي أطلقته الحكومة الإلكترونية تحت اسم (اسأل الحكومة)، من البرامج الإيجابية التي من شأنها أن تقدم للمواطنين وغيرهم معلومات خارج الإجراءات البيروقراطية الحكومية إلا أن هذا البرنامج قد واجهته العديد من الصعوبات، ابرزها طول المدة التي تستغرقها الإجابة عن بعض الأسئلة المقدمة؛ نظرًا إلى أن الموظف نفسه قد يحتاج إلى وقت طويل نسبيًّا للحصول على المعلومة من مصادرها الأصلية و/ أو المخولة.

وتجدر الإشارة إلى أن غياب المعلومة والشفافية في الطرح وعدم تقديم المعلومات المتعلقة ببعض الأحداث بصورة مباشرة وفور وقوع الحدث وبشفافية أدى في كثير من الأحيان إلى انتشار الشائعات بين المواطنين وإثارة البلبلة أحيانًا أخرى، ومن ثَمّ إعاقة تعميق عدم ثقة المواطن بالحكومة. ومن أبرز الأمثلة على هذه الحالة قضية "ذهب عجلون" عندما قدّم ثلاث روايات حكومية متناقضة حول الأمر للمواطنين، مما أدى إلى عدم اقتناع المواطن الأردني بأي

[٦٥] الأردن هي الدولة العربية الأولى التي انضمت إلى شراكة الحكومة المفتوحة في العام ٢٠١١م، وقدمت خطة عملها الأولى في شهر نيسان ٢٠١٢م، وتهدف هذه الشراكة إلى تعزيز مشاركة المواطنين بما يحدث داخل الحكومات؛ بهدف الشفافية والمساءلة عن طريق نشر أكبر كمية من المعلومات والوثائق حول عملها. انظر http://www.gerasanews.com/index.php?page=article&id=١٤٥٠

منها، بل أثارت حفيظته واستهجانه وعززت من شعوره بأن الحكومة تعمد دائمًا إلى التعتيم وإخفاء الحقيقة عن المواطن.

أهم الانتهاكات التي تعرض لها الإعلاميون والصحفيون خلال عام ٢٠١٤م

رصد المركز جملة من الانتهاكات التي مسّت الحريات الصحفية والإعلامية (ولو بنسب متفاوتة)، وتمثلت في الاعتداء و/ أو الإيذاء الجسدي أو اللفظي على الصحفيين، بالإضافة إلى استخدام القوة في بعض الأحيان في أثناء أدائهم مهامّهم، والاعتداء على معداتهم وممتلكاتهم المادية. وقد تمت هذه الاعتداءات من موظفين رسميين أحيانًا، وفي عدة مناسبات من جهات غير رسمية. ويمكن في هذا السياق ذكر بعضها:

الإيذاء الجسدي ومصادرة المعدات من قبل الأجهزة الأمنية

- اعتداء أفراد من الأجهزة الأمنية بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٠م بالضرب على إحدى الصحفيات واحد الصحفيين، ومنع أحد المصوّرين من تصوير لحظة اعتقال احد المعتصمين، وذلك في أثناء تغطية هؤلاء اعتصامًا جماهيريًّا أمام السفارة الإسرائيلية في العاصمة عمان.
- اعتداء أحد أفراد الأجهزة الأمنية القائمين على حراسة مهرجان جرش على مصور يتبع لإحدى الوكالات الإخبارية بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٤م خلال إحياء إحدى الحفلات.
- اعتداء أفراد من الأجهزة الأمنية بتاريخ ٢٠١٤/٧/٩م بالضرب والشتم على ثمانية صحفيين تابعين لمؤسسات إعلامية مختلفة في أثناء تغطيتهم الاعتصام الذي تم أمام مسجد الكالوتي القريب من السفارة الإسرائيلية في منطقة الرابية بعمّان، وذلك على إثر الحرب على قطاع غزة، وفض الاعتصام بالقوة واعتقال بعض من هؤلاء مدّة من الزمن.
- مصادرة هاتف أحد الصحفيين بتاريخ ٢٠١٤/٧/٤م من قبل موظف تابع لأمانة عمان، إثر تصويره عملية مصادرة موظفي الأمانة لموجودات البسطات المخالفة.

الإيذاء الجسدي واللفظي والتهديد ومصادرة المعدات من قبل جهات غير رسمية

- مضايقة أحد المواطنين بتاريخ ٢٠١٤/٣/١٨م صحفيًّا تابعًا لقناة فضائية؛ وذلك بمقاطعته في أثناء بثه المباشر من أمام مجلس النواب؛ حيث كان يغطي اعتصاما لطرد السفير الإسرائيلي وتحرير وإخلاء سبيل الجندي أحمد الدقامسة.

- محاولة عدد من الطلبة في الجامعة الأردنية بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٧م الاعتداء على إعلامية تابعة لقناة فضائية أردنية، في أثناء تغطيتها للمشاجرات التي وقعت بين الطلبة خلال الانتخابات، إلا أن تدخل الأمن الجامعي حال دون تفاقم الأمر.
- تعرّض مصّور إحدى القنوات الفضائية العربية للضرب من قبل بعض الطلبة في الجامعة الأردنية خلال تصويره المشاجرات التي حدثت أثناء الانتخابات الجامعية.
- تعرّض إحدى الصحفيات في المدّة الواقعة ما بين ٢٥-٢٠١٤/٧/٢٨م للتهديد بالقتل، بالإضافة إلى توجيه الشتائم إليها على موقع التواصل الاجتماعي" الفيسبوك" من قبل أشخاص، وذلك على إثر تعليق كتبته على صفحتها تنتقد فيه البيان الصادر عن القوات المسلحة الأردنية، المتعلق بإسقاط هدف عسكري بالمفرق.
- قيام أحد النواب بتاريخ ٢٨/١٠/٢٠١٤ بشتم وذم أحد الصحفيين التابعين لإحدى المواقع الالكترونية الإخبارية وللعاملين فيه، وذلك في أثناء تغطية الصحفي ندوة يشارك فيها النائب. وقد أصر الأخير على مغادرة الصحفي هذه الندوة.
- الاعتداء على أحد الصحفيين بالضرب من قبل مجموعة من سائقي الحافلات بتاريخ ٣٠ /١١/ ٢٠١٤، وذلك خلال تغطيته اعتصاماً كانوا ينفذونه في مدينة إربد احتجاجًا على مخالفتهم من قبل إدارة السير.

المنع من حضور الاجتماعات

- منع بعض رجال الأجهزة الأمنية بتاريخ ٢٠١٤/١/٥م صحفيين ومصور يتبعون جهات إعلامية مختلفة من الدخول إلى مبنى مجلس النواب لتغطية أعمال جلسات المجلس.
- منع عدد من الصحافيين والإعلاميين بتاريخ ٢٠١٤/٥/١٣م من دخول مطار ماركا لتغطية عودة السفير فواز العيطان، الذي اختُطفت في ليبيا[٦٦].

الاعتقال والتوقيف المؤقت

أُوقف بعض الصحفيين واستدعي بعضهم الأخر للمثول أمام الادعاء العام، ونذكر في هذا الإطار:

- توقيف أحد الصحافيين بتاريخ ٢٠١٤/٨/١٧م بجنحة "إفشاء أسرار بسبب غير مشروع" على إثر نشره مقالاً على صفحة الفيسبوك الخاصة به، تحدث فيه عن علاقته ببعض الأجهزة والمسؤولين في الدولة، والاستشارات التي كان يقدمها لهؤلاء المسؤولين.

[٦٦] وقد أدان مجلس نقابة الصحافيين الواقعة، مؤكدًا رفضه المطلق لهذا التصرف الذي عَدّهُ انتهاكاً لحرية الصحافة ولحق الناس في المعرفة والاطلاع.

- مثول رئيسة تحرير إحدى الصحف أمام المدعي العام على إثر نشرها مقالاً يتعلق بتصرفات بعض أعضاء مجلس النواب. وقد وجهت إليها ثلاث تهم: الأولى، عدم تحري الحقيقة، وذلك خلافاً لأحكام المادة ٥ من قانون المطبوعات، والثانية، عدم الموضوعية والتوازن مخالفة لأحكام المدة ٧/ ج من قانون المطبوعات، والثالثة، ذم هيئة رسمية مخالفة لأحكام المادة ١٩١ من قانون العقوبات؛ علمًا أنه تم منع محاكمة الصحفيين انظر لاحقًا.
- مثول رئيس التحرير المسؤول لإحدى الصحف اليومية، وكاتب في الصحيفة ذاتها أمام مدعي عام عمان بسبب نشر مقال في الصحيفة حول القضاء والنيابة العامة ومسألة حيادهما. وقد وجهت للمذكور التهم الآتية: عدم التوازن والموضوعية، وعدم تحري الدقة والحقيقة، ونشر إشاعات كاذبة في عرض المادة الصحفية، وذم هيئة رسمية وقدحها وتحقيرها. وقد تم منع محاكمتهما لاحقًا على اعتبار أن المقال موضوع البحث يندرج تحت النقد المباح.
- توقيف أحد الصحفيين من قبل أحد الحكام الإداريين بسبب كتابته تقريرًا صحفيًّا تطرق فيه إلى قضايا تحت مسمّى الواسطة والمحسوبية في المراكز الصحية الموجودة في أحد الألوية بحجة أن هذا الصحفي غير مسجل في نقابة الصحفيين. وقد خيّر الحاكم الإداري هذا الصحفي بين التوقيف أو توقيع تعهد بعدم ممارسة المهنة إلا بعد الحصول على بطاقة عضوية، فاضطرّ إلى الرضوخ للخيار الثاني والتوقيع، بتاريخ ٢٠١٤/١١/١٠م على تعهد بكفالة قدرها ثلاثة آلاف دينار.

المنع من النشر

صدر أكثر من قرار بمنع النشر في عدد من القضايا التي شكلت قضايا رأي عام في الأردن خلال عام ٢٠١٤، تعلق بعضها بمنع النشر في قضايا جنائية تم خلالها إما الإفصاح عن أسماء المتهمين الكاملة، الأمر الذي آثار استياء كبيرًا لدى عائلاتهم، بينما تعلق بعضها الآخر بتداول وسائل الإعلام لدوافع الجريمة المرتكبة، التي مسّت في كثير من الأحيان سمعة المتهمين / الضحايا[٦٧] وكرامتهم، وفي حالات أخرى طالت قرارات منع النشر قضايا تتعلق إما بأفراد تابعين للأجهزة الأمنية أو القوات المسلحة الأردنية[٦٨]. وفي ضوء هذه القرارات يثور تساؤل حول مدى القدرة

[٦٧] نذكر في هذا السياق منع النشر في قضية مقتل أحد الإعلاميين، ومنع النشر في قضية تسمم إحدى العائلات في البحر الميت، ومنع النشر في قضية قتل أم لأطفالها الثلاثة.

[٦٨] نذكر في هذا السياق قضية مقتل احد الجنود الأردنيين في إحدى الدول العربية الشقيقة، ومنع النشر في قضية الأسير الأردني لدى تنظيم داعش.

على خلق التوازن بين حق الجمهور في المعرفة والاطلاع من جهة، ومن جهة أخرى حماية المصلحة العامة ومثلها خصوصية الأشخاص في آن، لا سيما وأن المتتبع لوسائل التواصل الاجتماعي يجد أن تداول هذه القضايا في الأوساط الشعبية لم يتوقف مع صدور قرارات منع النشر؛ حيث ثارت شائعات عديدة تم تداولها على نحوٍ كبير طالت أطرافًا في هذه القضايا. كما أثارت تلك القرارات تساؤلا حول مدى توفر الإدراك الكافي لدى بعض أصحاب الحق من صحفيين وسواهم بضرورة المحافظة على كرامة الأشخاص وسمعتهم في أثناء الكتابة والتغطية لمثل هذه القضايا الحساسة بعدم نشر ما يسيء من معلومات أو صور لهؤلاء أو لعائلاتهم.

التقارير والمؤشرات الدولية

- تراجع الأردن سبع درجات في التصنيف العالمي لحرية الصحافة للعام ٢٠١٤م الصادر عن منظمة "مراسلون بلا حدود"؛ حيث تبوّأ المركز ١٤١ على مستوى العالم، بعدما كان في المركز ١٣٤ عام ٢٠١٣م في تصنيف للمنظمة نفسها.
- تبوّأ الأردن المرتبة (٥٥) من بين (١٥٧) دولة على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٤م، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية. وتجدر الإشارة إلى أن الأردن تقاسم هذه المرتبة مع السعودية والبحرين. وقد تقدم الأردن (١١) مرتبة عن عام ٢٠١٣م ؛ إذ تبوّأ المرتبة (٦٦) في العام ٢٠١٢ حسب المؤشر نفسه.

التوصيات

- مراجعة القوانين التي أكدت الاستراتيجية الإعلامية للأعوام ٢٠١٥م ضرورة مراجعتها، وعلى رأسها قانون العقوبات، وقانون حماية أسرار الدولة ووثائقها، وقانون انتهاك حرمة المحاكم، وقانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات.
- مراجعة القوانين ذات العلاقة بالحق وحرية التعبير وبحرية الصحافة كحزمة واحدة، خصوصًا أن التعديلات التي تم أُدخلت على هذه القوانين في السنوات السابقة، وإن أسهمت في تنظيم عمل الصحافة وفي حماية حقوق الأفراد وسمعتهم، إلا أنها قد أثرت على مستوى الحريات في المملكة، ومن ثَمّ تراجعها؛ فالحرية الصحافية شديدة الحساسية لنقص المعلومة ولأي شكل من أشكال القيود، بما فيها تلك التي تصدر لغايات تنظيمية.

- إعادة النظر في تعريف الصحفي بما ينسجم مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى في هذا الشأن، وفتح باب العضوية في نقابة الصحفيين لكل صحفي يعمل في أية وسيلة إعلام.
- الإسراع بإقرار قانون هيئة الإعلام المرئي والمسموع؛ وذلك لتفادي الفراغ التشريعي الموجود، مع تأكيد توافق أحكامه والمعايير الدولية المتعلقة بالحق في حرية التعبير والقيود المتعلقة به.
- عدم التوسع في التعاميم التي تمنع النشر في بعض القضايا. وفي حال اقتضت الضرورة إصدار مثل هذه التعاميم حفاظًا على المصلحة العامة لا بدّ من أن تكون بلغة واضحة ومحددة وفي أضيق نطاق، بحيث لا تحتمل التأويل، وأن لا يكون الهدف منها التضييق على حرية التعبير.
- توفير الحماية لمستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي وأصحاب المدوّنات الإلكترونية، وعدم مراقبة هذه الوسائل إلا بناء على أمر قضائي.
- تعديل جميع التشريعات المتعلقة بضمان الحق في الحصول على المعلومات لضمان سهولة انسيابها وسلامته، وزيادة الإنفاق لغايات حماية وتعزيز الحق في الحصول على المعلومات، وحث المؤسسات العامة على الإفصاح الذاتي عن المعلومات.
- إخضاع عملية تصنيف المعلومات في المؤسسات المختلفة لمرجعية منهجية واضحة، مع ضرورة وجود هيئة تشرف على عملية التصنيف حتى لا يترك الأمر لمزاجية المسؤول.
- تأمين حماية أكبر للصحفيين خلال المسيرات والاحتجاجات المختلفة، وإنصاف الإعلاميين ضحايا الانتهاكات وتعويضهم ماديًّا ومعنويًّا، وملاحقة من يعتدي عليهم. وتدريب أجهزة إنفاذ القانون على المعايير الدولية للحق في حرية الرأي والتعبير، والتعامل مع المتظاهرين والصحفيين في أثناء المسيرات.
- محاكمة الصحفيين والإعلاميين بناء على قانون المطبوعات والنشر، وعدم مثولهم أمام محكمة أمن الدولة.

الحق في الاجتماع

كفل الدستور الأردني[٦٩] للمواطنين الحق في الاجتماع والتنظيم، بما في ذلك تنظيم المسيرات والمظاهرات والفعاليات العامة، كما كفلت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان هذا الحق بوصفه مرتبطًا ارتباطًا وثيقًا بالحق في تكوين الجمعيات والأحزاب السياسية والانضمام إليها، والحق في حرية الرأي والتعبير، والحقوق السياسية الأخرى.

وجاء في الرد الذي تلقاه المركز من الحكومة على توصياته، أنها –أي الحكومة– تعمل على تنفيذ التوصية المتعلقة بدور جهات إنفاذ القانون بحماية المسيرات والمظاهرات؛ حيث وفّرت الحماية اللازمة لهذه الفعاليات بالرغم من ارتفاع أعدادها، كما أكد الرد أن سبب عدم التزام جهات إنفاذ القانون بعدم تنفيذ أكثر من فعالية في المكان والزمان نفسيهما يعود لعدم إشعار منظمي هذه الفعاليات الجهات الرسمية بزمان الفعاليات ومكانها، مما يحول دون قدرة الجهات الرسمية على القيام بعملية الفصل بين الأطراف المختلفة؛ الأمر الذي يستوجب على جميع الجهات التي تنظّم المسيرات والاعتصامات والاجتماعات العامة ضرورة إشعار الحاكم الإداري بزمان الفعالية ومكانها مسبقًا وضمن المدة القانونية التزامًا بأحكام القانون، ولضمان توفير الحماية لهذه الفعالية من قبل الجهات الرسمية. وقد أكد الرد الحكومي قيام مديرية الأمن العام بتدريب كوادرها باستمرار على كيفية التعامل السليم مع المشاركين في الاعتصامات والمسيرات، من خلال تضمين خططها السنوية دورات متخصصة بهذا المجال. أما في مجال التحقيق الفوري والتدقيق في الانتهاكات التي يرتكبها الأشخاص المكلفون بإنفاذ القانون في حال اللجوء الاضطراري إلى استخدام القوة في فض الاعتصامات والمسيرات، فقد بين الردّ أن مديرية الأمن العام تقوم بهذا الإجراء سواء عن طريق التحقيق في الشكاوى التي ترد اليها من المدعي العام أو من خلال هيئات التحقيق التي تشكل خصيصًا لهذه الغاية. غير أنه من المناسب إعادة تأكيد التوصية التي تدعو إلى تشكيل لجان تحقيق مستقلة في مثل هذه الشكاوى والادعاءات الأخرى بحق أفراد إنفاذ القانون؛ لأن التحقيق من قبل هيئات من ذات الجهاز لا يعفي هذه الجهات والدولة من مسألة الافلات من العقاب مهما أصدرت من أحكام قاسية؛ لذا لا بد من تشكيل لجان مستقلة ومحايدة، ويفضل ان يكون أغلبية أعضائها من القضاه.

من ناحية أخرى، لم يلحظ في العام ٢٠١٤م أيّ توجه لمراجعة التشريعات المتعلقة بحق التجمع السلمي[٧٠]. وعلى صعيد آخر شهد عام ٢٠١٤م تراجعًا كبيرًا في أعداد الاعتصامات والوقفات الشعبية والمسيرات الجماهيرية المطالبة بالإصلاح ومحاربة الفساد، والمنددة بغلاء الأسعار مقارنة مع عام ٢٠١٣م[٧١].

---

[٦٩] تنصّ المادة (١٦) من الدستور الأردني. على أن للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون.

لكن على صعيد آخر شهد عام ٢٠١٤م العديد من الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات المهنية، التي شملت القطاعات الآتية: المعلمين، عمال ميناء حاويات العقبة، عمال شركة الفوسفات، مزارعي وادي الأردن، اتحاد المزارعين، طلاب الجامعات، حملة شهادة الدكتوراه من ذوي الإعاقة، حملة "أمي اردنية" لنصرة حق المرأة الأردنية في الجنسية، وكان هناك اضرابات غير مهنية محدودة قام بها التجمع الشعبي للإصلاح والحراكات الشبابية والشعبية والأحزاب الإسلامية، رصد المركز الوطني العديد منها. ورغم اختلاف الجهات المنظمة لهذه الاعتصامات والوقفات الاحتجاجية فإنها جميعها التقت على جملة من الأهداف تمثلت في المطالبة بتحسين الأوضاع المالية والظروف المعيشية للعاملين في هذه المؤسسات والمطالبة بالإصلاح السياسي والاجتماعي نتيجة بعض الأحداث الإقليمية مثل العدوان الاسرائيلي على غزة والأحداث في سوريا. واتسمت أغلب هذه الفعاليات بالطابع السلمي، ورافق ذلك حسن تعامل أجهزة إنفاذ القانون مع هذه الفعاليات في الغالب الأعم، إلا أنه جرى استخدام القوة لفضّ بعض الاجتماعات الجماهيرية، التي من أهمها:

(أ)- المسيرة الشعبية التي نظمها العشرات من مدينة معان وفعاليات شعبية ونقابية ومؤسسات مجتمع مدني بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٥م احتجاجًا على مقتل أحد الأشخاص خلال مداهمة الأجهزة الأمنية لمنزل مطلوب هناك، على اثر اقدام المحتجين على إغلاق الطريق العام وإعاقة الحركة؛ ما دعا قوات إنفاذ القانون (قوات الدرك) إلى فضّ المسيرة باستخدام الغاز المسيل للدموع ضد المحتجين. وعلى إثر هذه الأحداث تطورت عملية الاحتجاج؛ حيث تجمّع العشرات من المواطنين في وسط المدينة، مما دفع قوات الدرك مرة أخرى إلى استخدام القوة بإطلاق قنابل غاز مسيلة للدموع والعيارات النارية في الهواء لتفريق المحتجين، ومن ثَمّ السماح للناس بالتنقل بحرية. إلا أن الأوضاع تطورت في وقت لاحق للأسوأ؛ حيث تعرضت قوة الأمن إلى إطلاق نار من مسلحين فارين من وجه العدالة، مما فاقم الموقف باندلاع تبادل إطلاق النار بين المحتجين وقوات الأمن في الساعات الأولى من ليل الأربعاء ٢٠١٤/٦/٢٥م في محيط محكمة بداية معان ومدينة الحجاج؛ الأمر الذي اضطر قوات الأمن إلى الرد باستخدام قنابل الغاز المسيل للدموع مجدداً بهدف تفريق هؤلاء. وللوقوف على الواقع ومعرفة أسباب تلك الأحداث وتوتر الأوضاع الأمنية في مدينة معان قام المركز الوطني لحقوق الإنسان بعملية تحقق واستقصاء، ومن خلال عدة زيارات للمدينة ولقاءات مع ممثلي الهيئات الشعبية والحكومية (رئيس البلدية والمحافظ والقيادات الأمنية) شارك فيها المفوض العام وعدد من

---

[٧٠] الاطلاع على التوصيات الواردة في التقرير السنوي للمركز الوطني لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٣، ص٨٥، وتقرير عام ٢٠١٢م ص٧٧

[٧١] وفقًا للإحصاءات الصادرة عن مديرية الأمن العام، بلغ مجموع الاعتصامات لعام ٢٠١٤م (١٠٢٥) اعتصامًا و (٣٤٧) مسيرة و (٢١١٥) توقف عن العمل.

رؤساء الوحدات في المركز، وأصدر على إثر ذلك بياناً[٧٢] جاء فيه: "إن من حق المواطنين في معان الاحتجاج والتظاهر السلمي وعرض مطالبهم المشروعة، وواجب الدولة الإصغاء والاستماع بجدية". كما تضمن البيان الإشارة إلى حدوث العديد من الانتهاكات، منها ما تسبب به عدد محدود من المواطنين في مدينة معان من جهة، ومنها من قبل أجهزة إنفاذ القانون في أكثر من مناسبة من جهة أخرى. كما بيّن المركز في بيانه أنه حصل توظيف للازمة من قبل اكثر من طرف محلي. وحث المركز الوطني السلطات المسؤولة على الإفادة من "مفهوم العدالة الانتقالية" في معالجة الوضع المقلق في معان، مؤكدًا استعداده أن يقوم بدوره في تطوير هذا المفهوم وبلورته إزاء هذه الحالة في إطار سياسة وطنية توافقية يتبناها مختلف الفرقاء.

(ب)- اعتصام مزارعي وادي الأردن بتاريخ ٢٠١٤/٥/٢٦م على الطريق الدولي بين العاصمة والضفة الغربية احتجاجًا على تكدّس منتجاتهم بسبب عدم توفير أسواق بديلة لأسواق دول الجوار الاعتيادية، والمغلقة لتصدير منتجاتهم. وقد فضّت قوات الأمن والدرك الاعتصام، بعد أن أغلق المزارعون الطريق الدولي الواصل بين العاصمة عمان والضفة الغربية، ونجم عن فضّه إصابة العشرات من المزارعين بجروح طفيفه ورضوض واختناق نتيجة استخدام الغاز المسيل للدموع.

(جـ)- اعتصام المتعطلين عن العمل من أبناء العقبة بتاريخ ٢٠١٤/٦/٨م أمام مفوضية العقبة للمطالبة بضرورة تأمين الشركات العاملة في العقبة فرص عمل لهؤلاء بإحلال العمالة الأردنية بدلاً من العمالة الوافدة. إلا أن الأجهزة الأمنية أزالت بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٠م خيمة الاعتصام مخالفة للحق في التجمّع والاحتجاج السلميين، وفضت الاعتصام بالقوة واعتقلت عددا من المشاركين فيه، الذين أُفرج عنهم بعد ساعات من اعتقالهم.

(هـ)- اعتصام الحملة الوطنية من أجل حقوق الطلبة (ذبحتونا) أمام الجامعة الأردنية بتاريخ ٢٠١٤/١١/١١م، وذلك في إطار تحرك أطلقته الحملة تحت شعار 'جامعات مش شركات' على اثر قرار ادارة الجامعة برفع الرسوم الجامعية للبرنامج الموازي وبرنامج الدراسات العليا، إضافة إلى الاحتجاج على سياسات مجلس التعليم العالي المتمثلة في الخصخصة التدريجية للجامعات الرسمية. وقد فُضّ الاعتصام من قبل مدنيين بالاعتداء على الطلبة المعتصمين أمام البوابه الرئيسة للجامعة الأردنية. كما أوضح البيان الصحفي الصادر عن حملة "ذبحتونا" أن الأمن الجامعي قدم للأشخاص الذين قاموا بالاعتداء التسهيلات؛ حيث سمحوا لهم بإطلاق الألعاب النارية صوب المعتصمين من غرفة

[٧٢] المركز الوطني لحقوق الإنسان: ٢٠١٤/٧/٣٠م http://www.nchr.org.jo/Arabic/tabid/٩٥/mid/٤٤٨/newsid٤٤٨/٤٦٩/Default.aspx

الأمن الجامعي حسب بيان الحملة. واحتج القائمون على ما وصفوه بحملة تحريض ضد 'ذبحتونا' قامت بها رئاسة الجامعة الأردنية، التي طالبت وسائل الإعلام بعدم تغطية فعاليات الحملة.

(و) كما شهد عام ٢٠١٤م عدداً من الحراكات الشعبية احتجاجًا على قانون منع الارهاب وتعديلاته، ومطالبة النواب بإعادة صياغة مسمى القانون، وإلغاء محكمة أمن دولة جميع القرارات الصادرة عنها بحق النشطاء الذين يحاكمون أمامها. وشملت مطالب المحتجين أيضًا وقف الاعتقالات التعسفية للنشطاء الذين يمارسون حقهم في حرية الرأي والتعبير. كما نظمت الحركة الإسلامية عدة مسيرات ووقفات احتجاجية ومسيرات للتنديد بالعدوان الصهيوني على غزة.

ونظراً إلى عدم حدوث تطور ملحوظ على صعيد التشريعات ذات العلاقة بهذا الحق، فإن المركز يعيد تأكيد التوصيات التي جاءت في تقاريره السابقة، التي أكدت وجوب سن تشريعات واضحة لضمان ممارسة المواطنين حقّهم في التجمّع السلمي، وَعَدّ دور أجهزة إنفاذ القانون هو حماية هذا الحق[٧٣].

٧٣ لمزيد من المعلومات حول هذه التوصيات أنظر تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٢ م، ص، ٧٧.

الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها

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

أرسلت الحكومة في عام ٢٠١٤م إلى مجلس الأمة مشروع قانون[٧٤] جديد للأحزاب ليحل محل قانون الأحزاب الحالي (القانون رقم ١٦ لسنة ٢٠١٢م). وقد تضمن المشروع عدداً من الأحكام الإيجابية، من أهمها: (أ) إعادة تشكيل لجنة شؤون الأحزاب لترتبط بوزارة أخرى غير وزارة الداخلية (ب) تخفيض عدد الأعضاء المؤسسيين لأي حزب إلى مائة وخمسين شخصاً بدلاً من خمسمائة شخص، وإلغاء شرط النسب في أن تكون نسبة المؤسسيين من النساء (١٠%) ونسبة المؤسسين من كل محافظة (٥%) (ج) تخفيض سِنّ المؤسس إلى ثماني عشرة سنة بدلاً من إحدى وعشرين (د) النص على حل الأحزاب ومعاقبة أعضائها التي تتقاضى تمويلاً من خارج الوطن أو التي تحاول زعزعة الوحدة الوطنية بخطاباتها.

وفي المقابل، فقد تضمن مشروع القانون هذا العديد من الثغرات التي يؤكد المركز وجوب تلافيها قبل إقراره، حتى ينسجم مع الدستور الأردني والمعايير الدولية، وأهمها: (أ) الإبقاء على الآلية نفسها بالنسبة إلى تسجيل الحزب وإجراءات ترخيصه (ب) الإبقاء على شرط ضرورة مرور مدة عشر سنوات على تجنس الشخص الذي يرغب في تأسيس حزب (ج) تحديد عدد الأعضاء لإنشاء وتسجيل أو ترخيص الحزب بما لا يقل عن (١٥٠) عضواً، وهو رقم مرتفع وَفقًا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان (د) طول المدة التي يتضمنها القانون لعملية تسجيل الحزب[٧٥] (هـ) لم يتضمن مشروع القانون أي معايير موضوعية لبيان إجراءات تقديم الدعم المالي للأحزاب وأسسها ضمن القانون؛ حيث اكتفى المشروع بذكر أنه يتم 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

---

[٧٤] في ٢٠١٥/٦/١٢ أقر مجلس الأمة قانون الأحزاب السياسية بعد إدخال مجموعة من التعديلات عليه.

[٧٥] المادة (١/١٢) التي تعطي أمين سر اللجنة الحق في طلب أي وثائق أو بيانات لازمة منصوص عليها في مشروع القانون لإتمام إجراءات التأسيس، وذلك بكتاب يصدره خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تسلّم طلب التأسيس. كذلك المادة (١٢/ب) التي تمنح ممثل المؤسسين الحق في تقديم الوثائق والبيانات المطلوبة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تبلغ كتاب أمين سر اللجنة، وتمنح الرئيس الحق في تمديد هذه المدة لمدة مماثلة بناءً على طلب ممثل المؤسسين. كذلك المادة (١٤) من المشروع التي تشترط أن تصدر اللجنة قرارها بالإعلان عن تأسيس الحزب خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام من انقضاء ستين يومًا من تاريخ تسلم الإشعار، أو انقضاء ثلاثين يوماً من تاريخ استلام الوثائق والبيانات المطلوبة.

للحزب، أو دمجه في حزب آخر مما يعدّ مساساً بحق الحزب في تعديل أنظمته الداخلية وتطويرها (ز) تضمن مشروع القانون مجموعة من العقوبات، وقد ورد في مطلع المادة عبارة (مع مراعاة أي عقوبة أشد في أي تشريع آخر؛ أي أن النية التشريعية اتجهت مسبقاً نحو التشديد (ح) منح مشروع القانون لرئيس لجنة الأحزاب أو من يفوضه الحق بالاطلاع على الحسابات المالية، للأحزاب وتدقيق قيودها المالية مما يشكل تعارضًا مع الالتزام الذي أورده المشروع في الفقرة (أ) من المادة (٢٩) باعتماد مدقق قانوني لتدقيق الحسابات والبيانات المالية للأحزاب في نهاية كل سنة، ناهيك عن أن هذه المهمة يجب أن تكون من مسؤوليات ديوان المحاسبة، وللأموال العامة فقط.

في المقابل، شهد عام ٢٠١٤م جملة من الممارسات الحكومية الهادفة إلى تفعيل دور الأحزاب؛ إذ نفذت وزارة التنمية السياسية زيارات تشاوريه إلى مقارّ الأحزاب السياسية لرصد معوّقات عملها والاطلاع على تصوّرها لتطوير الحياة السياسية في الأردن. كما عقدت ورش العمل والمؤتمرات حول عمل الأحزاب السياسية، ونوقش مشروع قانون الأحزاب المعدل لعام ٢٠١٤م مع الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني، وأصدرت العديد من الأحزاب السياسية بيانات تتضمن وجهة نظرها في قانون الانتخاب ومشروع قانون الأحزاب السياسية[٧٦].

كما طُرِحَ من جلالة الملك المعظم في السنوات الأخيرة جملة من الأوراق النقاشية الملكية، كان آخرها الورقة النقاشية الخامسة التي جاءت بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٣م بعنوان" تعميق التحول الديمقراطي: الأهداف، والمنجزات، والأعراف السياسية". وقد أكدت الورقة على الحكومة البرلمانية، التي يقتضي نجاحها وجود أحزاب سياسية وطنية. وتضمنت أيضا ضرورة إجراء مشاورات برلمانية لتشكيل الحكومات في المدّة التي تسبق الوصول إلى تشكيل الحكومات بالاستناد إلى الأغلبية البرلمانية الحزبية المسندة إلى برنامج عمل واضح. كما أضافت الورقة أنه يقع على عاتق الأحزاب السياسية مسؤوليات الاندماج وصولاً إلى عدد منطقي من الأحزاب الرئيسة الممتدة على مستوى الوطن، والتي تمثل مختلف آراء الطيف السياسي وتتبنى برامج حزبية واضحة وشاملة. كذلك يتعين على الأحزاب السياسية الاستمرار في تطوير نظمها الداخلية، بحيث تتطور إلى أحزاب برامجية ذات كفاءة وتأثير وحضور على مستوى الوطن، وقادرة على الفوز بأغلبية أصوات الناخبين. كما أن عليها حسب هذه الوثيقة أن تولي جلّ عنايتها أيضاً لتأهيل قيادات كفؤة وقادرة على تولي المناصب الحكومية وصولا إلى تطبيق متقدم للحكومات البرلمانية.

[٧٦] – وكالة الأنباء الأردنية (بترا)– تاريخ ٢٠١٤/١١/١٨م، جريدة الرأي – تاريخ ٢٠١٤/١١/١م.

وبالتوازي مع ذلك، فيجب أن تستمر جهود تعزيز وتطوير أداء وعمل الكتل النيابية في مجلس النواب لأنها تشكل حافزاً هاماً لتطوير أحزاب برامجية ذات حضور وطني.

وفي المقابل، صدرت عن الأحزاب عدة ردود فعل بخصوص تلك الأوراق النقاشية؛ إذ عُقدت بتاريخ ٢٠١٥/٤/١٣م ندوة بعنوان " قراءة الأحزاب للأوراق النقاشية الملكية" التي نظمها مركز نيسان للدراسات والتنمية السياسية، شارك فيها عدد لا باس به من الأحزاب قدموا خلالها أوراق عمل تتضمن ذكر إيجابيات الأوراق النقاشية، وأنها ستكون نقطة تحول في مسيرة الأحزاب [٧٧]. كذلك أعلن حزب الاتحاد الوطني عن نيته إطلاق حملة وطنية لنشر مضامين الورقة النقاشية الخامسة وعناوينها الرئيسة، باعتبارها ترسم بدقة ملامح المرحلة السياسية القادمة سياسياً، وأعتبر الحزب الأوراق النقاشية الأربع السابقة جزءاً من الإرث التاريخي للدولة، فالرؤية التي تضمنتها الأوراق النقاشية الأربعة الأولى حددت رؤية جلالة الملك الإصلاحية وهدفها النهائي المتمثل في ديمقراطية أردنية متجددة وحيوية[٧٨]. هذا في الوقت الذي رأت أحزاب أخرى في الأوراق النقاشية أنها قاصرة عن التعبير عن إرادة فعلية لإفساح المجال أمام الأحزاب لتأخذ دورها الحقيقي في الحياة السياسية الوطنية.

من جهة ثانية، شهد عام ٢٠١٤م بعض المعيقات التي اعترضت مسيرة الأحزاب، أهمها عدم السماح لحزب جبهة العمل الإسلامي بعقد مؤتمره العام في المركز الثقافي الملكي بدعوى إشغاله بنشاط مقرر مسبقاً في التاريخ المذكور، وكذلك إعلان مسؤول الحزب أن السلطات قد حرّضت جهات أخرى مدنية على عدم قبول استضافة هذا المؤتمر. وفي هذا السياق، اتهم حزب جبهة العمل الإسلامي الحكومة بتعطيل عقد مؤتمرهم العام، الأمر الذي يُعدّ مخالفًا للدستور، الذي ضمن حق إنشاء الأحزاب السياسية وحريتها في العمل. وقد تلقى المركز الوطني شكوى من جبهة العمل الإسلامي بخصوص ذلك، تابعها المركز بالاتصال الفوري بالجهات الرسمية، وكان الحزب قد اتخذ قراره في اليوم التالي (السبت الموافق ٢٠١٤/٦/٢١م) بعقد مؤتمره العام في قطعة أرض على شارع الأقصى مملوكة لأحد الأعضاء.

وفي نطاق الرد الحكومي على توصيات المركز الوطني لحقوق الإنسان الواردة في تقريره التاسع المتعلقة بالحق في تأسيس الأحزاب والانضمام إليها، تضمّن الرد محورين مهمّين، يتعلق أولهما بعدم التضييق على منتسبي الأحزاب

---

[٧٧] – جريدة الرأي – تاريخ ٢٠١٥/٤/١٤.

[٧٨] – الموقع الإلكتروني لوطن نيوز – تاريخ ٢٠١٥/٦/٧.

السياسية عند مراجعتهم الدوائر الرسمية، وثانيهما عدم مساءلة أبناء وذوي المنتسبين للأحزاب؛ حيث أشار الرد إلى نص المادة (١٩) من قانون الأحزاب لعام ٢٠١٢م، التي تضمّنت: لا يجوز التعرض لأي مواطن أو مساءلته أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية أو القانونية بسبب انتمائه الحزبي، ويعاقب كل من يخالف ذلك. ويؤكّد هذا النص عدم التضييق على منتسبي الأحزاب. أما إذا كان هناك بعض الحالات الفردية فلا يرقى ذلك إلى أن يكون عملاً ممنهجًا. وأضاف الرد الحكومي أن الاعتقاد بوجود ملاحقة يعود إلى الإرث الثقافي السائد لدى المواطن بعدم جدوى الانضمام إلى الأحزاب، وخوفهم من الملاحقة من قبل جهات أمنية بسبب هذا الانتماء من جهة، ومن جهة أخرى بقيت مسألة قيام الأحزاب السياسية بطرح برامج سياسية واجتماعية واقتصادية تنهض بالمجتمع، بحيث تولد القناعة لدى الجمهور بجدوى الانضمام إليها أمرًا بعيد المنال. وهذا الأمر يحتاج إلى عقد برامج توعوية لبيان دور الأحزاب، واهميتها في الحياة السياسية.

وإذ يؤكد المركز ما جاء في الرد الحكومي بخصوص ضرورة عقد برامج توعوية لبيان أهمية دور الأحزاب في الحياة السياسية، وضرورة الانضمام إليها، فلا يفوته في المقابل الإشارة إلى أن هذا الرد جاء عامًا في مضمونة معترفًا بحالات فردية من التضييق على منتسبي الأحزاب، مما يستوجب علاج هذه الحالات الفردية والقضاء عليها بتاتًا حتى لا ترقى لمرتبة السياسة الممنهجة، أو تستخدم مثل هذه الحالات للتأثير في موقف الدولة والمؤسسات الرسمية حيال الأحزاب.

من جهة أخرى، بلغ عدد الأحزاب السياسية المرخصة حتى نهاية عام ٢٠١٤م (٣٤) حزبًا، في حين كان هذا العدد حتى نهاية عام ٢٠١٣م (٣٠) حزبًا[٧٩]. كما شهد عاما ٢٠١٣م و٢٠١٤م رفض ترخيص (٣) أحزاب كونها لم تستكمل شروط الترخيص الواردة في القانون. وكان المفوض العام قد تحفظ على قرارات اللجنة برفض إنشاء مثل تلك الأحزاب؛ لأن القانون ذاته يخالف المعايير الدولية ذات الصلة. كما أن هناك عددًا من الأحزاب تحت التأسيس[٨٠]. لكن ممثلي هذه الأحزاب التي لم تمنح ترخيصًا صرحوا أن جهات في الدولة أحبطت جهودها بأكثر من وسيلة للحصول على العدد المطلوب لترخيص الحزب من قبل لجنة الأحزاب. وقد أبلغوا ذلك إلى لجنة الشفافية.

[٧٩] – حسب ما صرح به أحد العاملين في مديرية الشؤون السياسية وهيئات المجتمع المدني وزارة الداخلية في شهر آذار ٢٠١٥م.

[٨٠] – حسب ما صرح به أحد العاملين في مديرية الشؤون السياسية وهيئات المجتمع المدني وزارة الداخلية في شهر آذار ٢٠١٥م.

التوصيات

ولتأكيد على حماية الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها وتنمية الحياة الحزبية، وتنشيطها على أسس ديمقراطية سليمة يعاود المركز تأكيد ضرورة الأخذ بتوصياته التي أوردها في تقاريره السنوية السابقة، لا سيما وجوب أن يتضمن قانون الأحزاب المقترحات الآتية:

١. إتباع نظام الإخطار أو الإشعار عند تأسيس الحزب، من خلال اشتراط إخطار أو إشعار اللجنة فقط من قبل الراغبين في تأسيس حزب حتى يمارسوا نشاطاتهم السياسية والترويج لفكرة الحزب بدلاً من طلب التأسيس، ودون اشتراط موافقة اللجنة. وإذا كان لا بد من النص على الترخيص فيجب ألا يتضمن أي من شروط الرخصة ما يمكن أن يُعدّ عائقاً أمام قيام الحزب. وفي حال الأخذ بنظام الإشعار، يجب على الحزب إعلان وإشهار نظاميه الأساسي والداخلي، اللذين يحددان أهداف الحزب وموارده المالية وبرامجه السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبما ينسجم مع الحق الدستوري ومبادئ الديمقراطية والتعددية السياسية وحرية الفكر.
٢. إلغاء شرط اكتساب الجنسية الأردنية منذ عشر سنوات للأعضاء المؤسسيين للأحزاب.
٣. تضمين القانون المعايير الموضوعية لبيان إجراءات تقديم الدعم المالي للأحزاب وأسسها.
٤. منح القضاء الإداري الاختصاص بالنظر في الطعون المتعلقة بنتائج انتخابات هيئات الحزب المختلفة والقرارات الصادرة عنها في قبول الأعضاء وفصلهم، والمخالفات والنزاعات بين أعضاء الحزب.
٥. ضرورة عدم التوسع والتشدد في فرض العقوبات؛ لكي لا يشكل ذلك عائقًا أمام إقبال المواطنين على العمل الحزبي.
٦. عدم منح الحق لرئيس اللجنة أو من يفوّضه حق الاطلاع على حسابات الأحزاب السياسية وتدقيق قيودها المالية، وإعطاء هذه الصلاحية لديوان المحاسبة.

الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني حق الأردنيين في تأسيس النقابات والانضمام إليها،[٨١] كما كفلت المواثيق الدولية[٨٢] ذلك بما فيها الإعلان العالمي والعهدان الدوليان لحقوق الإنسان، في عدد من نصوصها؛ انطلاقاً من أن ممارسة هذا الحق يشكل سبيلاً لبناء جسور التواصل بين فئات العاملين وأصحاب العمل والجهات الرسمية؛ لما لذلك من أهمية للحيلولة دون تغوّل فئة أرباب العمل على العمّال، أو تعنّت العمّال في ممارسة الحق بالإضراب والتوقّف عن العمل بشكلٍ يهدّد العملية الإنتاجية، لكن دون الإجحاف بقدرة العمال على ممارسة حقهم في التّعبير عن أنفسهم والدفاع عن مصالحهم من خلال المفاوضات الجماعيّة.

التشريعات

لم يشهد عام ٢٠١٤م إقرار أية تشريعات جديدة لتعزيز هذا الحق، بالرغم من مرور قرابة العامين على صدور قرار المحكمة الدستورية، الذي أجاز للموظفين في أية وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكومية أن ينشئوا نقابة خاصة بهم. وشرع مجلس النواب بمناقشة القانون المؤقت رقم (٢٦) لعام ٢٠١٠م والمعدّل لقانون العمل، والذي يتضّمن فصلاً خاصً بالحريات النقابية؛ إذ باشرت لجنة العمل والتنمية في عام ٢٠١٤م بدراسة القانون المؤقت. إلا أنه لم يناقش بعد تحت القبة[٨٣]. ويغتنم المركز هذه الفرصة لتأكيد أن قانون العمل بوضعه الحالي يتضمن عددً من النصوص التي تتعارض مع المعايير الدولية المتعلقة بالحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها، ومن أهمها: (أ) تقييد حق العمّال في تأسيس النقابات باشتراط عددٍ مرتفع لتأسيس النقابة (١٥٠)، وأن لا يقل عمر المؤسس عن (٢١) عاماً. (ب) اشتراط حصول النقابة على الترخيص المسبق قبل مباشرة عملها[٨٤]. (ج) منح السلطة التنفيذية حق

---

[٨١] تنصّ المادة (٢/١٦) من الدستور الأردني على أن: "للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية، على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور). فيما تنصّ المادة (٢٣) على:(٢. تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: وتنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون ".

[٨٢] تنصّ المادة (٤/٢٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه ". وانظر كذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة (٨). والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المادة (٢٢).

[٨٣] قرّرت لجنة العمل والتنمية، التي انتخبت في بداية الدورة العادية الثانية لمجلس النواب عام ٢٠١٥م إعادة مراجعة عمل اللجنة السابقة بخصوص قانون العمل.

[٨٤] المادة (١٠٢/أ) التي تنصّ على أن: يقدم طلب تسجيل أي نقابة أو نقابة لأصحاب العمل موقعً من المؤسسين إلى مسجل النقابات ونقابات أصحاب العمل في الوزارة، مرفقا به ما يأتي: ١–النظام الداخلي مدرج فيه اسمها ومركزها الرئيس وعنوانها ٢– قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والأوراق الثبوتية الخاصة بكل منهم ٣– أسماء أعضاء الهيئة الإدارية الأولى المنتخبة من قبل المؤسسين. ٤– محضر اجتماع الهيئة التأسيسية.

حل النقابات العمالية[٨٥]. ويأمل المركز من لجنة العمل في مجلس النواب أن تأخذ هذه المسائل بالحسبان عند إعادة مراجعة مشروع القانون.

النقابات المهنيّة

شهد عام ٢٠١٤م إقرار مجموعة من التشريعات المتعلقة بالنقابات المهنية، كان أهمها:

١. **القانون المعدل لقانون نقابة المحامين النظاميين**[٨٦]

من أهم التعديلات ذات العلاقة بحقوق الإنسان تعديل نص المادة (٦)، التي مُنح المحامون بموجبها الحق في تمثيل موكليهم لدى الحكّام الإداريين والضابطة العدلية. ويأمل المركز أن يكون لهذا التعديل انعكاساته الإيجابية في ميدان حماية حق الأفراد في محاكمة عادلة من خلال وقف ما يحدث في مرحلتي الاعتقال والتحقيق الأوليّ أمام سلطات الضابطة العدلية من تجاوزاتٍ وانتهاكاتٍ لشروط المحاكمة العادلة، بما في ذلك حصر وتوثيق ادعاءات المحتجزين بتعرضهم للتعذيب وسوء المعاملة، وقد أمكن توثيق عدد (محدود جداً) من مثل هذه الحالات. كما يأمل المركز أن يسهم هذا التعديل من ناحية أخرى في الحدّ من استخدام الحكّام الإداريين لصلاحية التوقيف الإداريّ بناء على الصلاحيات التي يمنحهم إياها قانون منع الجرائم رقم (٧) لسنة (١٩٥٤م)، الذي يتعارض مع المعايير الدوليّة المتعلقة بسيادة القانون.

٢. **قانون نقابة الصحفيين**[٨٧]

تضمّن القانون المعدّل تعديل المواد ذات التّماس المباشر بتنظيم العمل الإعلاميّ؛ إذ منح هذا القانون لنقابة الصحفيين الحق في تأسيس الأندية والمراكز الصحفيّة والجمعيات التعاونيّة، كما عزّز استقلاليتها من خلال إلغاء شرط إخطار وزير الإعلام بتسجيل أعضاء جدد فيها، والسماح للعاملين في قطاع الإعلام الفضائيّ والإذاعيّ والإلكترونيّ ومراسلي الإعلام الخارجيّ المعتمدين الانضمام الى عضويتها. وفي المقابل يسجل على القانون المعدل تضييقه لمفهوم الصحفي بقصره (بحصره) تعريفه على طائفةٍ محدّدةٍ من الأشخاص

---

[٨٥] المادة (١١٦)التي تنصّ: أ- " إذا ارتكبت النقابة أو نقابة أصحاب العمل أو الهيئة الإدارية لأية مخالفة لأحكام هذا القانون أو الأنظمة الصادرة بموجبه، أو إذا تضمن النظام الداخلي لأي منها مخالفة للتشريعات النافذة، فيتولى الوزير توجيه إنذار خطي لها بإزالة المخالفة خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغها، وفي حال استمرار المخالفة للوزير إصدار قرار بحل النقابة أو نقابة أصحاب العمل أو الهيئة الإدارية لأي منها، ويكون القرار قابلاً للطعن لدى محكمة العدل العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه".

[٨٦] صدر القانون رقم (٢٥) لسنة (٢٠١٤)م، المعدّل لقانون نقابة المحامين في عدد الجريدة الرسميّة رقم (٥٢٩٤) بتاريخ (١٦-٠٧-٢٠١٤)م.

[٨٧] صدر القانون رقم (٢٤) لسنة (٢٠١٤)م،المعدّل لقانون نقابة الصحفيين في عدد الجريدة الرسميّة رقم (٥٢٩١) بتاريخ (١٦-٠٦-٢٠١٤)م.

المقيّدة أسماؤهم في سجل الصحفيين؛ ناهيك عن إبقائه على فكرة إلزامية الانتساب للنقابة لممارسة العمل الصحفيّ، إلى جانب حظر التّعدد النقابيّ في نطاق عمل الصحفيين.

الإضرابات والوقفات الاحتجاجيّة

على إثر تطبيق نظام الخدمة المدنية لعام ٢٠١٤[٨٨]، شهد عام ٢٠١٤م حراكاً نقابياً واسعاً لنقابة المعلمين بدأ من مطلع عام ٢٠١٤م؛ إذ أعلنت النقابة عن مجموعة من المطالب، تتمثل فيما يأتي: (أ) تعديل نظام الخدمة المدنيّة رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣م باعتباره يتضمّن تهديداً للاستقرار الوظيفيّ للمعلمين (ب) المطالبة بتغليظ عقوبات الاعتداء على الكوادر التعليميّة، والابتعاد عن الاعتقالات المبنية على التّوجهات الفكريّة والسياسيّة للمعلّم (ج) تحسين مستوى خدمات التأمين الصحيّ الحكوميّ (د) تعديل نظام صندوق ضمان التربية بما يضمن وصول إدارة كفؤة مختارة من هيئته العامة، وأن يصبح الاشتراك في هذا الصندوق اختيارياً؛ لكي يعطي الحرية الكافية للمعلمين باختيار المظلة الأنسب له اجتماعياً ومالياً (هـ) إقرار علاوتي صعوبة العمل وغلاء المعيشة[٨٩] ولتحقيق هذه المطالب نفّذت النقابة عدّة فعاليات تمثلت في تنظيم عدة وقفات احتجاجية، إحداها أمام وزارة التربية والتعليم، وأخرى أمام رئاسة الوزراء؛ ومن ثمّ تنفيذ اعتصام أمام رئاسة الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/٥/٢٩م بحضور آلاف المعلمين، أعلن فيها المعتصمون مطالب المعلمين تلك، ومنحوا الحكومة فرصة حتى بداية العام الدراسي ٢٠١٤م–٢٠١٥م لتحقيقها، مؤكدين في الوقت نفسه أنه في حال عدم تحقيق هذه المطالب فسيتم الاعتصام والتوقف عن العمل مع بداية العام الدراسي ٢٠١٤/٢٠١٥م. وفعلاً، نفّذت النقابة الإضراب مع بداية العام الدراسي بعد أن أعلنت الحكومة أنها لا تستطيع تنفيذ تلك المطالب مجتمعة، لا سيما المالية منها. وقد استمر هذا الإضراب لمدة أسبوعين؛ إذ أعلنت النقابة بتاريخ ٢٠١٤/٨/٣٠م تعليقه عقب عدة مبادرات حكوميّة ونيابيّة. وتم قبول المطالب التي تبنّتها النقابة جميعها باستثناء المطلب المتعلّق بالزيادة المالية؛ نظراً إلى عدم قدرة الموازنة العامة للدولة على استيعابه[٩٠] .

عقب انتهاء الإضراب، طلبت الحكومة من الديوان الخاص بتفسير القوانين تفسير مدى قانونية تمنفذه من قبل المعلمين، فأصدر الديوان قراره التفسيريّ رقم (٦) لسنة ٢٠١٤م بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٥م، الذي عرّه غير قانوني،

---

[٨٨] بدأ تطبيق نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لعام ٢٠١٣م بتاريخ ٢٠١٤/٠١/٠١م بعد نشره في الجريدة الرسمية، العدد رقم (٥٢٦٢) بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢٩م.

[٨٩] صحيفة الدستور الأردنيّة، بتاريخ ٢٠١٤/٠٥/١٢م.

[٩٠] الموقع الإلكترونيّ لوكالة الأنباء الأردنيّة (بترا) www.petra.gov.jo، بتاريخ ٢٠١٤/٠٨/٢٧م.

ويشكّل مخالفة لقانون التربية والتعليم رقم (٣) لسنة ١٩٩٤م، وقانون نقابة المعلمين رقم (١٤) لسنة ٢٠١١م، ونظام الخدمة المدنية رقم (٦٨) لسنة ٢٠١٣م.

وعلى إثر صدور هذا القرار، درس المركز مضمونه، وخلص إلى الملاحظات الآتية: يؤكد المركز بداية أن ممارسة الإضراب هو أحد الحقوق الأساسية الذي يحق للنقابات (المهنية والعمالية) ممارسته لحماية حقوق منتسبيها؛ فقد أكد الدستور الأردني في المادة (١٦) حق الأفراد في تشكيل النقابات، الأمر الذي يعني تمتع هذه النقابات ومنتسبيها بممارسة جميع الحقوق المترتبة على هذا الحق، بما في ذلك لجوء النقابات إلى الإضراب. ومثل ذلك، فقد نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية بشكل صريح في المادة (٨) منه على الحق في الإضراب، فيما أكدت المادة ١٢٨ من الدستور الأردني انه لا يجوز للقوانين الوطنية أن تؤثر في جوهر الحقوق والحريات: وحيث إن الإضراب حق منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ لذا لا يجوز للقوانين الوطنية التأثير فيه. وقد حددت لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية الشروط والمعايير المتعلقة بتقييد حق النقابات باللجوء إلى الإضراب، بما في ذلك النقابات التي تمثل الموظفين العموميين، على النحو الآتي:

١. عدم جواز التمييز في المعاملة بين الموظفين الحكوميين وموظفي القطاع الخاص في ممارسة هذا الحق؛ حيث ذكر قرار لجنة الحريات النقابية في الفقرة ٢١٣ من الموجز ١٩٨٥: "تنسحب المعايير الواردة في الاتفاقية رقم ٨٧ على العمال كافة دونما تمييز"، وهي تنطبق تبعاً لذلك على الموظفين الحكوميين كافة؛ إذ تم التسليم في الحقيقة بأنه من غير العادل إظهار أي وجه من وجوه الاختلاف في القضايا النقابية بين مستخدمي القطاعين الخاص والعام نظرا إلى أن لعمال الفئتين الحق في التنظيم دفاعاً عن مصالحهم.

٢. يجب أن يرتكز الإضراب على تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، لا أهداف سياسية بحتة، وهو الشرط الذي ينطبق على مطالب المعلمين التي تم التعبير عنها، تمثلت في تحسين أوضاعهم المهنية والمادية والوظيفية.

٣. تحديد فئات الموظفين الذين يحظر عليهم اللجوء إلى الإضراب من موظفي القطاع العام، وهم الموظفون الذين يمارسون السلطة باسم الدولة، أو يعملون بقطاع خدمات أساسية يمس إضرابهم بحياة الناس وسلامتهم وصحتهم[٩١].

---

[٩١]– جاء ذكر ذلك في (القضية ١٥٦٩، الفقرة ١٤٣(٤))؛ حيث "أعلنت اللجنة في مناسبات عديدة أن الإضرابات تعدّ مشروعة على المستوى الوطني طالما أنها ترتكز على أهداف اقتصادية واجتماعية ومن غير أن تكون ذات طابع سياسي بحت. كما لا يمكن الموافقة على حظر الإضرابات إلا إذا كان الأمر يتعلق بموظفي القطاع العام الذين يمارسون السلطة باسم الدولة، أو المستخدمين في قطاع الخدمات الأساسية بكل ما تعنيه هذه الكلمة؛ حيث يقصد بالخدمات المذكورة أي نوع منها يمكن أن يؤدي توقفه إلى تهديد حياة الناس أو سلامتهم الشخصية أو صحتهم وتعريض جميعهم أو قسم منهم للخطر". وجاء في القرار الخاص بالقضية

وقد حددت لجنة الحريات النقابية القطاعات الحيوية في قرارها في الموجز عام ١٩٨٥، الفقرة ٤٠٤، والقضية ١٥٢٨ بقطاع المستشفيات، والخدمات الكهربائية، وخدمات تأمين المياه، والخدمات الهاتفية، والتحكم في الملاحة الجوية. ومع أن إضراب المعلمين لا يمس أو يهدد حياة الطلبة وسلامتهم وصحتهم أو أي طرف آخر ذي علاقة فإن توقيته يبدأ مع بداية العام الدراسي. وحيث إن عدد الطلبة المتأثرين سيزيد على ٩٠% من أعداد الطلبة في المملكة، فمن الواضح أنه سيعني ترك أثر جدي في حق الطلبة في التعليم. كما أن طبيعة النظام التعليمي الحكومي الشامل قد تجعل من قطاع التعليم أحد القطاعات الحيوية عندما يتعطل لمدة طويلة وفي إطار الظروف التي جرى فيها. فضلا عن أنه يمس بشكل صريح المصلحة الفضلى للطلبة، التي يجب عدم تجاهلها عند تنظيم الإضرابات من قبل القائمين على العملية التعليمية. لذلك يخلص المركز إلى اقتراح إعادة النظر في قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين، الذي حظر الإضراب ومنعه بشكل عام، مما يعدّ انتهاكاً لحق الإضراب المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ويقترح وضع قواعد وآليات لتنظيم الإضراب بحيث لا يتوقف سير العملية التدريسية بشكل كامل، وفي الوقت نفسه الإبقاء عليه حقاً مشروعاً قائماً من حيث المبدأ. وقد يكون تشكيل هيئة تمثيلية للأطراف كافة للنظر في ظروف مشروعية الإضراب وابعاده في القطاعات الوطنية الحساسة مثل قطاع التعليم، أحد لآليات الممكنة لإعطاء الرأي السديد والنصيحة والسليمة في مثل هذه الحالات.

النقابات المهنيّة

شهد عام ٢٠١٤م انتخاب مجالس جديدة للنقابات المهنيّة الآتية:

أ. **انتخابات مجلس نقابة الصحفيين الأردنيين**، التي أجريت بتاريخ ٢٠١٤/٠٤/٢٥م، وبلغت فيها نسبة الاقتراع العام (٨٥,٧%). وقد سجل تحالف نزاهة لمراقبة الانتخابات عدة ملاحظات على سير هذه العملية الانتخابيّة، من أبرزها: عدم مراعاة مبدأ الشفافية والسّرية في أثناء مجريات العملية الانتخابيّة، وحصول محاولات للتّدخل في عمل لجنة الانتخابات، والتّدخل في إرادة الناخبين، كما علّقت عملية الاقتراع لمرتين بسبب الفوضى العارمة داخل المقار الانتخابية، ويسمح بتصوير الناخبين داخل المعازل[٩٢].

(١٦٢٩، الفقرة ٢٦٢، وموجز ١٩٨٥، الفقرة ٣٩٤) "يمكن أن يحد حق الإضراب أو يمنع في الحالات الآتية: (١) في القطاع العام، حصراً للمستخدمين الذين يمارسون السلطة باسم الدولة، أو (٢) في قطاع الخدمات العامة تحديدا (أي الخدمات التي قد يؤدي انقطاعها إلى تعريض حياة كل السكان أو جزء منهم للخطر، وكذلك سلامتهم الشخصية وصحتهم)".

[٩٢] تقرير صادر عن تحالف نزاهة لمراقبة الانتخابات، بتاريخ ٢٠١٤/٠٥/٢٦م منشور على موقع الوكيل الإخباريّ www.alwakeelnews.com

ب. **انتخابات مجلس نقابة المعلمين**، وأجريت بتاريخ ٢٠١٤/٠٣/٢٥م وبلغت فيها نسبة الاقتراع العام (٦٨,٥%)، وقد سجل فريق الرصد، الذي شكله المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان لمراقبة هذه الانتخابات، الملاحظات الآتية: (أ) عدم التزام تعليمات الدعاية الانتخابيّة الواردة في المواثيق الدوليّة وتعليمات النقابة (ب) مخالفة مبدأ سرية عملية الاقتراع، وعدم مراعاة تيسيرها باختيار أماكن قريبة لعمل المقترعين (ج) وجود عنصرين من قوات الأمن داخل أحد مراكز الاقتراع (٤)عدم توفّر إجراءات تحقّق سلامة نتائج الفرز[٩٣].

المطالبة بإنشاء نقابات جديدة

لم يشهد عام ٢٠١٤م أية مبادرة حكوميّة لإصدار قانون ينظّم العمل النقابيّ للموظفين العموميين، على الرّغم من مرور أكثر من عام على صدور قرار المحكمة الدستورية رقم (٦) لسنة (٢٠١٣)، المتضمّن جوازية إنشاء نقابة للعاملين في المؤسسات الحكومية الرسمية وشبه الرسمية، وإن كان هؤلاء خاضعين وظيفياً لنظام الخدمة المدنية. كما استمرت في عام ٢٠١٤م المطالبات بإنشاء عدد من النقابات المهنية، كان أهمها:
(أ) العاملون في وزارة الأشغال العامة والإسكان، الذين يبلغ عددهم (١٦٠٠٠) موظفاً وموظفة[٩٤] (ب) المحامون الشرعيون (ج) أساتذة الجامعات (د) العاملون في مهنة المحاسبة القانونيّة (هـ) العاملون في المهن الطبية والصحية المساندة.

كما تشير القيود الرسميّة في وزارة العمل إلى أن مسجّل النقابات استقبل في عام ٢٠١٤م طلبين لتسجيل نقابتين، قُبل أحدهما فسجلت نقابة للعاملين في المختبرات الطبيّة، بينما رفض طلب تسجيل نقابة خاصة بالعاملين في مجال صيانة الطائرات. ويشكّل هذا مسًّا بحق العاملين في هذه المهنة في تأسيس نقابة خاصة بهم لتنظيم شؤونهم والدفاع عن مصالحهم وتمثيلهم لدى إدارات المؤسسات التي يعملون بها.

وقد استقبل المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام٢٠١٤م، وفقاً لقانونه في الرّقابة على مدى احترام مبادئ حقوق الإنسان والحريات العامة في المملكة، والسعي إلى وقف أي تجاوز عليها، شكوى واحدة تتعلّق بالاشتراك الوجوبيّ للعاملين في أمانة العاصمة بالنقابة العامة للعاملين في البلديات وأمانة عمان الكبرى. وعليه، فقد تواصل

[٩٣] تقرير صادر عن المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان، بتاريخ ٢٠١٤/٠٣/٢٥م.
[٩٤] صحيفة الدستور الأردنية، بتاريخ ٢٠١٤/٠٤/١٧م.

المركز الوطنيّ مع أمانة العاصمة، وتمّ التوصّل إلى الاتفاق على منح الأعضاء الراغبين في عدم الانتساب إلى هذه النقابة حق الانسحاب منها.

الاعتداء على الكوادر الطبيّة والتعليميّة

حظيت مسألة الاعتداء على الكوادر الطبية بأهمية خاصة من قبل السّلطات الرسميّة والنقابات المهنية والرأي العام عبر السنوات الماضية بعرّها أمراً يجب مكافحته لكي لا يتحوّل إلى ظاهرة مجتمعيّة. ورغم ما تبذله الجهات المختصة للحد من هذه الاعتداءات والقضاء عليها فقد لوحظ تكرار وقوع مثل هذه الاعتداءات؛ حيث بلغ عدد الاعتداءات على الأطباء في عام ٢٠١٤م (٢٩) اعتداءً. وقد استقبل المركز في عام ٢٠١٤م شكوى تفيد بتعرّض أحد الأطباء العاملين في القطاع الصحي العام للضرب من قبل مجموعة من الأفراد العاملين في جهاز الأمن العام. وبعد التحقق، ثبت للمركز صحة تلك الشكوى، وخوطبت الجهات الرسميّة جميعها بذلك، ولا تزال الشكوى قيد النّظر من قبل محكمة الشرطة. كما سجّلت (١٠٠) حالة اعتداء على المعلمين خلال عام (٢٠١٤م)؛ وصل منها إلى القضاء (٥٢) حالة فقط[٩٥]. ونظراً إلى ارتفاع حالات الاعتداء على الأطباء والمعلمين، فإن المركز الوطني لحقوق الإنسان يدق ناقوس الخطر لما تعنيه مثل هذه الاعتداءات من أبعاد أمنية مجتمعية تتوجّب مكافحتها. إلا أنه يجب التحوّط من التوصل إلى استنتاجات سريعة حول أسباب هذه الظاهرة المثيرة للقلق، بأن تعزى فقط إلى حالة التوتر والمزاج العصبي؛ المجتمعي. فقد يكون لعوامل مؤسسية وإدارية وتنظيمية دور في ذلك.

وبشأن الحق في إنشاء النقابات المهنية، فقد تضمّن الرّد الحكوميّ ما يأتي:

أ. العمل جار على إعداد مسوّدة مشروع قانون نقابة العاملين في مهنة المحاسبة القانونيّة. ويأمل المركز أن ينجز هذا المشروع ويقرّ بالسرعة اللازمة، ليتسنى للعاملين في هذا القطاع ممارسة حقهم في تأسيس نقابة تتولى تنظيم شؤونهم وتدافع عن حقوقهم وتتحدث باسمهم.

ب. تأكيد عدم السّماح للأفراد بتأسيس نقابات تتعلّق بذات المهنة، ممّا يشكل مخالفةً صارخةً لحق الأفراد في تأسيس النقابات، المنصوص عليه في القانون، وهو الحق الذي تؤكده المعايير الدوليّة ذات العلاقة؛ لذا يأمل المركز الإسراع في إجراء التعديلات وإزالة القيود القانونيّة التي تحد من حرية التّعدد النقابيّ.

[٩٥] التقرير الصادر عن نقابة المحامين، بتاريخ ٢٠١٥/٠١/١٨م، والموقع الإلكترونيّ لنقابة المعلمين www.jts.org.jo بتاريخ ٠٩ آذار ٢٠١٥م.

التّوصيات:

لحماية الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها، يؤكّد المركز الوطني لحقوق الإنسان ما جاء في توصياته الواردة في تقاريره السنوية السابقة، التي أبرزها:

١. ضرورة تعديل الفصل الحادي عشر من قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م؛ ليتضمّن كفالة الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها بإلغاء القيود جميعها التي تحرم الأفراد من حق المبادرة، التي تتعارض مع الدستور الأردني والمواثيق الدوليّة المصادق عليها من قبل المملكة الأردنيّة الهاشميّة. مع تأكيد حق الأفراد في إنشاء النقابات عن طريق إخطار وزارة العمل فقط.
٢. الإسراع في إصدار قانون لتنظيم العمل النقابيّ للموظفين العموميين.
٣. اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الأطباء والعاملين في المهن الطبية والمعلمين، وتعديل التشريعات ذات العلاقة بتغليظ عقوبات بشأن أفعال الاعتداء تلك، وإلزام المعتدين بالتعويض العادل، والتّعامل الحاسم معها من قبل القضاء. وكذلك نشر التوعية من مخاطر الاعتداء على هذه الطائفة من العاملين، وما يرتّب ذلك من سلبيات على المجتمع ككل. وفي الوقت نفسه مراجعة الظروف المهنية والمؤسسية والتنظيمية والإدارية، لا سيما الاكتظاظ في بعض المراكز الطبية أو القصور في مستوى الخدمات الطبية اللازمة للمواطن وطبيعة تنظيم بيئة عمل الأطباء والجهاز الطبي، خاصة السماح بالاحتكاك المباشر بين الكوادر الطبية ومرافقي المريض وذويه.
٤. التّركيز على عقد الوزارات المختصة لدوراتٍ تدريبيّةٍ هدفها إكساب العاملين في المهن الطبية والتعليمية مهارات الاتصال مع الجمهور، وذلك بتأهيلهم تدريجيًّا.
٥. العمل على صياغة استراتيجية وطنية لمكافحة ظاهرة العنف المجتمعيّ بشكل عام.
٦. دراسة تأثير ظروف العمل خاصة الاكتظاظ في مراكز العناية الصحية والعلاج، وتحميل الجهاز الطبي الحكومي والخدمات الطبية الملكية مسؤوليات ومهام تفوق طاقات أفرادها بشكل كبير، ومثل ذلك ظروف المدارس والمدرّسين.

الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني والمواثيق العربية والدولية لحقوق الإنسان حق الأفراد في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها. وأحال الدستور الأردني إلى القانون مهمّة تنظيم طريقة تأليف الجمعيات ومراقبة مواردها المالية، كما أكّد تعزيز هذا الحق وحمايته من خلال عدم جواز إصدار أي قانون يؤثر في جوهر الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها أو إفراغه من مضمونه.

التشريعات

لم يطرأ أي جديد على التشريع الناظم للحق في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها خلال عام ٢٠١٤م، باستثناء نشر ديوان التشريع والرأي مسودّة مشروع معدِّل لقانون الجمعيات، تضمن تعديل (٩) مواد فقط من قانون الجمعيات رقم ٥١ لعام ٢٠٠٨م تتعلق بأمور إجرائية لتلافي بعض العقد الإدارية داخل عمل الوزارة ومجلس إدارة السجل، ولم تمسّ هذه التعديلات المقترحة المواد التي طالبت مؤسسات المجتمع المدني تعديلها. وعلى الرغم من أن النص المقترح الذي يستحدث دائرة تسمّى سجل الجمعيات تتمتع باستقلال مالي وإداري يوحي بتعزيز استقلاليه سجل الجمعيات، فأنه؛ أي النص لا يرقى إلى الحد المطلوب لضمان استقلال السجل؛ إذ ما تزال دائرة السجل تتبع لوزير التنمية الاجتماعية الذي يرأس مجلس إدارة سجل الجمعيات، ما يفرّغ مبدأ الاستقلال الإداري للسجل من مضمونه. وفي السياق نفسه، منح رئيس مجلس سجل الجمعيات صلاحية البت في قبول التبرعات من الجهات الأجنبيّة، التي هي من صلاحيات مجلس الوزراء في القانون الحالي. إلا أن مشروع القانون المعدل لم يقتصر على الإخطار فقط لممارسة الأفراد حقهم في إنشاء الجمعيات. كما وأبقى مشروع القانون المعدّل على صلاحية الوزير في حل الجمعية في حالات محدّدة حصراً في المادة (١٩)، مع أن المعايير الدولية والممارسات الفضلى تقضي بقصر هذه الصلاحية على القضاء وحده.

وقد استضاف المركز الوطني جلسة مشاورات بين الأطراف ضمّت ممثّلين حكوميين وممثلين عن مؤسسات من المجتمع المدني وعدد من الجمعيات؛ حيث توصل هؤلاء إلى توافق مبدئي حول جوهر التعديلات المطلوبة. وإن بقيت مسألة البت بالتمويل الأجنبي والحوكمة داخل الجمعيات والشفافية من أبرز الموضوعات التي تستدعي المزيد من النقاشات والحوار بين الفرقاء. غير أنه لم يتسنَّ الاطلاع على خلاصة المشاورات والاتصالات التي تمت بعد

ذلك حول التوصيات المقترحة بشأن هذا القانون، التي تابعها الأطراف من خلال مبادرة من مسؤولي السجل في وزارة التنمية؛ لتوحيد العمل المؤسسي حيال ذلك. وفي السياق نفسه يؤكد المركز توصياته بضرورة مواءمة قانون الجمعيات مع المعايير الوطنية الدستورية، وما ورد في تقريريه السنوي لعامي ٢٠١٢-٢٠١٣[٩٦]، التي تتوافق مع التوصيات التي خرجت بها الجلسة النقاشية[٩٧]، التي نظمها المركز الوطني لحقوق الإنسان بتاريخ ٢٠١٤/٤/٨م، وأكّدت ضرورة الإسراع في تعديل أحكام القانون لتلافي أوجه القصور القائمه التي تقييد هذا الحق.

الممارسات

تجدر الإشارة إلى أنه بتاريخ ٢٠١٤/٩/١٣م صدرت الورقة النقاشية الخامسة لجلالة الملك، بعنوان "تعميق التحول الديمقراطي: الأهداف، والمنجزات، والأعراف السياسية"، وقد أشارت هذه الورقة في البند الثالث منها إلى التطلع "لاستمرار مؤسسات المجتمع المدني في بناء قدراتها وزيادة فاعليتها وخدمة قضايا المواطنين وهمومهم، والتأثير في رسم السياسات والعمل كرقيب وطني"[٩٨]. ومع أن عددًا من هذه المؤسسات قد تضاعف على مدار الخمس سنوات الماضية ليبلغ أكثر من (٦٠٠٠) مؤسسة، فإنه لم يحدث حوار موسّع وجادّ أو متابعة ممنهجة لترجمة هذه الفكرة وغيرها من الأفكار المشابهة إلى واقع عملي.

وفي السياق نفسه تضمن ردّ الحكومة آنف الذكر جدولاً بالإجراءات المتخذة من قبل كل جهة رسمية والإجراءات المقترحة أيضاً. وبدراسة الجدول يتضح للمركز إيجابية الرد الحكومي بجزئية الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، الذي تمثل في: (أ) ضرورة تطوير التشريعات الناظمة لعمل الجمعيات بما ينسجم مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان (ب) تأكيد الحكومة تعديل قانون الجمعيات بما يضمن عدم حل الجمعية إلا عن طريق

---

[٩٦] للمزيد من المعلومات حول التوصيات، انظر تقارير المركز الوطني لحقوق الإنسان للأعوام ٢٠١٢-٢٠١٣، على الرابط الإلكتروني: www.nchr.org.jo

[٩٧] تم خلال اللقاء التطرق إلى أربعة محاور، هي: التركيز في محور تأسيس الجمعيات على التحديات الحالية المرتبطة بعملية تسجيل الجمعيات أو الاتحادات، وتعدد الجهات المعنية بالتسجيل والشروط الواجب توفرها في العضو المؤسس وعضو الهيئة الإدارية وأحكام النظام الأساسي للجمعية،

وتشكيل ائتلافات أو شبكات أو أي شكل من أشكال التعاون بين الجمعيات. أما المحور الثاني فكان حول الموارد المالية للجمعيات وتم التركيز فيه على قوانين الضريبة والإعفاءات الضريبة والجمركية والتمويل المحلي من القطاع الخاص، ومتطلبات الحصول على التمويل الأجنبي ونظام جمع التبرعات للغايات الخيرية. وأما المحور الثالث فتضمن الحديث حول الرقابة والجزاءات وحلّ اجتماعات الهيئة العامة للجمعيات والتقارير والمعلومات المطلوب تقديمها من الجمعيات بصورة سنوية ودورية، تحديد الجهات التي تشرف على الجمعيات والعقوبات المفروضة والجهة المعنية بفرض العقوبات. وكرس المحور الرابع والأخير التركيز على استدامة منظمات المجتمع المدني وبناء قدراتها وعمليات التدريب، والحاكمية الرشيدة ومدى الحاجة إلى وجوه سياسية / استراتيجية تبين توجهات الحكومة نحو هذا القطاع والتحديات التي تواجه العمل التطوعي بشكل عام في المجتمع، وتحفيز العمل التطوعي، والآلية الأنسب لذلك.

[٩٨] أوراق للنقاش، الورقة الخامسة بعنوان: "تعميق التحول الديمقراطي: الأهداف، والمنجزات، والأعراف السياسية". أنظر الرابط الإلكتروني: http://kingabdullah.jo/index.php/ar_JO/pages/view/id/٢٥٥.html.

القضاء (جـ) تسهيل إجراءات تسجيل الجمعيات باستخدام التكنولوجيا الحديثة، وطرح نماذج التسجيل الكترونيًا (د) تعزيز استقلالية الجمعيات بترك جميع القرارات المالية والادارية للهيئات العامة (هـ) متابعة بند الحاكمية الرشيدة والشفافية المالية والادارية في جميع الأنظمة الأساسية للجمعيات. إلا أن المركز يرى أن الإجراءات المقترحة لتعزيز هذا الحق لم تأخذ بالحسبان التوصية الأساسية للمركز، الداعية إلى تأسيس الجمعية عن طريق الإشعار؛ إذ اكتفت الإجراءات المقترحة بالنظر في تأسيس هيئة مستقلة هدفها تنسيق عمل الجمعيات والتعديل على القانون النافذ، ولم يشر إلى مقترح المركز بالتسجيل عن طريق الإشعار.

جدول رقم (٦) عدد الجمعيات المسجله والعاملة في المملكة لعام ٢٠١٤م[٩٩]

وزارة التنمية الاجتماعية	٢٨٧٠
وزارة الداخلية	٦٨٠
وزارة التنمية السياسية	١١٦
وزارة الثقافة	٥٩١
وزارة الصحة	٦١
وزارة الصناعة والتجارة	١٢
وزارة الزراعة	١٤
وزارة البيئة	٨٢
وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الاسلامية	٨
وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	٤
وزراة السياحه والآثار	٣١
وزارة العدل	٥
المجموع	٤٤٧٤

الجدول من إعداد المركز بالاعتماد على البيانات الواردة اليه من وزارة التنمية الاجتماعية

تشكيل الجمعيات

شهد عام ٢٠١٤م ارتفاعًا في تسجيل الجمعيات في جميع مناطق المملكة وفقًا لإحصائيات مجلس إدارة سجل الجمعيات في وزارة التنمية الاجتماعية؛ إذ سجّلت (٦٤١) جمعية في عام ٢٠١٤م، مقارنة بِـ (٥٣٣) جمعية في عام ٢٠١٣م. وبذلك أصبح عدد الجمعيات المسجله والعاملة في المملكة عام ٢٠١٤م، (٤٤٧٤) جمعية كما يبينها الجدول (٦). كما بلغ عدد الجمعيات التي صدر قرار بحلها في العام نفسه (١٠٨) جمعية[١٠٠]، حلّ معظمها بشكل اختياري بناءً على قرار الهيئة العامة للجمعية، أو لعدم قدرة الجمعية على متابعة أعمالها بعد مرور أكثر من عام على تأسيسها. أما بالنسبة إلى عدد الجمعيات وفقًا لمحافظات المملكة لعام ٢٠١٤م، فقد أتى على النحو الآتي: العاصمة (١٩٧٠) جمعية، وإربد (٤٨٥) جمعية، والزرقاء (٣٥٤) جمعية، والطفيلة (١١٧) جمعية، والعقبة (٨٦) جمعية، ومعان (١٤٤) جمعية، وعجلون (١٨٩) جمعية، وجرش (١١٣) جمعية، والكرك (٢٣١) جمعية، ومأدبا (٢٠٩) جمعية، والمفرق (٣٦٦) جمعية، والبلقاء (٢١٠) جمعية.

٩٩ وفقاً لإحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية والمتضمنة المعلومات المتعلقة بالجمعيات المسجلة لدى دائرة سجل الجمعيات حتى نهاية عام ٢٠١٤م.

١٠٠ للاطلاع على الجمعيات التي حلّت في عام ٢٠١٤م راجع موقع سجل الجمعيات على الرابط http://www.societies.gov.jo/home.aspx

وقد تلقى المركز الوطني في عام ٢٠١٤م شكوى واحدة فقط تتعلق بالحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها، كانت بشأن قرار مجلس إدارة الجمعيات رقم (٢٠١٣/١٧) القاضي بعدم الموافقة على تسجيل طلب تأسيس جمعية باسم "المؤسسة الأردنية للأعمال الخيرية"، وعلّل هذا الرفض بأن وزارة التنمية الاجتماعية (سجل الجمعيات) لا تسجّل المؤسسات بل الجمعيات فقط، وأن الطلب مقدّم من المفوض عن الجمعية، وإن كان باسم جمعية "المؤسسة الأردنية للأعمال الخيرية". وتضمن قرار الرفض سببًا اخر هو قناعة أعضاء المجلس بعدم قدرة المؤسسين على تحقيق الأهداف المقترحة، علمًا أن قانون الجمعيات رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨م أتاح للمتضررين من القرار الطعن أمام محكمة العدل العليا بموجب أحكام المادة (١١/أ).

تمويل الجمعيات

استمر في عام ٢٠١٤م الجدل حول مسألة تمويل الجمعيات بين العاملين في الجمعيات وممثلي الحكومة. وبسبب ما عدَّ تعقيدًا لإجراءات الحصول على تمويل يمارسه مجلس إدراة الجمعيات لجأ عدد من المبادرين لإنشاء جمعيات إلى تسجيلها على شكل شركات ربحية لتلافي مسألة تأخر الموافقة على الدعم الأجنبي المقدم من المنظمات الدولية والإقليمية. وقد صدر عن العديد من المؤسسات تصريحات تفيد أنه بالرغم من احتواء القانون الحالي على نصّ يعدّ طلب التمويل موافقًا عليه بعد مضي "٦٠" يوماً حكماً في حال عدم ورود رفض لهذا الطلب، تفاجأت عدد من تلك المؤسسات بتفسير أن مدة سريان "٦٠" يومًا تحسب من تاريخ وصول الطلب إلى رئاسة الوزراء، ما يطيل مدّة الانتظار ويعيق الجمعية من الحصول على التمويل، لذلك لجأ بعضهم إلى تقديم الطلب مباشرة إلى رئاسة الوزراء.

أما بالنسبة إلى الجهات المانحة الدولية، فإنها استمرت في تقديم المنح والمساعدات وفق أطرها المؤسسية والإعلان عنها عند البدء في تنفيذ دورتها البرامجية، إلا أنه لوحظ التكرار والازدواج في البرامج المطروحة للتمويل، مما يقتضي ضرورة تنسيق تلك الجهات المانحة حول الأولويات مع الجهات الأخرى، لا سيما المركز الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية لشؤون المرأة وغيرها؛ للتركيز على المحاور التي ستشكل موضوعات للخطة الوطنية لحقوق الإنسان المقترحة. ومن جهة أخرى، لا بد من الانطلاق من مبدأ أن العمل وتقديم الدعم يجب أن يكون تكامليًا وليس تنافسيًا. وقد استمر صندوق دعم الجمعيات في تقديم الدعم المالي للجمعيات وفق الأسس والمعايير التي أقرّت عام ٢٠١٣م.

وبلغ مجموع الدعم الذي قدم للجمعيات من صندوق دعم الجمعيات (١,٤١٥,١٠٠) دينار مقارنة بِـ (١,٢٥٧,٩٨٠) دينارًا في عام ٢٠١٣م. وكذلك قدمت وزارة التخطيط دعمًا لبعض الجمعيات التي تعمل بشكل رئيس على الجانب التنموي والطاقة والمياه والبيئة.

التوصيات

سرعة مراجعة قانون الجمعيات وتعديله وتطويره بما يتفق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتنظم مصادر التمويل المحلي والأجنبي بما يراعي الاحتياجات الوطنية والتوزيع الجغرافي لهذه الجمعيات، مع التركيز على تمويل الجمعيات التي تعمل في المناطق النائية وتتعامل مع جيوب الفقر، وإيلاء الأولوية للمشروعات الإنتاجية.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الحق في التنمية

لم يشر الدستور الأردني صراحةً إلى الحق في التنمية، لكنه أشار بشكل واضح إلى كفالة الحقوق في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، كالحق في التملك، والحق في التعليم، والحق في العمل، والحق في الصحة، التي تشكل بمجملها حقوقًا تنموية نص الدستور الأردني عليها في مواده. ومن جانب آخر، تمثل المبادرات والرؤى والخطابات وكتب التكليف الملكية السامية وما اشتملت عليه الوثائق الوطنية، كوثيقة كلنا الأردن والميثاق الوطني ووثائق الأردن أولا والبرنامج التنفيذي للحكومة (٢٠١١م-٢٠١٣م) مرجعيات وطنية في سبيل إعمال الحق في التنمية. كما كفلت المعايير الدولية الحقوق التنموية للدولة والفرد، متمثلة في إعلان الحق في التنمية الصادر في الرابع من كانون الثاني عام ١٩٨٦م، الذي يهدف إلى تكريس التنمية الإنسانية كحق إنساني، ويجعل من الإنسان محوراً للعملية الإنمائية.

ومن التطورات الايجابية التي شهدها عام ٢٠١٤م استلام المركز الردّ الحكومي على ما جاء في تقريره لعام ٢٠١٢ الذي ورد فيه "إن الجهات القائمة على إعداد الموازنة العامة للدولة تولي جلّ اهتمامها بأولويات المواطنين واحتياجاتهم سواء على الصعيد الصحي أو التعليمي وغيره؛ حيث تم أخذها بالحسبان عند إعداد مشروع الموازنة العامة كل عام ويتم رصد المخصصات المالية اللازمة لتوفير فرص التعليم لجميع الفئات بعيدا عن التمييز بين صغار أو كبار السن أو ذوي الاحتياجات الخاصة، حتى يتم الاستثمار الأمثل للموارد البشرية وفقا للموارد المالية المتاحة. وعلى الصعيد الصحي، يتم تأمين متطلبات الصحة العامة من حيث توفير المطاعيم الخاصة بالأطفال على ارض المملكة دون تمييز، لضمان شمول التغطية الصحية للأطفال تحت سن السادسة، وذلك من خلال مظلة التامين الصحي ومراعاة الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة، وكل ذلك في مراحل إعداد الموازنة العامة". غير أن قراءة الردّ الحكومي على نحو متأنّ تبين أنه جاء إلى حد كبير عامًّا ولم يأت على ذكر السياسات المتعبة في تحديد الأولويات وكيفية تطبيقها على ارض الواقع في الموازنة العامة، بالإضافة إلى أنه الرد لم يتناول إجراءات الحكومة فيما يتعلق بالحق في العمل وتوفير فرص عمل للعمالة الأردنية كأولوية تخفيف معدلات البطالة داخل المجتمع الأردني. ومع أن المركز يعتبر ذلك خطوة ايجابية من حيث المبدأ إلا فإنه يتوقع أن يتم تلافي هذا الجانب عند إعداد الموازنة السنوية في الأعوام القادمة.

وعليه، فقد بقي الأردن وفقا لتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٤م ضمن شريحة الدول ذوات التصنيف المتوسط من حيث مؤشر التنمية البشرية. وعلى الرغم من أنه أحرز تقدّمًا نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية حيث تبوّأ المرتبة ٧٧ من حيث مؤشر التنمية البشرية[١٠١]، مقارنة بالمرتبة ١٠٠ لعام ٢٠١٣م، فقد ظلّ ضمن شريحة الدول ذوات التصنيف المتوسط. ويظهر الجدول (٧) ترتيب الأردن وفق مؤشر التنمية للأعوام ٢٠١٠م-١٠١٤م .

الجدول (٧): ترتيب الأردن وفق مؤشر التنمية للأعوام ٢٠١٠م-١٠١٤م

العام	عنوان التقرير	تريتيب الأردن في تقرير التنمية البشرية	قراءة القيمة
٢٠١٠م	الثروة الحقيقة للأمم: مسارات في التنمية البشرية	١٠٠	دولة متوسطة في التقدم التنموي
٢٠١١م	الاستدامة والانصاف: مستقبل أجمل للجميع	٩٥	دولة متوسطة في التقدم التنموي
٢٠١٣م	نهضة الجنوب: تقدم بشري في عالم متنوع	١٠٠	دولة متوسطة في التقدم التنموي
٢٠١٤م	المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر	٧٧	دولة متوسطة في التقدم التنموي

الجدول من إعداد المركز بالاعتماد على البيانات التي تضمنتها تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للاعوام ٢٠١٠-٢٠١٤

استمرت في عام ٢٠١٤م جملة من التحديات التي تؤثر سلباً في العملية التنموية وفي تقدم موقع الأردن في تقرير التنمية البشرية وكان أهمها: ارتفاع المديونية[١٠٢] (الدين العام الداخلي والخارجي) والعجز المالي، مما يتوقع معه استمرار سياسية الحكومة التقشفية، يؤثر سلبًا في حق الإنسان الأردني في التنمية. كما نجد استمراراً لارتفاع معدلات البطالة في سوق العمل الأردني؛ إذ كشف آخر مسح نفذته دائرة الإحصاءات العامة لعام ٢٠١٤م

الجدول (٨): معدل البطالة في الأردن منذ عام ٢٠٠٤م-٢٠١٤م وفقا لبيانات دائرة الاحصاءات العامة

السنة	٢٠٠٤م	٢٠٠٥م	٢٠٠٦م	٢٠٠٧	٢٠٠٨م	٢٠٠٩م	٢٠١٠م	٢٠١١م	٢٠١٢م	٢٠١٣م	٢٠١٤م
معدل البطالة%	١٤,٦	١٤,٨	١٤	١٣,١	١٢,٧	١٢,٩	١٢,٥	١٢,٩	١٢,٢	١٢,٦	١١,٤

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن دائرة الاحصاءات العامة

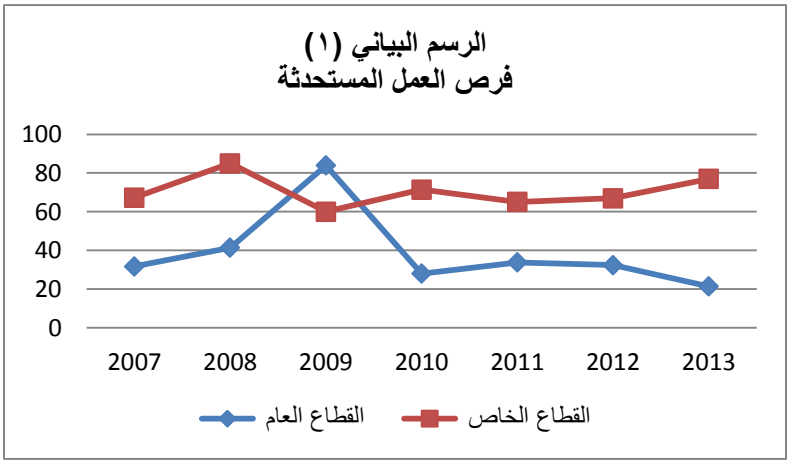
---

١٠١ مؤشر التنمية البشرية هو مقياس مقارن لمتوسط العمر المتوقع، ومحو الأمية والتعليم ومستويات المعيشة بالنسبة إلى البلاد في جميع أنحاء العالم. فهو وسيلة لقياس مستوى الرفاه، والرعاية الاجتماعية وخاصة بالنسبة إلى الأطفال. يستخدم المؤشر للتمييز بين ما إذا كان البلد بلد متقدم، أو نامي أو من البلدان الأقل نموًا، وكذلك لقياس أثر السياسات الاقتصادية على نوعية الحياة. وقد تم تطوير هذا المؤشر في عام ١٩٩٠م من قبل الخبير الاقتصادي الباكستاني محبوب الحق والاقتصادي الهندي أمارتيا سن.

١٠٢ لمزيد من الاطلاع انظر: الموقع الإلكتروني http://www.shaabnews.com/text gl.d والذي يظهر أن مقدار الدين العام قد بلغ في نهاية عام ٢٠١٤م (٢٠٥٥٥,٥) مليون

عن أن نسبت البطالة في الأردن بلغت ١١,٤%، مما يؤكد استمرار ارتفاع معدلات البطالة. ويظهر الجدول (٨) معدل البطالة في الأردن منذ عام ٢٠٠٤م ولغاية عام ٢٠١٤م[١٠٣].

فعلى الرغم من تراجع معدلات البطالة خلال السنوات من عام ٢٠٠٤م ولغاية عام ٢٠١٤م فإن قراءة متأنية لنتائج تقرير دائرة الإحصاءات الأردنية، المتعلق بمسح فرص العمل المستحدثة عام[١٠٤] ٢٠١٣ م، تظهر ما يأتي:(أ) ارتفاع فرص العمل المستحدثة للذكور على حساب فرص العمل المستحدثة للإناث[١٠٥]؛ إذ بلغ صافي فرص العمل المستحدثة للذكور نحو ٣٥ ألف فرصة عمل، من أصل نحو ٥٤ ألف فرصة عمل لكلا الجنسين **(ب)** غياب التأمينات الاجتماعية للفرص المستحدثة التي يوجدها القطاع الخاص؛ حيث يظهر التقرير أن ما يزيد على ثلاثة أرباع صافي الوظائف المستحدثة (نحو ٤١ ألف فرصة عمل) أوجدها القطاع الخاص المنظم، نحو ٢١% استحدثها القطاع الحكومي (ج) تزايد دور القطاع الخاص في إيجاد فرص عمل؛ إذ يبين التقرير ان القطاع الخاص وفر من فرص العمل ما يزيد على ما توفر عن طريق القطاع العام في استحداث فرص عمل جديدة على مدار السنوات السبع الماضية، كما هو واضح في الرسم البياني (١) (د) ما زالت العاصمة[١٠٦] مستحوذة على النسبة الأكبر في استحداث فرص العمل مقارنة مع المحافظات الأخرى (و) استمرار التأثير السلبي للتحولات الديموغرافية كأحد التحديات التنموية في المجتمع الأردني، حيث أدت تلك التحولات إلى زيادة عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل نتيجة لارتفاع معدلات النمو السكاني الطبيعية وغير الطبيعية[١٠٧]، واستمرار ارتفاع معدلات الفقر. فما يزال الفقر من أهم التحديات الاقتصادية التي تواجه العملية التنموية في الأردن، بالرغم من ان خفض معدل الفقر يأتي على رأس



دائرة الاحصاءات العامة تقرير فرص العمل المستحدثة لعام ٢٠١٣

[١٠٣] لا يوجد إحصائية محدثة لفرص العمل المستحدثة

[١٠٤] لم يصدر تقرير أخر لعام ٢٠١٤م من أي جهة، رسمية لذلك تم الاعتماد على هذا التقرير

[١٠٥] على الرغم من تفسير توزيع صافي فرص العمل حسب الجنس، يلحظ أن هناك اختلافا بين عامي ٢٠١٢م و٢٠١٣ من حيث انخفاض صافي الفرص المستحدثة للذكور من نحو ٣٥,٤ ألف فرصة عمل إلى نحو ٣٥,٣ ألف أي بفارق حوالي مئة فرصة، في حين ارتفع بشكل واضح صافي فرص العمل للإناث من نحو ١٤,٥ ألف في عام ٢٠١٢م إلى نحو ١٨,٤ ألف في عام ٢٠١٣م.

[١٠٦] حسب ما ذكر في التقرير، استحوذ سكان محافظة العاصمة على النسبة الأعلى من صافي فرص العمل المستحدثة، بينما سكان محافظة معان على أقل نسبة.

[١٠٧] الطبيعية: ارتفاع عدد المواليد. غير الطبيعية الهجرات الداخلية والخارجية للأردن

قائمة الأهداف التي تسعى الدولة جاهدة إلى تحقيقها. ولا توجد احصائية رسمية معتمدة لنسبة الفقر في الأردن؛ حيث تبيّن آخر إحصائية قيمة مؤشر الفقر عام ٢٠١٠، الذي بلغت نسبته ١٤,٤% [١٠٨]، ونسبة فجوة الفقر ٣,٦، ومتوسط الدخل السنوي للاسرة ٨٨٢٣,٩ دينارًا (ز) غياب التنسيق في تنفيذ المشروعات مع بين المؤسسات الحكومية المعنية ومؤسسات المجتمع المدني، الامر الذي ادى إلى عدم اشراك القوى المجتمعية في تحديد المشروعات، والرقابة على تنفيذها وصولا إلى تحقيق اقصى ممكن من الناتج لتعزيز حق الافراد في التنمية (ح) عدم وجود قاعدة بيانات تحدد الجهات المانحة لتنفيذ المشروعات التنموية، بما يضمن عدم التعارض بين هذه المشروعات وتكامليتها (ط) غياب الدور الإعلامي للجهات الحكومية والخاصة المعنية بتقديم قروض ومنح تنموية.

الواقع التنموي لبعض مناطق القرى النائية التي رصدها المركز:

استمر المركز عام ٢٠١٤م في تنفيذ زياراته الميدانية إلى القرى النائية، بهدف التوعية بحقوق المرأة وحقوق الإنسان وللاطلاع على أوضاع القاطنين في هذه المناطق. ويمكن إبراز أهم المشكلات التي تعاني منها تلك المناطق على النحو الآتي: (أ) عدم وجود مراكز صحية في بعض القرى، مع غياب الرقابة الصحية على المراكز الصحية الموجودة في قرى أخرى (ب) ارتفاع نسبة البطالة بين سكان المناطق النائية، ولا سيما بين صفوف النساء والفتيات في اغلب هذه المناطق، رغم حصول الكثير منهن على الشهادة الجامعية الأولى (ج) عدم وجود مشروعات استثمارية من قبل القطاع الخاص في تلك المناطق، تسهم في توفير فرص العمل (د) عدم كفاية قيمة القروض الائتمانية التي تحصل عليها الأسر لتنفيذ المشروعات التنموية الصغيرة، يرافقها ارتفاع فوائد هذه القروض، الأمر الذي لا يتناسب مع الوضع الاقتصادي المتردي للأسر، مع عدم توفير وسائل تسويق، خاصة مهارات التسويق، التي تساعد الأسر على تسويق منتجات مشروعاتها المتواضعة أصلا، مما يؤدي في النهاية إلى فشل أغلبية هذه المشروعات (هـ) عدم وجود مراكز تدريب مهني تساعد الأسر على اكتساب مهارات مهنية تساعدهم في الحصول على فرص عمل لهم، كالتدريب على مهارات الخياطة والتريكو، وأعمال التطريز، وأعمال التجميل، وصناعة الأجبان والألبان، والرسم على المرايا، والخزف، وتنسيق الزهور وغيرها من التخصّصات المهنية التي يحتاج إليها سوق العمل (ز) افتقار المناطق التي تقطن بها الأسر إلى الخدمات والمشروعات التنموية، وعدم توفير المرافق الأساسية والبنى التحتية المناسبة الآتية: السكن المناسب، وشبكات أنابيب المياه، وخطوط الكهرباء، ووحدات إنارة الشوارع، ووسائط النقل من وإلى القرى، والمدارس المتخصصة للإناث (ح) وجود العديد من الصعوبات والتحديات التي تواجه الأسر في مجال الحق في التعليم، التي تتمثل في ما يأتي: انتشار ظاهرة التسرب المدرسي في أغلب القرى محل الزيارة، وعدم الرغبة في

[١٠٨] حسب اخر احصائية صادرة ومعتمدة لدى دائرة الاحصاءات الاردنية

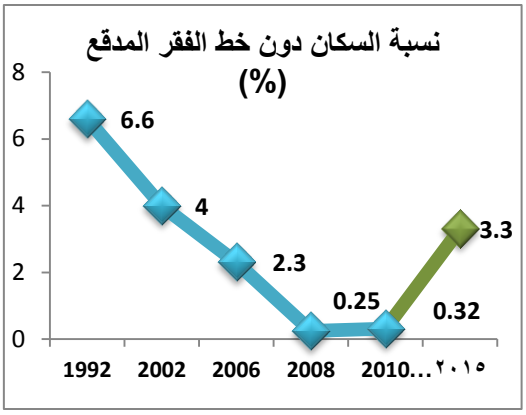
الالتحاق بمؤسسات التدريب المهني بالنسبة إلى الطلبة المتسربين، مشكلة البعد المكاني لبعض المدارس مما يتسبب في صعوبة وصول الطلبة إلى المدارس وتأخرهم، ووجود العديد من المدارس الحكومية التي لا تتوفر فيها الشروط الدنيا المطلوبة للمباني التي يعاني فيها الطلبة من شدّة البرد وقساوته في فصل الشتاء؛ بسبب عدم توفر التدفئة، أو عدم كفايتها.

مدى الإنجاز المحقق لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في الأردن[١٠٩]

توحي الحالة العامة بأن الأردن نجح إلى حد كبير في تحقيق تقدم على طريق تحقيق عدد من الأهداف الإنمائية للألفية[١١٠] على الرغم من تواضع هذا التقدم في بعضها؛ إذ يشير تقرير مدى الإنجاز المحقق من الأهداف، الإنمائية، الصادر عن وزارة التخطيط عام ٢٠١٣م إلى أن الأردن إما أنه حقق فعليا أو أنه تقريبًا في طور تحقيق الأهداف، وتوضح ذلك على النحو الآتي:

الهدف الأول: القضاء على الجوع والفقر

على الرغم من الإنجاز الذي تحقق في هذا الهدف، المتمثل في انخفاض نسبة السكان دون خط الفقر المدقع أكثر من النصف، من(٦,٦٪) عام ١٩٩٢م إلى أقل من ١% عام ٢٠١٠م، فإن المركز يكرر ما أورده سابقا في التحدي الأمثل لقياس هذا الهدف، وهو غياب مؤشر حقيقي لقياس الفقر في الأردن؛ إذ أن الإحصاءات الرسمية تعتمد على بيانات عام ٢٠١٠ فقط. ناهيك عن أن نسبة السكان دون خط الفقر بدأت في الارتفاع مجدداً منذ عام ٢٠١٠م؛ إذ بلغت في ذلك العام ٠,٢٥%، إلا أنه من المتوقع أن ترتفع في عام ٢٠١٥م إلى ٣,٣%، كما أن أرقام صندوق المعونة الوطنية[١١١] تشير إلى ارتفاع "نسبة الإناث الفقيرات المستفيدات من المعونة مقارنة بالذكور؛ فقد بلغت نسبة المستفيدات من خدمة المعونة النقدية المتكررة "أكثر من ٥٥ % من مجموع الصندوق، مقارنة بـ٤٣ % للذكور.



وزارة التخطيط تقرير مدى الانجاز المتحقق من بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية ٢٠١٣

[١٠٩] تم الاعتماد على تقرير انجازات الأهداف الإنمائية للألفية الصادر عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي لعام ٢٠١٣م لعدم صدور تقرير خاص لعام ٢٠١٤م عند إعداد هذا التقرير .

[١١٠] تشمل الأهداف الإنمائية للألفية ٨ أهداف، و ٢١ غاية، و ٦٠ مؤشراً لقياس التقدم المحرز خلال الفترة ما بين عام ١٩٩٠م وعام ٢٠١٥، وهو الوقت الذي يُتوقع أن تكون الأهداف قد تحققت فيه. وترد في الجدول المقدم أدناه قائمة بالأهداف والغايات والمؤشرات التي تتضمنها الأهداف الإنمائية للألفية

[١١١] جريدة الغد / ٣/ آذار / ٢٠٠٤م –http://www.alghad.com/articles/٥٠٧٢٧٤

كما أن أرقام وزارة التنمية الاجتماعية تشير إلى أن الأسر التي ترأسها امرأة هي "الأكثر استفادة" من خدمات مساكن الأسر الفقيرة؛ إذ بلغت نسبة اللواتي أفدن من خدمات صيانة المساكن وشرائها ٦٥ %، مقارنة بـ٣٥% للذكور.

الهدف الثاني: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي

وعلى الرغم من أهمية ما تحقق في هذا المجال، فأن المركز يؤكد أن التحدي الأساسي في هذا المجال يتمثل في ضمان التحاق جميع الأطفال في التعليم واستمرارهم به، وبخاصة الفتيات، في المناطق النائية، والحد من التسرب المدرسي. علمًا أن العمل على استعادة نوعية التعليم والارتقاء بهذا الحق إلى المستوى المطلوب يبقى التحدي الأبرز أمام المعنيين، فضلا عن الدعوة إلى ربط مخرجات التعليم بسوق العمل الأردني.

الجدول (٩): يبين تحقيق تعميم التعليم الابتدائي في الأردن من عام ١٩٩٢م ولغاية ٢٠١٢م

المؤشرات	١٩٩٢م ١٩٩٠م	٢٠٠٢م ٢٠٠١م	٢٠٠٦م	٢٠٠٨م	٢٠٠٩م	٢٠١٠م	٢٠١١م	٢٠١٢م	المؤمل تحقيقه في عام ٢٠١٥م
معدل صافي الالتحاق في التعليم الأساسي	٨٦,٧	٩٦,٢	٩٧,٦	٩٧,٦	٩٧,٦	٩٩,٤	٩٩,٤	١٠٠	١٠٠
نسبة التلاميذ الذين يبدؤون الصف الأول وينهون الصف الخامس	٩٢,٢	٩٦	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	٩٩	١٠٠
نسبة التعليم لفئة العمر ١٥-٢٤ سنة	٩٧,٤	٩٨,٧	–	٩٩,١	٩٩,١	٩٩,٣	٩٩,٣	٩٩,٣	١٠٠

المصدر: تقرير مدى الإنجاز المحقق في الأهداف الإنمائية الثامنة / وزارة التخطيط، ٢٠١٣م

الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

كشفت المؤشرات المتعلقة بهذا الهدف إلى تحقيقه بنسبة ١٠٠% في مجالات المساواة بين الجنسين في مراحل التعليم الأساسي والثانوي والجامعي، ويبين الجدول (١٠) بعض المؤشرات المتعلقة بهذا الهدف.

الجدول (١٠): يبين مدى تحقيق الأردن الهدف الثالث الخاص بتعزيز المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة

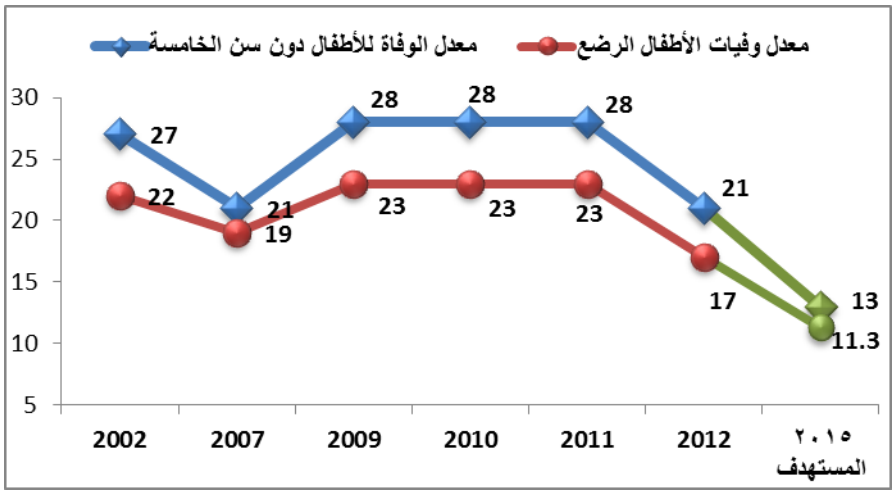
المؤشرات	١٩٩٢م ١٩٩٠م	٢٠٠٢م ٢٠٠١م	٢٠٠٦م	٢٠٠٨م	٢٠٠٩م	٢٠١٠م	٢٠١١م	٢٠١٢م	٢٠١٥م
نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الأساسي	٩٤	٩٦	٩٦	٩٦,٣	٩٧,٨	٩٥,٥	٩٥,٥	١٠٠	١٠٠
نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم الثانوي	١٠٥	١٠٢	١٠٤	١٠٤	١١٠	١٠٩,٧	١٠٩,٨	١٠٠	١٠٠
نسبة البنات إلى البنين في مراحل التعليم العالي	١٠٤	١١٢	–		١٠٧			–	١٠٠
حصة المرأة في العمل مدفوع الأجر في القطاع غير الزراعي (%)	١١	١٤,٤	١٣,٨	١٥,٧	١٦,٢	١٦,٦	١٦,٩	–	٥٠
نسبة التمثيل البرلماني للمرأة في مجلس الأمة (%)	١	٥,٨	٥,٨	٦,٤				١٢	٠

المصدر: تقرير مدى الإنجاز المحقق في الأهداف الإنمائية الثامنة / وزارة التخطيط، ٢٠١٣م

إلا أن الواقع العملي لقياس هذا المؤشر يعكس غير ذلك؛ حيث كشف تقرير منتدى الاقتصاد العالمي عن أن الأردن شهد اتساعاً في الفجوة ما بين الجنسين خلال عام ٢٠١٤، فحصل على المرتبة ١٣٤ من ١٤٢ في العالم؛ إذ أن النساء الأردنيات يمثلن ٢٣% من القوى العاملة في السوق الأردني، ومع ذلك فإنهن لا يتقاضين إلا ١٨% من الدخول مقارنه بالرجال، وهذا الأمر يعكس أن مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ما زالت متدنية، علما أن العقبات التي تحول دون ممارسة المرأة لدورها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الأردن تندرج تحت محددين، فإما أن يكون بسبب الأطر القانونية المعمول بها، أو بسبب الأعراف الاجتماعية المقيدة التي يمكن أن تحكم سلوك المرأة.

الهدف الرابع: تخفيض معدل وفيات الأطفال

انخفض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر من ٣٩ حالة لكل ألف مولود حي عام ١٩٩٠م إلى ٢١حالة لكل ألف مولود حي عام ٢٠١٢م. أما معدل وفيات الأطفال الرضع (الوفاة قبل إكمال السنة الأولى من العمر)، فقد انخفض من ٣٤ حالة لكل ألف مولود حي عام ١٩٩٠م إلى ١٧ حالة لكل ألف مولود حي في عام ٢٠١٢م، فيما بلغت نسبة الأطفال الذين طعّموا ضد الحصبة ١٠٠% عام ٢٠١٢م. الرسم البياني (٣) معدل وفيات الأطفال الرضع ومعدل الوفاة للأطفال دون سن الخامسة منذ عام ٢٠٠٢م ولغاية عام ٢٠١٥ وعلى الرغم من هذه الإنجازات فما يزال الأردن بحاجة إلى المزيد من البرامج والتدخلات الاستراتيجية لخفض وفيات الأطفال حديثي الولادة وخفض معدل وفيات للأطفال دون سن الخامسة لتصل إلى ١٣ وفاة لكل ألف مولود حي بوصفه هدف الألفية بحلول عام ٢٠١٥م. إضافة إلى السعي إلى خفض معدل وفيات الأطفال الرضع بمعدل يبلغ ١١,٣ لكل ألف مولود حي بحلول عام ٢٠١٥م، المستهدف كما يظهر من الرسم البياني أدناه، مع التركيز على استهداف المناطق والفئات التي لا زالت فيها معدلات وفيات الأطفال مرتفعة .



الهدف الخامس: تحسين صحة الأمهات

انخفض معدل وفيات الأمهات من ٤٨ حالة لكل(١٠٠،٠٠٠) مولود حي عام ١٩٩٠م إلى ١٦ حالة لكل (١٠٠،٠٠٠) مولود حي عام ٢٠١٢م، بعد أن تسارعت وتيرة الانخفاض خلال السنوات العشر الأخيرة، وعليه فإنه يؤمل للأردن أن يحقق هدف الألفية بحلول عام ٢٠١٥م، بالوصول ١٢ وفاة لكل(١٠٠،٠٠٠) مولود حي. وفي المقابل، لم يتمكن الأردن من تحقيق باقي المؤشرات المتعلقة بتحسين صحة الأمهات؛ إذ لا يزال معدل الولادات لدى المراهقات ٤,٧% في عام ٢٠١١م، مع أن هدف الألفية هو ٢%.

الهدف السادس: مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، وغيره من الأمراض

على الرغم ممّا أنجز تم انجازه في تنفيذ البرنامج الوطني لمكافحة الإيدز منذ ظهور أول إصابة عام ١٩٨٦م، فإن الإحصاءات تشير إلى أن نسبة السكان الذين أصيبوا بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، ووصلوا إلى مراحل، متقدمة ويمكنهم الحصول على عقاقير مضادة للفيروسات الرجعية قد بلغت ١٠٠% خلال الفترة ١٩٩٠م- ٢٠١٢م، كما انخفضت نسبة معدل حالات الإصابة والوفاة نتيجة لمرض السل / التدرن الرئوي (لكل ١٠٠ ألف من السكان) من ١٤ حالة عام ١٩٩٠م إلى ٦ حالات[١١٢] عام ٢٠١٢. وعلى الرغم من هذه الإنجازات، فإن الأردن بحاجة إلى الاستمرار في برامجه الصحية الفاعلة، وفي تبني استراتيجية صحية متداخلة القطاعات للتعامل مع الوضع الصحي في سياق اجتماعي، لا سيما مع ارتفاع معدلات الأمراض المزمنة التي تؤثر فيها أنماط الحياة على نحو كبير، مثل السكري وأمراض القلب والشرايين والسرطان، التي بدأت تشكل عبئاً متزايداً على نظام الرعاية الصحية.

الهدف السابع: ضمان الاستدامة البيئية

على الرغم من التحسن الملحوظ في بعض مؤشرات الاستدامة البيئية من حيث نسبة السكان المرتبطين بالشبكة العامة للمياه، التي ارتفعت نسبتها من ٩٢,٨ إلى ٩٩% عام ٢٠١٢م، بالإضافة إلى ارتفاع نسبة السكان الذين يستخدمون المرافق الصحية في عام ١٩٩٠م ٤٨% إلى ٦٨% [١١٣] عام ٢٠١٢م، فإن التحديات المرتبطة بالاستدامة البيئية، وتحديداً إدارة الموارد الطبيعية لا زالت ماثلة وتتركز في التزايد السكاني، والاحتباس الحراري، وارتفاع أسعار الطاقة، وانعكاسات الأزمة المالية المحتملة على تنفيذ بعض المشروعات الكبرى في المملكة.

---

[١١٢] تقرير مدى الانجاز المحقق في الأهداف الإنمائية الثامنة / وزارة التخطيط، ٢٠١٣م (لا يوجد تقرير لعام ٢٠١٤

[١١٣] تقرير مدى الانجاز المحقق في الأهداف الإنمائية الثامنة / وزارة التخطيط، ٢٠١٣م (لا يوجد تقرير لعام ٢٠١٤)

الهدف الثامن: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية

لا زالت نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة؛ فقد وصلت نسبتها في عام ٢٠١١م إلى ٢٢,١%، كما أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في انخفاض مستمر؛ إذ بلغت عام ٢٠٠٦م أعلى نسبة، وهي ١٥,٨%، ثمة عادت وانخفضت في عام ٢٠١٢م ليصل إلى ٤,٣%، وفي الوقت نفسه ارتفعت نسبة الأسر التي تمتلك هاتفا خلويّا فبلغت ١٣,٨% في عام ٢٠١٢م ممّا أدى بدوره إلى انخفاض نسبة الأسر التي تمتلك هاتفا أرضيًّا إلى أن وصلت ٢١,٦% في عام ٢٠١٠م بعد أن كانت ٥٧% في عام ٢٠٠٢م، وكذلك يلحظ تزايد نسبة الأفراد المرتبطين بالإنترنت والأسر التي تمتلك أجهزة حاسوب.

التوصيات:

يكرر المركز ما ورد من توصيات في تقرير عام ٢٠١٣م، مضيفا اليها ما يأتي:

١. تفعيل اشراك القوى المجتمعية في تحديد المشروعات التنموية وتبنيها، بما فيها الرقابة على تنفيذها وصولا إلى تحقيق اقصى ممكن من الناتج لتعزيز حق الافراد في التنمية.
٢. إنشاء قاعدة بيانات موحدة ومفعلة ومحدثة دوريًّا؛ لتحديد الجهات المانحة لتنفيذ المشروعات التنموية بما يضمن عدم التعارض بين هذه المشروعات وتكامليتها.
٣. تبني سياسات تهدف إلى الحد من الهجرة الداخلية؛ بهدف تقليل إثرها في البنى التحتية للعاصمة، من خلال العمل على تنمية المحافظات والتطبيق الفعال لمبدأ اللامركزية في توزيع مكاسب التنمية.
٤. تفعيل الدور الإعلامي لنوافذ القروض الشخصية من قبل الجهات المناحة، وخصوصًا الحكومية منها؛ لضمان حصول الأفراد في مناطق جيوب الفقرمن هذه القروض.
٥. عدم كفاية قيمة القروض الائتمانية التي تحصل عليها الأسر لتنفيذ المشروعات التنموية الصغيرة على نحو سليم، يرافقها ارتفاع فوائد هذه القروض، الأمر الذي لا يتناسب مع الوضع الاقتصادي المتردي للأسر، مع عدم توفير وسائل تسويق، خاصة مهارات التسويق، التي تساعد الأسر على تسويق منتجات مشروعاتها المتواضعة أصلا، مما يؤدي في النهاية إلى فشل أغلبية هذه المشروعات.
٦. غياب التأمينات الاجتماعية للفرص التي يوجدها القطاع الخاص وفرص العمل التي توفرها المشروعات التنموية، الأمر الذي يهدد المستقبل الوظيفي للشخص العامل في مثل هذه الفرص.

الحق في مستوى معيشي لائق

أولت المواثيق الدولية اهتمامًا خاصًا بالحق في مستوى معيشي لائق؛ لما يمثله هذا الحق من أهمية في حياة الإنسان. وقد أكدت المادة (١/٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (١١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا المعنى. أما على صعيد التشريعات الوطنية الأردنية، فكما هي الحال بالنسبة إلى الحق في التنمية فإن الدستور الأردني لم يشر بشكل واضح وصريح إلى الحق في مستوى معيشي لائق. إلا أن المادة ٣/٦ منه تنص على: " تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكاناتها، وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين". كما يشكل هدف تحقيق الرفاه والاقتصادي والرخاء أحد أولويات الدولة والحكومات المتعاقبة، من خلال التأكيد المستمر للعمل على حل مشكلتي الفقر والبطالة[١١٤].

لكن رد الحكومة فيما يتعلق بالحق في مستوى معيشي لائق أشار إلى الجهود الحكومية في هذا الصدد، وإلى الإنجازات التي تحققت من غير اغفال العقبات، ومن ثمّ فهي تعمل على تنفيذ توصيات المركز بهذا الشأن. ومن إنجازاتها لتحقيق تلك التوصيات: (أ) تبني مجموعة من الإجراءات لمكافحة الفقر، كسياسة الدعم النقدي، وإيصال الدعم لمستحقيه، وإبقاء المخصصات اللازمة لشبكة الأمان الاجتماعي. كما تم رصد ٣٠٠ مليون دينار في موازنة وزارة المالية كدعم نقدي مباشر للأسر الأردنية (ب) زيادة مخصصات وزارة التنمية الاجتماعية لبرامج مكافحة الفقر بمقدار نصف مليون دينار، بالإضافة إلى استكمال المرحلة الثالثة لبرنامج تمكين جيوب الفقر ٢٠١١م-٢٠١٣م الذي تنفذه وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتعاون مع مؤسسات وطنية بكلفة ٢٥ مليون دينار (ج) أما فيما يتعلق بإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور، الذي لم يتم تعديله والنظر فيه منذ عام ٢٠١٢م، والبالغ ١٩٠ ديناراً فقد بررت الحكومة ذلك بأن الأمر يحتاج إلى دراسة معمقة؛ لما له من آثار في القطاعات الاقتصادية والصناعية. وفي هذا الصدد، يرى المركز ضرورة إعادة النظر في الحد الأدنى للأجور لأثره المباشر في مستوى معيشة المواطن، وكون الحد المعمول به حاليا لا يتوافق والظروف المعيشية الراهنة ومستوى تكاليف الحد الأدنى من متطلبات مستوى معيشي لائق من المعيشة (د) ولايجاد حلول جذرية للمواصلات والازدحام وضعت أمانة عمان برنامجًا لتطوير منظومة النقل العام. كما يجري العمل حاليًّا حسب خطط الأمانة على توسيع شبكة النقل السريع، الا ان مستوى الإنجاز في هذا الشأن لا يزال أقل بكثير مما يلزم ليلمس المواطن أثره بشكل مقبول (هـ) رصد مبلغ ٧٥ مليون دينار

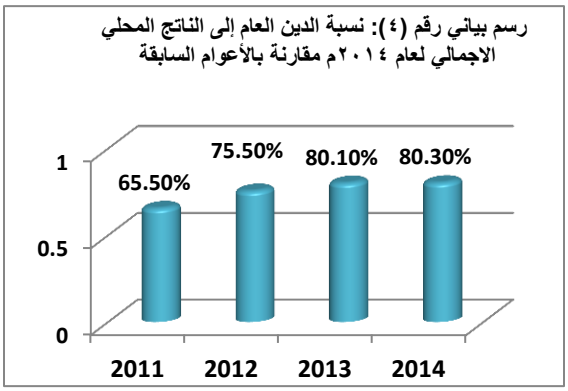
---

[١١٤] أشار جلالة الملك في لقائه: رئيس مجلس الأعيان ورؤساء اللجان بتاريخ ٢٠١٥/١/٤ إلى أن "هناك تحديات أمام الأردن والإقليم خلال العام ٢٠١٥، وبالنسبة للأمور الداخلية يبقى الفقر والبطالة من أهم التحديات التي أمامنا"، وشدد على أهمية إيلاء قضايا الوضع الداخلي، خصوصاً تحسين الواقع الاقتصادي وانعكاساته على المواطنين الأهمية التي تستحق، لافتاً إلى ضرورة جذب الاستثمارات إلى الأردن لدورها الكبير في إيجاد فرص العمل ومكافحة مشكلتي الفقر والبطالة. كما أكد على أهمية توزيع الاستثمارات على مختلف مناطق المملكة، بما يسهم في إيجاد فرص عمل للمواطنين، مع الأخذ بالحسبان الميزات الاقتصادية لكل منطقة من مناطق المملكة، خصوصا فيما يتصل بمشروعات توليد الطاقة والمياه والنقل.

ضمن الموازنة الراسمالية لوزارة المالية للأعوام ٢٠١١م-٢٠١٣م لصالح صندوق تنمية المحافظات، الذي يهدف إلى توفير الدعم المالي والفني اللازمين لاقامة المشروعات الإنتاجية الصغيرة، إلا أنه لا يزال حجم ما أنجزه صندوق تنمية المحافظات متوضعًا من ناحية الكمّ والنوع، إذ لا بد من التركيز على نوعية هذه المشروعات التنموية وأثرها في توفير فرص العمل ومحاربة الفقر، كما أن هناك مشكلات تتعلق بتسويق المنتجات لتلك المشروعات الممولة من قبل صندوق المحافظات والتي تحول دون تحقيق الغاية المرجوه بتوفير دخل للمواطنين ومكافحة الفقر (و) ويثمن المركز الإجراءات المنوي تنفيذها لتفعيل الرقابة على الاموال العامة من قبل وزارة المالية التي من شأنها حماية تلك الأموال من الهدر، وذلك من خلال تدريب كوادر وحدات الرقابة وتهيئتها وتوسيع نظام إدارة المعلومات الحكومية (GFMIS)، كما أن الوزارة ستمضي في إعداد تقرير سنوي للرقابة المالية على القطاع العام.

شهد عام ٢٠١٤م ارتفاع صافي الدين العام[١١٥] عن مستواه مقارنة بعام ٢٠١٣م بمقدار ١٤٥٩ مليون دينار أو ما نسبته ٧,٦%، كما شهد ارتفاع معدل التضخم[١١٦] (متوسط أسعار المستهلك) ليصل إلى ٢,٨% مقارنة مع عام ٢٠١٣م، والرسم البياني (٤) يوضح نسبة صافي الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي للسنوات الممتدة ما بين ٢٠١١م-٢٠١٤م؛ إذ يتضمن صافي رصيد الدين ما تم اقتراضه لتغطية العجز النقدي المتراكم لشركة الكهرباء الوطنية، الذي ادى إلى زيادة صافي الدين العام من ٦٢,٢% إلى ٨٠,٣% من الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٤، ويعدّ قطاع الطاقة التحدي الأكبر الذي يواجهه الاقتصاد الأردني والمالية العامة. ووفقًا لعدد من الخبراء[١١٧] الذين أكدوا ان هنالك صعوبة في خفض نسبة الدين العام إلى ما دون ٦٠%، في حال اتبعت الحكومة سياسات حقيقية بضبط الإنفاق وعدم التوجه لزيادة الضرائب لدعم نسب النمو وتحريك عجلة الاقتصاد.

رسم بياني رقم (٤): نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٤م مقارنة بالأعوام السابقة



الرسم البياني من إعداد المركز بالاعتماد على نشرة مالية الحكومة - وزارة المالية

١١٥ وزارة المالية –نشرة مالية الحكومة العامة –العدد الثاني عشر كانون ثاني ٢٠١٥م. إذ وصل صافي الدين العام لعام ٢٠١٤م إلى حوالي (٢٠٥٥٥,٥) مليون دينار أو ما نسبته (٨٠,٣%) من الناتج المحلي الإجمالي المقدر لعام ٢٠١٤م مقابل بلوغه (١٩٠٩٦,٨) مليون دينار أو ما نسبته (٨٠,١%) من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٣م بارتفاع مقداره ٠,٢ نقطة مئوية

١١٦ دائرة الإحصاءات العامة: يعزى ارتفاع معدل التضخم إلى ارتفاع مجموعة الإيجارات بنسبة ٦,٩% التبغ والسجائر بنسبة ١٣,٩.% ومجموعة الملابس والأحذية بنسبة ٩,٩% والتعليم بنسبة ٤,٥% العناية الطبية بنسبة ٦,٩%، في حين كان من أبرز المجموعات السلعية التي انخفضت أسعارها مجموعة الخضراوات بنسبة ٢,٨% ومجموعة الوقود والإنارة بنسبة ٠,٨% الألبان ومنتجاتها والبيض بنسبة ٠,٢% العناية الشخصية بنسبة ٠,٣%.

١١٧ راديو البلد، ٢٠١٤/١٢/٢٤م على الرابط http://ar.ammannet.net/news/٢٤١٢٤٦

معدلات الفقر، وسبل مكافحتها

يعد الفقر مشكلة تنموية رئيسية تتطلب تبني الدولة سياسة شاملة لتحسين حياة الفقراء والمحرومين اجتماعًيا، من خلال توفير الفرص الاقتصادية لهم ودمجهم في المجتمع. فعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة لمكافحة الفقر فإن أعداد الفقراء في تزايد ونسب الفقر تراوح مكانها، إذ سعت الحكومة من خلال الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر[١١٨] للاعوام ٢٠١٣م–٢٠٢٠م إلى العمل باتجاهين؛ الأول احتواء الفقر، والثاني الحد منه؛ سعياً إلى تخفيض معدل الفقر إلى نسبة ٦ % عام ٢٠٢٠ من النسبة الحالية التي تقدر بنحو ١٤,٤ %. إلا أن هنالك عوامل خارجية من شأنها التأثير في السير بما جاءت به الاستراتيجية، مثل قضية اللجوء السوري، التي ستسهم في زيادة نسب الفقر؛ نتيجة تزاحم السوريين ومنافستهم للأردنيين على فرص العمل والخدمات ونحوه. كما نفذت وزارة التخطيط والتعاون الدولي[١١٩] بالتعاون مع عدد من المؤسسات برنامجًا استهدف ٣٢ جيبًا للفقر، الا أن تطبيق مثل هذه البرامج يتم من خلال تعامل الجهات المعنية مع جيوب تم تحديدها بناءً على مسح نفقات الأسرة ودخلها للعامين ٢٠٠٨م و٢٠١٠م. وحسب ورقة العمل البحثية التي أعدها البنك الدولي[١٢٠] في عام ٢٠١٤م ظهر أن هنالك ما نسبته ١٨,٦% من الأردنيين يقبعون تحت خط الفقر في فترات معينة من العام، بالاضافة إلى نسبة الفقر المحددة في التقارير الحكومية البالغة ١٤,٤%. وهذا يدل على أن ثلث السكان في المملكة عرضة للفقر في بعض أوقات السنة ولفترات زمنية محددة. وقد اشار معدّوا الورقة البحثية إلى اعتمادهم على مسح دخل الاسرة ونفقاتها للوقوف على مستويات الفقر في الأردن ربعياً، اي كل ثلاثة أشهر. ويجد المركز الوطني ضرورة الوقوف على مستويات الفقر بشكل مستمر، باعتماد آلية إعداد تلك الورقة البحثية بدلاً من انتظار مسح الأسر الذي يجري كل أربع سنوات.

ويعود ارتفاع مستوى الفقر في الأردن وثبات نسبته إلى عدة عوامل، منها: (أ) السياسات التنموية المتبعة التي تنفذ على أساس التحرير الاقتصادي، كتحرير التجارة الخارجية وتحرير الاسعار، التي أسهمت في إغلاق العديد من الصناعات الأردنية، كصناعة الخزف والبلاستيك، الامر الذي ترتب عليه فقدان مئات الوظائف، وكذلك ارتفاع أسعار السلع بمعدلات تزيد على معدلات الأجور. فبالنظر إلى فئات دخل الموظف الأردني[١٢١] في عام ٢٠١٤م

---

[١١٨] تهدف الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر ٢٠١٣–٢٠٢٠ إلى احتواء وخفض الفقر وعدم المساواة في البيئة الاجتماعية الاقتصادية الحالية في الأردن، عن طريق اعتماد توجه كلي يركز على النتائج، ويستهدف الفقراء والأسر المعرضة (دون الطبقة الوسطى)، لتخفيض نسبة الفقر بحلول العام ٢٠٢٠ إلى ٦ % تقريبا. ضمت الاستراتيجية خمسة محاور رئيسية وهي: ١–الرعاية الاجتماعية والنوع الاجتماعي. ٢–التشغيل والريادة في الأعمال المراعية للفقراء. ٣–الخدمات الشاملة للتعليم والصحة. ٤–الزراعة والبيئة المراعية للفقراء. ٥–النقل والإسكان المراعية للفقراء.

[١١٩] انجازات المشروع حتى ١٢ تشرين أول ٢٠١٤م وفقا لتصريحات مدير مديرية برامج التنمية المحلية وتعزيز الإنتاجية في وزارة التخطيط والتعاون الدولي لصحيفة الغد ٢٠١٤م. إذ تم تنفيذ ١٥٢٦ مشروعا إنتاجيا وأسريا في المناطق المستهدفة، توفير حوالي ١٧٣٥ فرصة عمل. كما تم تنفيذ ١٣٧ محفظة اقراضية بالتعاون مع الهيئات المحلية المستفيدة من البرنامج.

[١٢٠] تم عرض ورقة العمل البحثية في جلسة حوارية أعدها منتدى تطوير السياسات الاقتصادية تحت عنوان " الفقر في الأردن...قياسه من جديد" وشارك فيها خبراء من وزارة التخطيط ودائرة الإحصاءات العامة بتاريخ ٢٠١٤/٦/٨م.. والورقة متوفرة على موقع البنك الدولي.

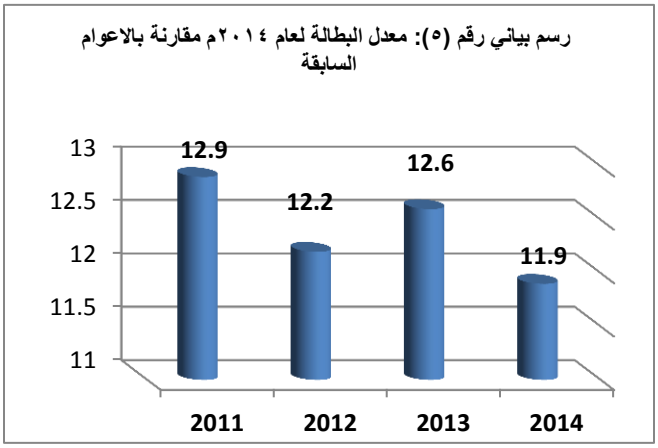
[١٢١] دائرة الإحصاءات العامة على الرابط:

نجد أن ٣٠,٣% من المشتغلين الأردنيين يقل دخلهم الشهري عن ٣٠٠ دينار، ومع الأخذ بالحسبان ان العامل قد يكون مسؤول عن عائلة لا يقل عددها عن ثلاثة أشخاص، ممّا يعني أن حصة الفرد لا ترتفع كثيراً عن مستوى خط الفقر المطلق والمدقع البالغ ٨١٤,٠ ديناراً و ٣٣٦,٠ ديناراً للفرد سنويًّا على التوالي (ب) السياسات المتبعة لحماية الفقراء يشوبها العديد من الانتقادات في ظل عدم وجود جهة تنسق عمل المؤسسات المعنية بتقديم المعونات لهم، كما ان صعوبة الحصول على القروض لبرامج المشروعات الصغيرة والمتناهية في الصغر ومحدودية المبلغ المالي وقلة الوعي تحول دون تمكين واستفادة الفقراء من تلك القروض.

معدلات البطالة وسبل مكافحتها

استمرار ارتفاع معدلات البطالة في الأردن، فعلى الرغم من انخفاض نسبة البطالة في عام ٢٠١٤م لتصل إلى ١١,٩% مقارنة بعام ٢٠١٣م البالغة ١٢,٦% وفقا لاحصاءات دائرة الاحصاءات العامة[١٢٢] والرسم البياني رقم (٥) يبين معدلات البطالة خلال عام ٢٠١٤م مقارنة بالأعوام السابقة. كما اشارت بيانات ديوان الخدمة المدنية[١٢٣] إلى وجود اكثر من ربع مليون طلب وظيفي وفقا للكشف التنافسي لعام ٢٠١٤م، حيث ارتفعت الطلبات الجديدة المقدمة في ديوان الخدمة المدنية وفقا للكشف التنافسي المعتمد لعام ٢٠١٤م بما نسبته ١٦% مقارنة مع الكشف التنافسي المعتمد لعام ٢٠١٣.

رسم بياني رقم (٥): معدل البطالة لعام ٢٠١٤م مقارنة بالاعوام السابقة



الرسم البياني من إعداد المركز بالاعتماد على بيانات دائرة الاحصاءات العامة

http://www.dos.gov.jo/owa-user/owa/emp_unemp.show_tables١?lang=A&year١=٢٠١٤&round=٣&t_no=٣٤

[١٢٢] دائرة الإحصاءات العامة: بلغ معدل البطالة للربع الرابع من عام ٢٠١٤م ١٢,٣% مرتفعا ٠,٩ نقطة مئوية عن الربع الثالث من نفس العام. حيث بلغ معدل البطالة للذكور ١٠,٩ % مقابل ١٩,١ % للإناث، كما أن معدل البطالة كان مرتفعاً بين حملة الشهادات الجامعية حيث بلغ ١٦,٨% مقارنة بالمستويات التعليمية الأخرى. أما على مستوى المحافظات فقد سُجل أعلى معدل للبطالة في محافظة معان حيث بلغ ٢١,٢%، وأدنى معدل في محافظة مأدبا حيث بلغ ٩,١%.ومن الجدير بالذكر بأن معدلات البطالة لدى فئة الشباب للفئتين العمريتين (١٥-١٩) سنة و(٢٠-٢٤) سنة، بلغت خلال الربع الرابع من عام ٢٠١٤م ٣٥,٤% و ٢٩,٣% لكل منهما على التوالي.الرابط http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/archive/unemp/٢٠١٣/Q٤.pdf

١٢٣ ديوان الخدمة المدنية: دراسة واقع العرض والطلب على التخصصات العلمية في الخدمة المدنية لحملة المؤهل الجامعي والدبلوم المتوسط ٢٠١٣/٢٠١٤، إذ بلغ عدد الطلبات (٣٥٢٤٧) طلبا في عام ٢٠١٤م مقارنة (٣٠٤١٣) طلبا في عام ٢٠١٣

ولا بد من ملاحظه هامة في هذا الصدد وهي ان الارقام الصادرة عن دائرة الاحصاءات العامة بخصوص معدلات البطالة تارة تراوح مكانها، وتارة اخرى تميل للانخفاض، مما حدى بعدد من الاقتصاديين[١٢٤] إلى التحذير من أنّ هذا الانخفاض قد يكون غير مبرر اقتصاديا في ظل الركود والتراجع الاقتصادي الذي تعيشه المملكة، وبالتالي الاستنتاج إلى أن أرقام البطالة التي تصدرها دائرة الاحصاءات العامة قد لا تعكس الأرقام الحقيقية لظاهرة البطالة في الأردن.

وتعزى نسبة البطالة المرتفعة في الأردن إلى ضعف السياسات الاقتصادية والتعليمية التي تنتهجها الحكومة. إذ أن الخطط والدراسات الرسمية تقوم على فرضية ان المجتمع الأردني يولد ما بين (٦٠-٧٠) الف طالب عمل جديد سنويا، في حين ان المجتمع في الواقع ينتج أكثر من ١٠٠ ألف طالب عمل جديد سنويا[١٢٥]، هذا بالإضافة إلى تراجع قدرة الاقتصاد الأردني على توليد فرص عمل جديدة. كما ان اغراق السوق الأردني بسلع منافسة دون العمل على دعم الصناعة الأردنية وتمكينها ادى إلى اغلاق العديد من الصناعات كصناعة الخزف والبلاط وغيرها؛ الامر الذي ترتب عليه فقدان العديد من فرص العمل[١٢٦] المتاحة في السوق، نظرا إلى التزام الأردن باتفاقية الاستعداد الائتماني[١٢٧]، التي وقّيعت مع صندوق النقد الدولي.

الأمن الغذائي، والارتقاء بالانتاج الزراعي

١. تنبع أهمية القطاع الزراعي بوصفه المصدر الرئيس لتحقيق الأمن الغذائي، كما أنه مصدر رزق لاكثر من مليون مزارع أردني؛ لذا فهو يسهم في التقليل من مشكلتي البطالة والفقر لأنه من اكثر القطاعات توفيرا لفرص العمل وله ارتباط مباشر بالعديد من القطاعات الصناعية سواء في مجال مدخلات الانتاج كالمبيدات الحشرية والاسمدة أو الصناعة الغذائية التي تعتمد على المنتجات الزراعية، بالاضافة إلى قطاع النقل والتجارة. وعلى الرغم من أهمية هذا القطاع وتأكيد الحكومة ضرورة دعمه فقد شهد عام ٢٠١٤م تفاقم مشكلات العاملين فيه، هذا القطاع، الأمر الذي أدى إلى عزوف الكثير من المزارعين عن زراعة أراضيهم، وارتفاع ديون البعض الاخر الذين أضحوا مهددين بالزج بهم في السجون لقاء عدم قدرتهم على الوفاء بالتزاماتهم للشركات الزراعية والمؤسسات الإقراضية؛ فهنالك ٤-٥ الاف مزارع ملاحقين قضائياً. ونظرا إلى هذا الوضع المتردي نفذ العاملون

---

١٢٤ د. عمر الرزاز في محاضرة ألقاها في جمعية الشؤون الدولية بعنوان " الاقتصاد الأردني وتحدي فرص العمل للشباب" بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٩م والتي طرح من خلالها مفهوم جيل الانتظار، وهم فئة الشباب التي تنتظر الانتقال من مرحلة الدراسة والشباب إلى مرحلة الاستقرار سواء في إيجاد عمل وبناء أو تكوين أسرة وغيره. إذ تعاني هذه الفئة الكثير من الإحباط والكبت وتستوجب على الدولة توفير فرص عمل لهم.

١٢٥ مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية –ورقة بعنوان: الشباب الأردني أحلام كبيرة في مواجهة تحديات كبيرة.

١٢٦ مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية – ورقة سياسات تعزيز الجهود الوطنية الرامية لمكافحة الفقر في الأردن

١٢٧ وقعت الحكومة الأردنية اتفاق للاستعداد الائتماني مع صندوق النقد الدولي في آب ٢٠١٢م لمدة ٣٦ شهرا تنتهي في آب ٢٠١٥، بقيمة ٢,٠٦ مليار دولار أمريكي. ويهدف البرنامج الاقتصادي الوطني في الأردن إلى الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي من خلال: تنفيذ سياسة للمالية العامة وسياسات نقدية وهيكله من شانها التصدي للتحديات ووقف خسائر الإيرادات التي تكبدتها الدولة في الآونة الأخيرة، تخفيض العجز الأولي (باستثناء المنح) بنحو ٦% من إجمالي الناتج الإجمالي توجيه الدعم لمستحقيه وغيرها من الإجراءات.

في هذا القطاع اعتصاماً في دابوق بتاريخ ٢٠١٤/٦/٨م لمطالبوا فيه الحكومة بمساندتهم أمام الخسائر المتراكمة وارتفاع كلف الانتاج. لكن الاجهزة الأمنية هدمت، بناءً على طلب من امانة عمان، خيمة الاعتصام. وقد تواصل المركز الوطني لحقوق الإنسان مع اتحاد مزارعي وادي الأردن[١٢٨] للوقوف على مشكلات القطاع وأوضاع المزارعين، ولخّص رئيس الاتحاد هذه المشكلات بما يأتي:

١. عدم تعويض مزارعي وادي الأردن عن الخسائر التي تكبدها المزارعون جراء موجات الصقيع وارتفاع منسوب نهر الأردن الذي ادى فيضانه إلى اغراق مئات الدونمات من الأراضي الزراعية المحاذية للنهر.
٢. ارتفاع أجور الأيدي العاملة الوافدة التي شكلت عبئا اضافيا على المزارعين، وقد أسهمت – حسب رئيس اتحاد مزارعي وادي الأردن– عملية تصويب الأوضاع التي تنفذها وزارة العمل في خلق ظروف استغلها بعضهم للحصول على تصاريح جديدة انشائية ونحوه.
٣. عدم ايجاد حلول لمشكلة التسويق، إذ أنه ووفقا للمصدر نفسه تسوّق دول الجوار منتجاتها ببيعها بالمفرق (بالكيلو) بينما تسوق المنتجات الأردنية بالعبوات مما في تحميل المزارع مبالغ ضخمة كثمن للعبوات. علمًا أن هناك محاولات منذ عام ١٩٨٠م لانشاء بنك للعبوات بهدف تخفيف التكلفة المالية على المزارع باستئجار العبوات منه بدلا من شرائها، إلا أنه وحتى تاريخه لم ير هذا البنك النور. كما سبق وان تقدم الاتحاد العام للمزارعين الأردنيين إلى رئاسة الوزراء بفكرة مشروع لانتاج عبوات الحقل[١٢٩]، حوّل لاحقا إلى وزارة الزراعة، وحتى تاريخه لا تزال تلك الفكرة محفوظة في الادراج.
٤. إلغاء الزراعات التعاقدية[١٣٠]، التي كانت تشكل نحو ٢٠% من المساحة المزروعة؛ نتيجة الأحداث في سورية، التي كانت تعدّ بوابة التصدير إلى دول أوروبا الشرقية والغربية.
٥. اغلاق مشاغل التعبئة التي كان يعمل فيها عشرات العمال ليبقى منها مشغلين فقط من اصل ٢٩ مشغلا.

---

[١٢٨] اتصال هاتفي مع رئيس اتحاد مزارعي وادي الأردن بتاريخ ٢٧-١-٢٠١٥

[١٢٩] تم طرح المشروع في تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان ٢٠١٣م... تستخدم عبوات الحقل في مختلف مناطق العالم فهي الوسيلة الأكثر تطورا لتوفير الوقت والجهد والمال في العملية الزراعية أهداف المشروع الريادي لإنتاج عبوات الحقل: ١-التخفيف من تكاليف العملية الإنتاجية الزراعية. ٢-استغلال المزارع من ملش وإعادة تدويره وصناعة العبوات البلاستيكية مما يخفف من الآثار البيئية السلبية لتلك المواد. ٣-الحفاظ على المنتج وبقائه في حالة صلابة جيدة رغم عمليات الشحن والتحميل والتنزيل. ٤-الحد من استخدام عبوات البولسترين التي لها أثر سلبي بيئي من حيث الضرر بالثروة الحيوانية والمرافق العامة كالعبارات والإنفاق والمناهل لسهولة تطايرها. ٥-الحد من هدر الأموال في شراء العبوات سواء البولسترين أو الخشب أو الكرتون داخل السوق المحلي فهي تدفع الثمن لمرة واحدة فقط وعندها القدرة على التحمل لأكثر من موسم إنتاجي وحسب طريقة الاستعمال. ٦-الحد من انتشار الآفات بين المزارعين في حال استخدام عبوات البولسترين أو الخشب المستعملة لأكثر من وجبة قطاف

١٣٠ الزراعة التعاقدية: هي أحد أشكال التكامل الرأسي حيث يلتزم المزارع بصورة تعاقدية بتوريد كمية ونوع معين من المنتج لمؤسسة التصنيع أو التسويق. ويوافق المشتري مقدمًا على دفع سعر معين للمزارع وغالبًا ما يقدم المشورة الفنية والمدخلات (تخصم تكلفة المدخلات من إيرادات المزارع بمجرد بيع المنتج إلى المشتري).

٦. ارتفاع أسعار مستلزمات الانتاج بسبب غياب الرقابة الفاعلة خصوصا بعد الغاء الرقابة التي كان يمارسها في السابق اتحاد مزارعي وادي الأردن.
٧. شحّ المياه وتراجع قدرة سلطة وادي الأردن على توفير مل يكفي منها لتغطية حاجات القطاع الزراعي وتحويل جزء كبير من مياه قناة الملك عبدالله إلى العاصمة عمان مما دفع المزارعين إلى حفر آبار بعمق يتراوح ما بين ٤٠-٧٠م لانقاذ مزروعاتهم من الجفاف، الأمر الذي رتب عليهم غرامات ورسوم فرضتها وزارة المياه ثمنا لمياه تلك الآبار.

لهذا كله، يرى المركز الوطني أنه لا بديل عن إعادة النظر بشكل جذري في استراتيجية الدولة تجاه القطاع الزراعي والثروة الحيوانية، ودراسة مشكلات المزارعين ومربي الأغنام؛ بهدف وضع خطط وبرامج زمنية محددة لحلّها.

قطاع النقل

يترك تطوير منظومة المواصلات العامة اثراً ايجابياً في الصُّعُد: الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، خصوصا أن ٥٢% من فاتورة الطاقة في الأردن تذهب لقطاع النقل[١٣١]. وقد طالب الأردنيون في عام ٢٠١٤م من خلال المبادرة الشعبية "معا نصل"[١٣٢] بحل مشكلة الازدحام التي تشهدها محافظات المملكة، من خلال: (أ) توفير المعلومات عن خدمات المواصلات العامة بتوزيع خرائط خطوط سير النقل العام في المواقف والأماكن العامة (ب) التزام المواقف والمواعيد المحددة، وكذلك التزام جميع محطات الخطوط (ج) توفير نظام موحد للدفع الإلكتروني، والأخذ بالحسبان إعطاء خصومات للمواطنين لفئات الطلاب والعمال والموظفين وكبار السن، وذلك عن طريق توفير بطاقات أسبوعية/ شهرية/ سنوية لغايات التوفير (د) تحديد مسارب خاصة للباصات في الشوارع الكبيرة، فالباص الذي ينقل مئة إنسان أحقّ بالمرور من سيارة يركبها شخص واحد (هـ) تأهيل سائقي الباصات وتدريبهم والاهتمام بظروفهم المهنية والمعيشية (و) الإنتباه الفوري لنظافة الباصات وصيانتها من ناحية المحركات والمقاعد، وتوفير المعلومات، والتأكد من خلو وسائل النقل العامة من التدخين. ويدعو المركز الوطني لحقوق الإنسان إلى دراسة جميع التوصيات التي جاءت في العريضة[١٣٣] التي سلّمت إلى أمين عمان بتاريخ ٢٠١٤/١٠/٢م، والنظر في تطبيقها على ارض الواقع. وقد رصد المركز استمرار المشكلات التي أشار اليها في تقريره السنوي لعام ٢٠١٣م من سوء تنظيم

---

[١٣١] تصريح وزيرة النقل مع برنامج صوت حياة بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٩

[١٣٢] معا نصل – النقل العام حقنا جميعا على الرابط: https://www.facebook.com/ma٣an.nasel

[١٣٣] عريضة معا نصل: إلى معالي السيد عقل بلتاجي أمين عمان، نحن الموقعون أدناه مواطنات ومواطنون أردنيون، نطالب بحقنا في التنقل الأمن المنظم النظيف العادل داخل المدن الأردنية وبينها، في عمّان العاصمة خاصة وفي كل أنحاء الوطن عامّة .نوقّع على عريضة مبادرة "معاً نصل" الشعبية لأننا نؤمن أن حقنا في التنقل لن يوفره إلا نظام حديث متكامل للنقل العام.نطالبكم ونطالب الحكومة ليس فقط بتسريع العمل في مشاريع النقل العام الجديدة، لكننا نطالبكم بتحسين فوري للخدمات القائمة اليوم والتي يستخدمها ملايين المواطنات والمواطنين والوافدين وضيوف الأردن .ونناشدكم لإنقاذ شوارعنا من أزمات السير الخانقة والتي تهدر أموال الشعب والدولة وتحرق الوقت والأعصاب وتدمر البيئة

حركة المركبات الناقلة للركاب، وعدم التزام مواعيد دقيقة للوصول إلى أماكن تجمع الركاب، وتباعد فترات مواعيد حركة الحافلات لتقديم الخدمة، وعدم التزام خطوط السير المحددة للباصات، والحمولة الزائدة.

قطاع المياه[١٣٤]

شهد عام ٢٠١٤م تعديل قانون سلطة المياه[١٣٥] للحفاظ على مصادر المياه وضمان ديمومتها وحماية الأمن المائي الوطني، وذلك بتغليظ العقوبات على كل من يعتدي على خطوط المياه الناقلة والرئيسة ومحطات الصرف الصحي، بالاضافة إلى كل من يحدث تلوثا، ويبحفر الابار الجوفية من غير ترخيص. كما منحت صفة الضابطة العدلية لموظفي سلطة المياه ومستخدمي الشركات المملوكة لها، الذين يحددهم الوزير أو الامين العام. وتنفيذا لاستراتيجية المياه عملت وزارة المياه على تبني سياسة اشراك القطاع الخاص في ادارة مرافق خدمات المياه والصرف الصحي المنتشرة في المملكة، التي من شأنها رفع مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، والاستمرار في تحسين نوعية المياه، وتدريب الكوادر البشرية وتأهيلها، وتقليل نسبة فاقد المياه. كما شهد عام ٢٠١٤م مواصلة وزارة المياه والري حملتها الواسعة التي بدأت منذ عام ٢٠١٣م لحماية مصادر المياه ومعالجتها الآبار المخالفة وردمها. فقد ردمت ٥٦٠ بئرا حتى نهاية عام ٢٠١٤م من الرقم الكلي البالغ نحو ١٥٠٠ بئر مخالفة حسب تصريحات وزير المياه والري. إلا أن هنالك اعتصامات واحتجاجات نفذها مزارعون من جميع محافظات المملكة أمام رئاسة الوزراء مطلع عام ٢٠١٥ احتجاجا على ردم الآبار، كونها التي تسقي مزروعاتهم واغنامهم، ولعدم إيجاد البديل لري مزروعاتهم[١٣٦]. ويرى المركز ضرورة دراسة وزارة المياه مشكلات المزارعين بخصوص مياه ري المزروعات والمواشي، وتنظيم حفر الآبار بما يحقق التوازن بين الحفاظ على مصادر المياه والمحافظة على الثروة الحيوانية والزراعية خاصة أن قرار الردم لا ينهي المشكلة طالما أن هناك استنزافًا متعدد الأوجه من الدول المجاورة.

ومن الجدير بالذكر انخفاض نصيب الفرد من المياه المتاحة ليصل خلال عام ٢٠١٤م إلى ١٣٠ مترا مكعبا[١٣٧]، أي أن الأردن دون خط فقر المياه العالمي[١٣٨] بـ ٨٧ %. فبالإضافة إلى ما يواجهه الأردن من الجفاف والانحباس

---

[١٣٤] الأردن ثالث أفقر دولة عالميا وثاني أفقر دولة عربيا بالمياه وفقا لمعايير منظمة الصحة العالمية.

[١٣٥] نشر القانون المعدل في الجريدة الرسمية رقم العدد ٥٢٨٩ تاريخ ٢٠١٤/٦/١

[١٣٦] في رسالة وجهها النائب فيصل الأعور لجلالة الملك لاستعراض مشكلة المزارعين في الأردن ذكر فيها أن حوض الأزرق المائي تبلغ مساحته اثنا عشر ألف وسبعمائة كيلو متر مربع ويمتد هذا الحوض من سوريا شمالا إلى الأزرق إلى السعودية جنوبا، كما تعرض هذا الحوض لحفر ما يقارب ألف بئر في داخل الحدود السورية ومئات الآبار داخل الحدود السعودية بالإضافة إلى حفر آبار في المفرق، وثم حفر اثنا وعشرون بئراً في الأزرق لتامين مياه الشرب للمحافظات، وبالتالي فان هذا الحوض ومزارع الأزرق ليست المشكلة الوحيدة في فاقد المياه. فالمشكلة متعددة الجوانب وان أي قرار بردم أية آبار للمزارعين لا ينهي المشكلة طالما أن هناك استنزاف متعدد الأوجه لهذا الحوض سواء في سوريا أو السعودية أو آبار مياه الشرب القائمة على مجرى الحوض والتي تعمل ليل نهار وبالتالي فان المشكلة ليست المزارع والدليل على ذلك أن واحات الأزرق قد جفت قبل إقامة المزارع منذ عشرات الأعوام .

[١٣٧] تصريحات وزير المياه والري بتاريخ ٢٠١٥/١/٦

[١٣٨] يبلغ خط فقر المياه العالمي وفقا لمنظمة الصحة العالمية ١٠٠٠م٣ سنويا، كما يبلغ خط الفقر المائي الحادّ ٥٠٠ م٣ سنوياً

المطري فقد كان للأعداد الكبيرة من اللاجئين الذين استقبلهم عبر عقود ابتداءً من عام ١٩٤٨م أثر سلبي في نصيب الفرد من المياه المتاحة، ووفقا لبيانات وزارة المياه والري فان تصميم مشروع الديسي جاء ليوفر ١٠٠ مليون م٣ سنويا؛ أي ما يكفي لتغطية نحو (٢٠-٢٥) % من احتياجات الأردن من مياه الشرب. وفي تقرير أعده فريق عمل المياه في المرصد الاقتصادي الأردني[١٣٩] أشار إلى أنه وبالرغم من محدودية المصادر وانخفاض حصة الفرد من المياه فإن للإدارة دورا مهما في توزيع المصادر بين القطاعات الاقصادية؛ فقد عانى قطاع المياه في الأردن من الضعف الإداري الناجم عن خروج أعداد من الكوادر المؤهلة في الوقت الذي منعت الحكومات المتعاقبة فتح باب التوظيف ورافق ذلك انعدام الخطط التدريبية لتأهيل بدائل الموظفين الحاليين، بالإضافة إلى إساهم ضعف تمويل القطاع في الحد من قدرته القطاع على تمويل المشروعات وادامة المرافق الحالية وصيانتها.

كما رصد المركز معاناة المواطنين في بعض قرى المحافظات في ما يتعلق بسوء توزيع المياه وعدم وصولها لمنازلهم بالشكل الذي يسد احتياجاتهم اليومية خصوصا في فصل الصيف إذ اشتكى بعض المواطنين في تلك القرى من وصول المياه ساعة واحدة فقط في الاسبوع كما هي الحال في قرى لواء بني كنانة، وقرى عجلون، وقرى الكرك، وقرى محافظة مأدبا. بالاضافة إلى معاناة العديد من المواطنين في مختلف محافظات المملكة وفي مدن رئيسة كبعض الاحياء في مدينة السلط، من عدم ربط منازلهم بالصرف الصحين مما قد يؤدي إلى انبعاث الروائح من الحفر الامتصاصية وامكانية حدوث حالات تلوث لمياه الشرب ناهيك عن الأضرار البيئية لاستخدام هذه الوسيلة للتخلص من مياه الصرف الصحي. كما رصد المركز ظاهرة المماطلة في معالجة الخطوط المكسورة والمحابس التالفة في عدد من محافظات المملكة، الذي من شأنه هدر عشرات الأمتار من المياه.

التوصيات

يؤكد المركز توصياته الآتية للحد من مستويات الفقر والبطالة ورفع مستوى معيشة المواطنين:

- تطوير قطاع النقل العام لاستعادة ثقة مستخدميه، وتمكين أكبر عدد من المواطنين للاعتماد عليه، ودراسة التوصيات المقدمة في عريضة "معا نصل" التي سلّمت إلى أمين عمان، والنظر في تطبيقها على أرض الواقع.
- معالجة مشكلة البطالة من خلال العمل على تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتدريب الخريجين الشباب وتأهيلهم لسوق العمل، وتحفيز الاستثمار في مختلف محافظات المملكة، مع الأخذ بالحسبان الميزات الاقتصادية لكل منطقة.

---

[١٣٩] منتدى تطوير السياسات الاقتصادية – المرصد الاقتصادي الأردني، تقرير فريق عمل المياه-تموز ٢٠١٣م
http://www.epdforum.org/UploadFiles/Water%٢٠Resources%٢٠Paper-٢٠١٣.pdf

- تخصيص غرفة قضائية في المحاكم خاصة بقضايا الإعتداءات على مصادر المياه؛ بهدف رفع نسبة الردع العام والخاص لحماية مصادر المياه وشبكاتها من الإعتداء.
- تطوير قطاع المياه من خلال بناء القدرات الادارية والفنية والهندسية والمالية والاقتصادية والقانونية الخاصة بهذا القطاع، وإطلاق حملات التوعية والتثقيف لطلبة المدارس والجامعات والمزارعين.
- تبني وزارة العمل سياسات واضحة لتنظيم سوق العمالة الوافدة، وضبط تسربها من القطاع الزراعي إلى القطاعات الاخرى بعدم جواز نقل تصريح العمل من قطاع لآخر إلا بعد اخلاء الطرف لدى صاحب العمل القديم، وإلغاء فرق الاسعار بين رسوم التصاريح.
- حماية مصادر المياه الجوفية بتحديد كميات المياه للزراعة وربطها بالمساحة المسموح بريها وأنواع المزروعات، وتشجيع المزارعين على استخدام الوسائل الحديثة للري بتوفيرها مجانا لهم.
- دعم القطاع الزراعي والمزارعين، وذلك من خلال:

✓ رفع رأس مال مؤسسة الإقراض الزراعي، والنظر في امكانية تأجيل سداد القروض المستحقة على المزارعين للمؤسسة عن عام ٢٠١٤ – ٢٠١٥م، وإلغاء الفوائد المترتبة عليها.

✓ تقليص حصة العاصمة عمان من مياه قناة الملك عبدالله، وتخصيصها للزراعة.

✓ إعادة تشغيل مصنع معجون البندورة ليستوعب الكميات الكبيرة التي لا يستطيع المزارعون تسويقها، وإنشاء شركات لتسويق المنتجات الزراعية حتى لا يبقى المزارع تحت رحمة التجار والمصدرين.

✓ إعفاء المزارعين من المبالغ التي قدرتها وزارة المياه والري عليهم ثمناً لمياه الابآر التي حفروها.

✓ توفير الدعم المادي لاتحاد مزارعي وادي الأردن؛ لتمكينه من خدمة المزارعين.

الحق في العمل

كفل الدستور الأردني في المادتين (٢/٦) و(٢٣) الحق في العمل لجميع المواطنين، وأوجب على الدولة أن تقوم بتوجيه الاقتصاد والنهوض به لتحقيق هذه الغاية. ولذلك جاء قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م لينظم أسس العلاقة التعاقدية بين العمال وأرباب العمل، وبيان الحقوق والمزايا التي يتمتع بها العمال، والتدابير القانونية لكفالة هذا الحق. كما نشر الأردن في الجريدة الرسمية العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي تناول في المواد (٦، ٧، ٨) منه حق الأفراد في التمتع بشروط عمل مرضية، تكفل توفير فرص عمل متكافئة لجميع العمال، وأجور عمل عادلة ومنصفة ومتساوية للجميع من غير تمييز، وتأمين الحياة الكريمة، وظروف عمل تتوفّر فيها السلامة والصحة، والتحديد المعقول لساعات العمل مدفوعة الأجر بما فيها الاستراحة وأوقات الفراغ.

وأصدرت منظمة العمل الدولية (١٨٩) اتفاقية دولية صادق الأردن على ما مجموعه (٢٥) اتفاقية منها[١٤٠]، وخصوصا تلك الاتفاقيات الأساسية ما عدا الاتفاقية رقم (٨٧) المتعلقة بحرية التنظيم النقابي، والاتفاقية الدولية رقم (١٩٨) المتعلقة بالعمل اللائق التي أقرت بتاريخ ٢٠١١/٦/١٦م، وتتضمّن حماية حقوق العاملات في المنازل.

كما وضعت الاتفاقية الدولية لحماية العمال المهاجرين وأفراد أُسرهم لسنة ١٩٩٠م، التي دخلت حيّز التنفيذ في الأول من تموز لعام ٢٠٠٣م، تفصيلاتٍ وافيةً وشاملةً لجميع الضمانات والحقوق للعمال المهاجرين التي يتوجب التزامها[١٤١]، ويدعو المركز الحكومة إلى الانضمام إلى هذه الاتفاقية الدولية.

ويذكر أن المركز تلقى عام ٢٠١٤م رد الحكومة على التوصيات الواردة في تقريره لعام ٢٠١٢م، وقد بين الرد فيما يتعلق بالحق في العمل اتخاذ الحكومة حزمة من الإجراءات حيال هذه التوصيات، وهي:

١- تفعيل أحكام قانون الاتجار بالبشر، وإنشاء دور إيواء لضحاياه.

---

[١٤٠] ومن أهم هذه الاتفاقيات: اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (٩٨) حول حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (٢٩) حول العمل الجبري، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٠٥) حول إلغاء العمل الجبري، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٣٨) حول الحد الأدنى للسن، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٨٢) حول أسوأ أشكال عمالة الأطفال، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٠٠) حول المساواة في الأجور، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١١١) حول التمييز في الاستخدام والمهنة.

[١٤١] ومن أهم ما تناولته هذه الاتفاقية لحماية العمال المهاجرين وعائلاتهم ما يلي: (الحق في العمل والحصول على أجر عادل ومناسب، وعدم التمييز، والمساواة أمام القانون والحماية القانونية، والحرية من العمل الجبري، والحماية من الإجراءات التعسفية، والحق في مستوى عيش مناسب، والحق في العمل في ظروف آمنة، والحق في العمل ساعات مناسبة، والحق في الراحة، والحرية من التحرش الجنسي، والحق في تكوين النقابات، والحق في حرية المعتقد الديني وحرية الرأي والتعبير).

٢- اقرار نظام وطني للاحالة من قبل اللجنة الوطنية لمنع الاتجار بالبشر، بهدف التعريف بالخدمات التي تقدمها جميع الجهات الممثلة في اللجنة الوطنية في عام ٢٠١١م، علما أنه لغاية تاريخ كتابة تقرير المركز لعام ٢٠١٤م لم يصدر مثل هذا النظام بشكل قانوني.

٣- اصدار نظام دور ايواء للمجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٢م

٤- تصميم وتنفيذ العديد من البرامج التدريبية للعاملين في مجال انفاذ القانون والقضاة والمدعين العامين؛ بهدف بناء قدراتهم وتحديد آليات التعرف إلى ضحايا الاتجار بالبشر، إضافة إلى انشاء خط ساخن يعمل على مدار الساعة لاستقبال المكالمات بعدة لغات منها البنغالية والاندونيسية والهندية والفلبينية والسيريلانكية والصينية .

٥- تفعيل التعليمات الخاصة بحماية عاملات المنازل من خلال تخفيض عدد ساعات العمل لعاملة المنزل إلى (٨)ساعات عمل يوميا، وإلزام اصحاب العمل بفتح حساب بنكي لعاملة المنزل، وإعلام صاحب المنزل عن مكان قضاء اجازة العاملة وليس موافقته على ذلك، وإلزام صاحب العمل بعدم حجز جواز سفر العاملة، وتفريغ مفتشي عمل لكل من سفارات الدول المصدرة للعمالة لضمان التنسيق والتعاون معها، وغيرها من الإجراءات التي تهدف إلى توفير المزيد من الحماية لعاملات المنازل.

٦- تنظيم حملات تفتيشية على المصانع؛ للتاكد من التزامها أحكام قانون العمل.

التشريعات

أرسلت الحكومة في عام ٢٠١٤م قانون العمل المؤقت رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٠م إلى مجلس النواب، الذي أحاله إلى لجنة العمل والتنمية الاجتماعية والاسكان في المجلس، والتي ناقشت موادّه بمشاركة بعض ممثلي مؤسسات المجتمع المدني والمركز الوطني لحقوق الإنسان والنقابات وغرف الصناعة والتجارة. وقد أقرت اللجنة بالتوافق مع الشركاء مواد القانون إلا أن رئاسة المجلس لم تدرجه على جدول أي من دورات مجلس النواب التي انعقدت حتى تاريخه، ومن ثمّ لم يتم إقراره. وعلى الرغم من مرور ما يقرب من عشرين عاماً على صدور قانون العمل فإن عام ٢٠١٤م لم يشهد أي مبادرة حكومية لاصدار نظام خاص بالعاملين في القطاع الزراعي، مما يعني عدم شمولهم فعليا باحكام قانون العمل. كما ان الحكومة لم تنشئ في عام ٢٠١٤م آلية إحالة وطنية لحماية ضحايا الاتجار بالبشر والعمال المهاجرين المستغلين تضمن تطبيق حقوق الإنسان والتعاون والتنسق بين الجهات العاملة في هذا المجال.

السياسات والممارسات

قامت وزارة العمل في عام ٢٠١٤م بعدد من الإجراءات لتعزيز وحماية حقوق العمالة، كان من ابرزها:

أ. تنفيذ العديد من الزيارات للمنشآت والمصانع والمحال التجارية؛ إذ نفذت الوزارة (٨٨٢٠٨) زيارة تفتيشية، وتم إنذار (١١٨٧١) منشأة، وتحرير (٢٤٠٣٤) مخالفة بحق المنشآت المخالفة حسب تقرير الوزارة.

ب. استمرار الوزارة في تلقي ومتابعة شكاوى العمل؛ إذ بلغ عدد الشكاوى العمالية الواردة لوزارة العمل في عام ٢٠١٤م (٨٤٤) شكوى، تم حل (٥٧٣) منها.

ج. إصدار قرار يقضي بمنح العمال الوافدين مدة شهرين لتصويب أوضاعهم، من تاريخ ٣/١٦ –٥/١٥/ ٢٠١٤م.

د. إطلاق وزارة العمل العديد من البرامج والمبادرات التي هدفت إلى مساعدة الباحثين عن العمل في الحصول على فرصة عمل؛ حيث تشير بيانات وزارة العمل من خلال التقرير التراكمي الخاص بالتشغيل لمديريات التشغيل والعمل إلى أنه تم تشغيل ما مجموعة (٢٤٢٤٨) مشتغلاً لغاية ٢٠١٤/١٢/٣١م من أصل (٢٥٧٤٥) باحث وباحثة عن عمل.

هـ. وعلى الرغم من العديد من الإجراءات المتخذة لحماية الحقوق العمالية فإن المركز رصد في عام ٢٠١٤م استمرار العديد من الانتهاكات لحقوق العمال على ارض الواقع، كان أبرزها: (أ) قيام العمال بالعمل لساعات إضافية دون أي بدل أو مقابل، خاصة في بعض المؤسسات الخاصة الصغيرة والمتوسطة (ب) استمرار بعض مؤسسات العمل بفصل العمال بصورة تعسفية (ج) تفاوت الأجور بين الذكور والإناث العاملين في القطاع الخاص (د) عدم شمول جميع العمال في القطاع الخاص بالضمان الاجتماعي، أو أن الشمول على أساس الأجر غير الحقيقي فقط.

عاملات المنازل

رغم الجهود المتخذة من قبل الحكومة لحماية فئة عاملات المنازل من خلال سلسلة من الإجراءات بهذا الصدد، كشمول العاملات في قوانين العمل الأردنية، واصدار العديد من الانظمة الخاصة بهذه الفئة من العمال، مثل نظام العاملين في المنازل وطهاتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٩م وتعديلاته، ونظام تنظيم المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (٨٩) لسنة ٢٠٠٩؛ إذ أعلنت وزارة العمل خلال عام ٢٠١٤ بأنها بصدد اصدار نظام معدل لهذا النظام، سيتضمن بعض الإجراءات الايجابية لحماية عاملات المنازل،تتمثل في ما يأتي[١٤٢]:

أ. إنشاء دار لإيواء عاملات المنازل الرافضات أو تاركات العمل.

[١٤٢] ويذكر أن عام ٢٠١٥م قد شهد صدور نظام رقم ١٢ لسنة ٢٠١٥م، المتعلق بنظام المكاتب الخاصة العاملة في استقدام واستخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل. والذي تضمن الإجراءات الايجابية المشار إليها في تصريحات وزارة العمل خلال عام ٢٠١٤م على الرابط www.alrai.com/article/٦٧٨٠٨٠.html

ب. منح وزير العمل صلاحيات واسعة لضبط المكاتب المخالفة لقانون العمل، تتدرج من الإنذار إلى إغلاق المكتب وسحب ترخيصه.

ج. إلزام صاحب المنزل أو المكتب باستصدار وثيقة تأمين للعاملة من أي شركة مرخّصة قانونا، تغطي العامل بالمنافع التأمينية التي تشمل التامين الصحي، والتأمين ضد ترك العمل أو رفضه، التأمين ضد الحوادث والوفاة.

د. تصنيف المكاتب إلى ثلاث فئات، بحيث يتم تحديد أسس التصنيف ومعاييره بمقتضى تعليمات يصدرها وزير العمل[١٤٣].

وبالرغم من هذه الجهود المبذولة لتحسين بيئة العمل وتوفير المزيد من الضمانات لمعالجة انتهاكات حقوق العاملات في المنازل، فقد رصد المركز العديد من الانتهاكات لحقوق هذة الفئة من العاملات، تتمثل في: (أ) تعرض بعض الخادمات للضرب والايذاء من قبل بعض أرباب العمل أو أصحاب المكاتب (ب) الاستمرار في حجز بعض أرباب العمل جوازات السفر العائدة للعاملات (ج) عدم حصول العاملة على الأجور المستحقة (د) طول ساعات العمل، وعدم الحصول على عطلة اسبوعية.

عمل أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين:

يثمن المركز قرار مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/١١/٩م، الذي منح ابناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين الأولوية بعد المواطن الأردني في العمل بالمهن غير المسموح بها إلا للأردنيين، وإعفاءهم من رسوم تصاريح العمل، ويعدُّ هذا القرار خطوة على طريق معالجة هذه المسألة الإنسانية، والسعي إلى إنهاء معاناة هؤلاء واسرهم. إلا أن المركز يجد في فرض شرط الاقامة الدائمة في المملكة لمدة (خمس سنوات) للأم حتى يتسنّى لها الإفادة من هذه التسهيلات تقييداً غير مبرر يحرم كثيرًا من ابناء الأردنيات من التمتع بحقهم في العمل وذلك لأن حق التنقل من وإلى الوطن مكفول ومصون لكل مواطن، ولا يجوز التحلل منه بأي شكل.

الضمان الاجتماعي

على الرغم من صدور قانون الضمان الاجتماعي رقم (١) لسنة ٢٠١٤م، الذي أسهم في توفير المزيد من الحماية والأمن للمواطن وللعامل من خلال شمول التأمينات الآتية: الشيخوخة أو الوفاة أو الاصابة أو المرض أو التعطل عن العمل، وتوسيع قاعدة الشمول بحيث أصبحت تشمل العاملين لحسابهم الخاص واصحاب العمل والشركاء المتضامنين

[١٤٣] علمًا أن هذا النظام منشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٣٢٧) تاريخ ٢٠١٥/٢/١٦

العاملين في منشآتهم، مما سيسهم في توفير المزيد من الحماية الاجتماعية للمستفيدين من المنافع التامينية، فإن المركز يجد ان منظومة التأمينات الاجتماعية التي توفرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي ما زالت غير شاملة لجميع التأمينات كما وردت في الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة، فالتأمين الصحي ما زال خارج هذه المنظومة، باستثناء موظفي الحكومة ومنتفيعيهم، والتأمين ضد البطالة الذي حلّ مكانه التأمين ضد التعطل عن العمل، الذي ينتابه شيء من القصور. كما ان آليات احتساب الرواتب التقاعدية ما زالت غير عادلة ولا توفر مستويات معيشية لائقة لغالبية المتقاعدين. إضافة إلى قصور هذه المنظومة عن إشراك العاملين في القطاعات غير المنظمة في الضمان الاجتماعي. ناهيك عن أن نسبة النساء المشمولات في الضمان الاجتماعي ما زالت متدنية؛ إذ بلغ عددهن (٢٩٧١٩٥) مشتركة.

السلامة والصحة المهنية

تشير البيانات الصادرة عن المؤسسة العامة الضمان الاجتماعي إلى أن عدد الاصابات الناجمة عن حوادث العمل لعام ٢٠١٤م بلغت (١٥٣٤٨) إصابة[١٤٤]. وهذا يؤشر على ضعف الإجراءات المتخذة من قبل ارباب العمل لحماية العاملين في منشآتهم وتطبيق معايير السلامة والصحة المهنية التي كفلتها التشريعات، إضافة إلى ضعف الرقابة من قبل مفتشي وزارة العمل والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي؛ نتيجة لنقص الكوادر البشرية المؤهلة للتفتيش على المؤسسات والمنشآت للتأكد من التزامها تطبيق معايير السلامة والصحة المهنية؛ حيث بلغ مجموع مفتشي السلامة والصحة المهنية ضمن كوادر المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي (٧) مفتشين[١٤٥].

واقع الأجور

لم يشهد عام ٢٠١٤م أي مبادرة لرفع أجور العمال أو رفع الحد الأدنى للأجور. كما استمر في عام ٢٠١٤م حصول بعض العاملين على أجور تقل عن الحد الأدنى للأجور، البالغ (١٩٠) ديناراً أردنياً. ويعد العاملون في بعض المدارس الخاصة من أكثر الشرائح عرضة للانتهاك في هذا الجانب؛ حيث تشير بيانات وزارة العمل إلى أن فجوة الأجور بين الجنسين في قطاع التعليم الخاص تصل إلى (٤٢%)[١٤٦]. كذلك يتقاضى المعلمون والمعلمات في مدارس محو الأمية، الذي يقدّر عددهم بنحو (٥٠٠) معلم ومعلمة راتباً أقل من الحد الادني للأجور أيضًا، إضافة إلى عدم

---

[١٤٤] وقد توزعت هذه الإصابات على النحو التالي: (١٤١٠٦) ذكور، (١٢٤٢) إناث، وبلغ عدد الإصابات من الجنسية الأردنية (١٢٦٠٧) إصابة، ومن الجنسيات غير الأردنية بلغت (٢٧٤١) إصابة

[١٤٥] حسبما أفاد مدير مديرية السلامة والصحة المهنية، المؤسسة العامة لضمان الاجتماعي، يوم الأحد تاريخ ٢٠١٤/٣/١٥م

١٤٦ وزارة العمل ،انجازات مديرية عمل المرأة لعام ٢٠١٤م

شمولهم بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي. وكذلك العاملون بأعمال السكرتاريا في القطاع الخاص. ويؤكد المركز أن هذه الانتهاكات على نحوٍ بشكل واضح على عدم توفر الحياة الكريمة لهذه الفئة من العاملين، خاصة إذا ما أُخذ بالحُسبان مستويات الأسعار المتصاعدة لمختلف السلع والخدمات، الأمر الذي سيؤدي إلى اتساع رقعة العمالة الفقيرة، وزيادة الفجوة بين الأغنياء والفقراء، مما يشكّل مساسًا جوهريًّا بمبدأ العدالة الاجتماعية.

الاحتجاجات العمالية

أشار تقرير متخصص صادر عن المرصد العمالي الأردني[١٤٧] إلى أن عدد الاحتجاجات العمالية المنفذة في الأردن لعام ٢٠١٤، بلغت ٤٧٤ احتجاجاً. وقدّر أعداد المشاركين في هذه الاحتجاجات بنحو ٢٥٠ ألف عامل، وقد كانت مطالب هذه الاحتجاجات على النحو الآتي:

أ. زيادة الأجور، أو زيادة العلاوات، أو المطالبة برواتب إضافية (بلغت نسبتها ٣٢,٢%).
ب. الاحتجاج على تطبيق تعليمات انظمة جديدة سببت أضرارًا للعاملين (بلغت نسبتها ٢٥,٥ %).
ج. الاحتجاجات التي طالبت بتوفير فرص عمل (بلغت نسبتها ١٧%).
د. الاحتجاجات المطالبة بمجموعة من المنافع مجتمعة، مثل تحديد ساعات العمل وتنظيمها، وصرف مكافأة نهاية الخدمة، وتغيير المسميات الوظيفية للعاملين في بعض القطاعات، وغياب الأمن الوظيفي، والتأخر في صرف الرواتب والمستحقات المالية (بلغت نسبتها ١١,٢.%).
هـ. الاحتجاجات العمالية التي نفذت احتجاجا على الفصل من العمل (بلغت نسبتها ٥,٧%).
و. الاحتجاجات العمالية المطالبة بالتثبيت بالعمل (بلغت نسبتها ٢,٥%).
ز. الاحتجاجات العمالية التي تطالب بتأسيس نقابات جديدة (بلغت نسبتها ١,٥.%).
ح. الاحتجاجات المطالبة بتوفيير متطلبات السلامة والصحة المهنية في اماكن العمل، والاحتجاج على اعتقال عدد من العاملين، وتوفير التأمين الصحي، والمطالبة بالإجازات (بلغت نسبتها ٤,٤%).

وأشار التقرير إلى أن أهم الاختلالات التي يعاني منها سوق العمل تتمثل في انخفاض معدلات الأجور في القطاعين العام والخاص، وأن نحو ثلثي العاملين في الأردن يحصلون على أجور شهرية تبلغ ٤٠٠ دينار فما دون. هذا إلى جانب تراجع مستوى شروط العمل لغالبية العاملين من حيث عدم تمتع قطاعات واسعة بالحقوق العمالية الأساسية، التي نصّت عليها تشريعات العمل الأردنية، والمعايير الدولية ذات العلاقة[١٤٨].

---

[١٤٧] مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير الاحتجاجات العمالية لعام ٢٠١٤.

[١٤٨] مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير الاحتجاجات العمالية في الأردن، ٢٠١٤.

العمالة الزراعية

على الرغم من التوصيات التي تكررت في تقارير المركز السنوية السابقة بإصدار نظام لتحديد الأحكام التي تنظم العاملين في هذا القطاع، فضلاً عن نص المادة رقم (٣) من قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦م على ذلك، فإن مثل هذا النظام لم يصدر لغاية الآن[١٤٩]، مما يشير إلى استمرار الانتهاكات التي يعاني منها العمال الزراعيين، والتي كان من ابرزها في عام ٢٠١٤م ما يأتي: (أ) المتاجرة بتصاريح العمل للعمال الوافدين بطرائق غير مشروعة من قبل بعض السماسرة، وحتى بعض المواطنين العاديين، واستغلال بعض الفئات من هؤلاء العمال بطلب تصاريح عمل لهم من قِبل وزارة العمل لحسابهم اسمياً فقط مقابل مبالغ مالية من هؤلاء العمال (ب) عمل العديد من العمال الذين يحملون تصاريح عمل زراعية في قطاعات أخرى، مثل قطاع الإنشاءات، أو العمل بنظام اليوميات (ج) عدم شمول أغلبية العاملين في هذا القطاع بالتأمين الصحي والضمان الاجتماعي (د) حجز بعض أرباب العمل جوازات السفر للعاملين لديهم من العمال الوافدين، وتوقيع بعضهم على أوراق وسندات لضمان عدم هروبهم (هـ) استمرار عمل النساء والأطفال في هذا القطاع من غير توفير شروط العمل المناسبة لهذه الفئة من العمال.

عمل الأطفال

شهد عام ٢٠١٤م استمراراً لظاهرة عمالة الأطفال، وتحديدًا في القطاعات غير المنظمة، وخاصة القطاعات الحرفية، مثل: محلات إصلاح المركبات، ومحلات بيع لوازم المركبات، محلات الحدادة والنجارة، والمطاعم، مع عدم تلقي الغالبية العظمى منهم أي نوع من أنواع التدريب المهني، مما يعرّض سلامتهم للخطر. إضافة إلى تعرض بعضهم للعنف اللفظي والنفسي والجسدي وسوء المعاملة، وانخراطهم في سلوكات غير سليمة، مثل تعاطي المخدرات والتدخين وتناول المشروبات الروحية والتحرش. ويلحظ أن جزءاً كبيراً من هذه الأعمال تشكل بطبيعتها أعمالاً خطرة على الأطفال وتندرج ضمن تصنيف أسوأ أشكال عمالة الأطفال وَفقًا للاتفاقيات الدولية.

مكافحة الاتجار بالبشر

تشير بيانات وحدة مكافحة الاتجار بالبشر/ الأمن العام لعام ٢٠١٤م إلى تسجيل ٥٨ قضية اتجار نجم عنها (١٦٥) ضحية، مفصلة على النحو المبيّن في الجدول (١١). ومن الجدير بالذكر أنه تم تأمين المأوى لـ (١٢٢) ضحيه من الإناث، ٢٨ منها في دار الوفاق

الجدول (١١): عدد ضحايا جرم الاتجار بالبشر

نوع الجرم	ذكور	اناث	المجموع
استغلال جنسي	١	٤٢	٤٣
نزع اعضاء	٤	٠	٤
عمالة منزلية(عمل جبري)	٣٠	٧٢	١٠٢
عمال (عمل جبري)	٩	٧	١٦
المجموع	٤٤	١٢١	١٥٦

الجدول من إعداد المركز بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن مديرية الأمن العام

١٤٩ يذكر أن هذا النص تم استحداثه بموجب القانون المعدل رقم ٤٨ سنة ٢٠٠٨م.

الأسري، و ٩٤ في مقر اتحاد المرأة الأردنية.

ويظهر تحليل هذه الأرقام أن نسبة حالات الاتجار بالبشر في ازدياد، على الرغم من الجهود الحكومية المبذولة في مكافحة هذه الجريمة في السنوات الماضية، والمتمثلة في إصدار قانون رقم (٩) خاص بمكافحة الاتجار بالبشر، وتشكيل اللجنة الوطنية لمنع الاتجار بالبشر، وإطلاق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر، التي شملت إجراءات وقائية وأخرى عقابية صارمة. كما تم إصدار النظام الخاص بدور الإيواء للمجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر، وموافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٤ /٢/٢٠١٤م على إنشاء دار لرعاية ضحايا الاتجار بالبشر، واعتماد دار الوفاق الأسري لهذه الغاية لحين تجهيز الدار المنوه عنها أعلاه. لكن يبدو أن الظروف التي يمر بها الأردن، والمتمثلة في تزايد أعداد اللاجئين ومحاولة استغلال أوضاعهم الصعبة ساعدت على انتشار هذه الظاهرة. ولمواجهة هذه الجريمة البشعة يرى المركز: (أ) ضرورة تفعيل سبل وآليات حماية الضحايا (ب) مساعدة، وإعادة تأهيل الضحايا، الأمر الذي يستدعي سرعة إيجاد صندوق لهذه الغاية (ج) إنشاء وتفعيل غرف قضائية مختصة في المحاكم، مع تخصيص قضاة مدربين ومؤهلين للنظر في قضايا الاتجار بالبشر (د) إلغاء اشتراط موافقة المدعي العام المنصوص عليها في نظام دور إيواء المجني عليهم والمتضررين من جرائم الاتجار بالبشر لعام ٢٠١٢م، وإيجاد آلية إحالة وطنية لضحايا الاتجار بالبشر.

التوصيات

- الإسراع في استكمال الإجراءات الدستورية اللازمة لإقرار مشروع القانون المعدل لقانون العمل، الخاص بالأحكام الواردة، وقانون العمل المؤقت رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٠م.
- إيجاد آلية وطنية تتعلق بالتعامل مع ضحايا الاتجار بالبشر "نظام إحالة وطني"، يبدأ من التعريف وينتهي بالعودة الطوعية للضحايا، وإنشاء صندوق مالي مستقل وممّول لتقديم المساعدة والمساندة لضحايا الاتجار بالبشر؛ من أجل تأمين جميع احتياجاتهم كالعلاج والغذاء وتذاكر السفر.
- العمل على نشر الوعي بالمواثيق والمرجعيات الدولية ذات العلاقة بالإتجار بالبشر، وتنظيم المزيد من ورش التوعية للعاملين في مكافحة هذا الاتجار (قضاة، مدعيين عامين، رجال أمن)؛ حيث لا يزال هناك ضعف في التفريق بين جرائم الاتجار بالبشر وغيرها من الأفعال الجرمية.
- توفير أكثر من مأوى لضحايا الاتجار بالبشر، خاص بهؤلاء الضحايا، بحيث لا يتم إيواؤهم بدور الرعاية الخاصة بقضايا العنف الأسري أو الأحداث على سبيل المثال، ويمكن التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة تلك الدور.

- الإسراع في إصدار الأنظمة اللازمة لغايات تنظيم حقوق العمال الزراعيين، بما يضمن إخضاعهم للتأمين الصحي والضمان الاجتماعي.
- إعادة الجهات المختصة النظر في تحديد الحد الأدنى للأجور، بما يتلاءم مع الأوضاع الاقتصادية في المملكة، وبما يحقق المستوى المعيشي الملائم للمواطنين.
- تكثيف الرقابة على عمالة الأطفال، وتفعيل دَور مفتشي العمل في هذا الصدد، بما يضمن ضبط المخالفين واتخاذ الإجراءات القانونية الفعالة بحقهم .
- ربط مخرجات التعليم باحتياجات سوق العمل للحد من مشكلتي الفقر والبطالة .
- النظر في التشريعات المتعلقة بالإتجار بالبشر، ومعالجة ما يشوبها من قصور واختلالات لتتواءم مع المعايير الدولية .
- زيادة أعداد المفتشين، سواء التابعين لوزارة العمل أو للضمان الاجتماعي، خاصة فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنية.

الحق في التعليم

التشريعات

ورد الحق في التعليم في الدستور تحت فصل حقوق الأردنيين وواجباتهم؛ حيث نصّت المادة (٢/٦) منه على: "تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود إمكاناتها، وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين". كما نصت المادة (١٩) على أنه "يحق للجماعات تأسيس مدارسها والقيام عليها لتعليم أفرادها، على أن تراعي الأحكام العامة المنصوص عليها في القانون، وتخضع لرقابة الحكومة في برامجها وتوجيهها" في حين أكدت المادة (٢٠) أن "التعليم الأساسي إلزامي للأردنيين، وهو مجاني في مدارس الحكومة". كما أن الأردن طرف في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، التي تضمن الحق في التعليم، وتؤكد إلزامية التعليم الأساسي ومجانيته، وتكفل حرية التعليم وحق الأفراد في إنشاء المؤسسات التعليمية الخاصة تحت إشراف الدولة.

العملية التعليمية

شهد عام ٢٠١٤م استمرار تفعيل وزارة التربية والتعليم والجهات المعنية إجراءات ضبط امتحانات التوجيهي من حيث مجابهة عمليات الغش وتخفيضها[١٥٠]، التي أسهمت على نحوٍ كبير في إعادة الهيبة لهذا الامتحان وزرع الطمأنينة في نفوس الطلاب وذويهم. إلى جانب تحسين مستوى الأداء جرّاء تفعيل مبدأ التنافسية. لكن بالرغم من هذه الإجراءات، فقد سُجّل عدد من حالات العنف والتحدي مورست في بعض قاعات امتحان الثانوية العامة[١٥١]، سواء من قِبل طلبة أو أولياء أمور أو مروجي الأسئلة المزوّرة أو أصحاب المصالح الشخصية والمستفيدين ماديًّا أو المندسّين على امتحان الثانوية العامة، الأمر الذي يشكل خطراً على حياة العاملين في تلك القاعات من مراقبين ورؤساء، جراء التهديدات بالأسلحة وتكسير زجاج المدارس ومطاردة المعلمين دون حمايتهم من قِبل الأجهزة المختلفة، إضافة إلى تأثير ذلك السلبي في سلامة الامتحانات.

كما أثارت نسبة النجاح الإجمالية لنتائج امتحان شهادة الدراسة الثانويّة العامّة للدورة الصيفية للعام ٢٠١٤، التي بلغت ٤٠,٢%، بعض التساؤلات والانتقادات، خصوصاً في مناطق الأغوار والبوادي. وتأكيداً لذلك، أظهرت

---

[١٥٠] تم في عام ٢٠١٤م حرمان نحو (٣٠٥٠) طالبًا وطالبة من تقديم الامتحان؛ نتيجة مخالفتهم التعليمات.

[١٥١] وخير مثال على ذلك امتناع (٣٤) طالبًا من الدراسة الخاصة في مدرسة الحسا الأساسية عن التقدم للامتحان؛ احتجاجًا على الإجراءات التي اتخذت بحق المخالفين للأنظمة والتعليمات في امتحانات الثانوية الحالية، والتي من ضمنها تفتيش الطلبة ومراقبة حالات الغش.

إحصائية تدقيق نتائج امتحان الثانوية العامة للدورة الشتوية الماضية في مدارس مديرية التربية للواء البادية الشمالية الغربية أن نسبة النجاح في ٢٥ مدرسة بلغت صفرًا مئويًا. وأن هناك ٦ مدارس للإناث و ١٩ مدرسة للذكور من أصل ٢١ مدرسة ثانوية في المديرية لم ينجح فيها أحد. وفي لواء ذيبان بلغ عدد الطلبة الذين تقدموا لامتحان الثانوية العامة من أبناء منطقة جبل بني حميدة ٨٩ طالبًا وطالبة نجح منهم طالبة واحدة فقط. ورسوب كامل لطلبة ١٣ مدرسة في الأغوار. وبالرغم من أن هذه النتائج تبدو من جهة مثيرة للقلق، فإنها مفيدة للعملية التعليمية على نحوٍ كبير؛ إذ أظهرت المستوى الفعلي للدراسة والتعليم من حيث نوعية التعليم الذي توفره المدارس في تلك المناطق وفي المملكة على نحوٍ عام، إضافة إلى أنها رسّخت مبدأ التنافسية والكفاءة الذي تحتاج إليها العملية التعليمية في المستوى الجامعي أيضاً وعليه، يجب على الجامعات الحكومية والخاصة أن تعيد الاعتبار لهذا المبدأ الحساس، كما أن على الحكومة أن تهتم بمبدأ العدالة الاجتماعية لتوفر المتطلبات اللازمة للمدارس من حيث المعلم والمنهاج والإشراف والبنية المدرسية، وتأكيد دور الأسرة أيضاً في متابعة الأبناء في المدارس.

نوعية التعليم

على الرغم من محافظة الأردن في عام ٢٠١٤م على المستوى المتدني لنسبة الأمية، التي بلغت ٦,٧ %، فقد شهد عام ٢٠١٤م استمرار بعض التحديات التي تعيق توفير بيئة تضمن التمتع بالتعليم على المستوى الواقعي، وكان أهمها: (أ) نقص حاد في أعداد المعلمين بمختلف التخصصات[١٥٢]، مما دفع وزارة التربية والتعليم لمواجهة هذا النقص من خلال إعادة هيكلة مديرياتها، التي ستلغي بموجبها (٥٠٠٠) وظيفة إدارية، وتحويل من يعملون فيها إلى معلمين في الميدان، مع ما يحمل ذلك في طياته من تاثير محتمل في نوعية التعليم جرّاء دخول هذا العدد من المدرسين غير المدربين والمؤهلين بالخبرة اللازمة. هذا مع أن إعادة هيكلة بعض المديريات في المملكة التي تعاني من تضخم في الموظفين الإداريين قد يصل إلى ٢٥٠ موظفًا زائداً عن الحاجة في هذه المديريات، يعدّ عملاً اداريًّا مقبولاً وايجابيًّا للحد من الترهل الإداري في الوزارة (ب) استمرار ظاهرة التسرّب المدرسي، وعدم مقدرة الجهات الرسمية والاسرة على السيطرة عليها؛ إذ بلغت نسبة تسرّب الطلبة في المرحلة الأساسية في كل المدارس لعام ٢٠١٣-٢٠١٤م: الإناث ٠,٢٧%، والذكور ٠,٢٤%، أما في مدارس وزارة التربية وحدها فقد بلغت ٠,٣٠% للذكور و ٠,٢٥% للإناث،

١٥٢ يشار إلى أن عدد موظفي الوزارة يبلغ ١١٠ آلاف موظف ومعلم، منهم ٨٠ ألف معلم وإداري في الميدان موزعين على ٣٥٤٥ مدرسة في ٤٣ مديرية.

ولمجابهة هذه الظاهرة تنفذ وزارة التربية والتعليم برنامجًا تثقيفيًّا للمتسرّبين. وقد بلغ عدد الدارسين ضمن هذا البرنامج نحو ١٥٠٠ طالب للعام الدراسي ٢٠١٣-٢٠١٤م (جـ) إعلان وزير التربية والتعليم تصريحًا مفاده أن دراسة أجرتها الوزارة كشفت عن عدم قدرة ٢٠ % من طلبة الصفوف الثلاثة الأولى على القراءة والحساب. وعليه، فستركّز الوزارة على الصفوف الثلاثة الأولى، وتعمل تخفيف منهاجها على نحوٍ متوازن، وتزوّد الطالب بالمهارات الملائمة لصفه وعمره. كما أن الوزارة بصدد إعادة النظر في مناهج الطلبة ذوي الاحتياجات الخاصة، وبما يتناسب مع قدراتهم، بالتعاون مع المؤسسات الوطنية المعنية في هذا المجال.

ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان في هذه الخطوات توجّهًا سليمًا، ولكن لا بد أن تتبعه وتلازمه خطوات مكملة من طرف الوزارة ومن الحكومة لمعالجة أي سلبيات ستظهر بالضرورة عند تفعيل أي سياسة إصلاحية كتلك التي تتبناها وزارة التربية والتعليم بحيث لا ينجم عنها ضحايا، سيّما من قبل المدارس التي توصف بأنها أقل حظًا مجازًا، بينما في الواقع أقل حظا في الأساس؛ لأن مستوى الخدمات والبنى التحتية من حيث شروط العملية التربوية، وربما ظروف الاسرة الاقتصادية المناسبة ووسائل النقل غير متوفرة (د) استمرار عدد من التحديات المتعلقة بالبنية التحتية للمدارس، وأهمها استمرار وجود المدارس الحكومية المستأجرة التي وصل عددها إلى ٩٠٢ مدرسة من أصل ٢٧٩١ (هـ) زيادة العبء على المدارس بسبب زيادة أعداد الطلبة الأجانب، خاصة السوريين، مما يترتب عليه وجود اكتظاظ في العديد من هذه المدارس (و) سوء أحوال البنى التحتية لبعض المدارس خصوصا في المناطق النائية. فعلى سبيل المثال: منع أولياء أمور الطلبة الذين يدرسون في مدرسة الجوفة (لواء الشونة الجنوبية/ محافظة البلقاء) الثانوية للبنين أبناءهم من الالتحاق بالدوام المدرسي في ثاني أيام الفصل الدراسي الثاني؛ احتجاجًا على انقطاع المياه والكهرباء عن المدرسة. كما شكا عدد من أولياء أمور طلاب في مدرسة مثلث مليح الأساسية في لواء ذيبان من عدم وجود زجاج لنوافذ المدرسة بعد أن تم تحطيمه خلال امتحان الثانوية العامة. ويهيب المركز الوطني لحقوق الإنسان بوزارة التربية والتعليم والحكومة أن تبادر إلى دراسة واقع المدارس التي أتت نتائجها في امتحان الثانوية العامة متدنية للغاية، والوقوف على أسباب ذلك، وتحديد الجهات المسؤولة لمعالجة أسباب القصور التي أدت إلى هذه النتائج المتدنية.

ومع أن الحكومة زادت الحكومة في عام ٢٠١٤م موازنة الوزارة بما يعادل ١١% من الموازنة العامة للدولة، بحيث بلغت ٩٠٣١٣١٠٠٠ دينار، إلا أن رفع الدعم المالي ليس بالضرورة دائمًا هو العلاج الأنسب والوحيد؛ فقد تكشف

الدراسة المطلوبة لهذه النسب المتدنية غياب عيوب أخرى في العملية التعليمية التي تحتاج إلى المعالجة بغير المال. كما أوضح رد الحكومة على توصيات المركز الواردة في تقريره لعام ٢٠١٢م قيام الوزارة بجهود متعددة لتحسين البيئة المدرسية الآمنة، وأهمها: (أ) إعداد خطة عشرية لإنشاء أبنية مدرسية في محافظات المملكة جميعها، تهدف إلى مواجهة النمو السكاني، والتخلص من نظام الفترتين، وذلك بتجهيز أبنية جديدة بمعدل (٢٠) مدرسة سنويًّا، وكذلك بناء غرف صفية إضافية من (٣٠٠ – ٤٠٠) غرفة سنويًّا لمواجهة الإكتظاظ في المدارس، إضافة إلى وجود خطة خمسية للتخلص من الأبنية المدرسية المستأجرة، التي تشكل نحو (٢٤%) من الأبنية المدرسية القائمة، بعد أن حُدّدت احتياجات كل محافظة من الأبنية المدرسية الجديدة للتخلص من الأبنية المستأجرة، وقدرت الكلفة بـ (٦٤٠) مليون دينار. فضلاً عن التعامل مع ازدياد أعداد الطلبة السوريين في المدارس الحكومية، من خلال فتح مراكز مسائية لهم في المناطق التي تشهد اكتظاظاً غير مقبول بأعداد الطلبة.

تعليم اللاجئين السوريين

استمرت الحكومة الأردنية في عام ٢٠١٤م بتقديم خدمة التعليم للطلبة اللاجئين السوريين في الأردن؛ إذ وصل عدد الطلبة من اللاجئين السوريين في المدارس الحكومية إلى نحو ١٢٩,٠٥٨ طالبًا، يدرس منهم نحو ٢٤,٠٠٠ طالب داخل مدارس المخيمات، ونحو ١٠٦,٠٠٠ طالب في المدارس الحكومية المنتشرة في جميع المحافظات، يتركزون على نحوٍ أساسي في مديريات (قصبة إربد، البادية الشمالية الغربية، والرمثا، وقصبة المفرق، وعمان الأولى)، وقد استطاعت العديد من المدارس أن تستوعب بصعوبة بالغة زيادة أعداد الطلبه فيها، الأمر الذي رتب عليها ضغوطات إضافية بسبب ضعف إمكاناتها من حيث مساحة الغرف الصفية قياسًا بعدد الطلبة، وقلة عدد المعلمين، وزيادة الضغط على البنية التحتية (مرافق صحية ووسائل تعليمية).

علمًا أن وزارة التربية والتعليم سهّلت في عام ٢٠١٤م دخول الطلبة السوريين ممن ليس لديهم وثائق ثبوتية إلى المدارس. إذ تمّت إجراءات القبول بالاعتماد على البطاقة الأمنية، واستحدثت برامج للطلبة المنقطعين عن الدراسة. كما أعفت هؤلاء من الرسوم المدرسية واثمان الكتب؛ حيث تغطى الكلفة من المساعدات الدولية، وتدفع المنظمات الأهلية في المقابل أثمان القرطاسية.

كما تساعد الوزارة، بالتعاون مع عدة جهات دولية، مثل الاتحاد الأوروبي واليونيسف، في توفير دعم تعليم اللاجئين داخل المخيم، ودفع رواتب المعلمين، ورسوم تكاليف الطلبة، ولكنها لا تغطي تكاليف البنى التحتية؛ حيث إن الوزارة بحاجة إلى تغطية نفقات إنشاء ٥٠ مدرسة جديدة للطلبة السوريين.

ومن المسائل المهمّة التي يرى المركز ضرورة التركيز عليها من وزارة التربية والتعليم وممثلي الجهات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني المحلية التي تساعد الوزارة في مجال تعليم الطلبة السوريين، مجابهة ظاهرة التسرّب المدرسي؛ إذ لا يوجد لدى الوزارة أو أي من هذه الجهات مسح دقيق لحالات تسرّب الطلبة السوريين، مع أن الوضع على أرض الواقع يشير إلى ارتفاع هذه الظاهرة، خاصة بين الإناث؛ بسبب حالات الزواج المبكّر، كما تحتاج الوزارة إلى توفير الدعم المالي لتوفير تغطية نفقات تعليم هؤلاء الطلبة.

محو الأمية وتعليم الكبار

استمرت وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٤م بتنفيذ برامج محو الأمية وتعليم الكبار؛ إذ بلغ عدد مراكز محو الأمية للعام الدراسي ٢٠١٤م –٢٠١٥م (٤١٥) مركزًا، وهو عدد أقل من العام السابق، البالغ (٤٧٩) مركزًا، منها (٢٨) مركزاً للذكور، بلغ عدد الملتحقين فيها (٣٢٥) طالباً، و(٣٨٧) مركزاً للإناث، بلغ عدد الملتحقات فيها (٤٤٢١) طالبة. أما مراكز تعليم الكبار ومحو الأمية في مراكز الإصلاح والتأهيل، فيبلغ عددها (٢٠) مركزًا، منها (١٩) للذكور يدرس بها (٢٢٢) طالبًا، ومركز واحد للإناث يدرس به (٢٤) طالبة. أمّا مراكز رعاية الأحداث فيدرس بها (٣٤).

وقد استمرت في عام ٢٠١٤م المشكلات التي تعاني منها برنامج محو الأمية وتعليم الكبار، التي يمكن تلخيص أهمها بما يأتي:

أ. ضعف المكافآت الممنوحة للمعلم، التي تقدّر بـ (١,٦) دينار للساعة الواحدة، مما قلل من إقبال المعلمين على التدريس في هذا البرنامج.
ب. تدني عدد الملتحقين بالدراسة المنزلية؛ إذ بلغ عددهم في عام ٢٠١٣م (٤٤٩٦) طالباً، فيما بلغ عدد الملتحقين للعام ٢٠١٤م (٤٧٣٧) طالبًا.
ج. استمرار طلاب برنامج الدراسة المنزلية بدفع أثمان الكتب، والبالغة نحو ٢٥ دينارا و ٢٠ دينارًا رسوم، و ١٠ دنانير بدل فحص مستوى، مما يتنافى مع مبدأ مجانية التعليم، الذي يؤكّده القانون الدولي.

رياض الأطفال

شهد العام الدراسي ٢٠١٤/٢٠١٥م ارتفاع نسبة التحاق الأطفال برياض الأطفال، لتبلغ ٥٩% مقارنة بـ ٥٨% للعام الدراسي ٢٠١٣/٢٠١٤م. ويتم تقديم هذه الخدمات من خلال ١١٣٩ شعبة رياض اطفال على المستوى التمهيدي الثاني (Kg٢). وفي المقابل بلغ عدد الروضات في القطاع الخاص للعام ٢٠١٤م (١٤٥٦) روضة، وعدد الأطفال الملتحقين بها ٨٦٨٧٤ طفلاً، الأمر الذي يشير إلى أن النسبة الأكبر ما تزال بيد القطاع الخاص. وقد استمرت في عام ٢٠١٤م التحديات نفسها التي أشار إليها المركز في تقاريره السابقة حول رياض الأطفال. وعليه، فإنه يؤكد أنّ عام ٢٠١٤م شهد بروز مشكلة الاكتظاظ في مدارس الوسط، بالإضافة إلى عدم توفير الوزارة لوسائط لنقل الطلاب كونهم في عمر صغير وبحاجة إلى الحماية.

المناهج الدراسية

قامت وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٤م بمجموعة من الإجراءات الهادفه إلى تطوير المناهج المدرسية، تمثلت في ما يأتي: (أ) تغيير مناهج الصفوف الثلاثة الأولى للعام الدراسي ٢٠١٤-٢٠١٥م ضمن خطتها لتغير المناهج الدراسية، وشمل التحديث المواد الدراسية للغة العربية والرياضيات والعلوم والتربية الإسلامية والتربية الفنية والتربية الوطنية. كما تم التركيز على دمج مفاهيم حقوق الإنسان في هذه المناهج (ب) تمّت الاستعاضة عن كتاب التربية الوطنية بكتاب دليل المعلم فقط، وخصص لها حصص وعلامات (ج) إعداد أدلة للمواد الدراسية الرياضة والفن لتصبح أكثر تشويقا وتلبي حاجات الطلاب (د) تطوير حصة موسيقى إلى جانب حصة الفن، لتشمل حصة الفن محاور الدراما والرسم والتشكيل والفنون المسرحية، وقد شارك في إعداد هذه الخطة مؤلفون من معلمي المدارس و/أو مشرفون تربويون، بالإضافة إلى لجنة إشراف من أساتذة جامعات، وسيتم تحديث مناهج الصفوف الرابع والخامس والسادس والتاسع لكل المباحث بدءاً من العام الدراسي ٢٠١٥م -٢٠١٦م. لكن لم يتم إشراك المركز الوطني لحقوق الإنسان في تقديم توصياته وتقييمه المسبق لهذه المناهج من حيث المفاهيم التي ينبغي دمجها في المناهج، وهنا تبرز الحاجة الملحة إلى أن يتم اجراء تقييم وتحليل لهذه المناهج؛ بُغيَة تعرّف مدى دمجها لهذه المفاهيم.

المراكز الثقافية

أغلقت إدارة التعليم الخاص في وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٤م (١٣٧) مركزا ثقافياً لعدم تصويب أوضاعها وفقاً لتعليمات المراكز الثقافية رقم (١) لسنة ٢٠٠٩م، كما أنذرت الإدارة مائة مركز ثقافي آخر نتيجة مخالفتها للتشريعات التربوية الناظمة لعمل المراكز الثقافية، التي حظرت على المراكز إعطاء دروس تقوية مبنية على مناهج وزارة التربية والتعليم، إلى جانب مخالفات أخرى.

نقابة المعلمين

راقب المركز الوطني لحقوق الإنسان سير انتخابات نقابة المعلمين الأردنيين يوم ٢٥ / ٣ / ٢٠١٤م؛ للاطلاع على مدى التزام إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة وبما يتفق مع المعايير العالمية. وكانت أهم ملاحظات المركز على العملية الانتخابية:

(أ) عدم التزام تعليمات الدعاية الإنتخابية، سواء الواردة في تعليمات النقابة أو المعايير الدولية؛ إذ لوحظ وجود دعاية انتخابية على أسوار المدارس وأبوابها وعلى المباني الداخلية التي يتم فيها الاقتراع، وكان من أبرز هذه المخالفات وجود يافطات كبيرة لبعض المرشحين على مباني مراكز الاقتراع.

(ب) تجنيد طلاب المدارس للقيام بالدعاية الإنتخابية لبعض المرشحين، وبإشراف ومرافقة معلمين من مدارس حكومية وخاصة؛ حيث رصد المركز وجود هؤلاء الطلاب في مراكز الاقتراع ولاحظ عدم انتظامهم في الدراسة على الرغم من عدم تعطيل الدراسة في ذلك اليوم، بل كان هناك تأكيد من قبل وزير التربية والتعليم للأسرة التربوية بضرورة التوجه إلى صناديق الاقتراع للمشاركة في الانتخابات، ومن ثَمّ العودة إلى مراكز عملهم.

(ج) المخالفة الصريحة لمبدأ السرية، الذي تجلّى بتأمين سرية الخلوات التي كانت على مرأى من اللجنة والمندوبين.

وقد شهد عام ٢٠١٤م تنظيم نقابة المعليمن إضرابًا للمطالبة بجملة مطالب تهدف إلى تحسين ظروف المعلمين المهنية، انتهى بعد استمراره عدّة أسابيع مع بدء العام الدراسي، إثر مفاوضات طويلة وصعبة بين النقابة والوزارة[١٥٣].

[١٥٣] لمزيد من التفاصيل حول مطالبات المعلمين وما تحقق منها والآثار التي ترتبت عليه، انظر الحق في تشكيل النقابات من هذا التقرير.

التعليم الخاص

انتهت إدارة التعليم الخاص في وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٤م من إعداد المسودّة النهائية للنظام الجديد للمدارس الخاصة ورفعته إلى الجهات المعنية؛ تمهيداً للسير في إجراءات إقراره حسب الأصول القانونية. وقد تضمنت مسودّة النظام بيان أسس تصنيف المدارس الخاصة، وهي: (١) موقع المدرسة (٢) المرافق المتوفره فيها (٣) نوعية البرامج الأساسية والإضافية التي تقدمها للطلبة (٤) مؤهلات الكوادر العاملة فيها. وبناءً على هذه المعايير يتم تحديد حجم القسط للفصل الدراسي، كما تضمن هذا النظام أحكامًا تهدف إلى الحفاظ على حقوق العاملين في هذه المدارس، من خلال تحديد الحد الأدنى لرواتب المعلمين، وفق معايير خاصة يحددها نظام يصدر لهذه الغاية أيضًا.

ويذكر أن رد الحكومة على ما جاء بتوصيات المركز الواردة في تقريره لعام ٢٠١٢م، تضمذن أن وزارة التربية والتعليم قد اتخذت عدداً من الإجراءات التي من شأنها الحد من ارتفاع الرسوم المدرسية، ومنها:

- التعميم على المؤسسات التعليمية الخاصة بضرورة إبرام عقد تسجيل للطلبة يوقع من قبل ولي الأمر وتوضح فيه الرسوم المدرسية وكيفية سدادها والخدمات التي تقدمها المدرسة.
- تأكيد عدم حجز ملفات الطلبة الراغبين في الانتقال لأسباب مادية؛ حيث إن حل الخلافات المالية بين المدرسة وأولياء الأمور تقتضي اللجوء إلى القضاء بعيداً عن تأثير مصلحة الطالب وانتظامه على مقاعد الدراسة.
- التعميم على المدارس الخاصة بتزويد الوزارة بكشف يتضمّن الرسوم المدرسية لأقسام المدرسة وصفوفها مع بداية كل عام دراسي.

التعليم العالي

ينظم قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٢٣) لعام ٢٠٠٩ العملية التعليمية في التعليم العالي، ويذكر أنه لم يرد في أهداف التعليم العالي التي تضمنتها المادة (٣) من قانون التعليم العالي نصٌّ يؤكد ضمان الحق في التعليم العالي تبعًا للكفاءة والمساواة حسب المعايير الدولية للحق في التعليم العالي. ولم يشهد عام ٢٠١٤م أيَّ تعديل لقانون التعليم العالي والبحث العلمي، مما يعني استمرار العمل بالأحكام التي تمسّ استقلالية الجامعات، التي أشار إليها المركز في تقريره للعام الماضي[١٥٤].

[١٥٤] انظر تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام ٢٠١٣م، ص ١٠٧.

الرسوم الجامعية، وأسس القبول

استمرت في عام ٢٠١٤م التحديات والمشكلات نفسها التي سبق للمركز أن أشار اليها في تقاريره للأعوام السابقة[١٥٥]، ولم يلحظ المركز أي خطوات أو مبادرات حكومية لمعالجة وتجاوز هذه المشكلات والتحديات سوى ما أعلنته وزارة التعليم العالي عن وجود توجّه لدراسة تجميد الاستثناءات في المقاعد الجامعية التي تتم من خلال مجلس التعليم العالي والممنوحة لأبناء مجلس التعليم العالي وأمنائه وأعضائه والعاملين في الوزارة. ويُلحظ أن هذه الدراسة تشمل جزئية بسيطة من الاستثناءات في مجال القبول الجامعي.

وقد شهد عام ٢٠١٤م اجتماعاً لـ ١٣ رئيساً من رؤساء الجامعات الخاصة عقبه صدور بيان أكد من خلاله رؤساء الجامعات الخاصة عدم دستورية البرنامج الموازي في الجامعات الرسمية؛ لعدم تحقيق مبدأ المساواة بين الأردنيين، وطالبوا بالتزام نسبة لا تزيد على ٢٠ % من مجموع عدد الطلبة المقبولين تنافسيًّا في كل تخصص، وليس من إجمالي عدد الطلبه المقبولين في الجامعة. كما دعا رؤساء الجامعات المذكورة إلى تجميد القبول فورًا في التخصصات التي لا تحقق معايير الاعتماد الخاص في الجامعات الرسمية.

ظاهرة العنف الجامعي

نشرت في عام ٢٠١٤م دراسة[١٥٦] متخصصة حول العنف الجامعي، تحت عنوان "الجامعات الأردنية تدخل التصنيف العالمي من بوابة العنف[١٥٧]"، وكان من أهم نتائج هذه الدراسة ما يأتي: (أ) بلغ عدد المشاجرات في الجامعات (الرسمية والخاصة) خلال الفترة (٢٠١٠م-٢٠١٣م) ٢٩٦ مشاجرة، وكان العام ٢٠١١م هو الأكثر بعدد المشاجرات، البالغة ٨٨ مشاجرة (ب) بلغ عدد المشاركين في المشاجرات (٣٩٩) طالبًا (ج) نجم عن هذه المشاجرات وفاة سبعة أشخاص وإصابة ٣١ بإصابات خطيرة و٥٧ بإصابات متوسطة و١٥٥ بإصابات طفيفة وخسائر كبيرة في الممتلكات الجامعية (د) جميع حالات الوفاة والإصابات الخطيرة كانت لطلبة أردنيين، فيما تعرّض ٢٣ طالبًا وافدًا للإصابة (هـ) عدم وجود فروق ذات دلالات إحصائية بالنسبة إلى المشاركين في المشاجرات على أسس القبول الجامعي؛ حيث شارك الطلبة المقبولون على نظام التنافس والاستثناءات في المشاجرات بنسب متقاربة، إلى جانب عدم وجود فروق ذات دلالات إحصائية بالنسبة إلى المشاركين في المشاجرات على أساس المعدل الفصلي؛ حيث شارك الطلبة من

---

[١٥٥] انظر تقرير المركز لعام ٢٠١٣، ص ١٠٨، وتقرير المركز لعام ٢٠١٢، ص١٤٠.

[١٥٦] واستندت الدراسة في مصادرها إلى بيانات مديرية الأمن العام ووكالة الأنباء الأردنية ومواقع الجامعات الإلكترونية واتصالات الباحث ومقابلاته الشخصية لبعض الطلبة ونشرات وحوارات الحملة الوطنية من اجل حقوق الطلبة (ذبحتونا).

[١٥٧] الدراسة من إعداد الباحث محمود جميل الجندي، عضو الجمعية الأردنية للعلوم السياسية.

مستويات مختلفة في المشاجرات. إلا أنه سُجّلت أفضلية نسبية للطلبة الذين يقلّ معدلهم الفصلي عن ٦٠% (و) اقتصرت المشاركة في المشاجرات على الطلاب الذكور، ولم تتجاوز نسبة الطالبات في المشاركة ١% فقط (ز) شكلت النزعة الجهوية النسبة الأعلى لنسب المشاركة في المشاجرات، تلتها مساعدة الصديق، ثم أسباب أخرى (ح) استخدمت الأسلحة النارية ٥٨ مرة خلال المشاجرات التي وقعت في فترة الدراسة (ط) شكل الطلبة المنتسبون للكليات الإنسانية النسبة الأعلى في عدد المشاجرات، وعدد المتشاجرين وبنسبة مئوية تجاوزت ٨٩ % (ي) أظهرت نتائج الدراسة أن أربع جامعات رسمية وخاصة لم تحصل فيها أي مشاجرة خلال فترة الدراسة وكذلك لم يشارك طلبتها في مشاجرات في الجامعات الأخرى (ل) شكل طلاب السنة الدراسية الأولى النسبة الأعلى بعدد المشاركين في المشاجرات ثم طلبة السنة الثانية، وتبيّن أن تكرار المشاجرات كانت السمة الأبرز في المتشاجرين، فيما تراوحت طبيعة المشكلة ما بين أول مرة ومرتبطة بمشاجرات سابقة داخل الجامعة وخارجها (ك) نجم عن المشاجرات تعليق الدراسة يومًا واحدًا (٤١) مرة، ولأقل من أسبوع (٨) مرات ولأكثر من أسبوع (٥) مرات، فيما حوّل ٤٧ طالبًا إلى القضاء، وفصل ١٩ طالبًا فصلاً نهائيًّا و٩٠٦ طلاب فصلاً مؤقتًا. كما أُنذر ٥٤٢ طالبًا إنذارًا نهائيًّا. ودعت الدراسة إلى تشجيع الحوار بين الطلبة بالأسلوب الحسن وعلاج القضايا الطلابية عن طريق وسائل الإعلام بصورة جدية، وتقليص الهوّة ما بين المدرّس والطالب بحيث تكون العلاقة قائمة على أساس المعلم والمتعلم. فضلاً عن تأكيد دور المدرس القدوة والجامعة – المصنع الفكري– والإدارة الديمقراطية والتواصل مع الطلبة والهيئة التدريسية.

وفي محاولة للحد من ظاهرة العنف الجامعي، شهد عام ٢٠١٤م مجموعة من الإجراءات، كان أهمها: (أ) إقرار مجلس النواب تعديلاً على قانون الجامعات منح بموجبه الموظفين المفوّضين خطيًّا من الرئيس، الذين يعملون على حراسة الجامعة الرسمية وفروعها ومنشآتها وحفظ أمنها الداخلي صفة الضابطة العدلية، وذلك في حدود اختصاصاتهم؛ لمواجهة ظاهرة العنف الجامعي. ويرى المركز أن هذا التعديل قد يؤثر على حرية العمل الأكاديمي، وأن حل مشكلة العنف الجامعي يجب أن تنطلق من التركيز على توعية الطلبة بقيم التسامح وحقوق الإنسان، واتخاذ إجراءات عادلة وحسابيه بحق من يلجأ إلى العنف في الجامعات (ب) قيام وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية وإدارة الجامعة الأردنية والمعهد الوطني الديمقراطي بالإعداد لتنفيذ برنامج تفتح من خلاله الابواب للأحزاب السياسية الأردنية المرخصة لعرض برامجها للطلاب والطالبات في الجامعة الأردنية، وذلك بوضع خيمة ليوم واحد لكل حزب يرغب في ذلك (مكررة عدة مرات خلال السنة)، يزورها الطلاب والطالبات ليستمعوا إلى برنامجه.

الإنتخابات الطلابية

راقب فريق من المركز الوطني لحقوق الإنسان انتخابات اتحاد طلبة الجامعة الأردنية بتاريخ ٢٠١٤/٣/٢٧م لبيان مدى التزام إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة وفقًا للمعايير العالمية. وقد سجل الفريق عددًا من الملاحظات على هذه الانتخابات، كان أهمها:

(أ) عدم وجود آلية موحدة لتحديد مكان خلوة الاقتراع وشكلها؛ فقد سجل الفريق مخالفة بارزة لمعايير السرية من حيث عدم توفير السرية للخلوة، مما فتح المجال للجنة الاقتراع والمندوبين للاطلاع على ما يجري داخلها فأثّر ذلك في حرية الناخب.

(ب) عدم وجود تعليمات واضحة لبطاقة الاقتراع؛ حيث أن بعضها كان موقعاً من رئيس لجنة الاقتراع ومختومًا، في حين أن بعضهم الآخر اكتفى إما بالتوقيع أو الختم، وبعضها لم يكن موقعًا أو مختومًا. كما أن وضع عبارة "اسم الطالب" في المكان المخصص لاختيار المرشح المنوي انتخابه أحدث إرباكًا لدى بعض الطلبة بين اسم المرشح واسم الناخب، مما أوقعهم في الخطأ، في الوقت الذي لم يكن هنالك آلية موحدة لمعالجة مثل هذه الأخطاء؛ حيث اعتمد بعضهم آلية شطب الاسم الخطأ وكتابة اسم المرشح، فيما اعتمد بعضهم الآخر إتلاف ورقة الاقتراع واستبدالها.

(ج) وجود أشخاص غير معنيين من غير لجنة الاقتراع والمرشحين والمندوبين والمراقبين في داخل بعض مراكز الاقتراع، وعدم انتظام دخول المقترعين إلى قاعة الاقتراع بالدور؛ حيث كان ذلك يتم بشكل جماعي.

(د) لوحظ أن بعض صناديق الاقتراع مرقّم وبعضها الآخر غير مرقّم، كما لوحظ وجود قائمة بأسماء الناخبين في بعض مراكز الاقتراع بينما لم يلحظ ذلك في بعضها الآخر.

(هـ) وجود تجمعات عشائرية مؤازرة لبعض المرشحين، مما خلق حالة من الضغط ونوعًا من الترهيب ومن ثَمّ منع بعض الطلبة من الدخول لمراكز الاقتراع للتصويت، لا سيما الطالبات ومقترعي التيار الإسلامي.

(و) حدوث حالات من العنف أدت إلى إصابات بين الطلبة من مرشحين ومقترعين ومؤازرين وأساتذة جامعيين وموظفي أمن جامعي، وتكسير للزجاج والأثاث، واستخدام للقنابل الصوتية، وقد أدى ذلك إلى توقيف التصويت في كلية الآداب قبل موعده الرسمي بساعة تقريبًا.

(ز) اتسام الدعاية الانتخابية بالبعد العشائري والمناطقي عبر الهتافات والدعاية المطبوعة، وغيرها من الممارسات التي توحي بالتحدي، مما أشاع أجواء غير ملائمة. أما الجهات المسؤولة والأمن الجامعي فلم يتخذا الإجراءات الحاسمة بما يكفي لمعالجة هذه الممارسات، التي أثرت في حسن سير الانتخابات.

كما راقب المركز انتخابات اندية الجامعه الهاشمية، التي أُجريت بتاريخ ٢٠١٤/٢/٢٧، ولاحظ فريقه عدم وجود تجاوزات جوهرية مست العملية الانتخابية من حيث نزاهتها وسلامتها، إلا ان هنالك بعض الملاحظات ذات الصلة بالإجراءات التنظيمية، أبرزها:

أ. وجود نسبة كبيرة من الطلبة ليست لديهم فكرة عن انتخابات الأندية مما نجم عنه ضعف الاقبال على المشاركة في الاندية الطلابية؛ اذ بلغ عدد المنتسبين إلى تلك الأندية الطلابية (٥٥٠٠) طالب من مجموع العدد الكلي للطلاب في الجامعة، البالغ ٢٩,٨٠٠ طالب، مما يدّل على ضعف الوعي بأهمية الأندية الطلابية.

ب. عدم ملاءمة الموعد المحدد للاتخابات وقت الامتحانات، مما نجم عنه ضعف اقبال الطلبة على التصويت، وعدم قدرة المرشحين على عمل دعاية انتخابية قوية.

ج. عدم ملاءمة قاعة الانتخابات؛ حيث وُضعت جميع صناديق الاقتراع (وعددها ثلاثة صناديق واحد لكل نادي في قاعة واحدة مما ادى إلى حالة من الاكتظاظ شكل صعوبة لدى الطلبة في الإدلاء بأصواتهم خاصة طلبة نادي الهندسة، الذي وصل عدد منتسبيه إلى أكثر من ٢٠٠٠ منتسبٍ، حيث ان مجموع المسجلين للأندية الثلاث أكثر من ٤٠٠٠ منتسبٍ. وقد أوصى فريق المركز بأن يوضع صندوق ثانٍ لنادي الهندسة؛ لتخفيف الضغط، واستجابت إدارة الانتخابات لذلك.

د. قرب أغلب مندوبي المرشحين من الناخبين، ومحاولة التأثير فيهم داخل قاعة الاقتراع، مما حدَّ من حرية الناخبين.

على الرغم من الملاحظات السابقة، فقد سجّل فريق المركز الايجابيات الآتية للقائمين على الانتخابات وتنفيذها، أهمها:

١. حُسن الترتيبات الأمنيه، مما حال دون وقوع اي مشاجرات أو حالات عنف، مع عدم تأثير تلك الترتيبات سلباً في نزاهة العملية الانتخابية.
٢. عدم تدخل ادارة الجامعة في العملية الانتخابية للأندية الطلابية.

٣. إتاحة الانتساب للنادي إلكترونيًّا، مما يعدّ فرصه تيسيرية لبعض الطلبة للانتساب، الا ان الفترة المحددة لذلك لم تكن كافية، مما قلل من فرص الانتساب إليها.

الحريات الأكاديمية

رغم وجود مطالبات بإنشاء نقابة للأساتذة والعاملين في الجامعات من اجل تنظيم حقوقهم وحمايتها، فإنها لم تحظ بقبول لإصدار قانون لإنشائها، كما أنه يوجد هنالك تحديات أمام الأساتذة والباحثين والطلبة من تدخّل أجهزة السّلطة التنفيذية في السّياسات المتصلة بالمناهج وتعيين أعضاء هيئة التدريس، وعدم اعتماد لجان وطنية منتخبة من قبل الجامعيين تتولى عمليّة توظيف أو انتداب الأساتذة وترقيتهم؛ من اجل ضمان قيم الكفاءة والنزاهة والشفافية، سواءً تعلق الأمر باختيار الأساتذة أو قبول الطلبة.

التوصيات

وفي ضوء كل ذلك، يوصي المركز باتخاذ جملة من الإجراءات؛ لتوفير الحماية للحق في التعليم، ومن أبرزها ما يأتي:

- تعديل قانون التربية والتعليم؛ ليكفل ويؤكد وجوب توجيه التربية والتعليم إلى توطيد احترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، وليشمل ايضًا مرحلتي رياض الأطفال ضمن المرحلة الإلزامية، وليس مرحلة الروضة فقط.
- إلغاء ضريبة المبيعات على القرطاسية التي يستخدمها الطلبة.
- إصدار نظام لتصنيف المدارس الخاصة، استجابة للمادة ٣٢/ب من قانون التربية والتعليم، وضبط زيادة الرسوم المدرسية التي تتقاضاها تلك المدارس.
- وضع آلية ونظام رقابة كافٍ وفعال، يضمن تقيد المؤسسات التعليمية بأهداف التعليم وغاياته، وبالمعايير التي وضعتها الدولة للحق في التعليم.
- تعديل قانون نقابة المعلمين ليأخذ بالحُسبان المعايير الدولية من حيث حرية التنظيم النقابي واستقلاليته عن الحكومة، وتفعيل دور المعلم في السياسة التعليمية.
- تعزيز البنية التحتية للشبكة المدرسية، بزيادة نسبة الإنفاق على التعليم قدر الإمكان؛ بغية انشاء المزيد من المدارس وزيادة عدد المعلمين، وإنهاء الاعتماد على المدارس المستأجرة، ونظام الفترتين تدريجيا، وعلى نحوٍ ملاءم لحاجة المجتمع.

- ضرورة الربط بين وزارة التربية والتعليم ودائرة الأحوال المدنية؛ ليُعرف الطلبة الذين هم في سن التعليم ولم يلتحقوا بالمدارس
- تطوير الخدمات المقدمة في المدارس وخاصة التدفئة، وتوفير الساحات، والملاعب والمختبرات، والاعتناء بالنظافة والصرف الصحي، والحرص على أن تكون هذه المدارس في أماكن آمنة.
- تعزيز برامج الحدّ من ظاهرة التسرّب من المدارس.
- تعزيز برامج محو الأمية وتمكينها ماديًّا؛ للحد من هذه الظاهرة، وإنهاء آثارها، وتوسيع مراكز ثقافة المتسربين لتشمل مختلف المحافظات، وتعميم تعليم نزلاء مراكز الاصلاح في جميع المراكز من غير استثناء.
- إشراك المركز الوطني لحقوق الإنسان في تقديم الرأي الاستشاري حيال دمج مفاهيم حقوق الإنسان في المناهج الدراسية.
- تفعيل المجالس الطلابية والبرامج المشابهة في إدارة الطلبة لشؤونهم، بالإضافة إلى تفعيل مجالس الأهل؛ للمشاركة في تطوير البيئة التعليمية.
- تحسين أوضاع المعلمين، خاصة الرواتب والعلاوات، وبناء قدراتهم على نحوٍ متواصل، ووضع إجراءات فعالة لمراقبة انتهاكات حقوقهم في مدارس القطاع الخاص.
- إعادة النظر في أسس القبول في الجامعات الرسمية، وتقليص الاستثناءات لايجاد نظام تعليمي أكثر عدلاً ومساواة.
- تبني تعليم حقوق الإنسان في التعليم الجامعي، وذلك بتعميم مساق حقوق الإنسان للطلبة كافة، سواء كمساق عام، أو في داخل كل تخصص، والسماح بإنشاء أندية طلابية لحقوق الإنسان.
- وضع سياسة وطنية شاملة لمجابهة العنف الجامعي.
- إنشاء نقابة لأساتذه الجامعات والعاملين فيها.

الحق في الصحـة

الحق في الصحة حق أساسي من حقوق الإنسان لا غنى عنه من أجل التمتع بحقوق الإنسان الأخرى، ويحق لكل إنسان أن يتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه ويفضي إلى العيش بكرامة.

خلا الدستور الأردني من الإشارة إلى الحق في الصحة وضمانه للمواطنين، و ذلك على الرغم من تعديل بعض مواده عام ٢٠١١ م، إلا أن المواثيق الدولية أولت الحق في الصحة اهتماما خاصاً لما يمثله هذا الحق من أهمية لحياة الإنسان؛ حيث نصت على ذلك المادة (٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨م، والمادة (١٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادق عليه الأردن بتاريخ ١٩٧٥/٥/٢٨م ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٥م.

وعلى صعيد التشريعات الوطنية، نجد أن قانون الصحة العامة وقانون وزارة الصحة وقانون نقابة الأطباء قد احتوت على مواد تؤكد مسؤولية الدولة عن تقديم الرعاية الصحية بأشكالها المختلفة.

الرعاية الصحية الأولية

تقدم وزارة الصحة خدمات الرعاية الصحية الأولية من خلال مديريات الصحة البالغ عددها ١٢ مديرية صحة، إلى جانب شبكة واسعة من المراكز الصحية تغطي التجمعات السكانية جميعها في المملكة وتقدم من خلالها خدمات الطب العام، وطب الأسنان، والصحة العامة، وخدمات الأم و الطفل، والتثقيف الصحي، بالإضافة إلى بعض الخدمات التخصصية [١٥٨]. ويوضح الجدول (١٢) عدد هذه المراكز خلال عام ٢٠١٤م.

الجدول (١٢): عدد المراكز الصحية في المملكة في عام ٢٠١٤م

مركز صحي شامل	مركز صحي أولي	مركز صحي فرعي	مركز أمومة وطفولة	عيادة أسنان	مركز للأمراض الصدرية
٩٥	٣٧٥	٢٠٥	٤٤٨	٣٨٧	١٢

الجدول من إعداد المركز بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن وزارة الصحة

شهد عام ٢٠١٤م حصول ٤٨ مركزًا صحيًّا أوليًّا وشاملا[١٥٩]على الاعتماد من مجلس اعتماد المؤسسات الصحية الأردني[١٦٠]، وذلك من أصل ٥٠ مركزا تم تأهيلها للحصول على مثل هذا الاعتماد. وينظم هذا المجلس معايير

[١٥٨] الخطة الاستراتيجية لوزارة الصحة ٢٠١٣م –٢٠١٧.

[١٥٩] الموقع الإلكتروني لوزارة الصحة.

[١٦٠] مجلس اعتماد المؤسسات الصحية، هو مؤسسة مستقلة وغير هادفة للربح تأسست عام ٢٠٠٧م بهدف التعزيز والتحسين المستمر في معايير الجودة وسلامة الخدمات والبرامج الصحية في الأردن، وقد حصل مجلس اعتماد المؤسسات الصحية على اعتماد الجمعية الدولية لجودة الرعاية الصحية (ISQua) لجميع معاييره.

الرعاية الصحية الأولية، إضافة إلى تنظيم الأسرة، وتشمل هذه المعايير ما يأتي: (ا) التكامل مع المجتمع المحلي (ب) دور التنظيم والإدارة (ج) النجاح في إدارة المعلومات (د) القدرة المتواصلة على رعاية المستفيدين (هـ) تثقيف المستفيدين وعائلاتهم (و) العمل باستمرار على تحسين الجودة وسلامة المستفيدين (ز) مساندة رعاية المستفيدين (ح) كفاءة الموارد البشرية.

وقد نفذ المركز **زيارات رصدية** إلى عدد من المراكز الصحية في عمان وخاصة شرقيّها، وهي: **مركز صحي صويلح الشامل، و مركز صحي خريبة السوق الشامل، ومركز صحي الذراع الأولي؛ كونها من المراكز التي حصلت على الاعتمادية؛** بغية تعرّف مستوى الخدمة الصحية المقدمة للمراجعين. وعلى الرغم من نتائج الزيارات الايجابية على نحوٍ عام، فإن فريق المركز سجل عدداً من السلبيات والملاحظات، من أهمها: (أ) عدم توفر بعض الأدوية أحيانًا (ب) عدم وجود تعليمات واضحة للمراجعين عند إصدار الوثائق الرسمية (جـ) اكتظاظ المراجعين خلال فترة إعطاء المطاعيم (د)عدم التزام الدّور.

وقد نفذ فريق المركز **زيارات لمركز المقابلين ومركز أمومة وطفولة الهلال؛** لرصد مستوى الخدمة المقدمة للمراجعين؛ حيث أظهرت نتائج الرصد أن هذين المركزين يعانيان من جملة من المشكلات أهمها: (أ) نقص في عدد الكادر التمريضي (ب) قدم المباني وعدم صيانتها على نحو دوري.

مكافحة الأمراض السارية

سجل المركز تنفيذ وزارة الصحة في عام ٢٠١٤م عددًا من الحملات لتطعيم الأطفال، تهدف إلى الحد من انتشار الأمراض السارية. ويظهر الجدول (١٣) تفاصيل هذه الحملات.

الجدول (١٣): يبين حملات التطعيم التي نفذتها وزارة الصحة خلال عام ٢٠١٤م للأطفال دون سن خمس سنوات

الرقم	الحملة	التطعيم	الفئة المستهدفة	أعداد المستفيدين
١	حملة وطنية شاملة	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	٨٩٨٨٦٩
٢	حملة وطنية شاملة	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	١٠٨٤٧٧٦
٣	حملة محدودة لمناطق ذات خطورة عالية	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	١٧٨٣٣٧
٤	حملة محدودة لمناطق ذات خطورة عالية	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	٢٢٩٠٠٧
٥	حملة وطنية شاملة	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	١١٣٨٦٥٣
٦	حملة وطنية شاملة	شلل الأطفال الفموي	الأطفال دون (٥) سنوات	١١٨٦٢٢٧

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن وزارة الصحة

الرعايـة الصحيـة الثانويـة والثالثة

يتم تقديم خدمات الرعاية الصحية الثانوية وبعض خدمات الرعاية الصحية الثالثية من خلال مجموعة من المستشفيات، ويظهر الجدول (١٤) توزيع المستشفيات على القطاعات المختلفة في المملكة.

الجدول (١٤): يبين توزيع المستشفيات على القطاعات المختلفة في المملكة		
القطاع الصحي	عدد المستشفيات	عدد الأسرة/ مستشفى
وزارة الصحة	٣١	٤٦١٨
الخدمات الطبية الملكية	١٢	٢٤٣٩
مستشفى الملك المؤسس عبدالله	١	٥٠١
مستشفى الجامعة الأردنية	١	٥٣٤
مستشفيات القطاع الخاص	٥٨	٣٩٨٩
المجموع الكلي	١٠٣	١٢٠٨١

الجدول من إعداد المركز بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن وزارة الصحة

وقد نفذ فريق من المركز زيارة رصدية إلى مستشفى الحسين/ السلط سجل في أثنائها عددًا من السلبيات، أهمها : (أ) قدم المباني، وسوء الصيانة الدورية (ب) تدني مستوى النظافة، الذي تمثل في انبعاث روائح كريهة، ووجود شراشف وبقايا أطعمة المرضى ملقاة على الأرض (ج) عدم توفر شروط التهوية والإضاءة والنظافة الكافية في الزنزانة الموجودة في المستشفى (د) بروز ظاهرة التمييز في معاملة المرضى، من خلال تفشي الواسطة والمحسوبية في تقديم الخدمات الطبية.

و يذكر أن التقرير السنوي الثاني والستين لديوان المحاسبة الصادر عام ٢٠١٣م قد أشار إلى العديد من الملاحظات المهمة حول عدد من المستشفيات والمراكز الصحية، التي يتقاطع قسم كبير منها مع ملاحظات المركز الوطني فيما يتعلق بنظافة مستشفى الحسين وغيرها من الأمور.

ولدى تنفيذ فريق المركز زيارة تفقدية لمستشفى الأمير حمزة، سجل عدد من السلبيات، كان أهمها: (أ) انعدام النظافة، وانبعاث روائح كريهة من داخل المستشفى (ب) اكتظاظ للمراجعين داخل أروقة المستشفى (ج) وجود بقايا أطعمة المرضى ملقاة على الأرض في ممرات المستشفى وأروقته (د) غير أن الأمر الأهم بالنسبة إلى مستشفى الأمير حمزة يتعلق بنظامه الخاص، الذي يختلف عن مستشفيات وزارة الصحة الأخرى، إذ على الرغم من تدني مستوى الخدمة والعناية فيه يتم التعامل مع المرضى على أساس أسعار القطاع الخاص؛ بالإضافة إلى تحميل ٧٠% من الكلفة وبأسعار القطاع الخاص للتأمين الصحي الحكومي. ناهيك عن أن موازنته لا تخضع لرقابة ديوان المحاسبة. ومن ثمّ أصبح مثلا للسياسة التميزية بين موظفي وزارة الصحة وأطبائها من جهة والمواطنين من جهة أخرى، إلى جانب فتح المجال للتهرب الضريبي وبدعم حكومي.

الرقابة على الغذاء والدواء

وفي بادرة ايجابية ردّت المؤسسة العامة للغذاء والدواء على المعلومات التي أوردها المركز في تقريره العاشر (٢٠١٣) فيما يتعلق بالرقابة على الغذاء و الدواء، و بعد دراسة هذا الرد يمكن تسجيل الملاحظات الآتية:

١. أكد الرد صحة ما جاء في تقرير المركز من بروز ظاهرة تناول لمنشطات وحقن هرمونات منتهية الصلاحية، ما نتج عنها وفاة ١٤ شخصًا. ويثمن المركز الإجراءات التي قامت بها المؤسسة لمواجهة هذه الظاهرة والتي تمثلت في: (أ) إصدار تعليمات خاصة بإجازة الرياضيين والإعلان عنها لسنة ٢٠١٣م، الصادرة بالاستناد إلى قانون الرقابة على الغذاء الساري المفعول (ب) تشكيل لجنة متخصصة بموجب هذه التعليمات لإجازة أغذية الرياضيين وتنظيم الإعلان عنها، وتتبع اللجنة المذكورة الأسس والإجراءات العلمية المعتمدة وطنيًّا ودوليًّا للتأكد من سلامة هذه المواد (ج) تتبّع كوادر المؤسسة هذه المواد في الأسواق للتأكد من خلّوها من أية مواد دوائية غير معلن عنها.

٢. بين الرد الإجراءات التي تقوم بها المؤسسة لتعزيز حق الإنسان في الحصول على الغذاء والدواء السليمين، التي تمثلت في ما يأتي:

(أ) تنفيذ الزيارات التفتيشية على المنشآت الغذائية في المملكة، التي بلغت عام ٢٠١٤م (١٠٥,٦٨٧) زيارة، منها (٩٦,٢٩١) زيارة غير معلنة نجم عنها (٢٤,٣٣٢) إنذارًا و(١,٦١٧) مخالفة حوّلت للمحاكم، و (٢,٠٧٢) حالة إغلاق وإيقاف عن الإنتاج، في حين تم إتلاف (٤,٥٣٦) طنًّا من المواد الغذائية التي ضُبطت في الأسواق كونها إما منتهية الصلاحية أو ظهرت عليها علامات الفساد أو بناء على ظهور نتيجة مخبريه تبين عدم الصلاحية.

(ب) استلام مختبرات الغذاء ما يزيد على (٢٧,٣١٦) عينة، وإجراء ما يزيد على (٢٧٨) ألف فحص عليها، وقد بلغت نسبة العينات المخالفة وغير الصالحة للاستهلاك البشري (٤,٨%).

(ج) رصد المواد الغذائية المتوقع وجود مخاطر صحية فيها، وكان أهم ما نفذته المؤسسة في هذا المجال:

١. رصد المواد الغذائية في المكملات الغذائية؛ إذ تم جمع (٥٧) عينة من المكملات الغذائية المستخدمة للتنحيف تبين وجود ثلاث مستحضرات تحتوي على مواد دوائية غير مسموح استخدامها في المكملات الغذائية، وقد سحبت هذه المستحضرات وحظر استيرادها.

٢. رصد الزيوت النباتية في اللّبنة؛ إذ تم تنفيذ برنامج متخصص لرصد الزيوت النباتية في هذا المنتج بأنواعه؛ بسبب انتشار ظاهرة الغش في تصنيعه في الآونة الأخيرة من قِبل منتجي قطاع الألبان، من خلال إضافة الزيوت النباتية المهدرجة إلى الحليب الجاف خالي الدسم؛ بهدف تخفيض التكلفة وزيادة الأرباح الأمر الذي يعدّ مخالفًا للقواعد الفنية والصحية الخاصة بهذه المنتجات. وقد جُمعت ٦٠ عينة كانت ١٤ مخالفة للقاعدة الفنية الأردنية، مما يبيّن عدم التزام منتجي قطاع الألبان القاعدة الفنية وغش المنتج. علمًا أنه اتخذت الإجراءات اللازمة من حيث القيام بالكشف على المصانع المنتجة وسحب عينات من اللبنة المتداولة في الأسواق.

(د) تنفيذ المؤسسة لـ (١٥٣٢) زيارة تفتيشية على المؤسسات الصيدلانية، تم خلالها ضبط (٢٣١) مخالفة، كما أغلقت المؤسسة خلال عام ٢٠١٤م (٧٥) منها ارتكبت مخالفات.

(هـ) تخفيض سعر (٢٢٧) دواء بالمقارنة بعام ٢٠١٣م.

(و) انخفاض نسبة الأدوية المزوّرة بما لا يتجاوز ١% من الأدوية المتداولة في السوق الأردني. وقد بلغ عدد حالات الأدوية المزوّرة المضبوطة (٣٤) حالة خلال العام ٢٠١٣م و(٨) حالات خلال عام ٢٠١٤م.

(ز) إعداد آلية لتسعير الشبكات القلبية واعتمادها، والتعميم بخصوص تطبيقها.

(ح) ضبط عشرات الأطنان من مواد التجميل المزوّرة وغير المجازة من قبل كوادر المؤسسة والجهات الأمنية والإدارة الملكية لحماية البيئة، وقد تمّت إحالة المخالفين إلى المحاكم، وأتلفت الموادّ حسب الأصول.

شهد عام ٢٠١٤م انخفاض حالات التسمم الغذائي من ٤٢٣ حالة في عام ٢٠١٢م إلى ١١٣ حالة في هذا العام، إلا أن هذا العام شهد حدوث عدد من حالات التسمم، التي شملت عددًا كبيرًا من المواطنين في عدة مناطق من المملكة، كان أهمها:

١. حادثة التسمم التي وقعت في بلدة وقاص/ الأغوار الشمالية، بتاريخ ٢١ /٢٠١٤/٤م؛ حيث تسمم ١٤٢ شخصًا في هذه البلدة عقب تناولهم وجبة حمص من أحد المطاعم. ولدى إجراء استقصاء وبائي للمنطقة للوقوف على أسباب الإصابة الجماعية، تبين أن خزانات المياه الموجودة على سطحه مخالفة لشروط الصحة وتعاني من عدم النظافة ومتسخة من الداخل، وقد رجّحت المؤسسة أن يكون ذلك سبب التسمم. أما وزارة الصحة فرجّحت أن

تكون المياه غير الصالحة للشرب التي استخدمت في تحضير الغذاء (وجبة الحمص) هي السبب في التسمم. وقد تم إغلاق المطعم وتحويل مالكه إلى القضاء[١٦١].

٢. حالات التسمم التي وقعت في منطقة مليح/ محافظة مأدبا خلال الفترة ١٣-٢٠١٤/١٠/١٦م؛ حيث تسمّم حوالي ٦٠ شخصًا في هذه المنطقة بسبب تلوث المواد الغذائية (حمص، فول، فلافل) بجرثومة (الشيغيلا)، التي انتقلت إلى المواد الغذائية من أحد العاملين في مطاعم المنطقة، وعلى ضوء ذلك، شكّل المركز فريقًا للتحقق من ملابسات تلك الواقعة. وخلص تقريره إلى وجود بعض العوامل التي تسهم في حدوث حالات التسمم، منها انعدام الرقابة الصحية على المحالّ التجارية في المنطقة، وعدم وجود متابعة موضوعية من قبل المعنيين، والضعف في التنسيق بين وزارة الصحة والجهات المعنية الأخرى. وقد أكد رد وزارة الصحة بتاريخ ٢٠١٤/١٢/١م تقرير فريق المركز أن مصدر التسمم (الشيغيلا) أحد العاملين في المطعم. أما بالنسبة إلى ملاحظات المركز حول كيفية تعامل الجهات المعنية، والإجراءات التي اتخذتها للتعامل مع هذه الحادثة فيمكن تلخيصها في ما يأتي، وذلك وفق ما أشار إليه تقرير الفريق الزائر:

(أ) وجود ضعف في إدارة الحالة؛ حيث بقي أمر تحديد مصدر التلوث مجهولاً مدة أسبوع، مما خلق حالة من الاستياء والقلق لدى المواطنين لعدم معرفة حقيقة ما يجري.

(ب) عدم وجود متابعة موضوعية من قبل فريق وزارة الصحة والمعنيين بذلك؛ كونه لم يتم إجراء مسح ميداني حقيقي للحالات المصابة ومعالجتها؛ حيث ارتكز أمر المتابعة فقط للحالات التي راجعت مستشفى الأميرة سلمى فقط، وتم استثناء باقي الحالات التي راجعت مركز صحي مليح ومستشفى النديم في محافظة مأدبا. ويقدر الأهالي أن الأعداد تجاوزت السبعين حالة، اكتفى بعضهم بزيارة الصيدلية وأخذ نفس العلاجات التي صرفت للمصابين كإجراء وقائي من الأهالي.

(ج) تأخر التنسيق بين وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء؛ حيث إن على الأولى تبليغ الأخيرة عندما تتأكد من أن أسباب التسمم من مادة غذائية، وهذا إجراء بطيء، ويمكن أن يسهم في انتشار حالات التسمم في حال الالتزام بذلك، والصواب أن على وزارة الصحة أن تبلغ المؤسسة العامة للغذاء والدواء مباشرة كإجراء وقائي لضبط المواد الغذائية غير الصحية التي يشتبه بأنها هي السبب.

[١٦١] تم الحصول على هذه المعلومات عن حادثة التسمم من وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢١م.

أوضاع الكادر الصحي

أشاد نقيب الممرضين بالتعديل الذي طرأ على المادة (١١١) في نظام الخدمة المدنية، المتعلقة بالإجازة المرضية، وأشار إلى ضرورة تعديل المواد المتعلقة بعلاوة العمل الإضافي والعلاوة الفنية، وتطبيق الإيجابيات التي وردت في نظام الخدمة المدنية، مثل الإجازة بدون راتب والإعارة، التي تسهم في حل مشكلة البطالة لجميع فئات المهن وتخفف من الفقر.

شهد شهر تموز عام ٢٠١٤م تنفيذ ممرضي وزارة الصحة، وبدعم من نقابة الممرضين إضرابًا مفتوحًا عن العمل؛ احتجاجًا على عدم استجابة وزارة الصحة لمطالبهم، التي تمثلت في ضرورة منح الممرضين علاوات فنية وبدل عمل إضافي لمن لا يتقاضاه، وعدم الانتقاص من نسب الحوافز التي يتقاضونها، إضافة إلى مطالب أخرى. وقد انتهى الإضراب بعد أن استجابت وزارة الصحة لمطالب الممرضين. وفي هذا السياق، أكد نقيب الممرضين في تصريح صحفي أن انتهاء التوقف عن العمل جاء إثر اتفاق تم التوصل إليه مع وزارة الصحة حول جميع القضايا المتعلقة بظروف عمل الممرضين وأوضاعهم المعيشية.

وقد استمرت ظاهرة الاعتداء على الكوادر الطبية؛ حيث أعلن نقيب الممرضين أن ممرضة في مستشفى جميل التوتنجي تعرضت لاعتداء من قبل سيدة أثناء أدائها واجبها الإنساني، وذلك بتاريخ ٢٠١٤/٧/١٣م.

وشهد عام ٢٠١٤م تعيين وزارة الصحة، بالتنسيق مع ديوان الخدمة المدنية نحو ١٥٠٠ من الكادر الطبي والتمريضي والفني والإداري في ملاكها. وقد شملت التعيينات ٢٠٠ طبيب، و٢٨٤ ممرضًا وممرضة ومهندسًا ومحاسبًا وإداريًّا، ووظائف أخرى على الفئات المختلفة. وتعدّ هذه التعيينات غير مسبوقة من حيث الأعداد والمهن والتوزيع على المحافظات. ويأمل المركز أن تتيح هذه التعيينات للوزارة تعزيز المستشفيات والمراكز الصحية بالكوادر المختلفة، مما يمكّنها من مواجهة الطلب المتزايد على الخدمة الصحية وزيادة أعداد المراجعين.

رد الحكومة على التوصيات الواردة في تقرير المركز للعام ٢٠١٢

التأمين الصحي

١. تضمن رد الحكومة على التوصيات الواردة في تقرير المركز للعام ٢٠١٢م، الخاصة بتأمين العلاج المجاني للأطفال المصابين بمرض التقزم وقصر القامة، أن مرضى نقص هرمون النمو المسبب لحالة التقزم تتم معالجتهم ومتابعتهم في المستشفيات والمراكز الصحية؛ حيث تقدم الرعاية للأطفال كافة المشمولين بمظلة التأمين الصحي، وللأطفال غير المشمولين والمحولين من وحدة الديوان الملكي الهاشمي ورئاسة الوزراء.

٢. ويبين رد الحكومة أن قيمة المعالجات الطبية التي نفّذتها وزارة الصحة بلغت نحو ١٠٦ مليون دينار لتغطية الفئات المختلفة، منها المنتفعون من صندوق المعونة الوطنية وغير المشمولين بالتأمين الصحي تحت سن ٦ أعوام، و أكثر من ٦٠ عامًا. وقد تم زيدَ هذا المخصص ليصبح ١٥٥ مليون دينار في موازنة وزارة الصحة لعام ٢٠١٤م، بغية مواجهة التحديات.

٣. وتضمن الرد الإشارة إلى مبادرة وزارة الصناعة والتجارة والتموين بتشكيل لجنة التوعية والتوجيه والرقابة على القطاع الصناعي بمشاركة وزارة الصحة، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، ووزارة البيئة، ووزارة العمل، ووزارة المياه والري، وأمانة عمان الكبرى؛ بهدف توحيد أعمال اللجان الرقابية العاملة في مجال سلامة الغذاء والدواء والبيئة والسلامة العامة والصحة المهنية على المصانع المحلية ضمن لجنة واحدة تضم جميع الجهات المعنية؛ حيث تنفّذ هذه اللجنة زيارات ميدانية للتأكد من سلامة المواد الغذائية[١٦٢].

التوصيات

ولحماية الحق في الصحة، يعيد المركز تأكيد توصياته السابقة، مع التركيز على الآتي:

- تطوير وتحسين نوعية الخدمات الخاصة بالرعاية الصحية الأولية؛ لجدواها الصحية والمالية؛ إذ إن تكلفة الرعاية الصحية الثانونية والثالثة تستهلك ما مجموعه ٨٥% من المخصصات الصحية، في حين أن الرعاية الأولية تستهلك اقل من ١٠% منها.
- تفعيل آليات مراقبة وتقييم الصحة العامة؛ لتشمل تحديد الاحتياجات وتحليل أسباب المشكلات وجمع البيانات وتفسيرها، ورصد الاتجاهات، وإجراء الأبحاث، وتقييم النتائج.
- تفعيل دور المجلس الصحي الأعلى كهيئة وطنية تحقق التنسيق والتعاون بين القطاعات الصحية القائمة.
- تطوير برامج طب الأسرة في المراكز الصحية الشاملة؛ لتخفيف أعباء التحويل إلى المستشفيات.
- ضبط أسعار الخدمات العلاجية؛ لتكفل حصول المواطنين على أفضل مستوى من الرعاية الصحية، وفقًا لتسعيرة تراعي الظروف الاقتصادية للمواطنين.
- فرض رقابة صحية على المراكز الرياضية، خاصة مراكز بناء الأجسام؛ للحيلولة دون تعاطي الحقن والهرمونات المنشطة التي تلحق ضررًا بالغًا في مستخدميها بصورة غير سليمة.

[١٦٢] رد الحكومة على التوصيات الواردة في تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية، الصادر عن المركز الوطني لحقوق الإنسان للعام ٢٠١٢م.

- توفير الدعم اللازم لمؤسسة الغذاء والدواء؛ للاستمرار في جهودها الرقابية على الغذاء والمؤسسات الغذائية.
- توفير برامج توعوية بخطورة مرض نقص المناعة، وعدم التمييز بحق المتعايشين معه.
- قيام وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم بتفعيل برنامج الصحة المدرسية، وخصوصًا في المناطق النائية والمدارس الخاصة التي لا تلتزم هذا البرنامج. وفي الوقت نفسه تعزيز الرقابة الصحية على مقاصف المدارس الحكومية لضمان جودة الأغذية المباعة فيه وسلامتها.
- العمل على إزالة مظاهر التمييز بين كادر مستشفى الأمير حمزة وبقية أطباء وزارة الصحة وكوادرها الطبية وعدم تحميل ٧٠% من كلفة العلاج فيه للتأمين الصحي؛ كونه يعمل على أساس نظام القطاع الخاص؛ إذ إن هذه الطريقة تعدّ تمييزية ضمن موظفي وزارة الصحة، وكذلك بين المواطنين بتقديم خدمة افضل لفئة محدودة من المنتفعين من التأمين الصحي على حساب دافع الضريبة، ومن مخصصات التأمين الصحي الحكومي.

الحق في بيئة سليمة

بالرغم من أن الدستور الأردني قد خلا من النص على الحق في بيئة سليمة، فإن الاتفاقيات الدولية العديدة التي صادق عليها الأردن قد كفلت هذا الحق[١٦٣]. كما كفله قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. أمّا على الصعيد التشريعي، فقد أقرت الحكومة الأردنية في عام ٢٠١٤م مجموعة من التشريعات البيئية بموجب قانون حماية البيئة رقم (٥٢) لسنة ٢٠٠٦م، من أهمّها: تعليمات ادارة نفايات الزيوت المعدنية المستهلكة وتداولها لسنة ٢٠١٤، وتعليمات ادارة مركّبات ثنائي الفينل متعدد الكلور والمواد الملوثة بها لسنة ٢٠١٤، وتعليمات استيراد وانتاج الاكياس البلاستيكية (اللدائنية) والمخلفات الناتجة عنها لسنة ٢٠١٤م، وتعليمات النفايات الخطرة والمحظورة والمقيدة لسنة ٢٠١٤م، وتعليمات التدقيق البيئي لسنة ٢٠١٤، وتعليمات استيفاء الاجور التي تتقاضاها وزارة البيئة مقابل تقديم خدماتها لسنة ٢٠١٤، وتعليمات اسس دراسة المشاريع المؤهلة لحصول على التمويل والدعم وتقييم هذه المشاريع ومتابعة تنفيذها وكيفية الرقابة عليها لسنة ٢٠١٤م.

كما اقرت الحكومة الأردنية في عام ٢٠١٤، مجموعة من التشريعات البيئية بموجب قانون الزراعة المؤقت رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٢، من أهمّها: تعليمات حماية الأراضي الزراعية رقم ١٧/ ز لسنة ٢٠١٤، وتعليمات معالجة مواد التعبئة والتغليف الخشبية المستعملة في توضيب الإرساليات رقم ١٦/ ز لسنة ٢٠١٤، وتعليمات ترخيص وإنشاء وتشغيل معاصر الزيتون المعدلة رقم ١٢/ ز لسنة ٢٠١٤م، وتعليمات شروط الترخيص لإنتاج المخصبات الزراعية ومنظمات نمو النبات وتجهيزها وتخزينها وتداولها والاتجار بها والإعلان عنها رقم ١٠/ ز لسنة ٢٠١٤، وتعليمات الشروط الفنية والصحية الواجب توفرّها في حدائق الحيوان والسيرك ومحلات بيع الحيوانات واسماك وطيور الزينة ومراكز الإيواء والتدريب والإكثار ومراكز رعاية الحيوان رقم ٣/ ز لسنة ٢٠١٤، وتعليمات إجازة المواد العلفية المستوردة المعدلة رقم ٢/ ز لسنة ٢٠١٤، وقرار بدل الخدمات الزراعية المعدل رقم ٦/ ز لسنة ٢٠١٤، وقرار بدل الخدمات الزراعية المعدل رقم ١٥/ ز لسنة ٢٠١٤، والتدابير الموصى بها عن طريق لجنة صحة النبات رقم ١٣/ ز لسنة ٢٠١٤م، والتدابير الموصى بها عن طريق لجنة صحة النبات رقم ٢٤/ لسنة ٢٠١٤.

يسجل المركز الوطني للحكومة ردّها على تقرير أوضاع حقوق الإنسان لعام ٢٠١٢، الذي تضمّن جزئية مهمة

---

[١٦٣] اتفاقية رمسار بشأن الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية، بوصفها مآلف للطيور المائية–١٩٧١. اتفاقية حظر تطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة البيولوجية والكيماوية –١٩٧٢. اتفاقية الحماية من التلوث البحري عن طريق التخلص من النفايات والمواد الأخرى ١٩٧٢. بروتوكول سنة ١٩٧٨ المتعلق بالاتفاقية الدولية للحد من التلوث الناتج عن السفن. اتفاقية للتجارة الدولية بالأصناف المهددة من الحيوانات والنباتات البرية (CITES). معاهدة منع التجارب النووية في الغلاف الجوي والفضاء الخارجي وتحت الماء. سكرتارية اتفاقية فيينا بروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون". اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ – ١٩٩٣م. اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود– ١٩٩٢م. معاهدة الحفاظ على التنوع الحيوي–١٩٩٤م اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر ١٩٩٦م – (UNCCD) بروتوكول كرتهينه للسلامة الإحيائية– ٢٠٠٠. معاهدة المحافظة على الأنواع المهاجرة من الحيوانات الفطرية– ١٩٧٩ .اتفاقية بشأن الحفاظ على طيور الماء المهاجرة الأفريقية – الأورو أسيوية .الاتفاقية العالمية المتعلقة بحماية التراث الحضاري والطبيعي– ١٩٧٥ . اتفاقية روتردام بشأن تطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على المواد الكيماوية ومبيدات آفات معينة خطرة متداولة في التجارة الدولية– ١٩٩٩م. بروتوكول كيتو الملحق باتفاقية تغير المناخ –٢٠٠٣م اتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة– ٢٠٠٤م.

بخصوص مشروع المفاعل النووي؛ حيث ذكر الرد أن دراسة أُعدّت عن تقييم أثر بيئي واجتماعي للمشروع من قبل مركز الملكة رانيا العبدالله بمشاركة أصحاب الاختصاص؛ حيث تمت الموافقة على دراسة تقييم الاثر البيئي لهذا المشروع من قبل وزارة البيئة، شريطة اجازة الجزء الاشعاعي من قبل هيئة تنظيم العمل الاشعاعي والنووي، واجراء دراسة تقييم اثر بيئي لمحطة معالجة النفايات المشعة قبل تشغيل المفاعل، مع التزام اجراءات الوقاية المحددة في الدراسة، بالاضافة إلى موافقة دائرة الاثار العامة.

السياسات، والأداء البيئي

تعد العلاقة بين التنمية المستدامة وجودة البيئة علاقة وطيدة ومباشرة؛ فالإدارة الرشيدة للموارد حماية للبيئة يمكن أن تجنب البلاد النتائج السلبية التي يمكن أن تحدث نتيجة نقص الموارد والمنافسة في الحصول عليها، كما أن التحديات البيئية التي تنتج من تلوث وتغيرات مناخية ربما تكون أقل خطراً على الصعيد الفوري من التحديات الاقتصادية والسياسية الأخرى، لكن آثار هذه التحديات هي أطول زمنيًّا وأوسع نطاقاً وأقل قابلية للإصلاح والتعديل بعد حدوثها. وتتركز التحديات البيئية في الأردن في مجالات **المياه والطاقة والتصحّر وادارة المخلفات بجميع أنواعها والتنوع الحيوي.**

وقد استمر تدهور الوضع البيئي على نحوٍ كبير جداً في عام ٢٠١٤م خصوصا في محافظات الشمال نتيجة نزوح ما يقارب (١,٤) مليون سوري إلى اراضي المملكة الأردنية الهاشمية؛ الامر الذي شكل عبئاً كبيراً ومتزايداً على البنى التحتية للمملكة واستنزافاً لمواردها الطبيعية المحدودة اصلاً، وقد انعكس هذا الواقع المستجد بشكل سلبي على خطط وبرامج التنمية والبيئة، خاصة التعدي على حصة الفرد من المياه، وتزايد كميات النفايات الناجمة عن تلك المخيمات وطرق التخلص منها، وعدم كفاية أنظمة معالجة المياه العادمة، مما ألحق أضرارًا بالغة بالمناطق المجاورة جرّاء الطرح العشوائي للنفايات والمياه العادمة. كما تعرضت مصادر المياه الجوفية في تلك المناطق إما للتلوّث أو الاستنزاف، وفي حالات للأمرين معًا.

ويسجل المركز الوطني لوزارة البيئة تطويرها خلال عام ٢٠١٤ بعض السياسات البيئية، التي كان أهمها: (أ) إصدار سياسة وطنية لادارة النفايات الكهربائية والإلكترونية لغايات تنظيم هذا القطاع والطرائق السليمة للتخلص من هذه النفايات (ب) وضع سياسات عامة للحد والتقليل من الآثار السلبية للأكياس البلاستكية في البيئة (ج) إعداد سياسة التراخيص والتفتيش البيئية؛ بهدف تحديد أدوار ومسؤوليات الجهات الرقابية المختلفة، وتعزيز اللامركزية من خلال انشاء لجان تراخيص فرعية في مديريات البيئة في المحافظات لتسهيل اجراءات منح الموافقات البيئية للمستثمرين وخدمة المواطنين في اماكن سكناهم. لكن مسألة التطبيق والرقابة والمساءلة على المخالفات تبقى قضية اخرى.

وفي عام ٢٠١٤ اطلقت وزارة البيئة البرنامج الأردني للإنتاج الأنظف؛ حيث ان الأردن ومن خلال مشاركته في الاطار العشري لبرنامج الانتاج والاستهلاك المستدامين ١٠YFP، وكذلك برنامج SWITCH-MED يطوّر حالياً

وبالتعاون مع برنامج الامم المتحدة للبيئة خطة عمل وطنية للانتاج والاستهلاك المستدامين. وقد استهدفت في هذا البرنامج ثلاثة قطاعات رئيسة، هي: النقل المستدام، وإدارة النفايات، والزراعة العضوية والمستدامة. ويؤمّل المركز أن تكون هذه الخطة الوطنية أداة من الادوات المهمّة لتحقيق الاستراتيجية الوطنية للنمو الاخضر.

التغير المناخي:

تعد المملكة شأنها شأن العديد من الدول النامية من الدول المتأثرة وليست المؤثرة بظاهرة التغير المناخي؛ حيث بدأ الأردن يعاني من الآثار السلبية للظاهرة. ومن هذه الاثار ارتفاع درجة الحرارة، ازدياد المساحة التي تأثرت بالجفاف نتيجة تذبذب سقوط الامطار، تكرار موجات الحر، انخفاض ملحوظ في كميات المياه المتوفرة (الجوفية والسطحية) نتيجة لتراجع التدفقات المائية، و قلة المياه المتوفرة للري، وبالتالي التأثير في الحق في بيئة سليمة.

في مجال تلوث الهواء

شغّلت وزارة البيئة في عام ٢٠١٤م مشروع نظام مراقبة نوعية الهواء الإلكتروني، وركبت (١٢) محطة موزعة كما يأتي: ٧ محطات في العاصمة، و٣ محطات في الزرقاء و٢ محطة في إربد لمراقبة نوعية الهواء المحيط وبتمويل من الوكالة الفرنسية للإنماء بقيمة (١،٥) مليون يورو مما يغطي ما نسبته ٧٥% من عدد سكان المملكة. ويامل المركز ان يساهم هذا المشروع في تحديد مسببات تلوث الهواء في الأردن الامر الذي سيساعد في وضع آليات للحد من هذا التلوث ومما يعزز حق الإنسان في بيئة سليمة في نهاية المطاف.

وقد تمكن الأردن في عام ٢٠١٤م من التخلص من المواد الكلوروفلوروكربونية المستخدمة في القطاعات الصناعية المختلفة؛ حيث تعتبر من المواد الضارة بطبقة الأوزون؛ استجابة إلى اتفاقية اتفاقية فيينا وبروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون، التي صادقت عليهما قبل المواعيد التي حددها البروتوكول بثلاث سنوات، كما تمكن الأردن من التخلص من مادة بروميد الميثيل المستخدمة في مجال مكافحة آفات التربة؛ حيث تعد مادة ضارة بالبيئة وصحة الإنسان وسلامتها بالاضافة إلى أنها تؤثر سلبًا في نوعية التربة.

موارد المياه، والصرف الصحي

تراقب وزارة البيئة، بالتعاون مع الجمعية العلمية الملكية نوعية المياه في خمسة قطاعات، هي: المياه الجوفية، والمياه السطحية، ومياه السيول والأودية، ومياه السدود، والمياه الخارجة من محطات الصرف الصحي. ويتابع المركز الوطني باهتمام بالغ الخطط الوطنية التي لم تنفذ بعد فيما يتعلق بحماية سيل الزرقاء وإعادة تأهيله؛ حيث وضعت

وحدة المشاريع الكبرى في رئاسة الوزراء خطة لإعادة تأهيل سيل الزرقاء بالتعاون مع الوكالة الاسبانية، كما رصدت وزارة البيئة في ٢٠١٣م المخصصات المبينة أدناه لإنجاز الخطة:

١. (٨٥٠) الف دينار لتطوير محطة عين غزال، خصصت لسلطة المياه لإنشاء وحدة ازالة الروائح.
٢. (٢) مليون دينار خصصت لسلطة وادي الأردن لتنفيذ مضمون خطة العمل لتأهيل سيل الزرقاء.
٣. (٢٠٠) دينار خصصت لوزارة البلديات لعمل دراسة عمرانية وتنموية شاملة لتطوير المنطقة في خطة تأهيل سيل الزرقاء.
٤. (٣٠) الف دينار خصصت لإنشاء قاعدة بيانات حول حوض الزرقاء، تنفذها وزارة البيئة بالتعاون مع الجامعة الهاشمية.
٥. (٢٠) الف دينار خصصت لإعداد حملة توعية للمحافظة على سيل الزرقاء، تنفذها وزارة البيئة من خلال احدى الجمعيات البيئية غير الحكومية.

وقدمت وزارة البيئة دراسة حول خطة إعادة تأهيل سيل الزرقاء لكل من وزارة البلديات وسلطة وادي الأردن للعمل بتنفيذها، كما عقدت اجتماعًا تمهيديًّا لعرض هذا التصور، وطلبت تشكيل لجنة مشتركة من جميع الجهات ذات العلاقة لمتابعة تنفيذ اعمال الخطة المقترحة، إلا أنه ولغاية إعداد هذا التقرير وبسبب عدم قيام وزارة البلديات وسلطة وادي الأردن باعلام وزارة البيئة بالاجرءات التي اتخذت بهذا الخصوص لم يتم صرف هذه المخصصات، ومن ثم لم يعد تأهيل سيل الزرقاء.

وافق مجلس الوزراء في عام ٢٠١٤م على الخطة التنفيذية المقدمة من وزارة البيئة لإعادة تأهيل مكب الإكيدر، وبكلفة تقديرية (٣٧،٥) مليون دينار. وقد هدفت هذه الخطة إلى التعامل مع النفايات الصلبة ومعالجة مياه الزيبار؛ المياه العادمة الصناعية، والادارة السليمة للنفايات الصلبة؛ حيث تم الانتهاء من تنظيف وإعادة تأهيل عدد من البرك المخصصة لمياه الزيبار بجهود ذاتية من قبل موظفي مجلس الخدمات المحلية ووزارة البيئة وفقاً للمواصفات والمقاييس العالمية، مما يمكن محافظات الشمال جميعها من التخلص من مياه الزيبار بطريقة سليمة بيئياً. كما انتهت وزارة البيئة في عام ٢٠١٤م من إعداد المخطط الشمولي لتطوير مكب الاكيدر الذي سينفذ على ثلاث مراحل ابتداءً من عام ٢٠١٥م وبكلفة استثمارية تقدر بنحو (١٢,٥) مليون دينار للمرحلة الأولى، كما سيتم فتح المجال أمام المستثمرين للعمل على تنفيذ مشاريع رأسمالية في مجال إعادة تدوير النفايات وتحويلها إلى طاقة.

وخلال عام ٢٠١٤م أنشئت وحدات معالجة لمياه الزيبار الناجمة عن معاصر الزيتون في عدة مناطق في المملكة، كما أنشئت محطة لمعالجة المياه العادمة الصناعية في مدينة الحسن الصناعية في محافظة إربد.

حماية الطبيعة، والتنوع الحيوي، ومكافحة التصحر

شهد عام ٢٠١٤م مجموعة من الإجراءات الحكومية الهادفة إلى حماية الطبيعة والتنوع الحيوي، كان أهمها: (أ) بدأت الحكومة تنفيذ خريطة الطريق لإعادة تأهيل وتنمية المراعي في البادية الأردنية، عبر عقد اتفاقيات بين عدد من الوزارات والجمعيات لخدمة مناطق البادية الوسطى والشمالية لغايات إعادة تأهيل الآبار الارتوازية، وتزويد آلاف الدونمات بتقنيات الحصاد المائي، زراعة عشرات الالاف من الشجيرات الرعوية، انشاء حفائر وسدود مائية، انشاء شبكات طرق بطول ٧٠ كم، تطعيم وتحصين عشرات الالاف من الماشية، وتزويد مربي الأغنام بمادة الشعير مجاناً، حيث تم توزيع نحو (٤٩) ألف طن من الشعير مجاناً على ما يقارب (٢٥) ألفًا من مربي الأغنام في البادية، وتوزيع نحو (٥٠) ألف طن من مادة الشعير على نحو (٢٧،٥) ألف من مربي الأغنام في جميع محافظات المملكة (ب) شرعت وزارة البيئة بإعادة تأهيل منطقة تلال الفوسفات؛ حيث تم أعدت وثيقة شاملة لإعادة تأهيل هذه المنطقة في لواء الرصيفة، وبلغت قيمة المشاريع المراد تنفيذها حسب الخطة (٣٠) مليون دينار اردني، تم توفيرها من شركة الفوسفات الأردنية لاستكمال عملية إعادة التأهيل، وقد عرضت الوثيقة على دولة رئيس الوزراء والذي اصدر توجيهاته بالاسراع في تنفيذ الخطة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة؛ حيث تم أحيل عطاء لإنشاء حديقة بيئية كمرحلة أولى من إعادة التأهيل وبكلفة خمسة ملايين دينار اردني بناءً على التوجيهات الملكية السامية، وستتضمن المرحلة القادمة عمل مساحات خضراء وعمل حراج للسيارات مع مركز تدريب للسائقين، كذلك انشاء منطقة صناعات خفيفة تؤمن فرص عمل لأهالي المنطقة، اضافة إلى تغطية تلة الفوسفات وتخفيف مستوى الانحدار وعمل مساطب حولها لتكون جزءً من المتنزه (ج) أسهم صندوق حماية البيئة خلال عام ٢٠١٤م في تنفيذ عدة حملات بيئية، منها زراعة ما مجموعه (٣٢) ألف غرسة من غراس اشجار الكينا ونخيل الزينة بالقرب من الحفر الأمتصاصية في مناطق لب ومليح وبني حميدة وذيبان/ محافظة مادبا؛ بهدف الحد من تلوث المصادر المائية في المنطقة، وكذلك معالجة بعض البؤر البيئية الساخنة ومنها التلوث الحاصل في منطقتي الخالدية والضليل/ محافظة الزرقاء، وبلدية السرحان/ محافظة المفرق حيث أزيلت كميات كبيرة من المخلفات الحيوانية والابقار والحيوانات النافقة، اضافة إلى تجريف مجرى سيل بيرين وازالة المخلفات والمياه الراكدة الخارجة من محطة تنقية ابو نصير، وعمل حملة نظافة وازالة الانقاض والمخلفات الصلبة والسائلة في منطقة حوض البقعة (د) إعلان محمية فيفا ومحمية قطر محميات طبيعية، ومنطقة وادي ابن حماد كمنطقة ذات حماية خاصة، إضافة إلى ذلك، بادرت وزارة البيئة الأردنية بمراجعة وتحديث الاستراتيجية الوطنية للتنوع الحيوي والاستراتيجية الوطنية لمكافحة التصحر نهاية عام

٢٠١٤م. (هـ) إعداد الحكومة التقريرين الوطنيين الرابع والخامس، ورفعهما ضمن اتفاقية التنوع الحيوي لمكافحة التصحر.

وفي المقابل استمرت في عام ٢٠١٤م جملة التحديات البيئية الرئيسة التي أشار اليها المركز في تقاريره السابقة، وتتركز في شح المياه والتصحر والزحف العمراني على حساب الاراضي الزراعية. وقد ظهر على نحو لافت في عام ٢٠١٤م الاعتداء على الاشجار الحرجية خصوصا في مناطق عجلون.

النفايات و ادارتها

على الرغم من الجهود التي تقدم من أمانة عمان والبلديات لجمع النفايات ومعالجتها؛ حيث شهد عام ٢٠١٤م جمع أمانة عمان الكبرى (١,١٢١,٥٤٠) طنّا من النفايات مقارنة مع (١,٠٤٨,٦١٢) عام ٢٠١٣، حسب ما هو موضح في الجدول (١٥)، فقد لوحظ استمرار جملة من التحديات والمعيقات في عام ٢٠١٤م، التي تمس حق الإنسان في بيئة سليمة، واهمها: (أ) مخالفة القوانين والانظمة المعمول بها في امانة عمان من قبل اصحاب المحال التجارية وقطاع الانشاءات والبيع العشوائي (ب) الطرح العشوائي للطمم والنفايات، وعدم التزام التعليمات، واحداث مكارة صحية نتيجة السيارات المهجورة (ج) عدم التزام بعض المستشفيات بالتخلص من النفايات الطبية بطرائق علمية سليمة (د) انخفاض قيمة علاوة صعوبة موقع العمال للعاملين في مكب الغباوي وقسم المحطات التحويلية؛ حيث تبلغ هذه الزيادة دينار ونصف للايام العادية وسبعة دنانير لايام الجمع والعطل الرسمية، ومنها الاعياد (هـ) انخفاض علاوة السائقين العاملين في مكب الغباوي التي تبلغ سبعة دنانير للايام العادية وعشرة دنانير لايام الجمع والعطل الرسمية (و) عدم شمول علاوة بدل العدوى المحددة بـ (٥٠) خمسين دينارًا للموظفين والعمال العاملين في بعض أقسام البلديات أو أمانة عمان ضمن محيط مكبات النفايات أو جمعها (المحطات التحويلية) (ز) عدم كفاية الحليب المصروف للعاملين في مكب الغباوي؛ إذ تصرف أمانة عمان كيس حليب وزنه (٨٠٠) غرام شهرياً لكل موظف.

الجدول (١٥): يوضح كميات النفايات الواردة

	الكمية بالطن	
المصدر	عام ٢٠١٣	عام ٢٠١٤
مناطق	١٤٨١٥	٣٤٠١٨
محطات	٨٠١٩٣٣	٨٦٠١٢٣
قطاع خاص	٢٢٨٨٨	١٥٣١٩
البلديات	٨٠١٩٣٣	٨٦٠١٢٣
اتلاف	٣٠٥٢	٥٤٧٨
المجموع	١٠٤٨٦١٢	١١٢١٥٤٠

الجدول من إعداد المركز بالاستناد إلى بيانات أمانة عمان

الرقابة والتفتيش

تعمل الهيئات الرقابية في مثلة بوزارة البيئة، والادارة الملكية لحماية البيئة، ووزارة الصحة، ووزارة الزراعة، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، ووزارة الشؤون البلدية، وأمانه عمان الكبرى، وسلطه إقليم العقبة الخاصة، وسلطه المصادر الطبيعية، وسلطة المياه، والحركة البيئية الوطنية، على مراقبة الوضع البيئي في المملكة من خلال تطبيق القوانين

والانظمة والتعليمات الخاصة بحماية البيئة على المؤسسات التي قد تؤثر نشاطاتها في البيئة، ومن أهم وسائل الرقابة التي تمارسها ما يأتي:

أ- التراخيص

شهد عام ٢٠١٤م منح لجنة التراخيص المركزية (١٢٢٤) ترخيصاً، بالمقارنة مع (١٤٦١) ترخيصاً في عام ٢٠١٣، وفي المقابل رفضت اللجنة(٤٥١) طلباً لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية من أصل (١٦٧٥) طلباً، بالمقارنة مع (٣٢٦) طلباً لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية من أصل (١٤٦١) طلباً في عام ٢٠١٣؛ لمخالفتها الشروط البيئية لترخيص المشاريع الاستثمارية. كما هو موضح في الجدول (١٦).

الجدول (١٦): يبين التراخيص البيئية وعدادها.		
نتيجة طلبات الترخيص	٢٠١٣	٢٠١٤
موافقة	١١٣٥	١٢٢٤
عدم موافقة	٣٢٦	٤٥١
المجموع	١٤٦١	١٦٧٥

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن وزارة البيئة

ب- دراسات التقييم والتدقيق البيئي

شهد عام ٢٠١٤م اعتماد دراسة التدقيق البيئي لمنشآت مخالفة، ومراجعة الشروط المرجعية لـ (٧) منشآت، بالمقارنة مع مراجعة (٦) دراسات تدقيق بيئي واعتماد (٤) دراسات تدقيق بيئي في عام ٢٠١٣.

ج- المخالفات:

شهد عام ٢٠١٤م مخالفة الادارة الملكية لحماية البيئة (٦١٨٠٠) منشأة مخالفة للقانون في مختلف أنحاء المملكة بالمقارنة بـ (٥٥٩٦٧) مخالفة في عام ٢٠١٣م. وقد سجل عام ٢٠١٤م ارتفاعاً ملحوظاً في عدد المخالفات البيئية المتعلقة بالمركبات؛ إذ بلغت (٢١٤٨٧) مخالفة. وذلك بالمقارنة مع (١٣٤٦٧) مخالفة للمركبات خلال عام (٢٠١٣) بالاضافة إلى ان بعض المصانع والورش الصناعية والمحلات التجارية ما تزال تعمل على تلويث الهواء؛ حيث سجل انخفاض بهذه المخالفات عام٢٠١٤م نحو (٤٢٣١) مخالفة بالمقارنة مع (٤٩٥٧) مخالفة خلال عام ٢٠١٣م، موزعة على النحو المبين في الجدول (١٧).

الجدول (١٧): نوع المخالفات البيئية وعددها							
نوع المخالفة	حيوانية	النباتية	البحرية	المياه	ورش	صحة	مركبات
٢٠١٣	٤٣٩	١٥٨	٣	٣٤٤	٤٩٥٧	٣٦٥٠١	١٣٤٦٧
٢٠١٤	٤٠٩	٢٠١	٨	٣٥٢	٤٢٣١	٣٤٨٦٢	٢١٥٨٧

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن الادارة الملكية لحماية البيئة

د-الإنذارات والاغلاقات

كما شهد عام ٢٠١٤م قتوجيه وزارة البيئة عددًا من الانذارات إلى المنشآت التنموية في المملكة، وإغلاق بعضها؛ حيث بلغت (١٢٥) انذاراً و(٣٨) اغلاقًا بالمقارنة مع (٨٩) انذاراً و (١٩) إغلاقًا خلال عام ٢٠١٣، كما هو مبين في الجدول (١٨).

الجدول (١٨): يبين عدد الانذارات والاغلاقات		
الاجراء	٢٠١٣	٢٠١٤
انذار	٨٩	١٢٥
اغلاق	١٩	٣٨

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن وزارة البيئة

التوصيات

في ضوء ما سلف، فإن المركز الوطني يؤكد التوصيات جميعها التي وردت في تقريره السابق، ويوصي باتخاذ جملة من الإجراءات، من شأنها توفير الحماية للحق في بيئة سليمة، ومن أبرزها ما يأتي:

١. العمل على إيجاد الحلول الفنية البيئية، وبالتنسيق مع القطاع الخاص؛ لمعالجة النفايات على نحوٍ عام، والعمل على تنفيذ برامج لفصل النفايات وطرائق التخلص السليم منها.
٢. وضع برنامج وطني لحماية الأشجار الحرجية؛ لضمان عدم الاعتداء عليها، عبر توفير صلاحيات أوسع للقائمين على حمايتها.
٣. وضع استراتيجية توعوية حول الأخطار التي تهدد البيئة، وأثرها في الصحة والغذاء والتنمية.

الحقوق الثقافية

كفلت المادة (٢/١٥)[١٦٤] من الدستور الأردني الحق في المشاركة في الحياة الثقافية، كما ضمنت الاتفاقيات الدولية[١٦٥] التي صادق عليها الأردن ونشرها في الجريدة الرسمية هذا الحق، وعلى راسها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٦٦]. بالإضافة إلى مصادقة الأردن على العديد من الاتفاقيات في مجال الحقوق الفكرية، كاتفاقية بيرين بشأن حماية المصنفات الادبية والفنية لعام ١٩٨٦م، ومعاهدة الوايبو بشان حماية حق المؤلف، وغيرها العديد من الاتفاقيات الدولية[١٦٧].

أولاً: التراث الثقافي

أ- التراث الثقافي المادي[١٦٨]، الذي يتضمن المواقع والهياكل والمخلفات ذات القيمة الاثرية أو التاريخية أو الدينية أو الثقافية أو الجمالية. ويصنف الأردن[١٦٩] في المرتبة الأولى عالميا من حيث توّفر المواقع السياحية، التي يبلغ عددها نحو (١٠٠) الف موقع اثري وسياحي منتشرة في مختلف محافظات المملكة. ومن الامور الايجابية التي اتخذتها وزارة السياحة في عام ٢٠١٤ للارتقاء بالأماكن السياحية ذات القيمة الاثرية الثقافية وصونها إطلاق (٥٢) مشروعا للنهوض بالقطاع السياحي في الأردن، كان ابرزها: (أ) اطلاق مشروع سياحة الترانزيت (ب) اطلاق مشروع السياحة العربية، والتنسيق والمتابعة مع الجهات الحكومية لتسهيل دخول

---

[١٦٤] تنصّ المادة ٢/١٥ من الدستور على أن: تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي والرياضي بما لا يخالف أحكام القانون وأحكام النظام العام والآداب "

[١٦٥] فقد صادق الأردن على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بقطاع الثقافة، مثل: اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي و اتفاقية حماية التراث الثقافي غير المادي، واتفاقية حماية التراث الثقافي المغمور تحت المياه، و الاتفاقية المتعلقة بحماية التراث الثقافي والطبيعي، واتفاقية، والاتفاقية المتعلقة بوسائل وطرق حظر الاستيراد والتصدير والنقل غير المشروع لملكية الممتلكات الثقافية، واتفاقية لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح مع التعليمات والبروتوكول الأول لاتفاقية حماية الممتلكات الثقافية في مجال النزاع المسلح لعام ١٩٥٤ والبروتوكول الثاني لاتفاقية عام ١٩٩٩

[١٦٦] تنصّ المادة (١٥) من العهد الدولي الخص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن الحقوق الثقافية هي حق كل فرد بان يشارك في الحياة الثقافية، و أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته و أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه

[١٦٧] والذي يفرض التزام ثلاثي على الدول بالاحترام والالتزام بالحماية والالتزام بالوفاء. ويشار بهذا الصدد إلى المدة ١/٢ من العهد تنصّ على إلزام الدولة باتخاذ خطوات لكن بوجه عام توصف التزامات الدولة في مجال الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية بأنها تدريجية وليس فورية التطبيق؛ نظرا للموارد المالية التي يتوجب على الدولة تخصيصها لأعمال هذه الحقوق بشكل كامل. ولكن أشارت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٣ ١٩٩٠ إلى انه " في حين أن الإعمال الكامل للحقوق ذات الصلة يمكن أن يكون تدريجيا، فلا بد من اتخاذ خطوات باتجاه هذا الهدف في غضون مدّة قصيرة و معقولة من الزمن بعد بدء نفاذ العهد بالنسبة للدول المعنية، وينبغي أن تكون الخطوات محددة وهادفة وبأكبر درجة ممكنة من الوضوح والوفاء بالالتزامات المعترف بها في هذا العهد".

[١٦٨] يذكر أن وزارة السياحة هي المظلة الرسمية لرعاية هذا الجانب من الثقافة.

[١٦٩] الدستور ٢٠١٤/١٢/٢٣

السياح العرب من المعابر الحدودية المختلفة، وزيادة التسهيلات والحوافز لإثراء تجربتهم وإطالة مدة إقامتهم في المملكة (ج) تكثيف جهود الوزارة خلال فترة الصيف وعطل المدارس والجامعات لتشجيع السياحة الداخلية من خلال إعداد البرامج السياحية والنشرات التعريفية المختلفة (د) واطلاق مشروع السياحة الدينية في جميع مناطق المملكة، والتركيز على جميع الجوانب المتعلقة بتطوير الخدمات والمسارات والمواد التعريفية فيما يخص جميع المواقع الدينية الإسلامية والمسيحية وقد توّج هذا النشاط باستقبال قداسة البابا فرنسيس في الأردن. إضافة إلى اطلاق مشروع المدينة المتحف في السلط (هـ) اطلاق برنامج "الأردن أحلى"؛ إذ اختيرت تسعة مسارات سياحية من شمال المملكة إلى جنوبها، وعقد عدد من المهرجانات في العديد من المدن الأردنية. فضلاً عن إطلاق الحملة الاعلامية "السياحة رأس مالنا"، التي تهدف إلى زيادة وعي المواطنين بالقيمة الاثرية والثقافية للمواقع السياحية، وعدم تخريبها، وتشجيع السياحة الداخلية.

إلا ان قطاع السياحة في الأردن عانى في عام ٢٠١٤ جملة من التحديات كان ابرزها:

أ. تعرض العديد من المواقع الاثرية للإهمال والتخريب، وقد بررت دائرة الآثار ذلك بعدم توفر المخصصات اللازمة للحراسة والصيانة والترميم والنظافة وإلى ما هنالك.

ب. ضعف الرغبة لدى المواطنين في زيارة المواقع الاثرية والتاريخية بسبب قلة الوعي بأهميتها ولمحدودية الخدمات المقدمة في هذه الاماكن وضعف البنية التحتية لهذه المواقع، بالإضافة إلى القوة الشرائية للمواطن.

ج. الازمات السياسية والأحداث الاقليمية في المنطقة، التي أثرت سلبًا على السياحة في المملكة.

د. استمرار قيام العديد من الاشخاص بالبحث والتنبيش عن الآثار والدفائن والكنوز، مما يعرض الآثار لخطر النيل من قيمتها الأثرية والتاريخية.

ب- التراث الثقافي غير المادي[١٧٠]، الذي يشمل التقاليد والعادات والمعتقدات الجمالية أو الروحية واللغات الدارجة واشكال التعبير الفنية والفلكلور. وقد شهد عام ٢٠١٤ جملة من التطورات الايجابية في هذا المجال كان أهمها: (أ) تسجيل ٢٥ جمعية ثقافية (ب) افتتاح متحف الأردن في منطقة راس العين في العاصمة عمان (ج) اتخاذ الوزارة جملة من الفعاليات لإنشاء قاعدة بيانات ثقافية وطنية وفق نوع المنتج الثقافي وجهة انتاجه، كان أهمها اصدار معجم الكتاب والادباء الأردنيين، ووضع خريطة للثقافة (د) انجاز جزء كبير من معجم المفردات التراثية

[١٧٠] يذكر بأن وزارة الثقافة هي المسؤولة عن صون هذا الجانب من التراث الثقافي .

الأردنية، وهو ما تسعى الوزارة إلى تحقيقه خلال الفترة المقبلة (هـ) اقرار خطة التنمية الثقافية للأعوام ٢٠١٣-٢٠١٦. وقد سعت الوزارة إلى تنظيم مواعيد عقد المهرجانات والمؤتمرات الوطنية وتنسيقها بحيث لا تكون جميعها متزامنة في اشهر معينة في السنة، إلا أنها لم تستطع استكمال العمل في هذه المسألة؛ نظرًا إلى أن الجهات التي تشارك هذه الفعاليات وتنظمها لا تستطيع تغيير مواعيد عقدها (و) الانتهاء من إعداد مسودة مشروع قانون "حماية اللغة العربية[١٧١] " وإرساله من ثَمّ إلى مجلس الامة للسير في اجراءات اقراره وفق احكام الدستور الأردني (ز) تقديم دعم مالي لـ (٥٧٤) من الهيئات الثقافية. وقد بلغ الدعم السنوي[١٧٢] المقدم للهيئات الثقافية خلال ٢٠١٤ (٢٠٦٧) دينارًا مقارنة بـ (٢٠٩١) دينارًا في عام ٢٠١٣ (ح) دعم الوزارة هذه الهيئات من خلال دعم المشاريع أو عقد الامسيات الفنية والفعاليات الثقافية. ولسد النقص في تمويل عقد الفعاليات الثقافية دعت الوزارة المواطنين المقتدرين، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة والاهلية إلى تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقهم نحو المجتمع والوطن الا ان الدعم المقدم كان قليلاً جدًّا؛ إذ تلقت الوزارة خلال عام ٢٠١٤ دعما من امانة عمان ومؤسسة عبدالحميد شومان فقط. وهذا بدوره يعكس الاهتمام القليل بالثقافة نظرا إلى الظروف السائدة والأوضاع الاقتصادية التي يمر بها المواطن الأردني.

وفي المقابل، رصد المركز جملة من التحديات التي واجهت الحياة الثقافية في الأردن خلال عام ٢٠١٤م، كان أهمها: (أ) تجميد نظام التفرغ الابداعي والذي كانت الوزارة تقدم من خلاله الدعم الكلي أو الجزئي لنشر الكتب، على ان يتم فتح مجال الابداع في مجال النشر تحت مسمى آخر، هو "جوائز وزارة الثقافة للإبداع"، الذي بدأت المشاورات وعقد الاجتماعات حوله في أواخر عام ٢٠١٤م، مما ادى إلى تأجيل العديد من الموافقات على دعم نشر الكتب التي قدمت للوزارة عام ٢٠١٤م إلى عام ٢٠١٥م، وقد بلغ عدد الكتب التي حصلت على موافقة الوزارة بدعمها بعد شهر اكتوبر ٢٠١٤م (٣٨) كتاباً فقط (٢٣ دعم جزئي و١٥ دعم كلي) (ب) الغاء صندوق دعم الثقافة لعدم توفر المخصصات المالية، فقد كانت الميزانية المخصصة للوزارة لعام ٢٠١٤م اقل من عام ٢٠١٣م؛ حيث بلغت (٧٩٤٦,٠٠٠) دينارًا (جـ) قلة توفر الموارد الكافية وقلة الدعم المقدم من القطاع الخاص، فضلاً عن ضعف البنى التحتية لقطاع الثقافة في محافظات المملكة، وتركز الفعل الثقافي في العاصمة عمان.

---

[١٧١] يذكر أنه في المراحل الأخيرة من إعداد هذا التقرير قد اقر مجلس الأمة (الأعيان والنواب) مشروع قانون حماية اللغة العربية لسنة ٢٠١٤
http://petra.gov.jo/Public_News/Nws_NewsDetails.aspx?Site_Id=٢&lang=١&NewsID=١٩٣١٠٩&CatID=١٣

[١٧٢] دعم بسيط يغطي فقط أجرة المقر ودعم بعض المشاريع

ثانيا: الفنون

استمرت عام ٢٠١٤ التحديات التي تواجه الفنانين الأردنيين، والتي من ابرزها: (أ) قلة الانتاج السينمائي والتلفزيوني وقلة مشاركة القطاع الخاص والرأسمالي في الصناعة التلفزيونية (ب) غياب الدعم المادي والمعنوي للفنان الأردني (ج) عدم ايلاء الفنون أهمية في التعليم المدرسي؛ اذ ينظر إلى المعلم نظرة دونية من قبل افراد المجتمع، ويقتصر التعليم في حصص الفنون على الرسم بشكل اساسي، ناهيك عن عدم توفير مستلزمات تعليم الفنون في المدارس (د) حرمان الفنان الأردني من الاستقرار المهني نتيجة لضعف الانتاج (هـ) عدم توفر التأمين الصحي المناسب (يشار بهذا الصدد إلى أنه تم الاتفاق على منحهم التأمين الصحي بموجب المادة ٣١ من نظام التأمين الصحي، لكن النقابة ترفض هذا العرض لأنه يساوي اعضاء النقابة بالوافدين) (و) حصر العضوية في النقابة بالفنان الأردني مما حرم الكثير من الفنانين الذين خدموا الفن الأردني من انتسابهم إلى النقابة (ز) عدم شمول قانون الملكية الفكرية بعض الاعمال الفنية، مما ينجم عنه تزييف لأعمال الفنان الأردني وانتهاك لحقوقه الفكرية (ح) عدم أرشفة التلفزيون الأردني و ووزارة الثقافة جميع الاعمال الفنية والادبية، ووضع عراقيل أمام الفنانين الأردنيين في الحصول على اعمالهم الفنية المؤرشفة (ط) عدم توفر البنية التحتية اللازمة للأبداع الفني في الأردن عموما وفي المحافظات خصوصا اذ هناك شح في المسارح والادوات الموسيقية (ي) الغاء صندوق دعم الثقافة لعدم توفر الدعم اللازم له، مع فرض الكثير من الرسوم والضرائب على الاعمال الفنية، مما ينعكس سلبا على دخل الفنان الأردني.

ثالثا: الملكية الفكرية

بلغ عدد المصنفات التي أُدعت في المكتبة الوطنية/ قسم الايداع في عام ٢٠١٤م ستة الاف مصنف، وبهذا يعد الأردن البلد الأول في مجال النشر في المنطقة العربية، وانخفضت نسبة القرصة إلى (٥٧%)، ويعد الأردن رابع دولة عربية في مجال حماية حق المؤلف. ويذكر أنه أُحيل خلال عام ٢٠١٤م (٤٧٠) قضية إلى المحاكم تتعلق بالمخالفات والاعتداءات على حقوق المؤلف.

في المقابل، سجل المركز خلال عام ٢٠١٤م تحديات في مجال الملكية الفكرية، كان أبرزها: (أ) عدم توفر المصنفات بأسعار معقولة تتناسب مع القدرة الشرائية للمواطن، مما يغريه بشراء النسخ المقلدة، وهذا يشكل صعوبة في تطبيق القانون[١٧٣] (ب) عدم وجود وكيل لمعظم المصنفات اذ يعتمد وجوده على القوة الشرائية لدى المواطنين،

[١٧٣] تناولت المناقشات خلال استعراض مجلس حقوق الإنسان في الدورة السادسة والعشرين (الموافق ١ نيسان ٢٠١٤) للتقرير السنوي للمفوضية السامية لأمم المتحدة حول تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية/ تقرير عن الحلقة الدراسية

وهذا ما يتذرع به تجار المصنفات المقلدة (ج) عدم صرف علاوة صعوبة العمل لموظفي مكتب حماية حق المؤلف في دائرة المكتبة الوطنية نظرًا إلى التهديدات والخطورة التي يتعرض له موظفو المكتب في أثناء علمهم الميداني (د) عدم توفر وسائل نقل كافية لأعضاء مكتب حماية حق المؤلف. علمًا أن كادرهم صغير نسبيًّا (٨ موظفين)، ولا يوجد لهم فروع اخرى في محافظات المملكة.

رابعا: الحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته، واحترام حرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي

اسهمت سياسات تكنولوجيا المعلومات التي اعتمدتها الحكومة للأعوام الاربعة الماضية في تحقيق زيادة بمعدل انتشار استخدام الانترنت على مستوى ADSL (الارضي) والجيل الثالث والرابع (اللاسلكي)، مما نجم عنه زيادة في نسبة انتشار الانترنت، وامكانية الاطلاع على مصادر المعرفة (ما عدا غير المصرح بها؛ وذلك حفاظا على حقوق الملكية الفكرية لأصحابها أو بحسب الاستثناءات الواردة في قانون جرائم انظمة المعلومات). وقد عملت الوزارة على نشر محطات المعرفة في جميع انحاء المملكة؛ حيث بلغ عددها ١٩٧ محطة، ووفرت تدريبًا لأكثر من ٢٠٠ الف مواطن.

وأسهمت التشريعات والسياسات المطبقة في المملكة في دعم البحث العلمي؛ إذ أن قانون الجامعات الأردنية[١٧٤] قد الجامعات، سواء الحكومية أو الخاصة بتخصيص ما نسبته (٥%) من ميزانيتها لدعم البحث العلمي و(٢%) للإيفاد)، على ان تصرف خلال ٣ سنوات والا سيحول هذا المبلغ لحساب صندوق دعم البحث العلمي. ويقدم صندوق دعم البحث العلمي دعما للمشاريع العلمية والمؤتمرات العلمية والبحوث العلمية وطلبة الدراسات العليا حيث خصص في عام ٢٠١٤م (٤,٠٠٠٦٩٥) دينارًا من ميزانية الصندوق لهذه الاغراض. ومن أجل دعم موارد الصندوق أضيفت مادة إلى القانون المعدل لقانون البحث العلمي عام ٢٠١٤م بحيث يسمح باقتطاع نسبة ١% من أرباح الشركات لصالح صندوق دعم البحث العلمي، ثم توقف العمل بها عام ٢٠١٠م. وتم ادخال برنامج يقدم الدعم لرسائل الماجستير من خلال صندوق البحث العلمي، وتوقيع اتفاقية بالتعاون البحثي مع جمهورية مصر العربية

بشأن الحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته مسألة توافق النظام الدولي للملكية الفكرية مع قواعد ومعايير حقوق الإنسان، والحاجة إلى إدخال تعديلات ذات شأن لضمان قيام نظام متوازن ينسجم تماماً مع قواعد ومعايير حقوق الإنسان، فهناك تحدٍّ قائم يتمثل في إيجاد توازن بين مصالح المخترعين ومصالح المجتمع. وقد تمّت الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ترى أن بالإمكان إيجاد توازن بين فئتي الحقوق، ولكنهما تتجاذبان بالفعل. ويتضح هذا التجاذب في مجالات مثل الحصول على الأدوية، والحصول على الكتب والمواد التعليمية الأخرى، وبراءات الاختراع الخاصة بالنباتات، حيث يمكن أن يتضارب قانون حقوق المؤلف، مثلاً، مع الحق في التعليم وقانون براءات الاختراع مع الحق في الغذاء والصحة.

[١٧٤] قانون البحث العلمي (البند ٢ من الفقرة أ من المادة ١٠) بالإضافة إلى المادة (٢٦) من قانون الجامعات الأردنية

لإجراء بحوث مشتركة. بالإضافة إلى حوسبة الحكومة الأردنية التعليم وتوفيرها اجهزة اللاب توب بأسعار تفضيلية لطلبة الجامعات الأردنية.

وفي عام ٢٠١٤ اطلقت الاستراتيجية الوطنية للإبداع، التي اعدها المجلس الأعلى للعلوم والتكنولوجيا بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي، وبدعم من البنك الدولي والوكالة الكورية للإنماء. وتبلغ الكلفة التقديرية للمشروعات المقترحة في الاستراتيجية نحو ١٤ مليون دينار.

التوصيات:

في ضوء هذا الواقع، يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان التوصيات الواردة في تقاريره السنوية السابقة، مع التركيز على التوصيات الآتية:

- ضمان صيانة المواقع التراثية واستدامتها وحمايتها من خلال دائرة الآثار العامة.
- توفير الحراسة الكافية والنوعية للمواقع السياحية ذات القيمة الاثرية، وتحسين البنية التحتية للخدمات المقدمة في تلك المواقع.
- إعادة احياء صندوق دعم الثقافة، من خلال رصد المخصصات اللازمة لاستئناف عمله في موازنة وزارة الثقافة.
- توزيع الانشطة والفعاليات الثقافية على نحوٍ عادل في جميع المحافظات.
- دعوة الحكومة والبرمان إلى اشراك القطاع الخاص في سنّ القوانين المتعلقة بالقطاع السياحي.
- صرف علاوة خطورة المهنة لموظفي مكتب حماية حق المؤلف، وزيادة كادر الوظيفي.
- زيادة التعاون والتبادل مع الدول المتقدمة في مجال تكنولوجيا الاتصالات الذي يعزز أنظمة تكنولوجيا المعلومات، واتاحة العلم للجميع، وخاصة ضمن الشرائح السكانية المهمّشة وسكان المناطق النائية.
- تحسين البرامج المنفذة في سبيل حوسبة التعليم، وزيادة الاهتمام بتعليم اللغات؛ حيث تعدّ اللغة عائقًا كبيرًا أمام الباحثين للوصول إلى المعرفة.
- تشجيع التعاون والاتصال على المستوى الدولي في مجال البحوث العلمي، ونشر المعرفة، وتبادل المعلومات، وعقد المؤتمرات العلمية المتخصصة، وزيادة نسبة مشاركة القطاع الخاص في دعم البحوث العلمية خصوصًا التطبيقية منها.

حقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك

حقوق المرأة

كفل الدستور الأردني مبدأ المساواة بين الأردنيين كافة؛ حيث جاء في المادة السادسة منه" الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين". وجاء في المادة نفسها "إن الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن، وان القانون يحفظ كيانها الشرعي ويقوي أواصرها وقيمها. وان القانون يحمي الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال". وقد أشارت المادة (٢٣) من الدستور أيضاً إلى ضرورة تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث. وعلى صعيد آخر، نشرت الحكومة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة "سيداو" في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١م، وبذلك أصبحت جزءاً من منظومة التشريعات الوطنية، إلا أن الأردن استمر في التحفظ على المواد (٢/٩، ١٦/ج، د، ز) من الاتفاقية[١٧٥]. ومن الجدير بالذكر أن رد الحكومة على توصيات المركز الوطني لحقوق الإنسان لتقريره لعام ٢٠١٢م لم يتضمن أي إشارة إلى التوصيات الخاصة بحقوق المرأة الواردة في تلك الوثيقة.

حقوق المرأة عام ٢٠١٤م

١. صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٦٤١٥ بتاريخ ٢٠١٤/١١/٩ المتضمن الموافقة على حزمة التسهيلات الخاصة بأبناء الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين في المجالات الآتية:

(أ) **التعليم الأساسي والثانوي:** مساواة ابن الأردنية بالأردني تمامًا (ب) **التأمين الصحي:** استفادة ابن الأردنية القاصر من ذات التأمين المخصص لأمه (ج) **العمل** حق أبناء الزوجة الأردنية من غير أردني بالعمل في المهن المحصور العمل بها بالأردنيين بعد المواطنين الأردنيين مباشرة؛ وإعفاء أبناء الأردنيات من رسوم تصريح العمل (د) **التملك والاستثمار** التمتع بحق التملك والاستثمار والحصول على رخصة قيادة من الفئة الخصوصي شريطة حصول ابن الأردنية على إذن إقامة (هـ) **إصدار بطاقة تعريفية:** لابن الأردنية الحق في أن تصدر له دائرة الأحوال المدنية خلال ستة أشهر من تاريخ بدء تطبيق هذه التسهيلات.

[١٧٥] ويذكر أن الأردن رفع التحفظ عن الفقرة الرابعة من المادة (١٥) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المتعلقة بحق المرأة في التنقل والإقامة والسكن.

٢. وقد صدرت تعليمات تنفيذ قرار مجلس الوزراء أعلاه، متضمنة شروط استفادة أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين من التسهيلات المذكورة.

٣. أعدت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بالتعاون مع المركز الوطني لحقوق الإنسان والعديد من الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية بشؤون المرأة التقرير الوطني السادس لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ استجابة للالتزام الدولي الذي تتضمنه المادة (١٨) من الاتفاقية، التي صادقت عليها الحكومة وتم نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٧/٨/١م، وقد غطى التقرير الفترة الواقعة بين كانون الأول لعام ٢٠٠٩م وحتى آذار ٢٠١٤م. ورفعت الحكومة التقرير للأمين العام للأمم المتحدة في شهر كانون الأول لعام ٢٠١٤ بوصفه تقريرًا وطنيًا، بين المستجدات المتعلقة بتقدم المرأة كمًا ونوعًا من خلال تنفيذ بنود الاتفاقية في جميع المجالات، بما فيها التعليم والصحة والعمل والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولقد خلص التقرير إلى أن الأردن أحرز تقدمًا ملحوظًا في عدد من محاور الاتفاقية، سواء على صعيد التشريعات أو على صعيد الإجراءات التي اتخذت لتحقيق المساواة بين الجنسين والارتقاء بوضع المرأة وفقاً للدستور والقوانين والسياسات العامة للدولة. كما أشار التقرير إلى الجهود المبذولة في سبيل مراعاة النوع الاجتماعي فيما يتعلق بالخطط والاستراتيجيات والسياسات العامة، وقياس مدى الاستجابة إلى بعض المؤشرات والتوصيات الواردة في الملاحظات الختامية للجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عند مناقشتها للتقرير الخامس في عام ٢٠١١م. ومن الجدير بالذكر أن الأردن ما زال متحفظاً على المادة (٢/٩) المتعلقة بمنح المرأة حقاً متساوياً مع الرجل فيما يتعلق بمنحها الجنسية لأطفالها، كما أنه ما زال متحفظًا على الفقرات (ج، د، ز) من المادة (١٦) المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية.

٤. مصادقة الأردن على اتفاقية المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي[١٧٦] رقم ١٠٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية في شهر آذار لعام ٢٠١٤م، بحيث أصبحت الأردن ملزمة بتنفيذ بنودها الخاصة بفروع تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل وحقوق الورثة. ويبدأ نفاذ هذه الاتفاقية بعد مضي اثني عشر شهراً على تاريخ تسجيل تصديقها حسب المادة (٣/٧٩) من الاتفاقية. وتعدّ الأردن الدولة العربية الثانية بعد ليبيا على المستوى العربي في قارتي آسيا وإفريقيا التي تصادق على هذه الاتفاقية، وأصبحت ملزمة بعدم تخفيض المنافع التأمينية في أي مرحلة من مراحل إصلاح نظام الضمان الاجتماعي لديها بمستوى اقل من

[١٧٦] ١.إن اتفاقية ١٠٢ هي إحدى اتفاقيات منظمة العمل الدولية المعنية بحقوق العمال في الضمان الاجتماعي، وتتكون من ١٥ جزءاً، وملحق يختص بالتصنيف الدولي الصناعي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية؛ حيث راعت الاتفاقية التنوع والاختلاف في أنظمة الضمان الاجتماعي في دول العالم؛ لذا لم تلزمهم بتطبيق جميع الفروع، بل تركت الخيار لهم وفقاً لما يناسب واقع الحال لديهم؛ حيث صادقت الحكومة على هذه الاتفاقية من خلال الأجزاء المتعلقة بإصابات العمل وإعانات الشيخوخة وإعانات العجز وإعانات الورثة.

المعايير الدنيا المقبولة عالميًا. كما أن راتب المرأة المتوفاة، سواء توفيت وهي صاحبة راتب تقاعدي أو حصلت الوفاة وهي مشتركة على رأس عملها، يورث كاملاً لمستحقيه كما راتب الرجل.

٥. **وعلى صعيد تمكين المرأة سياسية، فقد عينت سيدتان** في مجلس مفوضي الهيئة المستقلة للانتخابات بتاريخ ٢٠١٤/٤/٢٣م؛ حيث بلغت نسبة مشاركة النساء في المجلس ٤٠% بعد أن كانت نسبة مشاركتهن صفر% في المجلس السابق للهيئة ويثمن المركز هذه الخطوة والتي جاءت استجابة لمطالب المركز في تقريره لعام ٢٠١٣.

٦. ارتفاع نسبة مشاركة المرأة في سلك القضاء؛ إذ ارتفع عدد القضاة من النساء عام ٢٠١٤م إلى (١٧٥) قاضية في حين كان في عام ٢٠١٣م (١٤٢) قاضية لتبلغ نسبة الزيادة إلى مجموع عدد القضاة ١٨% بعد أن كانت في السابق ١٥,٥%. وكما عينت سيدة أردنية قاضي تسوية منازعات في المحكمة الدولية لتسوية النزاعات.

٧. صدور نظام معدل لنظام الخدمة المدنية رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٤م في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٤/١٠/١٦م وقد تضمنت المادة (١٠٦/ج) منه منح الموظفة في حال وفاة زوجها إجازة لمدة شهر. كما عدلت الفقرة ب من المادة ٢٥ لتصبح على النحو الآتي: تدفع العلاوة العائلية للموظفة إذا كان زوجها مقعداً أو كانت معيله لأولادها أو مطلقة لا تتقاضى نفقة شرعية عن أولادها وكانت أعمارهم لا تزيد على (١٨) سنة. ولما كان المركز يثمّن هذا التعديل؛ إذ رد المركز على رد الحكومة بان الديوان يعمل مع الجهات المعنية لإنشاء الحضانات حال توفر المكان والظروف المناسبة، فإنه؛ أي المركز يؤكد ضرورة تضمين نظام الخدمة المدنية أحكامًا تلزم المؤسسات الرسمية بتوفير دور حضانة لأطفال الموظفات، الأمر الذي يزيد من نسبة مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية، كما رد المركز على رد الحكومة حول عدم صرف العلاوة العائلية للموظفة بنفس شروط العلاوة التي تدفع للرجل بان الرجل هو المكلف بالإنفاق؛ وإذ يؤكد المركز ضرورة صرف العلاوة العائلية للموظفة بنفس شروط العلاوة التي تدفع للرجل وبعكس ذلك فإنه يخالف أحكام المادة ١٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي صادقت عليها الأردن وتم نشرها في الجريدة الرسمية عام ٢٠٠٧.

٨. إطلاق وزارة التنمية الاجتماعية استراتيجية الاتصال الخاصة بالعنف المبني على النوع الاجتماعي للأعوام (٢٠١٤-٢٠١٧) في شهر تموز لعام ٢٠١٤م، التي تهدف إلى توظيف الفهم الصحيح للعادات والتقاليد للحد من سلوكيات العنف في المجتمع، وخلق الاهتمام بموضوع العنف على مستوى صناع القرار والفئة المستهدفة من المسيئين والمساء إليهم.

٩. أعد المركز الوطني لحقوق الإنسان تقريرًا حول دور المركز والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية لمتابعة تنفيذ توصيات بيان خطة عمل وإعلان عمان، الصادر عن المؤتمر الحادي عشر للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. واتبع التقرير أسلوب الدراسات الوصفية ومجموعات العمل المركّزة لجمع البيانات من خلال مراجعة المنظومة التشريعية لحقوق المرأة في التشريعات الأردنية؛ بهدف بيان مدى انسجامها مع المعايير الدولية والكشف عن أفضل الممارسات لتعزيز حقوق المرأة. وحمايتها، وكذلك مراجعة عامة لسياسات المؤسسات الرسمية وغير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني) المعنية بتعزيز حقوق المرأة وحمايتها، من خلال ما اشتملته خطط هذه المؤسسات وبرامجها واستراتيجياتها ومبادراتها؛ بغية تعزيز حقوق المرأة وحمايتها، ومدى اتفاق هذه السياسات مع المعايير الدولية والتشريعات الوطنية ومبادئ خطة عمل وإعلان عمان. وخلص التقرير إلى جملة من التوصيات، من أبرزها دعوة المؤسسات الحكومية وغير الحكومية للعمل في المناطق النائية في توعية المرأة بحقوقها جميعها وتشجيع الإعلام ودعوته لتسليط الضوء على أهمية التعامل والاستثمار في القرى النائية أينما كانت في الأردن، وفي جميع المجالات حتى لا تكون عالة على باقي المدن، بل رافدًا مفيدًا ومثمرًا ومكملاً له.

١٠. وفي رد الحكومة على توصيات المركز لعام ٢٠١٣ بان المركز لم يتضمن في تقريره السابق بان اللجنة الوطنية لشؤون المرأة قدمت لائحة مطالب لأعضاء مجلس الأمة، متضمنة مطالبته زيادة حصة تمثيل النساء على المستوى المحلي والوطني بحد ادني ٣٠%. وإذ يؤكد المركز أهمية هذه اللائحة المتعلقة بالإصلاحات في مجال السياسات والمطالبة بتعديل التشريعات التمييزية ضد المرأة، التي شارك في إعدادها مع اللجنة الوطنية المركز الوطني ومؤسسات المجتمع المدني. ويؤكد المركز ضرورة التغلب على جميع التحديات التي تعيق وصول المرأة بحد أدنى ٣٠%، وذلك من خلال تعديل التشريعات بحيث تضمن تخصيص مقاعد للنساء في الهيئات والمؤسسات الوطنية.

وفي المقابل، يسجل المركز استمرار المآخذ نفسها التي تمس حقوق المرأة في المشاركة في الحياة العامة، التي تم الإشارة إليها في التقرير السنوي للمركز الوطني لعام ٢٠١٣م، وهي[١٧٧] :

(أ) عدم مصادقة الحكومة على البرتوكول الاختياري[١٧٨] الملحق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبالرغم من رد المؤسسات الحكومية على عدم المصادقة على البرتوكول بأن هذه التوصية لم يقبلها الأردن ضمن الاستعراض الدوري الشامل الثاني للمملكة أمام مجلس حقوق الإنسان، فإن المركز يؤكد على مصادقة البرتوكول

[١٧٧] لمزيد من التفاصيل حول مضمون هذه المآخذ رادع تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام ٢٠١٣، ص١٣٦ وما بعدها.

[١٧٨] اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٩م ودخل حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٠/١٢/٢٢م ويمنح البرتوكول بتلقي الشكاوى الفردية من الأفراد الذين يزعمون فيها بأنهم ضحايا انتهاك أمام لجنة مناهضة التمييز ضد المرأة

الملحق (ب) بالرغم من ارتفاع نسبة مشاركة المرأة في الحياة السياسية فإنها لم تحصل على فرص متساوية مع الرجل (جـ) عدم تعيين أي قاضية شرعية في القضاء الشرعي (د) عدم إقرار مشروع نظام صندوق تسليف النفقة والذي أعدته دائرة قاضي القضاة منذ عام ٢٠١١م (و) بالرغم من إقرار الشرائع السماوية وتأكيد قانون الأحوال الشخصية بحق المرأة بالإرث، فإن استمرار العادات والتقاليد والمواريث الاجتماعية الخاطئة في بعض الأحيان تحول دون تمتع المرأة بحقها في الميراث. وتكون المرأة في بعض الأحيان السبب في حرمان نفسها من هذا الحق من خلال خوفها من مقاطعة الأسرة لها أو قيام بعض الأشقاء الذكور أو بقية الورثة بإيذائها، بالإضافة إلى نظرة المجتمع السلبية في بعض الأحيان للمرأة التي تطالب بميراثها وجهلها بالقوانين والإجراءات المتعلقة بتقسيم الإرث، كما يحاول بعض الورثة استرضاء المرأة للتنازل عن حقها مقابل إعطائها جزءًا قليلاً من المال، وفي حال عدم موافقتها تتم مقاطعتها، كما ستنازل بعض الآباء عن أموالهم وممتلكاتهم لأبنائهم الذكور في أثناء حياتهم بالبيع الصوري. إن حرمان المرأة من الإرث يثير الحقد والكراهية بين أفراد الأسرة الواحدة؛ لذا لا بدّ استمرار توعية النساء والرجال بحق المرأة بالإرث، والحصول عليه كما هو مقرر في الشريعة الإسلامية.

حقوق المرأة الاقتصادية: أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠١٤م ورقة سياسات حول عمل المرأة الأردنية، تناولت حقوق المرأة في العمل كما وردت من الدستور الأردني وقانون العمل. كما أظهرت الدراسة أن مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية في العاصمة مختلفة عنها في المناطق الأخرى. ويعزى ذلك لقلة فرص العمل في تلك المناطق وقلة المشاريع التشغيلية وقلة الوعي. كما أن التعامل مع التحديات الاجتماعية، خاصة تلك التي تتعلق بدور المرأة وعملها هي دائماً من بين الاعتبارات المهمّة الأخرى التي تغيب عن ذهن من يرسم السياسات العامة، وبعمل المرأة على نحوٍ خاص. كما تضمنت ورقة السياسات أسباب ضعف مشاركة المرأة الاقتصادية، ومنها: (أ) الحذر الزائد لدى النساء من دخول عالم الأعمال والاقتصاد (ب) قلة التوعية بحقوقها الاقتصادية (جـ) كثرة المسؤوليات التي تقع على عاتقها، المتعلقة بالأسرة وتربية الأطفال (د) الصعوبات المتعلقة بظروف العمل ومكانه وطول ساعات العمل وعدم تهيئة مكان العمل بشكل يراعي طبيعة المرأة واحتياجاتها (هـ) استغلال المرأة والتحرش بها جنسيا. وقد خرجت الدراسة بجملة من التوصيات، منها: (أ) ضرورة توعية المجتمعات، وخاصة خارج العاصمة بأهمية مشاركة المرأة في الحياة الاقتصادية (ب) دراسة جميع التشريعات الناظمة بعمل المرأة وإعادة وضعها بما تنسجم فيه أحكامها مع بعضها بعضًا وإزالة التعارض فيما بينها (ج) تعزيز العمل الجزئي والترويج له وإبراز مزاياه.

أوضاع حقوق المرأة في المناطق النائية

يتابع المركز الوطني لحقوق الإنسان أوضاع المرأة في المناطق النائية والمحرومة من الخدمات؛ حيث زارت وحدة حقوق المرأة في المركز الوطني لحقوق الإنسان ٤٩ قرية موزعة في جميع لمحافظات المملكة، كما هو مبيّن في الجدول (١٩). وقد اشارة تقرير المركز السابق إلى التحديات والانتهاكات التي تتعرض لها المرأة في القرى المذكورة[١٧٩].

الجدول (١٩): يبين الزيارات التي نفذها المركز الوطني لحقوق الإنسان للمناطق النائية

المحافظة	القرى
العاصمة	ام الرصاص، ارميل، الخشافية الشمالية، الخشافية الجنوبية
مأدبا	فلحا، النهضة، الشقيق، الذهيبة الشرقية، الذهيبة الغربية
البلقاء	الكرامة، الجوفة، ضرار، الطوال الشمالي
الزرقاء	القنية، ام رمانة، رجم الشوك، قرى بني هاشم
الكرك	اللجون، جرما، غور فيفا، غور الصافي
الطفيلة	جرف الدراويش، عيمة، ارحاب، ارويم
معان	ابو العلق، المحطة، النقب
العقبة	الريشة، الرحمة، القويرة، الديسة، القريقرة
إربد	المشارع، الشيح حسين، المخيبة التحتا، عقربا
المفرق	العين، الدجنية، حيان، بلعما
عجلون	بلاص، السفينة، الساخنة، بلاص.
جرش	المجر، سوف، الهواية، المنصورة

الجدول من إعداد المركز استنادا إلى الزيارات التي نفذها فريقه

وأوصى المركز بجملة من التوصيات، منها حث الحكومة والجهات المعنية على العمل لتحسين مستوى الخدمات في البلديات والقرى وغيرها، بما يكفل تعزيز التنمية المحلية ورفع المستوى الاقتصادي لسكانها، وينعكس من ثمّ ايجابًا على تمتع المرأة بحقوقها[١٨٠]. وفي ضوء متابعة المركز للمناطق النائية فإنه يثمن الخطة التي أعدتها الحكومة للسنوات ٢٠١٣-٢٠١٦، المتضمنه تعزيز المشاركة في قطاع سوق العمل العام والخاص وتوفير شبكة امان اجتماعي افضل للمرأة، غير أنه يأمل أن يصل الاهتمام إلى المناطق النائية والمحرومة من الخدمات.

العنف ضد المرأة

تشير الأرقام والإحصائيات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أن جرائم العنف الواقعة على المرأة خلال عام ٢٠١٤م كانت على النحو المبين في الجدول (٢٠).

الجدول (٢٠): جرائم العنف الواقعة على المرأة عام ٢٠١٤م مقارنة بعام ٢٠١٣م

السنوات	جنسي	جسدي	عدد المجني عليهن
٢٠١٣م	٧٨٥	١٣١٩	٢١٢٨
٢٠١٤م	٧١٧	١٤٩٦	٢٢٧٠

الجدول من إعداد المركز، بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن ادارة حماية الاسرة / مديرية الأمن العام

وبهدف الحد من جرائم العنف ضد المرأة فقد قام المجلس الوطني لشؤون الأسرة بعدة إجراءات للحد من هذه الجرائم

[١٧٩] للمزيد من المعلومات حول هذه الزيارات يرجى مراجعة تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام ٢٠١٣م صفحة ١٣٨

[١٨٠] ويذكر انه وفي المراحل النهائية من إعداد هذا التقرير صدر قرار مجلس الوزراء بالموافقة على المبادرات الوطنية للتشغيل لعام ٢٠١٥ برامج جديدة تركز على التشغيل في المحافظات والمناطق النائية التي تزيد نسبة البطالة وتشغيل الإناث بمختلف المستويات والوظائف.

أتت على النحو الآتي: (أ) إصدار دليل معايير الاعتماد وضبط الجودة للخدمات المقدمة لحالات العنف الأسري[١٨١] (ب) إصدار دليل إجراءات التعامل مع حالات العنف الأسري "استقبال الحالات وإدارتها"؛ بهدف توحيد إجراءات سير العمل الخاص بتقديم الخدمات من قبل المؤسسات أو الجهات المسؤولة عن التعامل مع حالات العنف الأسري (جـ) إصدار دليل إجراءات دور الإيواء في استقبال حالات العنف الأسري؛ بهدف توضيح إجراءات سير العمل الخاصة بتقديم تلك الدور الخدمات المتعلقة باستقبال حالات العنف الأسري .

وإذ يثمن المركز الجهود المبذولة من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية لحماية المرأة من العنف؛ نظراً إلى ما يشكّله العنف من آثار سلبية على المرأة والأسرة والمجتمع، فإن التغلب على العنف ضد المرأة ما زال يواجه جمله من التحديات، من أبرزها استمرار وجود بعض العادات والتقاليد التي ترى بأنه ظاهرة مقبولة، بالإضافة إلى وجود بعض التشريعات التمييزية ضد المرأة. وفي رد الحكومة على توصيات المركز لعام ٢٠١٢ تبين وجود مشروع لقانون الحماية من العنف الأسري، وإجراء تعديلات على قانون التقاعد المدني، غير أن الإجراءات الدستورية لإقرار هذا القانون لم تستكمل. وعليه، فإن المركز يأمل سرعة إخراجهما إلى حيز الوجود في اقرب وقت.

التوصيات

ولتعزيز حقوق المرأة وحمايتها، يوصي المركز الوطني لحقوق الإنسان بضرورة اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية والعملية، أهمها:

١. المصادقة على البرتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الخاصة بالشكاوى الفردية.
٢. اعتماد المزيد من التدابير الإضافية المؤقتة، بما في ذلك اعتماد نظام الحصص والمعاملة التفضيلية؛ لتعزيز إدماج المرأة في التعليم والاقتصاد، ومواصلة تقديم حوافز لتعزيز النساء وتوظيفهنّ في القطاع الخاص.
٣. تعديل قانون العمل لإلغاء أي قيود قانونية على مشاركة المرأة في أي نشاط، وإدراج حظر صريح للتمييز ضد المرأة في مكان العمل.
٤. التعاون بين جميع الجهات المعنية لمواجهة العنف ضد المرأة، بمختلف الأدوات والوسائل القانونية والاجتماعية والثقافية والتربوية.
٥. تعزيز المشاركة السياسية للمرأة، وتمكينها من الوصول إلى مواقع صنع القرار مساواة بالرجل.

---

[١٨١] المجلس الوطني لشؤون الأسرة.
=http://www.ncfa.org.jo/Default.aspx?mid=٥٠٠&ctl=details&tabid=١١٢&articleID=٧٢٨&language=ar-JO&checkType

٦. على الجهات المعنية إيلاء حصول المرأة على حقوقها في الميراث جل اهتمامها.
٧. سرعة إقرار نظام صندوق تسليف النفقة[١٨٢].

[١٨٢] ويذكر انه في المراحل النهائية من إعداد هذا التقرير قررت الحكومة إقرار نظام صندوق تسليف النفقة. وإذ يثمن المركز هذه الخطوة فإنه يأمل في أن يسهم تنفيذ أحكام هذا النظام في تخفيف معاناة المرأة في هذا المجال.

حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

كفل الدستور الأردني حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وكرامتهم من الإساءة والاستغلال[١٨٣] بما في ذلك احترام كرامة الأشخاص المتأصلة واستقلالهم الذاتي وحرية تقرير خياراتهم بأنفسهم واستقلاليتهم[١٨٤]. وتنبثق سياسة المملكة والتزاماتها تجاه الأشخاص ذوي الإعاقة من القيم العربية الإسلامية، والدستور الأردني والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمبادئ والأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٧م.

شارك الأردن في عام ٢٠١٤م بأعمال الدورة السابعة لمؤتمر الأمم المتحدة للدول الأطراف للاتفاقية الدولية للأشخاص ذوي الإعاقة[١٨٥]، والتي عقدت في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، وراجع منها المندوبون التقدم الحاصل في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتقييم التحديات التي تواجه بلدانهم، وتحديد الخطوات المستقبلية فيما يتعلق بتنفيذ بنود الاتفاقية الدولية حول حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وبين ممثل الأردن خلال المؤتمر الحاجة الماسة إلى مواصلة وضع أجندة تنموية شاملة لما بعد ٢٠١٥م، مع تسليط الضوء على موضوع الإعاقة كقضية تنموية[١٨٦]، وتأكيد ضرورة ايلاء اهتمام خاص لقضية مكافحة النمطية والوصول المتكافئ إلى الخدمات الاجتماعية من خلال العمل على تجاوز عدم المساواة ومكافحة الفقر وإزالة العوائق.

التطورات الايجابية التي رصدها المركز لعام ٢٠١٤

شهد عام ٢٠١٤م مجموعة من الممارسات التي أسهمت في تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومن أهمها:

(أ) التعميم الصادر عن رئاسة الوزراء، والهادف إلى تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الحصول على فرص عمل، من خلال تطبيق النسبة المئوية المنصوص عليها في المادة (٤/ج/٣) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين

---

[١٨٣] نص المشرع الدستوري صراحة في الفقرة الخامسة من المادة السادسة من الدستور المعدل لسنة ٢٠١١م على حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ؛ حيث جاء فيها: (يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة، ويرعى النشء وذوي الإعاقات، ويحميهم من الإساءة والاستغلال).

[١٨٤] المادة (٧) من الدستور

[١٨٥] مثل الأردن في أعمال هذه الدورة المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص ذوي الإعاقة.

[١٨٦] يذكر أن المشاركين في أعمال الدورة قد حددوا محاور السياسات التنموية بما يلي: ١- الوصول إلى التعليم النوعي في جميع مراحله.٢- الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية النوعية بما فيها خدمات الكشف المبكر والتدخلات الطبية.٣- تحسين عملية جمع البيانات المتعلقة بالإعاقة وتحليلها ورصدها.٤- تعزيز الجهود الوطنية للتعامل المتكافئ مع حقوق واحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة عبر التعاون الدولي وحشد موارد القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني لهذه الغاية.٥- التركيز على دور رصد وتطبيق الاتفاقية على المستوى الوطني.٦- التركيز على موضوع الشباب ذوي الإعاقة.

رقم (٣١) لسنة ٢٠٠٧م، والبالغة (٤%) من عدد العاملين في المؤسسات الحكومية والخاصة اذا زاد عدد اجمالي الموظفين على (٥٠) موظفًا. ومتابعة لذلك. وفي هذا السياق، فقد وافق مجلس الوزراء على تعيين (١٧٢) شخصًا من ذوي الإعاقة على جدول عام ٢٠١٤، من إجمالي عدد الطلبات المقدمة، والبالغة ١٣٦٥ طلباً (ب) قيام المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين بمساعدة طلبة الثانوية العامة من ذوي الإعاقة في تقديم طلباتهم إلكترونيّا للقبول الموحد؛ إذ استقبل المجلس ومكاتب الارتباط في الأقاليم الثلاث ١٢٧ طالباً (ج) تقديم صندوق المعونة الوطنية لأسر الأشخاص ذوي الإعاقة معونات نقدية لـ (٨٣٦٨) حالة متكررة للعام ٢٠١٤ (د) تقديم وزارة التربية والتعليم التسهيلات اللازمة لطلبة الثانوية العامة من ذوي الإعاقة، من خلال اعتماد مراكز الامتحانات في المباني الملتزمة بكودة البناء الخاصة بالمعوقين حركيا، وتوفير لغة الإشارة لذوي الإعاقة السمعية وفي الوقت نفسه توفير كاتب لمساعدة الطالب ذوي الإعاقة البصرية. ويذكر ان الطلبة من ذوي الإعاقة الحركية قد سجلوا العدد الاكبر من أعداد الطلبة الناجحين بامتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة "التوجيهي" ؛ إذ بلغ عددهم ٥٤ طالبا، فيما بلغ عدد الطلبة من ذوي الإعاقة البصرية ٤٣ طالبًا، ومن ذوي الإعاقة السمعية ٢٩ طالبا. وعمومًا، يحظى الطلبة من ذوي الإعاقة بخصم ٩٠ % من اجمالي الرسوم الجامعية وفقا لقرار وزارة التعليم العالي المتفق عليه بين المجلس والوزارة، كما يستفيد هؤلاء الطلبة من منحة سمو الامير رعد للطلبة ذوي الاعاقة، وهي مبلغ يمنح للطالب بداية كل فصل دراسي كمساعدة لتلبية احتياجاته الدراسية (هـ) تأسيس صندوق خاص لدعم الطلبة من ذوي الإعاقة في كلية الآداب في الجامعة الأردنية، ويهدف هذا الصندوق إلى دعم العملية التعليمية للأشخاص ذوي الإعاقة وتحقيق العدالة الاجتماعية ودمجهم بالمجتمع وتهيئتهم للدخول لسوق العمل جنبا إلى جنب مع أقرانهم من خلال إيجاد بيئة صديقة ومناسبة لهم وتوفير الوسائل والخدمات التي من شأنها تسهيل حياتهم الجامعية (و) تنفيذ مجموعة من منظمات المجتمع المدني ومؤسسات دولية، مثل المؤسسة السويدية للإغاثة، برامج جديدة لدمج الطلبة من ذوي الإعاقة العقلية في العملية التعليمية؛ إذ فتح صف دمج في (١٦) مدرسة وجمعية في مختلف انحاء المملكة ويتم رفد هذه الصفوف بمعلمات مؤهلات ومدربات للتعامل مع هذه الفئة من الأطفال (ز) تنفيذ جمعية الصداقة للمكفوفين وبدعم من صندوق الملك عبدالله الثاني للتنمية/ برنامج التمكين الديمقراطي، برنامجًا تدريبيّا للنساء والفتيات ذوات الإعاقة فقد تم بتاريخ ٢٠١٤/٤/١٢م (٣٥) سيدة كفيفة تدريباً مكثفاً على أهم قضايا العنف والانتهاكات والاتجار بالبشر والزواج المبكر، بالإضافة إلى القوانين والاتفاقيات المحلية والدولية الحامية لحقوق المرأة (ح) عقد دورات تدريبيه لمزاولة مهنة ترجمة لغة الإشارة؛ حيث سلّم المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين (٧٠) مترجمًا ومترجمة اشارة شهادة

مزاولة مهنة (ط) اصدار مجلس الإفتاء والبحوث والدراسات الاسلامية فتوى عامة في شهر شباط من عام ٢٠١٤م تحرّم استئصال ارحام الفتيات ذوات الإعاقة الذهنية؛ لما تشكله هذه الممارسة من انتهاك لحقوق الفتيات ذوات الإعاقة الذهنية (ي) توقيع مذكرة تفاهم ما بين المجلس الأعلى لشؤون الأشخاص المعوقين ومديرية الأمن لعام لتوفير امكانية الاتصال المرئي للأشخاص ذوي الإعاقة السمعية عبر رقم موحد مجاني من جميع شبكات الاتصال، بُغية تمكين المديرية من التجاوب مع احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة الأمنية الطارئة أو المرورية أو الخدماتية (ك) استمرار وزارة الصحة باصدار بطاقات التأمين الصحي للأطفال ذوي الإعاقة بالاضافة إلى انتفاع أسرهم بالتأمين الصحي المجاني (ل) عقد المركز الوطني لحقوق الإنسان سلسلة من النشاطات الهادفه إلى نشر الوعي بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في (١٧) مدرسة وجمعية تضم أطفالاً ذوي إعاقة؛ حيث استهدفت هذه النشاطات ما يزيد على (٥١٠) مشاركا من معلمي المدارس وممثلي الجمعيات العاملة في هذا المجال.

وفي المقابل، رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان جملة من التحديات والمعوقات التي تعترض حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في عام ٢٠١٤م، كان أهمها ما يأتي:

(أ) تدني نسبة مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل الأردني؛ إذ أكد تقرير صادر عن المرصد العمالي الأردني للعام ٢٠١٤م بعنوان "تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة: فجوات قانونية وحرمان من حقوقهم الأساسية[١٨٧]، على أن نسبة تشغيل ذوي الإعاقة في القطاع العام لا تزيد على ١,٠ %، وتقارب فقط ٠,٥ % في القطاع الخاص. كما بين التقرير لجوء اصحاب العمل إلى العديد من التحايلات القانونية للتخلص من تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، بالإضافة إلى ظروف العمل الصعبة التي يعاني منها الأشخاص ذوو الإعاقة (ب) صعوبة ظروف عمل الأشخاص ذوي الإعاقة بسبب عدم توفير التسهيلات البيئية المناسبة لهم، وتدني اجور العاملين منهم في القطاع الخاص؛ إذ أن أعدادا كبيرة منهم تقل أجورهم الشهرية عن الحد الأدنى للأجور البالغ ١٩٠ دينارًا شهريًا. إضافة إلى الاستهانة بقدراتهم، وضعف بيئة العمل المتاحة لهم، التي لا توفر الحدود الدنيا من التسهيلات البيئية، وعدم توفر وسائل نقل عام مناسبة، ورفض غالبية السائقين نقلهم مما يضطرهم إلى إشغال وظائف هامشية ليست ذات علاقة بالمهارات التي يحملوها. وتزداد هذه المعاناة بالنسبة إلى النساء ذوات الإعاقة، بسبب تعرضهن للكثير من الضغوط النفسية، وعلى رأسها عدم تقبل المجتمع لهن ولإعاقتهن.

---

[١٨٧] **دراسة تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة: فجوات قانونية وحرمان من حقوقهم الأساسية، مركز الفنيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، على الرابط http://www.phenixcenter.net/ar/paper/١٧٣**

(جـ) رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان وجود عدة حالات اساءة لنزلاء مراكز رعاية المعوقين، أبرزها: (أ) تعرض احد المنتفعين لعنف جسدي في مركز الكرك للرعاية والتأهيل. وقد أحيلت القضية إلى المدعي العام في محافظة الكرك (ب) تعرض احد الأطفال المنتفعين من دور الرعاية التابعة للقطاع الخاص من ذوي الإعاقة العقلية في العاصمة عمان للعنف من قبل احدى المشرفات المقيمات في الدار (ج) استمرار معاناة الأطفال ذوي الإعاقة العقلية المتوسطة والبسيطة المتمثلة في عدم قبولهم في المدارس الخاصة، وقلة عدد المدارس الحكومية المهيأة لاستقبال هذه الفئة من الطلاب بحجة ارتفاع التكلفة المالية لتهيئة المدارس لاستقبال هذه الفئة من الطلاب. ويرى المركز ضرورة توسع وزارة التربية والتعليم في تهيئة المدارس الحكومية لاستقبال هذه الفئة من الطلاب من خلال تخصيص جزء من ميزانيتها لهذه الغاية؛ التزامًا بأحكام الدستور الأردني وقانون التربية والتعليم الذي اكد الزامية التعليم للطلبة الأردنيين في المرحلة الأساسية (د) حرمان ما يزيد على(٢٥٠) طالباً من ذوي الإعاقة من الدراسة في مراكز التعليم التابعة لجمعيات خيرية في البادية الشمالية والمفرق منذ بداية الموسم الدراسي لعام ٢٠١٤/٢٠١٥م؛ بسبب امتناع وزارة التربية والتعليم عن رفد تلك الجمعيات بمعلمي تربية خاصة. علمًا أن وزارة التربية والتعليم دأبت منذ خمس سنوات على رفد هذه الجمعيات بالهيئات التدريسية على حساب التعليم الإضافي. وفي هذا السياق، يؤكد المركز أن حرمان الأطفال من الدراسة في ظل ضعف قدرة الجمعيات على تأمين كوادر التدريس ودفع نفقاتهم، وعدم قدرة أولياء الطلبة على الحاق الطلبة في المدارس الحكومية بسبب بعد المسافات بين اماكن سكنهم والمدارس الحكومية التي قد توفر مثل هذه الخدمات، مما يستدعي سرعة ايجاد حل لهذه المشكله؛ نظراً إلى ما تشكله من انتهاك واضح لحق الأطفال ذوي الإعاقة في التعليم، وللقضاء الهاجس المؤرق لأهالي الأطفال على مستقبل ابنائهم، وللقضاء على حالة الاكتئاب لدى الأطفال جراء مكوثهم في البيت، وحرمانهم من الدراسة (هـ) استمرار وجود عدد من المرضى النفسيين وذوي الإعاقة العقلية في معظم مناطق وسط البلد في العاصمة عمان في عام ٢٠١٤، مما يشير إلى التقصير الواضح لمواجهة هذه الظاهرة من جميع الجهات الرسمية وعلى رأسها وزارتا الصحة والتنمية الاجتماعية، اللتان تتقاذفان المسؤولية حيالها؛ مما يسمح بتفاقم هذه الظاهرة وتفشيها وعدم المبادرة لإيجاد حلول ناجعة لها. (و) صعوبة تقبل الأشخاص ذوي الإعاقة من حملة شهادة الدكتوراه في مجال العمل والتوظيف، مما دفعهم بتاريخ ٢٠١٤/٦/٢٣م إلى تنظيم وقفة احتجاجية أمام رئاسة الوزراء للمطالبة بحقوقهم التي نص عليها الدستور والمعايير الدولية والتشريعات الوطنية، ومن ثم مقابلة وزير التعليم العالي، الذي خاطب بدوره الجامعات الرسمية والأهلية لإيجاد حلول لمشكلتهم. إلا أنه وللآسف لم يوظّف أي من الأشخاص ذوي الإعاقة فعليًا.

(ز) تقصير بعض أسر الأشخاص ذوي الإعاقة في متابعة أوضاع أبنائها المنتفعين والموجودين في دور الرعاية التابعة للوزارة؛ إذ كشفت دراسة تحليلية أعدتها وزارة التنمية في عام ٢٠١٤م عن أن هناك أسرًا تتهرب من تحمل مسؤولياتها اتجاه أبنائهم ذوي الإعاقة، ويتجلى هذا التقصير في عدم زيارتهم، فقد أظهرت الدراسة أن ربع المنتفعين في مراكز رعاية وتأهيل ذوي الإعاقة لا تزورهم أسرهم إلا مرة واحدة في السنة، وان احد المنتفعين في مركز الكرك لرعاية ذوي الإعاقة يقيم في المركز منذ ١٩ عاما ولم تزره اسرته خلال هذه المدة إلا ثلاث مرات، كما أن الكثير من أسر الأشخاص ذوي الإعاقة لا ترحب بوجود أبنائها لديها خلال العطل والمناسبات.

التوصيات

١. ضرورة مراجعة وتعديل قانون حقوق الأشخاص المعوقين رقم (٣١) سنة ٢٠٠٧م؛ لإضفاء الصيغة الملزمة في تنفيذ ما جاء فيه، وتبني المفهوم الحقوقي الذي لم يتبناه القانون الحالي، لنقل الأشخاص ذوي الإعاقة من قوقعة العزلة والفردية في التعامل مع قضاياهم إلى مجتمع يتحمل المسؤولية من خلال ازالة الانتهاكات التي تعيق ممارسة الحقوق والحريات التي وردت في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية.
٢. ضرورة تبني وزارة التربية والعليم منهج التعليم الشمولي، الذي يركز على عدم اقصاء الأطفال ذوي الإعاقة من التعليم بتوفير فرص تعليمية لجميع الطلبة بما فيهم ذوي الإعاقة وتعزيز مفهوم تقبل الآخر لدى اقرانهم من غير المعوقين.
٣. تهيئة جميع المحاكم الوطنية للتعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة، من حيث توفير التسهيلات البيئة لهم، بما في ذلك تأمين جلسات التقاضي بمترجمين للغة الإشارة في القضايا المنظورة أمامها، التي يكون أحد اطرافها أو احد الشهود فيها من ذوي الإعاقة السمعية.
٤. تفعيل النصوص القانونية الناظمة لتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة من خلال وضع آليات رقابة حكومية فاعلة على المؤسسات لربط المؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي يزيد فيها عدد الموظفين على (٥٠) موظفًا بشبكة الكترونية تحت غطاء وزارة العمل؛ لبيان عدد العاملين فيها من الأشخاص ذوي الإعاقة بحسب ما جاء في نص المادة ٤/ج/٣ والمادة ١٢/أ من قانون الأشخاص المعوقين؛ وذلك لغايات ضبط وتعيين ومحاسبة المخالفين منهم.
٥. العمل على سرعة ازالة التداخل في اختصاصات ومسؤوليات وزارتي الصحة والتنمية الاجتماعية فيما يتعلق بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقات النفسية الشديدة؛ لضمان تقديم الرعاية والحماية المؤسسيه لهم وبما يحقق مبدأ العدالة الاجتماعية.

٦. ضرورة استمرار وزارة التربية والتعليم برفد المراكز الخاصة والجمعيات التطوعية خاصة خارج العاصمة عمان، بالمعلمين؛ لغايات تشجيع التعليم للطلبة ذوي الإعاقات وتعزيز دمجهم في المجتمع.
٧. زيادة الدعم المالي المخصص لدعم الأشخاص ذوي الإعاقة، خاصة الأسر التي لديها أكثر من شخص ذوي إعاقة.

حقوق الطفل

شهد عام ٢٠١٤م تطوراً على الصعيد الدولي لحقوق الطفل تمثل بدخول البروتوكول الثالث الملحق بالاتفاقية الدولية لحقوق الطفل الذي يمكن الأطفال، أو ممثلين عنهم من تقديم الشكاوي والبلاغات حيز النفاذ في شهر نيسان لعام ٢٠١٤م.

وفي نطاق الحماية على صعيد وطني وقعت وزارة التنمية الاجتماعية اتفاقيتين لتعزيز نظام حماية الطفل والأسرة، أولاهما مع المجلس الوطني لشؤون الأسرة، وتتضمن تطوير معايير ضبط الاعتماد والجودة لخدمات دور الإيواء، اما الثانية فوقعت مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين واليونسف والمجلس الوطني لشؤون الأسرة بتاريخ ٢٠١٤/٧/١٥م، بهدف مأسسة وتعزيز نظام حماية الأسرة في الأردن من خلال تعزيز تدابير الحماية القائمة على الرعاية البديلة للأطفال اللاجئين غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم.

عمالة الأطفال

شهد عام ٢٠١٤م استمرار ظاهرة عمالة الأطفال[١٨٨]، بل ان واقع الحال يشير إلى ازدياد هذه الظاهرة بعد لجوء الكثير من السوريين إلى الأراضي الأردنية، فعلى سبيل المثال بلغ عدد الأطفال الذين ضبطوا يعملون في مجالات متعددة مثل قطاع الميكانيك وإصلاح المركبات والمصانع والزراعة وقطاع السياحة وغيرها في عام ٢٠١٤م (١٣١٦) طفلاً، منهم (٤١٤) سوريًّا. علمًا أن وزارة العمل وجهت (٧٩٩) انذارًا للمؤسسات التي يعملون فيها.

وقد رصد المركز جملة من التطورات التي تهدف للحد من ظاهرة عمل الأطفال عام ٢٠١٤م، تمثلت في ما يأتي: (أ) تصنيف الأحداث العاملين خلافا للتشريعات الوطنية والباعة المتجولين والعابثين بالنفايات ضمن الأطفال المحتاجين للرعاية، وذلك بموجب نص المادة (٣٣) من قانون الأحداث رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤م. (ب) تنفيذ مركز الدعم الاجتماعي للأطفال العاملين[١٨٩] لـ (٦٢) نشاطاً على شكل جلسات ارشاد فردي وجماعي واسري؛ لغايات اخراج الأطفال العاملين من سوق العمل وإعادتهم إلى التعليم المدرسي من خلال السعي إلى توفير بدائل تعليمية للمتسربين مدرسيا أو بدائل اقتصادية للأسر الفقيرة مثل التحويل إلى الجهات المعنية للحصول على معونات مالية وتحويل الأطفال الذين تجاوزوا سن (١٦) سنة إلى مؤسسة التدريب المهني؛ حيث افاد (١٨٣٣) طفلاً عاملاً في عام

---

[١٨٨] ويذكر أن آخر إحصائية نفذتها وزارة العمل بالتعاون مع المنظمة الدولية للعمل في عام ٢٠٠٨م بينت أن عدد الأطفال العاملين في الأردن يزيد عن(٣٢٠٠٠) طفل

[١٨٩] مركز الدعم الاجتماعي للأطفال العاملين، تابع لوزارة العمل والصندوق الأردني الهاشمي.

٢٠١٤م من هذه البرامج. (ج) تنفيذ وزارة العمل حملة تفتيشية متخصصة في عام ٢٠١٤م؛ بهدف تحديد حجم عمل الأطفال في قطاع المطاعم ومحلات بيع القهوة والمشروبات الساخنة على جوانب الطرق. وقد اظهرت نتائج الحملة عدد الحالات التي تعمل في هذا القطاع (٩٢) حالة طفل عامل، بينهم (٤٣) من الأردنيين، و(٤٩) من غير الأردنيين. (د) اظهرت عمليات التفتيش التي نفذتها مديريات العمل أن عدد المؤسسات التي استخدمت الأطفال في أعمالها في عام ٢٠١٤م بلغت (٢٩٤) مؤسسة تعمل ضمن قطاعات المطاعم ومحلات بيع المشروبات الساخنة؛ حيث اتخذت الجهات الرسمية الإجراء القانوني بحق تلك المؤسسات، والذي تدرج من النصح والإرشاد إلى الإنذار ثم المخالفة، فقُدم النصح والإرشاد لـ (١٨) مؤسسة، بينما وُجّه (٥٦) إنذارًا، وبلغ عدد المخالفات التي اتخذت بحق المؤسسات المخالفة في هذا المجال (١٨) مخالفة نفذت من خلال مديريات العمل والتفتيش المنتشرة في محافظات المملكة. علمًا أن وزارة العمل تحرص على المتابعة من خلال فرق التفتيش، وفي حالات التكرار تغلق هذه المؤسسات.

مجهولو النسب

شهد عام ٢٠١٤م استقبال مراكز الرعاية الاجتماعية التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية (٦٩) طفلا لقيطًا، الذين غالبًا ما يُعثر عليهم بالقرب من ابواب المساجد أو في الشوارع العامة، وقد أصدرت لهم وثائق ثبوتيه بأسماء منتحلة وارقام وطنية جديدة. ووفقا إلى الأرقام الصادرة عن وزارة التنمية الاجتماعية، فإن هناك نحو (٨٥٠) طفلاً محرومًا من السند الأسري، يشكل معروفو الامهات ومجهولو الآباء منهم نحو ٤٧%؛ أي ان ما يزيد على النصف مجهولو النسب.

الأطفال في نزاع مع القانون

من التطورات الايجابية التي شهدها عام ٢٠١٤م اعتماد قانون احداث جديد يهدف إلى حماية وتنظيم أمور الأطفال الجانحين والأطفال الذين هم بحاجة إلى حماية ورعاية. وبدراسة احكام هذا القانون يتبين احتواؤه على جملة من الاحكام الايجابية التي تعزز من حقوق الأطفال، وأهمها: (أ) إضافة الأطفال العاملين والأطفال العابثين بالنفايات إلى الأطفال الذين يحتاجون إلى الرعاية، مما يوسع اطار الحماية القانونية للأطفال (ب) توسيع اطار الحماية للأطفال من خلال ايجاد قضاء متخصص بقضايا الاحداث الجانحين وذلك من خلال تعيين قضاة أحداث متفرغين، وقضاة تسوية النزاعات، وقضاة متابعة تنفيذ الأحكام الخاصة بالأحداث (ج) تفعيل دور شرطة الأحداث، التي بدأت

ممارسة مهامها منذ ٢٠١٢/١/١م من مديرية الأمن العام، من خلال النص عليه صراحة بنص المادة (٣/أ) من قانون الأحداث لسنة ٢٠١٤م؛ ليأتي هذا النص متوائما مع قواعد الأمم المتحدة لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بكين) (د) تفعيل مجالات الحلول البديلة التي يسمح بها القانون في مجال معالجة القضايا البسيطة. وقد ظهرت الاثار الايجابية لهذا النهج بسرعة لافتة للنظر، من خلال الإحصاءات الرسمية لإدارة شرطة الأحداث لعام ٢٠١٤م، والتي تبين منها أن ما نسبته ١٢% من قضايا الأحداث فقط اودعت للقضاء، بينما تم عمل تسوية نزاع الغالبية العظمى منها من قبل ادارة شرطة الأحداث (هـ) تأكيد القانون الجديد عدم اعتبار قضايا الأحداث من الأسبقيات،من خلال الزام جميع الجهات المختصة شطب اسبقيات الحدث من القيود.

وعلى الرغم ممّا جاء في قانون الأحداث من إيجابيات تتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الأطفال، فإنه يعاني في بعض مواده من القصور التشريعي الذي يمكن إبرازه في ما يأتي:

أ- عدم وجود نص واضح يعالج حالة عدم تطبيق الحدث للتدابير غير السالبة للحرية التي وجهت بحقه في قرار المحكمة حسبما جاء في المادة (٢٤) من القانون؛ أي انه حكم لا نفاذ فيه.

ب- إغفال المشرع النص على ضرورة حضور مراقب السلوك في مرحلة التحقيق، مما يعد إخلالاً بالضمانات المقررة للأحداث.

ج- عدم الإشارة إلى مسؤولية متسلم الحدث في حالة الإخلال والإهمال في امر تربية الحدث كما كان في القانون السابق.

د- عدم نصّ القانون الجديد على تخفيض الغرامة في حالة اقترف الفتى مخالفة أو جنحة؛ حيث كان القانون الملغي بحسب نص المادة (١٨/هـ) ينزل الغرامة إلى النصف.

هـ-خلوّ القانون من مسألة تنظيم تعليم الأحداث خلال وجودهم في دور الرعاية و/أو التربية والتأهيل.

الممارسات

وفي خطوة لدمج الأحداث فاقدي السند الأسري في المجتمع، بدأت وزارة التنمية الاجتماعية في عام ٢٠١٤م بتطبيق نهج الدمج الأسري للأطفال الذين ارتكبوا جنح بسيطة؛ إذ استحدثت وحدة خاصة للدمج الأسري بتاريخ ٢٠١٤/٧/١م في الوزارة، مهمّتها العمل على دمج الأطفال الفاقدين للسند الأسري في أسر بديلة عوضاً عن ابقائهم في دور الرعاية من خلال تعليمات الأسر البديلة، التي تتضمن شروطا معينة بالأسر البديلة وتقديم دعم مالي لها يصل بحده الاعلى إلى ١٥٠ دينارًا. علمًا انه دُمج (٥٤) طفلاً في عام ٢٠١٤م.

من الامور التي يؤسف لها في عام ٢٠١٤م تسجيل (١٤) حالة هروب جماعي للأحداث. وعليه، فقد أجرى المركز الوطني لحقوق الإنسان زيارات ميدانية لرصد ولمعرفة اسباب ودوافع حالات الهروب، فتبيّن له أن هنالك عدداً من الإشكاليات الموجودة في هذه الدور، التي قد تؤدي إلى حدوث مثل هذه المشكلات أهمها:

أ. الخدمة الطويلة للمشرفين في دور الأحداث دون حصولهم على التدريب اللازم والحوافز المتعلقة بتحسين عملهم: ان العمل في هذا النوع من المؤسسات يتطلب جهدا اضافيا وصعبا في مواجهة وحماية ورعاية وتأهيل الأطفال الذين خرجوا عن المسار الطبيعي للطفولة، من خلال تعرضهم إلى مؤثرات أسهمت في جنوحهم. وعليه، فأن وجود الموظفين العاملين في هذه الدور مدّة طويلة ومستمرة دون تلقيهم التدريب المناسب يضعف من قدراتهم وعطائهم المطلوب منهم لتنفيذ مهام هذا العمل وأعبائه.

ب. النقل كأجراء تأديبي: اذ تلجأ ادارات الدور إلى عملية نقل الأحداث من دار إلى اخرى تأديبًا لهم على ما ارتكبوه من افعال مخالفة، والمركز يجد ان عملية النقل بهذه الصورة لا تمثل الحل المناسب لمشكلة الأطفال المشاكسين والشرسين بل إن ذلك قد يخلق ازمة (العدوى الجرمية)، بالإضافة إلى معاقبة ذوي الحدث بزيادة الاعباء عليهم اثناء زيارة الحدث الذي نقل إلى دار بعيدة عن مكان إقامته.

ج. تعدد مهام المشرف وأدواره: ان مهام المشرف في دور الأحداث في الاصل هي مهام اعطاء حصص تثقيفية وارشادية للأحداث، مما يعزز خطط تعديل السلوك التي يحددها الأخصائي النفسي والأخصائي الاجتماعي، ولان واقع الحال يشير إلى ان المشرف يقوم فعليًا بمهمة الحراسة، بالإضافة إلى الأشراف على النظافة، فإن ذلك يضعف من عطائه تجاه الأطفال.

د. قلة عدد الموظفين المشرفين وإهمال بعضهم؛ حيث ان جميع حالات الهروب تمت في الليل بينما كان الموظفين المناوبين نيام، ورغم ذلك فإن واقع الحال يشير إلى صعوبة التقيد بالنظام الداخلي للدار من حيث توزيع المشرفين المناوبين على مدار الساعة؛ بسبب قلة عددهم؛ إذ يعانون في بعض الأحيان من الاستيقاظ لفترة طويلة ومتواصلة مما ادى إلى غلبة النوم عليهم.

هـ. قلة البرامج التأهيلية للأحداث الجانحين: ان عدم وجود برامج تأهيلية وتوعوية وترفيهية للأطفال يفسح المجال للملل وعدم التوازن والتوتر النفسي لمواجهة مشكلة الجنوح وعزلهم عن مجتمعهم.

اهم المشكلات والتحديات التي رصدها المركز فيما يتعلق بحقوق الطفل عموما لعام ٢٠١٤

(أ) تعرض ثلاثة اطفال في عام ٢٠١٤م إلى ازهاق حياتهم؛ نتيجة اهمال ادارات المدارس وعدم متابعتها عمل المشرفين والعاملين لديها. وكانت نتيجة هذا الإهمال أن قضى أحد الأطفال ذو الأربعة أعوام تحت عجلات باص المدرسة، وفقدت طفلة اخرى حياتها غرقا في مسبح مدرسة خاصة، بينما قضت طفلة تحت عجلات باص روضتها.

ويرى المركز ان المسؤولية تجاه هذه الحوادث تقع على عاتق الاجهزة والمؤسسات المعنية، بالإضافة إلى ادارات المدارس التي يجب ان تعمل على توفير وتطبيق مواصفات ومقاييس آمنة لكل ما يتعرض له الأطفال داخل بيئتهم المدرسية وخارجها

(ب) النقص في أعداد المرشدين في المدارس الحكومية، وعدم أهلية بعضهم للتعامل مع الأطفال؛ بسبب عدم وعيهم ومعرفتهم بأساليب الحد من العنف خاصة في ظل الجهود التي تبذل للحد من العنف في المدارس (ج) استمرار العمل بالمادة ٦٢ من قانون العقوبات، التي تجيز انواع التأديب التي يوقعها الآباء على ابنائهم وفقا لما يبيحه العرف العام، وهو تعريف وصيغة عامة وفضفاضة تسمح بما لا تحمد عقباه، فقد فقدت طفلة في العاشرة من عمرها حياتها ثمنا لطيش والدها واستهتاره، الذي اندفع غاضبا يؤدبها بسبب اتهامها بارتكاب فعل السرقة من قبل معلمة في المدرسة (د) استمرار العنف الأسري الذي يعد من اخطر انواع العنف؛ كونه مستترا ولا رقيب له. فقد أظهرت دراسة اعدتها مؤسسة نهر الأردن في عام ٢٠١٣م أن نحو ٥٨,٤ % من الأهل يؤمنون باستخدام العقاب البدني، كوسيلة لتأديب الطفل في المدرسة، و٥٥,٨ % من الأهل يؤمنون بأن لتطبيق العقاب البدني بشكل صحيح أثرًا إيجابيًّا في تربية الطفل عمومًا. وقد بلغ مجموع الاساءات التي تعرض لها الأطفال داخل الأسرة عام ٢٠١٤م (٣٤٥٩) حاله وذلك بحسب المؤشرات الرقمية لإدارة حماية الأسرة /مديرية الأمن العام، التي يظهر تفاصيلها الجدول (٢١) (هـ) استمرار ظاهرة الزواج المبكر في الأردن في عام ٢٠١٤م، حيث اظهرت دراسة اعدتها اليونيسف، بعنوان "دراسة حول الزواج المبكر في الأردن"[١٩٠]، (١)ارتفاع نسبة الزواج المبكر في الأردن بنسبة (٣٢%) في الربع الأول من عام ٢٠١٤م، الامر الذي يستدعي من المركز التأشير على هذه الظاهرة الخطيرة، التي يعني استمرارها استمرار الانتهاكات التي تتعرض لها الفتيات اللواتي يتزوجن قبل سن الـ١٨ سنة، ومن اهمها: (أ) زيادة خطر حدوث مضاعفات أثناء الحمل (ب) فقدانهن التعليم المدرسي (ج) تدني ففرصهن الاقتصادية وزيادة فرص وصولهن إلى حالات الفقر. وقد اظهرت

الجدول (٢١): يبين عدد الإساءات الجسدية والجنسية والاهمال داخل الأسرة الذي تعرض له الأطفال خلال عام ٢٠١٤

نوع القضية	الذكور	الاناث	المجموع
الاغتصاب		١٦٩	١٦٩
الشروع بالاغتصاب		٢١	٢١
هتك العرض والشروع والتدخل	٤١٦	٦٦١	١٠٧٧
فعل منافي للحياء العام	٦٨	٩٦	١٦٤
الحض على الفجور		١٧	١٧
الخطف		١١	١١
متفرقه جنسية (مداعبة منافية للحياء العام)	٢١	١٠٩	١٣٠
متفرقه أخرى (التهديد/القيام بتصرف يخل بطمأنينة العامة)	٩	٢٥	٣٤
متفرقه أخرى (إيذاء الأطفال من ذوي الإعاقة)	١		١
مواقعة انثي بقصد الزواج		٩٥٨	٩٥٨
الاعتداءات الجنسية	٢٢١	٣٥٤	٥٧٥
الاعتداءات الجسدية	١٤٩	١٥٣	٣٠٢
المجموع	٨٨٥	٢٥٧٤	٣٤٥٩

الجدول من إعداد المركز بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن ادارة حماية الأسرة

[١٩٠] **اليونيسيف على الرابط** http://www.unicef.org/arabic/infobycountry/٢٤٣٢٧_٧٤٣٧٠.html

الدراسة العوامل المشتركة التي تؤدي إلى زواج الأطفال في الأردن، على النحو الآتي: ينظر إلى الزواج المبكر بوصفه يخفف من حدة الفقر أو العبء الناجم عن إعالة عائلة كبيرة فيها العديد من الفتيات، وتأمين استمرار التقاليد (الثقافية أو الأسرية)، وهو أيضا بمثابة فرصة لهروب الفتيات اللاتي يعشن في بيئة منزلية يعانين فيها من العنف بأشكاله (و) تفتقر معظم محافظات المملكة وقراها إلى اماكن ترفيه آمنة يقضي فيه الأطفال عطلتهم الصيفية وقت فراغهم؛ إذ رُصد ذلك خلال الزيارات الميدانية التي نفذها المركز الوطني لحقوق الإنسان لـ (٤٩) قرية في مختلف مناطق المملكة؛ لتعرّف المشكلات والتحديات التي يعاني منها النساء والأطفال.ويقضي معظم الأطفال وقتهم بين المنزل واللعب في الشوارع وبين الأحياء والتجمعات السكنية في ظل ظروف غير آمنة، ما يعرضهم يوميًّا إلى الحوادث المرورية أو السقوط في أماكن خطرة أو اللهو بأدوات المنزل أو الشجار مع أقرانهم.

التوصيات:

١- ضرورة تبني قانون خاص لحقوق الطفل؛ حيث انه وبالرغم من ان اتفاقية حقوق الطفل المنشورة في الجريدة الرسمية يجب الاحتجاج بها على مستوى وطني، فإن الواقع يشير إلى انها غير مفعلة من المحامين والقضاة بسبب إلى عدم وجود آليات ملزمة لتنفيذ الحقوق التي جاءت بها الاتفاقيات الدولية.

٢- العمل على مراجعة وتعديل المادة (٦٢) من قانون العقوبات، التي تجيز انواع التأديب التي يوقعها الآباء على ابنائهم وفقًا لما يبيحه العرف العام.

٣- ضرورة التوسع في تبني منظومة مجابهة العنف المدرسي، ونقله من موضوع العنف الطلابي تجاه بعضهم بعضًا وتجاه الآخرين إلى قضية مجابهة العنف المدرسي عموما ليشمل المعلمين والمشرفين والسائقين بالإضافة إلى الأطفال.

٤- ضرورة رفد المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة بالأطفال بمرشدين تربويين مؤهلين ومدربين على آلية التعامل مع الأطفال ضمن اطار معايير حقوق الطفل.

٥- التركيز على تعليم الفتيات ونقلهنّ من قوقعة العزلة الاجتماعية والاقتصادية إلى عالم التفاعل الاجتماعي والاقتصادي مما يسهم في التقليل من زواج القاصرات.

٦- ضرورة توفير وزارة البلديات أو امانة عمان الكبرى حدائق وملاعب آمنة للأطفال، يقضون فيها أوقات فراغهم، ويفيدون منها في تطوير قدراتهم ومهاراتهم النمائية والفكرية.

٧- ضرورة رصد وزارة التنمية الاجتماعية ميزانية صديقة للأطفال في نزاع مع القانون، خاصة فيما يتعلق بمنهجة وتعزيز برامج وانشطة ثقافية، تعليمية، تربوية، مما يعزز نمط وسلوك الأطفال وإعادة دمجهم الصحيح في المجتمع، بالإضافة إلى زيادة دخل الموظفين العاملين في دور الأحداث لخلق بيئة وظيفية اكثر اريحية وجاذبة لهم.

٨- إسراع وزارة التنمية الاجتماعية في وضع انظمة خاصة بتطبيق قانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤م؛ حتى يصار إلى تنفيذه بأفضل الطرق.

٩- تعديل قانون الأحوال الشخصية فيما يتعلق بالحق في النسب؛ لأن للطفل حقوقًا وحماية تشريعية وردت في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، التي انضم إليها الأردن، بغض النظر عن وضع الطفل الاجتماعي.

١٠- العمل على اضافة فقرة جديدة في قانون العقوبات تمنع اسقاط الحق الشخصي في حالة العنف الموجه بحق الأطفال بجميع أشكاله من قبل أحد أفراد الأسرة.

حقوق كبار السن

كفلت التعديلات الدستورية والتشريعات الوطنية حقوق كبار السن[١٩١]، كما كفلت المواثيق الدولية وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هذا الحق وإن لم يكن قد تضمن إشارة صريحة لحقوق كبار السن. إلا أن تعليقات اللجان[١٩٢] أكدت تمتع كبار السن بحقوق الإنسان جميعها، كما تم التعبير عن هذا النهج في خطة عمل "فينا الدولية للشيخوخة، التي اعتمدت في عام ١٩٨٢م؛ اذ تتضمن ٦٢ توصية تتصل اتصالا مباشرا بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن، التي اعتمدت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩١م وهي : الاستقلالية، والمشاركة، والرعاية، وتحقيق الذات، والكرامة.

وقد بدأ المجتمع الدولي، ممثلاً بهيئة الأمم المتحدة، في السنوات الاخيرة بالإعداد والتحضير لاستحداث اتفاقية دولية لحماية حقوق كبار السن، من هذا المنطلق دعا المنتدى الآسيوي الباسيفيكي للمنظمات الوطنية لحقوق الإنسان إلى ورشة عمل بتاريخ ١٣-٢٠١٤/٥/١٥م لمناقشة أولويات العمل على حقوق المسنين؛ وذلك لغايات إقناع حكومات دول المنتدى بالانضمام إلى صياغة الاتفاقية الدولية التي اقترحتها منظمة الأمم المتحدة، وقد شارك المركز الوطني لحقوق الإنسان هذه الورشة، وابدى تأييده لتبني اتفاقية خاصة بحقوق كبار السن.

واقع كبار السن في المملكة

يشكل المسنون في المملكة ما نسبته ٥،١% من عدد السكان بما مجموعه ٣٣٥،٧٩٥ نسمة؛ ١٧٢،٦٥٥ ألفًا من الذكور و ١٦٣،١٤٠ الفًا من الاناث، وذلك على اعتبار ان المسن هو من تجاوز سن ٦٠ عامًا[١٩٣].

اما على مستوى السياسات الوطنية فان الدعم السياسي لنظام جديد لحقوق المسنين يلقى تشجيعًا ايجابيًّا من الحكومة. وتتمثل التشريعات الناظمة الحقوق هذه الفئة من المواطنين في قانوني التقاعد المدني والعسكري وقانون الضمان الاجتماعي[١٩٤]، ونظام ترخيص دور الرعاية والأندية الخاصة بكبار السن، الذي يوفر الرعاية للمسنين داخل دور

---

[١٩١] نصت المادة (٥/٦) على أن "يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات، ويحميهم من الإساءة والاستغلال ". وعلى صعيد آخر عرف نظام ترخيص دور رعاية المسنين والأندية الخاصة بهم لعام ٢٠١٢م، المسن من الناحية العمرية بشكل صريح وواضح على انه "كل امرأة تجاوزت الخامسة والخمسين وكل رجل تجاوز الستين من العمر وكانا بحاجة إلى رعاية إيوائية ". كما تطرقت التشريعات الوطنية الأخرى إلى حقوق المسنين ونظمت الأمور المالية الخاصة كقانون الضمان الاجتماعي، وقانون التقاعد المدني، وقانون التقاعد العسكري، وقانون وزارة الشؤون الاجتماعية.

[١٩٢] اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الدورة الثالثة عشرة، ١٩٩٥م)، التعليق العام رقم (٦)، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن إذ جاء في التعليق "لا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أية إشارة صريحة إلى حقوق كبار السن، وإن كانت المادة (٩) التي تتناول "حق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية "؛ إذ تعترف ضمناً بحق الحصول على ضمانات الشيخوخة، إذ إن أحكام العهد تطبق تطبيقا كاملا على جميع أفراد المجتمع، ويصبح من الواضح أنه يحق لكبار السن التمتع بالطائفة الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد.

[١٩٣] بحسب أرقام دائرة الإحصاءات العامة.

[١٩٤] كلها قوانين تتعلق بتنظيم الأمور المالية عند الوصول إلى سن التقاعد.

الرعاية. ولكن، يبقى السؤال عن بقية الحقوق الخاصة بالمسنين خارج دور ومؤسسات الرعاية مثل الحق في العمل والحق في الرعاية الصحية، والحق في السلامة الجسدية، وغير ذلك.

شهد عام ٢٠١٤م اقرار وزارة التنمية الاجتماعية لتعليمات ترخيص دور الرعاية الإيوائية للمسنين ومن اهم الاحكام التي تضمنتها هذه التعليمات (أ) توفير مشرف لكل خمسة مسنين على أن تتم زيادة عدد المشرفين وفقا للحالتهم الصحية (ب) توفير طبيب واختصاصي تغذية في الدار (ج) وجود كاميرات للمراقبة داخل الدار وعلى أبوابها الخارجية وحديقتها، ويستثنى من ذلك منامات النزلاء حفاظا على خصوصيتهم (د) أن لا تقل المساحة الداخلية المخصصة للمسن عن ستة أمتار مربعة، باستثناء الممرات والحمامات والمداخل (هـ) توفير حديقة خارجية لدار الرعاية لا تقل مساحتها عن ١٠ أمتار مربعة لكل نزيل (و) أن لا تقل سعة الدار الاستيعابية عن ١٠ مسنين (ز) توفير حمام افرنجي ومغسلة، واستخدام حنفيات ذات ذراع واحدة لتزويد المسن بمياه ساخنة وباردة، (ح) تزويد المبنى بنظام تدفئة وتبريد يحافظ على درجة حرارة تتراوح بين ٢٠ و ٢٥ درجة مئوية، على أن لا تقل الحرارة عن ٣٠ درجة مئوية شتاء، مع ضرورة توفير منظم حرارة في المبنى (ط) توفير جناح خاص لمنامات الذكور وآخر للإناث (ي) أن يكون موقع إقامة الدار منظما تنظيما سكنيا وبعيدا عن طرق المواصلات الرئيسية، وأن تكون الطرق المؤدية إلى الدار آمنة ومعبّدة.

ويذكر ان عدد المسنين المقيمين والمخدومين من قبل دور رعاية كبار السن الايوائية قد بلغ في عام ٢٠١٤م (٤٧٢) مسنا ومسنة، تكفلت وزارة التنمية الاجتماعية بتكاليف إقامة ١٧٧ منهم؛ كونهم غير قادرين ماديا أو لعدم وجود معيل لهم.

أهم الإنجازات والتطورات التي رصدها المركز في عام ٢٠١٤م بخصوص حقوق كبار السن

١. ادخال مجموعة من التعديلات على قانون الضمان الاجتماعي، هدفت إلى تعزيز حق كبار السن في مستوى معيشي لائق، أهمها: (أ) الزام أصحاب العمل بالاستمرار في شمول المؤمن عليهم ودفع الاشتراكات في حال استمرارهم بالعمل لديهم أو استخدامهم بعد سن الستين للذكر وسن الخامسة والخمسين للأنثى إذا كان من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاقهم راتب تقاعد الشيخوخة[١٩٥] (ب) ربط الرواتب التقاعدية ورواتب الاعتلال (باستثناء راتب التقاعد المبكر وراتب الاعتلال الجزئي الاصابي الدائم، اللذين يربطان

[١٩٥] المادة (٦٣/ب) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (١) لسنة ٢٠١٤م : على المنشاة الاستمرار في شمول المؤمن عليه في حال استمراره في العمل لديها أو استخدامه بعمل بعد إكمال سن الستين للذكر وسن الخامسة والخمسين للأنثى، إذا كان من شان ذلك استكمال المؤمن عليه المدة الموجبة لاستحقاق راتب الشيخوخة

بالزيادة عند إكمال سن الستين للذكر وسن الخامسة والخمسين للأنثى أو في حال الوفاة) بالتضخم أو بمعدل النمو السنوي لمتوسط الأجور الخاضعة للضمان لسنة سابقة ايهما اقل، وذلك بشكل سنوي لمواكبة الارتفاع بتكاليف المعيشة ولحماية هذه الرواتب من التآكل والمحافظة على قوتها الشرائية على ان لا تزيد هذه العلاوة على (٢٠) ديناراً.

٢. اطلاق مبادرة مسنين بلا حدود بتاريخ ٢٠١٤/١/١٥م تحت رعاية سمو الأميرة بسمة المعظمة وذلك من قبل نشطاء في مجال حقوق المسنين بالتعاون مع مختلف الجهات المعنية المختلفة مثل المركز الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الوطني لشؤون الأسرة ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة. وتهدف المبادرة إلى تغيير حياة المسنين عن طريق اشغال وقتهم للتخلص من أوقات الفراغ والمحافظة على القدرات العقلية والذهنية والجسدية. وتركز المبادرة على تعزيز برنامج خدمة المجتمع المحلي في المؤسسات والوزارات بدمج المسنين المتقاعدين بأعمال تطوعية لنقل الخبرة إلى الأجيال القادمة واستثمار طاقة المسنين كل بحسب اختصاصه. وقد كان من أهم نتائج المبادرة تشغيل بعض المسنين القادرين على العمل لدى (٢٥) مدرسة للمساهمة في التدريس التطوعي.

٣. تنفيذ مبادرة وطن[١٩٦] والتي هدفت إلى ادخال الفرح والسرور إلى نفوس كبار السن، وإشعارهم بالاهتمام من قبل المجتمع والتغيير الروتيني في حياة المسنين اليومية، وتعزيز التواصل بين الأجيال. كما هدفت المبادرة إلى صقل شخصيات المتطوعين وتطوير طريقة تعاملهم مع المجتمع وزيادة خبرتهم في مجال الخدمة المجتمعية.

٤. أبرمت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي اتفاقية مع صندوق التنمية والتشغيل، تم بموجبها إقراض الصندوق خمسة ملايين دينارا ليتولى بدوره مهمة تقديم قروض لمتقاعدي المؤسسة بشروط وفوائد ميسرة تخصم اقساطها شهريا من رواتب التقاعد أو الاعتلال المخصصة لهم، وقد جاء ابرام هذه الاتفاقية بهدف التغلب على غياب السياسات البنكية الإقراضية كشرط لتقديم خدمات الإقراض، على أن لا يزيد عمر المقترض عن ٦٥ عاما عند سداد الدفعة الأخيرة من القرض، مما يشكل عائقا كبيرا حال دون تأسيس المشاريع الاقتصادية والإنتاجية الخاصة بكبار السن، والتي من شأنها أن تعود على المجتمع المجلي بنفع كبير كما أن من شأنها إيجاد فرص عمل للشباب، والمشاركة في معالجة مشكلة البطالة التي تشهدها المملكة.

---

[١٩٦] وهي مجموعة من الشباب المتطوعين لتنفيذ زيارات ميدانية إلى دور المسنين المختلفة في المملكة.

المشاكل والتحديات التي رصدها المركز لعام ٢٠١٤

(أ) عدم التزام بعض دور الرعاية للمسنين، الشروط التي تضمنتها التشريعات الوطنية؛ فقد رصد المركز الوطني إغلاق وزارة التنمية الاجتماعية في عام ٢٠١٤م دارًا للمسنين في عمان اغلاقا مؤقتا وإلزام صاحبها تأمين المسنين في دار رعاية اخرى على نفقته الخاصة؛ بسبب ارتكاب مخالفات تهدد امن وسلامة المسنين حيث تفتقر الدار إلى النظافة، وتخلط ما بين المرضى النفسيين والمسنين، ومعظم العاملين فيها غير مؤهلين، كما تخلو من البرامج الموجهة نحو المسنين، وتغذيتهم لا تتماشى وأوضاعهم الصحية (ب) عدم كفاية الدعم المادي المقدم لدور رعاية كبار السن التابعة للقطاع الخيري الذي يأتي على شكل تبرعات مالية وعينية من اهل الخير لا يمكن الدولة من القيام بالأدوار المطلوبة منها مما يتطلب وضع سياسة دعم مادي ممنهج خاصة وأن هذه الدور تستقبل كبار السن من المرضى ومن هم بحاجة إلى عناية ومتابعة مستمرة ومكلفة ماديًا (جـ) صعوبة حصول كبار السن القاطنين في القرى والمناطق النائية على الأدوية التي غالبًا قد تكون غير متوفرة ضمن تغطية التأمين الحكومي وعدم قدرتهم على شرائها من السوق المحلي بسبب ارتفاع ثمنها (د) عدم وجود قانون موحد وخاص يحمي حقوق هذه الفئة من المجتمع، حيث تقتصر التشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق كبار السن في تنظيم العمل لدى دور رعاية كبار السن، ولا يمتد ليشمل المسنين خارج دور الرعاية رغم ان عددهم يفوق عددهم داخل دور الرعاية، وهم بحاجة إلى قانون جامع للحقوق التي وردت في المعايير الدولية والقائمة على عدم التمييز لأي سبب كان (هـ) عدم وجود نصوص قانونية لتجريم أو مساءلة المقصرين بحق آبائهم خاصة في حالة ترك الوالدين وإهمالهم (و) عدم وجود فرص عمل لكبار السن القادرين على العمل، إذ اشتكى بعض المسنين من رغبتهم في الاستمرار في العمل سواء في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص، إلا أن الكثير من المؤسسات الخاصة تعتمد انهاء خدماتهم عند وصولهم سن الستين.

التوصيات

١- دعم الحكومة الأردنية الجهود الدولية الهادفة إلى صياغة اتفاقية دولية لحقوق كبار السن، التي يتم العمل عليها حاليًا تحت مظلة الأمم المتحدة.

٢- اعتماد قانون خاص وموحد لدعم حقوق كبار السن في مختلف النواحي، وعدم الاكتفاء بالأنظمة والتعليمات المتعلقة بدور الرعاية فقط.

٣- ضرورة تعديل قانون العمل ليشمل المصلحة الفضلى لكبار السن فيما يتعلق بحقهم في العمل بحيث يمكنهم من المشاركة في سوق العمل بشروط خاصة مثل تقليل ساعات الدوام و دعم حصول كبار السن على فرص العمل دون تمييز، خاصة للمسن النشيط الذي يرغب في العمل.

٤- ضرورة تعديل قانون التقاعد المدني الذي يلزم موظفي الحكومة بالتقاعد الإلزامي في سن الستين؛ ليتوائم مع التجارب الفضلى في العالم خاصة فيما يتعلق بحقهم في العمل، والتي تترك أمر التقاعد جوازيًّا لمن يرغب بالاستمرار في عمله بعد سن الستين.

٥- ضرورة استحداث نص قانوني يجيز مسألة من يرتكب فعل إهمال و/ أو ترك الوالدين.

٦- ضرورة دعم دور رعاية المسنين (القطاع الخيري) ماديًّا من خلال اقتطاع جزء من أرباح المؤسسات والشركات الربحية بصورة منتظمة لغايات الاستمرار في دعم هذه الفئة من المجتمع، التي هي عادة دون رعاية أسرية لأسباب عديدة، مثل عدم وجود أبناء لهم، أو عدم الزواج أصلاً، أو غيره من الأسباب الاجتماعية التي تستدعي وجودهم في هذه الدور.

الملاحق

الشكاوى التي استقبلها المركز خلال عام ٢٠١٤

إجمالي عدد الشكاوى الواردة للمركز الوطني لحقوق الإنسان، وفقاً للحقوق المدعى انتهاكها لعام ٢٠١٤

الحق موضوع الشكاوى	عـدد الشكاوى	تم إغلاقها بنتيجة مرضية	تم إغلاقها دون نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عد ثبوت انتهاك	عدم تعاون المشتكي	قيد المتابعة
الحق في المساواة وعدم التميز	٧	٢	٢	٠	٠	٠	٣
الحق في الحياة	٤	٠	٠	٠	٠	٠	٤
الحق في محاكمة عادلة وإقامة العدل	٦١	١٣	١	٩	٧	٠	٣١
الحق في السلامة الجسدية والأمان الشخصي وعدم التعرض للتعذيب	١٢١	٢١	١٧	١	١٠	٤	٦٨
الحق في حرمة الحياة الخاصة	١	٠	٠	٠	٠	١	٠
الحق في حرية الإقامة والتنقل	١٧	٤	٠	١	١	٠	١١
الحق في عدم حجز الحرية	٢٤	٦	١	٢	٣	٠	١٢
الحق في الجنسية	٢٠	٢	٦	٠	٣	٠	٩
الحق في الانتخاب والترشح	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
الحق في حرية الرأي والتعبير	٣	٠	١	٠	٠	٠	٢
الحق في العمل	٥٦	٦	٩	٧	٨	٠	٢٦
حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل	١٧	٤	١	١	٢	٠	٩
الحق في التعليم	١١	١	٠	١	٠	١	٨
الحق في الصحة	٥	٢	٢	٠	٠	٠	١
الحق في التجمع السلمي	٥	١	٠	١	٠	٠	٣
الحق في تقلّد الوظائف العامة	٤	٠	٠	١	٠	٠	٣
حقوق أسرية	٤	١	١	٠	٠	٢	٠
حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	٤	٢	٠	٠	١	٠	١
الحق في مستوى معيشي ملائم	٤	٢	٠	٠	٠	١	١
الحق في بيئة سليمة	٣	٠	٠	٠	٠	٢	١
حقوق الطفل	٢	١	٠	٠	٠	٠	١
الحق في التأمينات الاجتماعية	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٢
الحق في تأسيس الجمعيات والنقابات والأحزاب	٣	٣	٠	٠	٠	٠	٠
حقوق المرأة	١	١		٠	٠	٠	٠
الحق في التنمية	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
الاتجار بالبشر	١	١	٠	٠	٠	٠	٠
الحق في الملكية	٢	٠	٠	٠	١	١	٠
الحق في المعتقد الديني	١	١	٠	٠	٠	٠	٠
الحق في التعويض	٢	٠	٠	٠	٢	٠	٠
المجموع الكلي	٣٨٧	٧٣	٤١	٢٤	٣٨	١٢	١٩٩
النسبة المئوية %	%١٠٠	%١٨,٨٠	%١٠,٥٠	%٦,٢٠	%٩,٨٠	%٣,١٠	٥١,٤

بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها المركز لهذا العام (٣٨٧) شكوى، مقارنة بـ (٤٦٨) شكوى لعام ٢٠١٣م. وكان عـدد الشكاوى المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية (٢٨٨) شكوى، بينما بلغ عدد الشكاوى المتعلقـة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٧٧) شكوى، فيما بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بحقوق الفئات الأكثر ضعفا وحاجة إلى الحماية (١٥) شكوى فقط. وقد تم إغلاق (٧٣) شكوى؛ أي ما نسبته (١٨,٨ %) بنجاح، كما تم إغلاق (٤١) شكوى، بنسبة (**١٠,٥%**)، دون التوصل إلى نتيجة مرضية، كما تم إغلاق (٢٤) شكوى لوقوعها خارج اختصاص المركز؛ أي ما نسبته (**٦,٢%**) من إجمالي عدد الشكاوى، وأُغلقت (**٣٨**) شكوى لعدم ثبوت وجود أي انتهاك لحقوق الإنسان، وبنسبة (**٩,٨%**)، بينما بلغ عـدد الشكاوى التي لا تزال قيد المتابعة (١٩٩) شكوى؛ أي ما نسبته (**٥١,٤**). وترجع أسباب ارتفاع حالات الإغلاق بنتيجة غير مرضيه إلى عدم تعاون أو استجابة بعض الجهات المشتكى عليها بصورة ايجابية لتوصيات المركز وطلباته، وفي الوقت نفسه يؤكد المركز أن زيادة عدد الشكاوى التي ما تزال قيد المتابعة يعود إلى جملة من الأسباب، أهمها: عدم وجود نص في قانون المركز يلزم الجهات بالرد على طلبات المركز في مدة معينة، وتأخر الردود، وعدم تعاون بعض الجهات مع المركز، وكذلك عدم تعاون بعض المشتكين في بعض الشكاوى، بالإضافة إلى نقص الكوادر المختصة بمتابعة هذه الشكاوى في المركز.

طلبات المساعدة التي استقبلها المركز خلال عام ٢٠١٤

إجمالي عدد طلبات المساعدة الواردة للمركز الوطني لحقوق الإنسان،

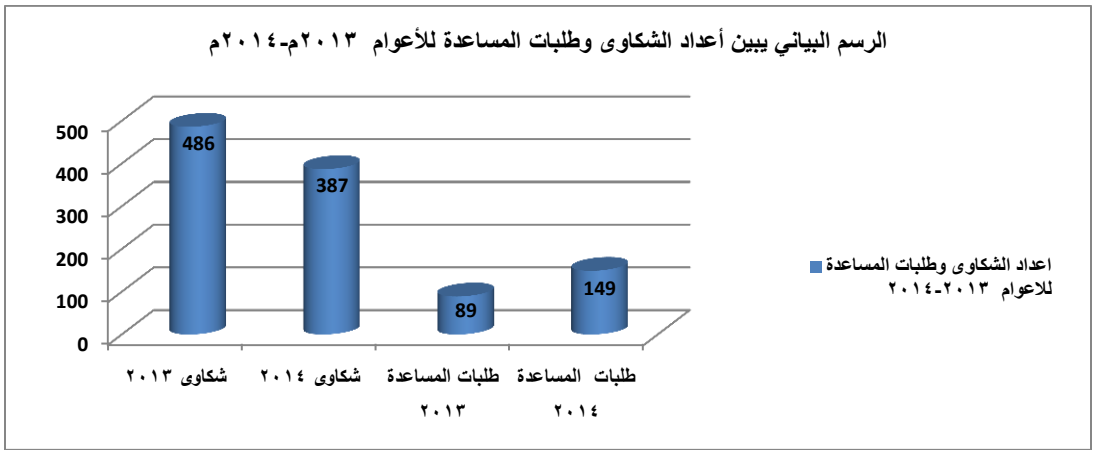
وفقاً للحقوق المدعى انتهاكها لعام ٢٠١٤

بلغ إجمالي طلبات المساعدة التي تلقاها المركز لهذا العام (١٤٩) طلب مقارنة بـ (٨٩) طلباً لعام ٢٠١٣، وكان عدد طلبات المساعدة المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية (٩٨) طلباً، بينما كان عدد الطلبات المتعلقة

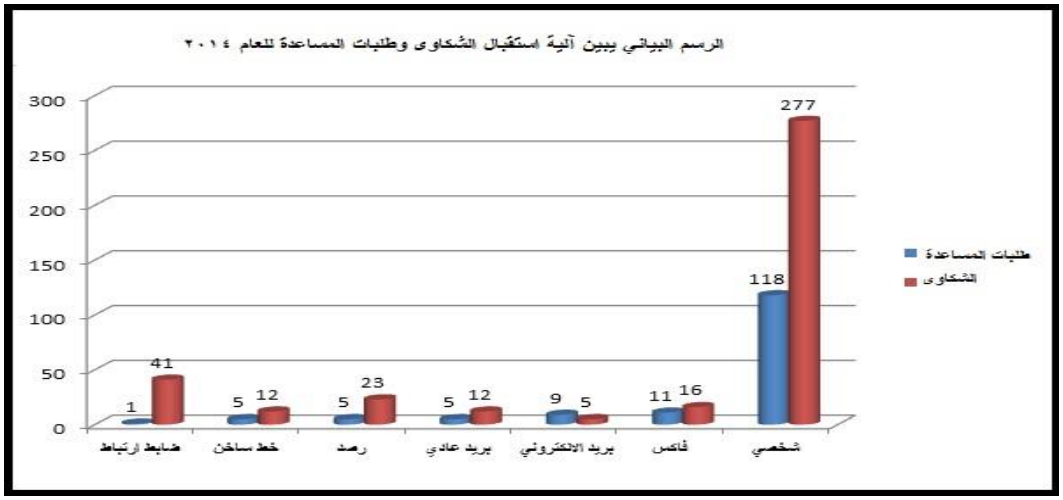
الحق موضوع الطلب	عدد الطلبات	تم إغلاقها بنتيجة مرضية	تم إغلاقها دون نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت وجود انتهاك	عدم تعاون مشتكي	قيد المتابعة
الحق في حرية الإقامة والتنقل	٢٠	٥	٣	١	٢	٠	٩
الحق في الجنسية والحصول على الأوراق الثبوتية	١٠	١		١	٢	٠	٦
الحق في الحرية والأمان الشخصي وعدم التعرض للتعذيب	١٠	١	١	٠	٠	٠	٨
الحق في اللجوء	٢٠	١	٠	١٠	٣	١	٥
الحق في المساواه وعدم التمييز	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
الحق في عدم حجز الحرية	٦	١	١	٠	٠	١	٣
الحق في الصحة	٧	٢	١	٠	٠	٠	٤
الحق في العمل	١١	١	١	١	١	١	٦
الحق في الملكية	١		١	٠	٠	٠	٠
الحق في السكن	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
الحق في مستوى معيشي ملائم	١٣	٠	٠	٠	٠	٠	١٣
الحق في التأمينات الاجتماعية	١	٠	٠	٠	٠	٠	١
حقوق المرأة	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠
حقوق الطفل	٢	١	٠	٠	١	٠	٠
حقوق المعاقين	٨	٢	١	٠	٠	٠	٥
الحق في التعليم	٣	١	٠	٠	١	٠	١
حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل	١٦	٣	٣	٠	٠	٠	١٠
الحق في التعويض	٢	٠	٠	٠	١	٠	١
حقوق أسريه	٢	١	٠	٠	٠	٠	١
الحق في محاكمة عادلة	١٦	٣	٠	٠	٣	١	٩
المجموع الكلي	١٤٩	٢٣	١٢	١٣	١٤	٤	٨٣
النسب المئوية	%١٠٠	%١٥،٤	%٠،٨	%٧،٨	%٣،٩	%٦،٢	%٥٥,٧

بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٣٩) طلبا، فيما بلغ عدد طلبات المساعدة المتعلقة بحقوق الفئات المستضعفة (١٢) طلبًا. وقد تم إغلاق (٢٣) طلباً؛ أي ما نسبته (٤،١٥ %) بنجاح، بينما بلغ عدد الطلبات التي أغلقت بدون نتيجة مرضية (١٢) طلبات أي ما نسبته (٠،٨%). كما بلغ عدد الطلبات التي ما تزال قيد المتابعة (٨٣) طلباً أي ما نسبته (٥٥,٧%)، واستقبل المركز (١٣) طلبًا تقع خارج اختصاصه، وبما نسبته

(٧,٣%)، فيما استقبل المركز (٣) طلبات تم إغلاقها بسبب عدم ثبوت وجود انتهاك، وبما نسبته (٦،٢%)، وترجع أسباب إغلاق عدد من الحالات بنتيجة غير مرضية إلى عدم استجابة الجهة المطلوب منها المساعدة بصورة ايجابية لتوصيات المركز وطلباته. ويُلحظ نقص عدد الشكاوى وزيادة عدد طلبات المساعدة التي وردت إلى المركز خلال عام ٢٠١٤م مقارنة بعام ٢٠١٣م، كما هو مبين في الشكل التالي لتعدد الجهات التي تستقبل طلبات المساعدة وتنوعها:



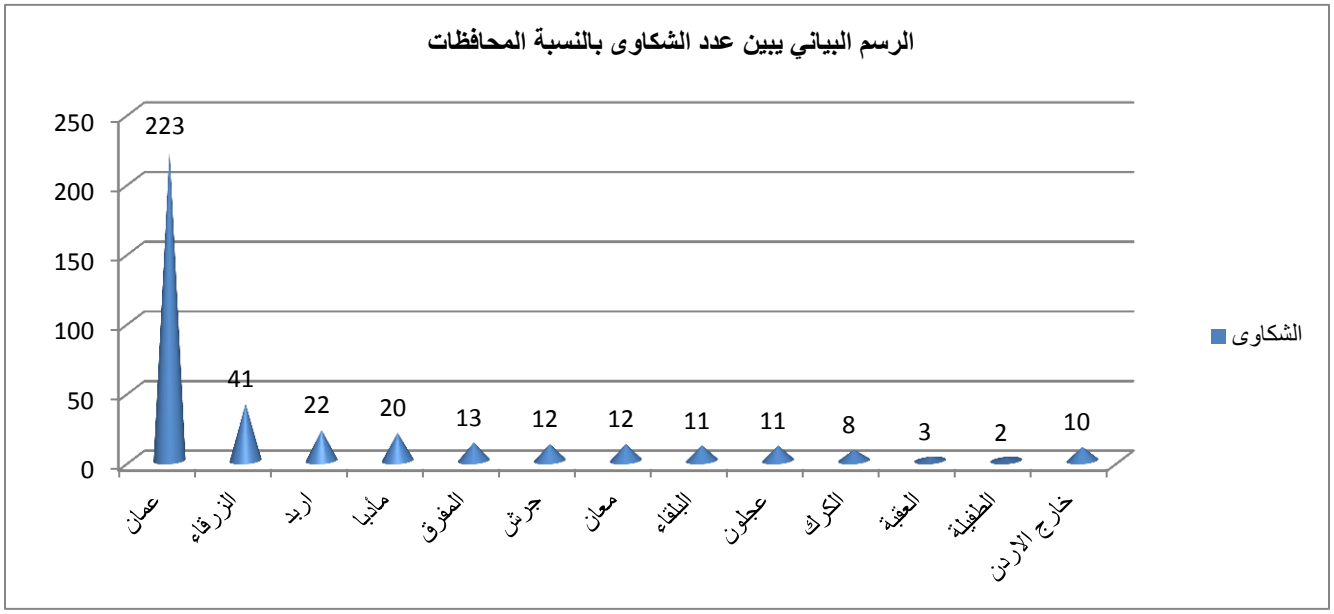
وقد احتلت وسيلة استقبال الشكاوى شفاهة وبالحضور الشخصي للمركز المرتبة الأولى من بين الوسائل الأخرى؛ حيث إن ما نسبته (٧١,٥%) من أجمالي الشكاوى وردت شفاهة عبر الحضور الشخصي إلى المركز وشرح الشكاوى أمام موظفيه. وجاء وفي المرتبة الثانية استقبال الشكاوى عبر الفاكس؛ حيث بلغ ما نسبته (١٠،٥ %) من أجمالي الشكاوى، وفي المرتبة الثالثة عبر البريد الإلكتروني بنسبة (٥,٩%)، وحل في المرتبة الرابعة البريد العادي بنسبة (١،٤%)، وتابع المركز عددًا من الشكاوى من خلال الرصد الصحفي والمهام الرصدية بنسبة (٣%)، كما نسبة الشكاوى التي تم استقبالها من خلال ضباط الارتباط في المحافظات والخط الساخن (١,٢%)، لكل منهما، الأمر



الذي يشير إلى ضرورة التركيز على تفعيل دور ضباط الارتباط من خلال التعريف بهم وبدورهم في مجال استقبال الشكاوى ومتابعتها باستخدام مختلف وسائل الإعلام، ووضع خطة لعام ٢٠١٥م لتفعيل هذه الوسائل بما يضمن تسهيل الوصول للخدمات التي يقدمها المركز.

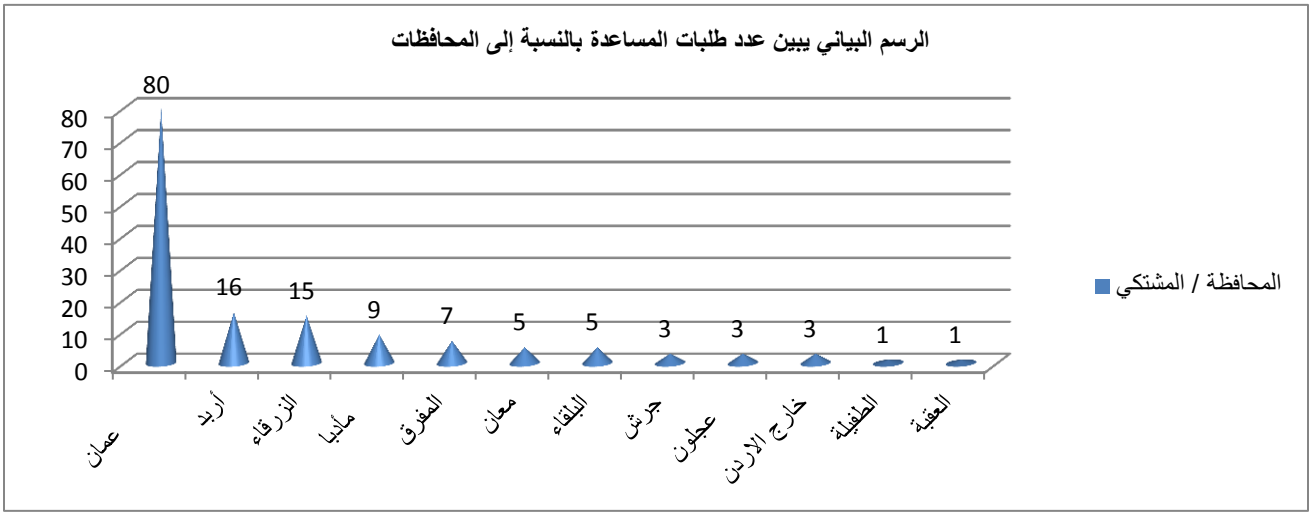
فيما احتلت وسيلة استقبال طلبات المساعدة شفاهة وشخصياً المرتبة الأولى من بين الوسائل الأخرى؛ حيث إن ما نسبته (٧٩%) من أجمالي الطلبات تمت شفاهه عبر الحضور الشخصي إلى المركز. وجاء في المرتبة الثانية طريقة تقديم طلبات المساعدة من خلال الفاكس؛ حيث بلغت النسبة (٧,٣%)، وفي المرتبة الثالثة البريد الإلكتروني بنسبة (٦%)، وفي المرتبة الرابعة البريد العادي والرصد والخط الساخن؛ حيث بلغ ما نسبته (٣,٣%)، وفي المرتبة الخامسة ضباط ارتباط، حيث بلغ ما نسبته (١,٢%) لكل واحده منها من أجمالي الطلبات.

أما بالنسبة إلى توزيع الشكاوى على محافظات المملكة المختلفة، فيتضح من الرسم البياني الآتي استمرار صدارة العاصمة بعدد الشكاوى الواردة للمركز بنسبة (٥٧,٦%) 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

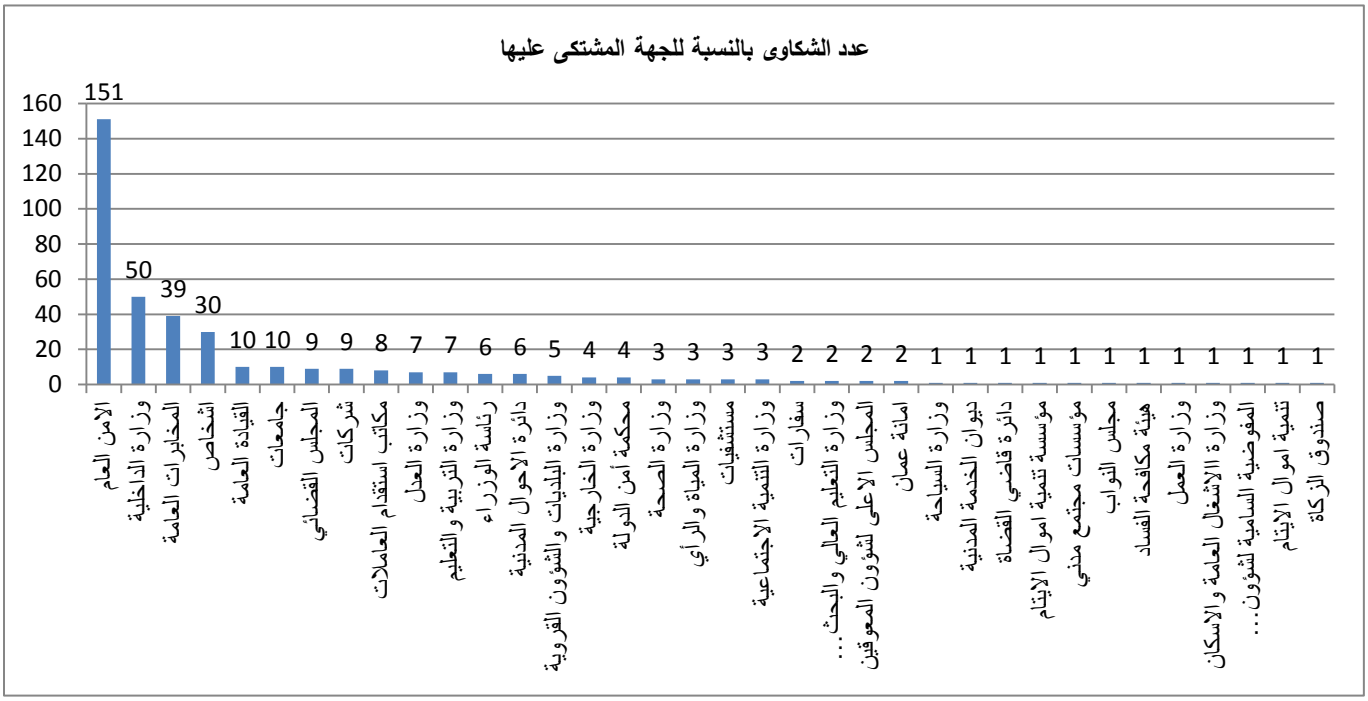


المقيمين فيها ما نسبته (١٠,٥%)، وفي المرتبة الثالثة محافظة إربد حيث بلغ عدد الشكاوى ما نسبته (٥,١%)، وفي المرتبة الرابعة محافظة مأدبا حيث بلغ عدد الشكاوى ما نسبته (٥,١%).

أما بالنسبة لطلبات المساعدات، فقد جاءت محافظة العاصمة بالمرتبة الأولى بنسبة (٥٣,٦%)، وفي المرتبة الثانية محافظة إربد بنسبة (١٠,٥%)، والمرتبة الثالثة احتلتها الزرقاء بنسبة (١٠,٤%)، وفي المرتبة الرابعة كل من محافظتي مأدبا والمفرق بنسبة بلغت (٦,٠%).



أما بالنسبة إلى الجهة المشتكى عليها، فيبين الشكل الآتي نسبة الشكاوى حسب الجهة الحكومية التي قدمت الشكاوى ضدها ويُلحظ استمرار احتفاظ الجهات الأمنية بالنسبة الأكبر من عدد الشكاوى الواردة للمركز؛ حيث

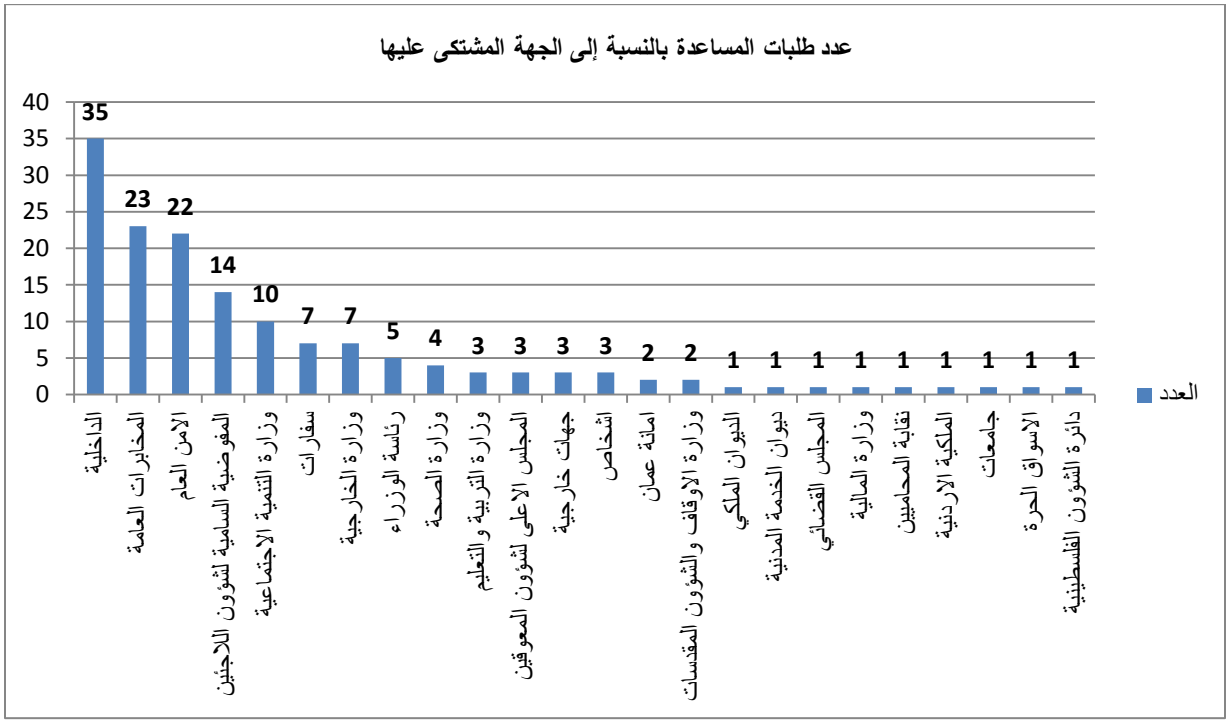


بلغت نسبتها من مجموع الشكاوى (٦٤%)، إذ بلغت نسبة الشكاوى المقدمة ضد مديرية الأمن العام وحدها (٣٩,١%)، ويليها وزارة الداخلية (١٢,٩%) ويليها دائرة المخابرات العامة (١٠,٢%)، مما يشير إلى أنها لم تتخذ الإجراءات المأمولة لوقف الانتهاكات، وتؤكد ضرورة استمرار المركز بمنحها الأولوية والتركيز عليها

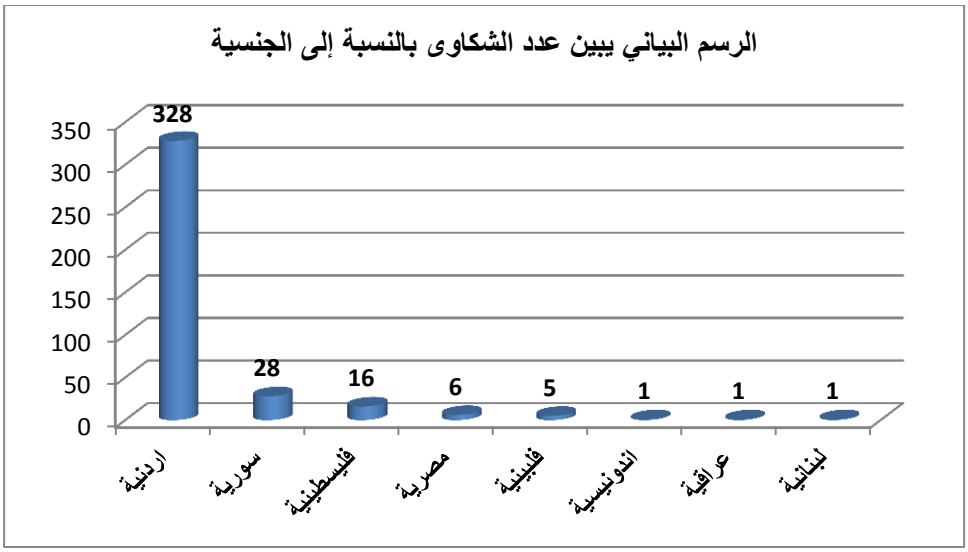
لخفض عدد الشكاوى وتعزيز حقوق الإنسان في المملكة. كما يلاحظ انخفاض في نسبة الشكاوى المتعلقة بالعمل ومكاتب الاستقدام العاملات؛ حيث بلغت (٢%) مقارنة بـ(٤،٤%) لعام ٢٠١٣م.

كما يُلحظ انخفاض في نسبة الشكاوى المقدمة بحق بعض الوزارات الاجتماعية، مثل وزارتي التربية والتعليم والتنمية الاجتماعية مقارنه بعام ٢٠١٣م.

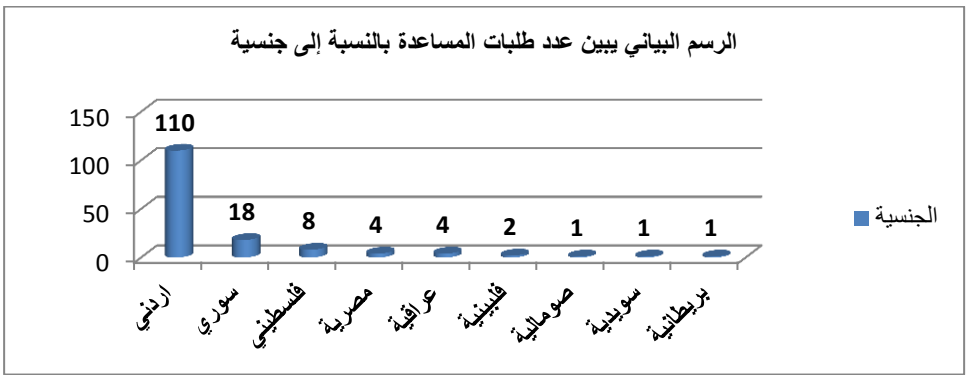
أما بالنسبة إلى الجهة المطلوب تقديم المساعدة منها، فيبين الشكل الآتي أن النسبة الأكبر من طلبات المساعدة كانت موجهه للجهات الأمنية؛ إذ بلغت ما نسبته (٣٠,٢%)، كما كانت نسبة طلبات المساعدة الخاصة بوزارة الداخلية والخارجية (٢٨,١٨%) لكل منها، فيما ارتفعت نسبة طلبات المساعدة الواردة على وزارة التنمية الاجتماعية إلى (١٠) طلبات لهذا العام مقارنة بـ (٦) طلبات لعام ٢٠١٣م كما ارتفعت طلبات المساعدة الموجهة إلى رئاسة الوزراء إلى (٥) طلبات مقارنة بـ (٣) طلبات لعام ٢٠١٣م.



كما يظهر الرسم الآتي أعداد المشتكين حسب الجنسية؛ إذ بلغ عدد المشتكين من حملة الجنسية الأردنية ما نسبته (٨٥%)، فيما جاءت الجنسية السورية في المرتبة الثانية بنسبة (٧%)، وفي المرتبة الثالثة الجنسية الفلسطينية؛ حيث بلغت نسبتها (٤%).

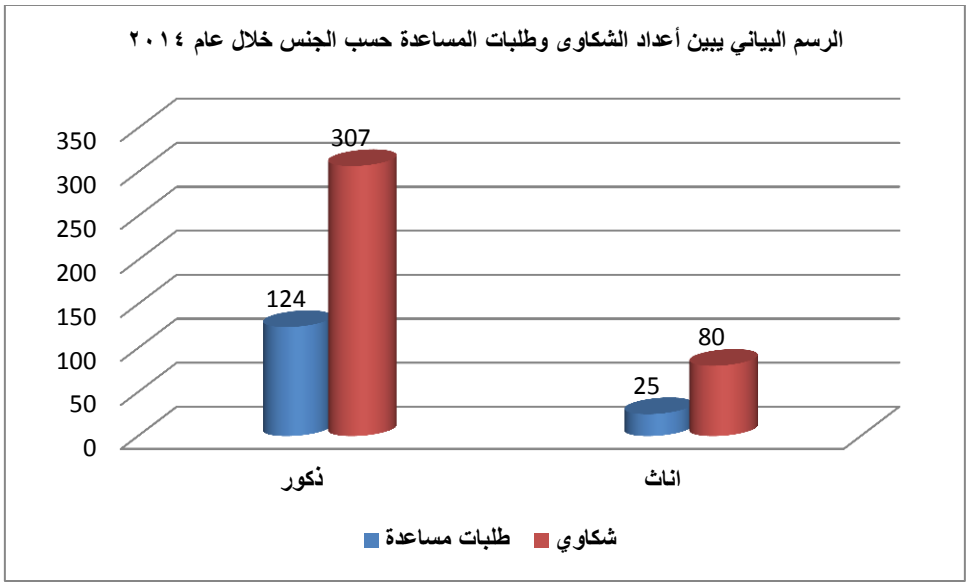


أما بخصوص جنسية طالبي المساعدات، فيظهر من خلال الرسم البياني الآتي أن نسبة عدد المشتكين من حملة الجنسية الأردنية بلغت (٧٤%)، فيما بلغت الجنسية السورية المرتبة الثانية بنسبة (١٢%)، وفي المرتبة الثالثة الجنسية الفلسطينية التي بلغت نسبتها (٥%).



تقسيم الشكاوى وطلبات المساعدة حسب الجنس

ويظهر الشكل الآتي ارتفاع نسبة الشكاوى وطلبات المساعدة المقدمة من الذكور إذ بلغت نسبتها في الشكاوى (٧٦,٢%) وكذلك نسبة (٨٢,٤%) في طلبات المساعدة، فيما بلغت نسبة الشكاوى المقدمة من الإناث (٢٣،٧%) وطلبات المساعدة (١٧,٤%).


الرسم البياني يبين أعداد الشكاوى وطلبات المساعدة حسب الجنس خلال عام ٢٠١٤
350
300
250
200
150
100
50
0
307
124
80
25
ذكور
اناث
طلبات مساعدة
شكاوي