



المركز الوطني لحقوق الإنسان

The National Centre for Human Rights

التقرير السنوي السادس عشر

لحالة حقوق الإنسان في

المملكة الأردنية الهاشمية

لعام 1441هـ – 2019م

« صادر بمقتضى المادة (12) من قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان »

1 كانون الثاني 2019م – 31 كانون الأول 2019م

عمان 2020م



## ❖ أعضاء مجلس الأمناء الخامس ❖

عطوفة الدكتور رحيل الغرايبة
معالي الدكتورة نسرين بركات
سعادة الدكتور محمد الطراونة
سعادة السيد نائل الكباريتي
سعادة الدكتور عبد المنعم العودات
سعادة الدكتورة ريم أبو دلبوح
سعادة السيد أحمد عبد الرحمن جمالية
سعادة الدكتور ابراهيم البدور
سعادة السيدة ديما خليفات
سعادة السيد سائد كراجه
سعادة السيدة هديل عبد العزيز
سعادة الدكتور سامي حوراني
سعادة الدكتور ليث نصراوين
سعادة الدكتورة وفاء الخضرا
سعادة السيدة بشرى ابو شحوت
سعادة الدكتور محمد عبد الحميد القضاة
سعادة السيدة آسيا ياغي
سعادة الأب نبيل حداد
سعادة السيدة بسمة يوسف العواملة
سعادة السيد فتحي الجغبير
سعادة السيد خلدون فهد النسور

❖ بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (ن ت 46 / 32539)، المؤسَّح بالإرادة الملكية السامية بتاريخ 6 / 8 / 2019م.





## هيئة التحرير

الدكتور رحيل محمد الغرايبة  
الأستاذ «علاء الدين» العرموطي  
الأب نبيل حدّاد  
الأستاذة نسرين زريقات

## فريق الإعداد

بثينة فريحات	آلاء العطيات
خالد المومني	خالد الزبن
رجاء البوابيجي	رامي الهاشم
عمار الحديد	سيف الجنيدي
عمر بني مصطفى	عيسى المرازيق
محمد الخرابشة	فريال العساف
ميس المومني	محمد الحلو
منى أبو سل	نضال مقابلة
هيثم شهاب	نهلا المومني

تحليل الشكاوى وطلبات المساعدة: عيسى الهواوشة

التنسيق العام: نور العسود

## الفهرس

9	المقدمة
15	أولاً : الحقوق المدنية والسياسية :
17	1 - الحق في الحياة والحرية والسلامة الجسدية.
31	2 - سيادة القانون والحق في محاكمة عادلة.
43	3 - الحق في الجنسية والإقامة والتنقل واللجوء.
52	4 - الحق في الانتخاب والترشح.
57	5 - الحق في حرية الرأي والتعبير والصحافة والإعلام والحصول على المعلومات.
65	6 - الحق في التجمع السلمي.
75	7 - الحق في تأسيس الأحزاب السياسية والانضمام إليها.
81	8 - الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها.
92	9 - الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها.
99	ثانياً : الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :
101	1 - الحق في التنمية.
127	2 - الحق في مستوى معيشي لائق.
147	3 - الحق في العمل.
168	4 - الحق في التعليم.
181	5 - الحق في الصحة.
198	6 - الحق في بيئة سليمة.
208	7 - الحقوق الثقافية.



219	<b>ثالثاً : حقوق الفئات الأكثر حاجة إلى الحماية.</b>
221	1 - حقوق المرأة.
235	2 - حقوق الطفل.
251	3 - حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
265	4 - حقوق كبار السن.
273	<b>رابعاً : الملاحق</b>
274	- ملحق أعداد الشكاوى وتحليلها.
277	- ملحق طلبات المساعدة وتحليلها.
279	- تقرير اعتصام المعلمين.
288	- مجلس الأمناء الخامس



## المقدمة

يصدر المركز الوطني لحقوق الإنسان تقريره السادس عشر لرصد حالة حقوق الإنسان في البلاد لعام (2019) في ظروف بالغة التعقيد والحرج على مختلف الصعد المحلية والإقليمية والعالمية، التي تلقي بظلالها على حالة حقوق الإنسان بكل تأكيد، إذ لا يستشعر المواطن تقدماً ملموساً في المجالات السياسية والاقتصادية والتربوية والتعليمية، والإنتاجية، ويساور القلق معظم شرائح المجتمع من المستقبل القادم الذي تلوح في أفقه نذر الغموض والتشاؤم.

تأتي أهمية التقارير الصادرة عن المركز الوطني لحقوق الإنسان لرصد حالة حقوق الإنسان في البلاد بطريقة علمية موضوعية وتؤشر على مواضع الخلل والانتهاك بجرأة ووضوح وترصد التقدم والنواحي الإيجابية كذلك إن وجدت، من أجل مساعدة أصحاب القرار والجهات التنفيذية، وأجهزة إنفاذ القانون نحو تطوير آليات العمل بما يخدم المواطن، ويحفظ كرامته في ظل سيادة القانون، وكذلك ليكون التقرير بين أيدي المواطنين وجميع المهتمين في مختلف المجالات السياسية والإعلامية والحقوقية، من أجل النهوض الجمعي بمستوى الحقوق والحريات من خلال التعاون والتكامل بين جميع المؤسسات والجمعيات المختصة في المجتمع المدني كذلك.

ويتبع المركز المنهجية العلمية المعتمدة والمتعارف عليها في إعداد التقارير على المستوى الدولي، من أجل أن تكون إحدى أدوات التقييم لمسيرة مؤسسات الدولة على الصعيد التشريعي والتنفيذي لتكون متلائمة مع المعايير الإنسانية المعتمدة ولتكون إحدى مرجعيات المساءلة والمحاسبة من منظور حقوق الإنسان، ومعالجة مواضع القصور والخلل من أجل التقدم إلى الامام بشكل مستمر ودائم، ولذلك فأن منهج المركز في العمل يعتمد على عنصرين هما الأساس في تقييم أدائه وأداء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وهما: التقييم المعياري الذي يتم على أساس القوانين المنشئة لهذه المؤسسات ومدى استجابتها لمبادئ باريس؛ وتقييم الممارسة من خلال التقارير والتحليلات التي تعكس مدى استقلالية هذه المؤسسات وفعاليتها وقدرتها على حماية حقوق الإنسان والنهوض بها على نحو متكامل.

يسعى المركز بكل جدية إلى جمع المعلومات الموثقة في مختلف جوانب الممارسة المتصلة بحالة حقوق الإنسان، من أجل الوقوف على مدى التقدم الذي أحرزته الدولة بمختلف سلطاتها ومؤسساتها وأجهزتها في هذا المجال من جانب، ومن جانب آخر يسعى المركز إلى تشخيص الأسباب والعوامل التي تقف وراء الثغرات والفجوات والاختلافات في هذا المجال من أجل الامتثال الكامل لمواد الدستور الأردني التي تحفظ حقوق الإنسان وحرياته، وكذلك المعايير الدولية المعتمدة والالتزام بمنظومة القيم النبيلة في تراثنا وثقافتنا العربية الإسلامية الأصيلة.

عمد المركز إلى إقامة سلسلة من النشاطات المنهجية بخصوص قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954، وقدم مجموعة من التوصيات بضرورة إلغاء هذا القانون ووقف كل أشكال التوسع في صلاحيات التوقيف الإداري استناداً إلى هذا القانون، لكن لم يطرأ تقدم بهذا الخصوص، وشهد عام 2019 ازدياداً في أعداد الموقوفين إدارياً بالمقارنة مع الأعوام السابقة.

ويشير التقرير كذلك إلى استمرار العمل بقانون حماية اسرار ووثائق الدولة رقم (50) لسنة 1971 الذي يحتاج إلى تعديلات ضرورية بما يتلاءم مع مقتضيات قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات الذي يحتاج أيضاً إلى تعديل بما يضمن حصول الافراد على المعلومات بصورة شفافة وبما يضمن عدم استثناء معلومات واسعة من هذا الحق. علاوة على عدم إحراز تقدم فيما يتعلق بقانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008 على الرغم من تعديله عام 2009، إذ لا يزال القانون في بنيته وآلياته قاصراً عن تعزيز وحماية حق الأفراد في تشكيل الجمعيات والانضمام إليها، ويضع قيوداً على ممارسة الجمعيات لنشاطاتها.

كما يؤكد المركز على ضرورة تعديل قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015 ومواءمته مع المعايير الدولية لحقوق الانسان حيث إن هذا القانون وتحديد المادة (11) منه والتي تنص على تجريم نشر او اعادة نشر ما ينطوي على الذم او القذح او التحقير، يتم استخدامه بصورة واسعة لملاحقة الافراد بسبب التعبير عن آرائهم خاصة على مواقع التواصل الاجتماعي وغيرها.

ويؤكد المركز على ضرورة الاستجابة لمقترحات الأحزاب السياسية التي تم تقديمها بطريقة جماعية من قبل (23) حزباً سياسياً، ومن أبرزها: تعديل قانون الانتخاب وكافة القوانين الناظمة للحياة السياسية، نقل تبعية الأحزاب من الحكومة الى هيئة مستقلة للانتخابات والأحزاب تدير شؤون الاحزاب وتنظيم عملها، وأن يكون الانتخاب على أسس برامجية وقوائم حزبية وطنية قادرة على تقديم برامج تقنع وتعزز الثقة لدى الناخبين، ومن ثم يكلف الحزب أو الائتلاف الحزبي الحاصل على أعلى عدد من المقاعد في البرلمان بتشكيل الحكومة كما هو معمول به في العديد من دول العالم.

ويرى المركز أن قوانين الجمعيات والاجتماعات العامة والانتخاب والأحزاب السياسية والنقابات والمطبوعات والنشر وغيرها من التشريعات الناظمة للحقوق المدنية والسياسية والحريات العامة تشكل وحدة متكاملة ومتراصة ولا بد من إعادة النظر فيها مجتمعة باعتبارها المكونات الأساسية لتعزيز الحقوق المدنية والسياسية. علاوة على ضرورة مراجعة التشريعات التي تحتوي على أحكام تتعارض مع أحكام الدستور والمبادئ العامة للحق في محاكمة

عادلة لمواءمتها مع الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن وتم نشرها في الجريدة الرسمية، ومن أبرز هذه التشريعات قانون محكمة أمن الدولة، قانون منع الإرهاب، وقانون الجرائم الاقتصادية.

شهد عام 2019 زيادة في عدد الموقوفين قضائياً مقارنة بالأعوام السابقة نتيجة لاستمرارية التوسع في التوقيف القضائي، حيث بلغت أعداد الموقوفين قضائياً عام 2019 نحو (45.516) موقوفاً، وهو ما يُشكل إهداراً لمبدأ قرينة البراءة الذي أضحى مبدأً دستورياً بموجب التعديلات الدستورية لسنة 2011م، علاوةً على إخلاله بالمبادئ والمعايير الأساسية للحق في محاكمة عادلة الواردة في المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

أما على صعيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فيشير المركز إلى خطورة انتشار الفقر وزيادة معدلات البطالة، وينظر المركز إلى الفقر بوصفه شكلاً من أشكال الإقصاء والتهميش والمس بكرامة الإنسان، وهو يشكل انتهاكاً لحق جوهرى من حقوق الإنسان ينجم عنه انتهاكات لحقوق عديدة أخرى منها؛ الحق في العمل والدخل المناسب والعيش الكريم، والضمان الاجتماعي.

ويسجل المركز استمرار التعامل السلبي مع حقوق العمال الأردنيين والأجانب، حيث ما يزال العمال يعانون من العديد من المشاكل لا سيما تلك التي تتعلق بالأجور والعيش الكريم والسكن المناسب والتأمين الصحي والضمان الاجتماعي، وذلك على الرغم من توصيات المركز المتكررة بضرورة إيجاد حلول جذرية لهذه المشاكل، وتكفي الإشارة إلى عدد الاعتصامات العمالية وحجم المشاركين فيها وانتشارها في مختلف أنحاء المملكة وفي جميع القطاعات للدلالة على عدم تكافؤ الفرص وتهميش حقوق الفئات الضعيفة والمس بكرامتهم والرغبة في حصولهم على الحقوق المكفولة دستورياً ودولياً.

ويشير التقرير إلى بعض جوانب القصور في مجال العناية الصحية، وما زال هناك قطاعات غير مشمولة بمظلة التأمين الصحي، رغم أن معظم الحكومات المتعاقبة رفعت شعار التأمين الصحي الشامل، كما يحذر المركز من تدني مستوى الخدمة الصحية في المراكز الصحية الحكومية، بالإضافة على اكتظاظ الأعداد، وغلاء الأدوية الضرورية وعدم توفرها في كثير من الأحيان، وينبغي لفت الانتباه إلى الفجوة المتعاظمة بين القطاع الخاص والقطاع العام في جودة الخدمة ومستوى العناية والتعامل. كما تشير المعلومات إلى تراجع مستويات التعليم في القطاع العام وعدم صلاحية بعض أبنية المدارس، وعدم توافر المياه الصالحة للشرب، وعدم توافر المرافق الصحية اللائقة. بالإضافة إلى بعض حالات التسبب والتسرب من المدارس.

وقد تضمن تقرير عام 2019 تقريراً صادراً عن لجنة التحقق وتقصي الحقائق المشكلة من أعضاء مجلس الأمناء حول اعتصام المعلمين بتاريخ 5 /9/ 2019، وأبرز ما خلاص اليه التقرير: القصور التشريعي هو أحد الأسباب الرئيسية في حدوث تداعيات الوقفة الاحتجاجية، وأن السلطات قد اعتمدت الحلول الأمنية خياراً بديلاً للحلول التوافقية، وبالرغم من أن أجهزة إنفاذ القانون قد مارست درجة من ضبط النفس أثناء فض التجمع بالقوة، حيث أدى غياب التنظيم الواضح في عملية التفتيش الجسدي في مراكز الاحتجاز المؤقتة الى إحداث خلل تطبيقي وتنظيمي لإجراءات التفتيش.

كما يغطي التقرير مختلف الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك حقوق الفئات الأكثر عرضة للانتهاك. ويعالج التقرير كل حق من حقوق الإنسان على حدة ويعرض السند التشريعي الأردني له ومدى ملاءمته للمعايير الدولية المستمدة من الاتفاقيات الدولية التي صادق الأردن على معظمها، انتقالاً الى توصيف الوضع الراهن للحق بما فيه من تطورات إيجابية وسلبية، ومن ثم إيراد الانتهاكات التي تم رصدها من قبل المركز مباشرة عن طريق الفريق الفني للمركز، او بشكل غير مباشر عن طريق ما ورد في الصحف والتقارير والدراسات المنشورة، واستعراض الشكاوى التي وردت إلى المركز حول هذه الحقوق، وانتهاءً بالتوصيات التي يرى المركز ضرورة الأخذ بها من أجل حماية حقوق الإنسان في الأردن وتعزيزها. ويشمل التقرير السنوي تحليلاً إحصائياً للشكاوى وطلبات المساعدة التي تلقاها المركز في عام 2019 مبنية حسب كل حق من حقوق الإنسان.

وفضلاً عن القراءة النقدية لواقع حقوق الإنسان في الأردن بوجهيها الإيجابي والسلبي يشخص التقرير الوقائع ويحدد المسؤوليات، ويقترح التشريعات والسياسات التي يعتقد المركز أنها تسهم في تغيير الواقع الراهن لحقوق الإنسان الى الأفضل.

وأخيراً، ينبغي التأكيد على أن المركز سيواصل العمل الدؤوب لتحقيق رسالته المستمدة من قانونه دون كلل أو ملل، وما هذا التقرير إلا خطوة من الخطوات العديدة التي يتخذها المركز في هذا السبيل، وعلينا كذلك أن نتذكر أن حماية حقوق الإنسان والارتقاء بها صيرورة مستمرة وعملية دائمة يمكن إنجازها من خلال الرؤية الواضحة، والإرادة الحقيقية، وتضافر جهود السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وإيجاد حاضنة ديمقراطية مكتملة، ومواءمة التشريعات مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وضبط انتهاكات حقوق الإنسان، والمساءلة الحقيقية، وإعلاء حكم القانون.



ومن هنا لابد من فتح حوار متواصل وبناء بين الحكومة والمركز لدراسة أفضل السبل للارتقاء بوضع الحقوق والحريات العامة في المملكة ومعالجة الاختلالات من ناحية، ودراسة توصيات المركز الموجه إلى الحكومة في تقاريره السنوية السابقة والتقارير الحالي دراسة متأنية وواعية، واتخاذ السبل والإجراءات اللازمة ليصبح بالإمكان الأخذ بها ضمن مدى زمني منظور وواقعي.

وللنهوض برسالة المركز التي لا تتحقق إلا من خلال تمكينه وتعزيز ولايته القانونية، فإن التحدي الأكبر أمام المركز للارتقاء بحالة حقوق الإنسان في المملكة هو محدودية الدعم المالي المقدم للمركز من قبل الدولة وما تبعه من انعكاسات أثرت على مدى كفاية الموارد البشرية وتنفيذها المشاريع والأنشطة والحيلولة دون فتح فروع للمركز في المحافظات ليتمكن من أداء رسالته على أكمل وجه. ويأمل المركز استجابة الحكومة للتوصيات المنبثقة عن اللجان الدولية التعاهدية وغير التعاهدية لزيادة الموارد المالية للمركز.

وختاماً، يعبر المركز عن خالص شكره وتقديره لكافة العاملين في المركز الوطني لحقوق الإنسان، وبالذات الفريق الفني الذي أعد هذا التقرير. ويؤكد المركز بهذه المناسبة على ضرورة تضافر الجهود الوطنية الرامية إلى ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان وإرساء دولة القانون في المملكة.

**والله ولي التوفيق،،،**

**مجلس الأمناء**





## أولاً: الحقوق المدنية والسياسية



## 1 - الحق في الحياة والحرية والسلامة الجسدية.

### • الحق في عدم التعرض للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة :

على الرغم من انضمام الأردن إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة 1984م ونشرها في الجريدة الرسمية في عام 2006م واعتبارها جزءاً من المنظومة القانونية الأردنية، إلا أن هنالك العديد من الإشكاليات القانونية والعملية والتي سبق أن أشار إليها المركز في تقاريره السنوية السابقة ما زالت حاضرة، وأبرزها:

**أولاً:** القصور في تجريم التعذيب: إذ جرّم قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م التعذيب بموجب المادة (208)، ولكن بصورة مجتزأة باقتصاره على انتزاع الإقرار أو الاعتراف، ويأتي هذا التجريم خلافاً لشمولية التعريف الوارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب. كما تعاب المادة (208) بإدراجها جريمة التعذيب ضمن طائفة الجرائم الجنحوية وعدم تجريم الشروع بها، إلا إذا أفضت هذه الجريمة إلى الوفاة أو إحداث عاهة، وعندها فقط ينتقل الفعل إلى مصاف الجرائم الجنائية.

**ثانياً:** إمكانية شمول جريمة التعذيب بأحكام التقادم والعفو: إن اعتبار التعذيب جريمة جنحوية يفضي إلى نتائج قانونية مغايرة لبدأ الملاحقة وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، والتي أكدها المركز في تقاريره السابقة، من أبرزها خروج الشروع بها من نطاق التجريم. يضاف إلى هذا إمكانية سقوط العقوبة بالعفو والتقادم.

**ثالثاً:** الملاحقة الجزائية في شكاوى التعذيب: إن جميع التحقيقات التي تقوم بها أجهزة إنفاذ القانون ينقصها الاستقلالية التي تتطلبها المعايير الدولية، وذلك بإسناد الاختصاص النوعي في التحقيق بقضايا التعذيب وملاحقتها للنياحة العامة الشرطية وللمحاكم الخاصة، وما يترتب عليه من الواقع العملي بالتعامل مع الأفعال المرتكبة بأنها مجرد مخالفات مسلكية لا تستوجب تطبيق نص هذه المادة، و/أو إسباغ وصف جرمي آخر على الوقائع المؤلفة لجريمة التعذيب كالإيذاء بصورة مختلفة. ويؤكد المركز في هذا الصدد ضرورة منح النيابة العامة والمحاكم النظامية دون غيرها الاختصاص النوعي بالنظر في قضايا التعذيب؛ لضمان مقاضاة مرتكبي هذه الجرائم وإدانتهم.

**رابعاً** : إشكالية تعويض ضحايا التعذيب: يرى المركز استمرار قصور التشريعات الوطنية في نطاق تعويض ضحايا التعذيب، وذلك من خلال عدم النص صراحة على تعويض ضحايا التعذيب، وإعادة تأهيلهم نفسياً وجسدياً، وضمن عدم تكرار الفعل والاعتذار والترضية.

وتشير الإحصائيات الرسمية الواردة إلى المركز الوطني من مديرية الأمن العام إلى عدم تسجيل أي شكوى تتعلق بالتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بحق المحتجزين في مراكز التوقيف الأولى في عام 2019 م<sup>1</sup>. مقارنة بـ (332) قضية، أُحيل منها (10) إلى محكمة الشرطة، وبلغت القضايا التي تمت فيها الإدانة أمام قائد الوحدة (51) قضية في العام 2018م، و (240) قضية تقرر فيها منع محاكمة المشتكى عليهم من قبل المدعي العام الشرطي، بينما ما تزال (31) شكوى قيد النظر. مقارنة بـ (45) قضية في عام 2017م، و (269) قضية عام 2016م، و (239) قضية عام 2015م، و (140) قضية عام 2014م.

أمّا قضايا سوء المعاملة المرتكبة بحق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل عام 2019م فقد بلغت (17) قضية، مُنعت محاكمة (13) من قبل المدعي العام الشرطي بينما تم محاكمة (4) امام قائد الوحدة<sup>2</sup>. مقارنة بـ (29) قضية في عام 2018م، و (17) شكوى في عام 2017م، و (12) شكوى عام 2016م، و (8) شكاوى في عام 2015م. وفي الوقت ذاته سجّل لدى دوائر النيابة العامة النظامية (20) شكوى تتعلق بالتعرض للتعذيب، (13) شكوى منها ما زالت قيد التحقيق، و(7) شكاوى تمّت إحالتها للمراجع القضائية الشرطة المختصة<sup>2</sup>.

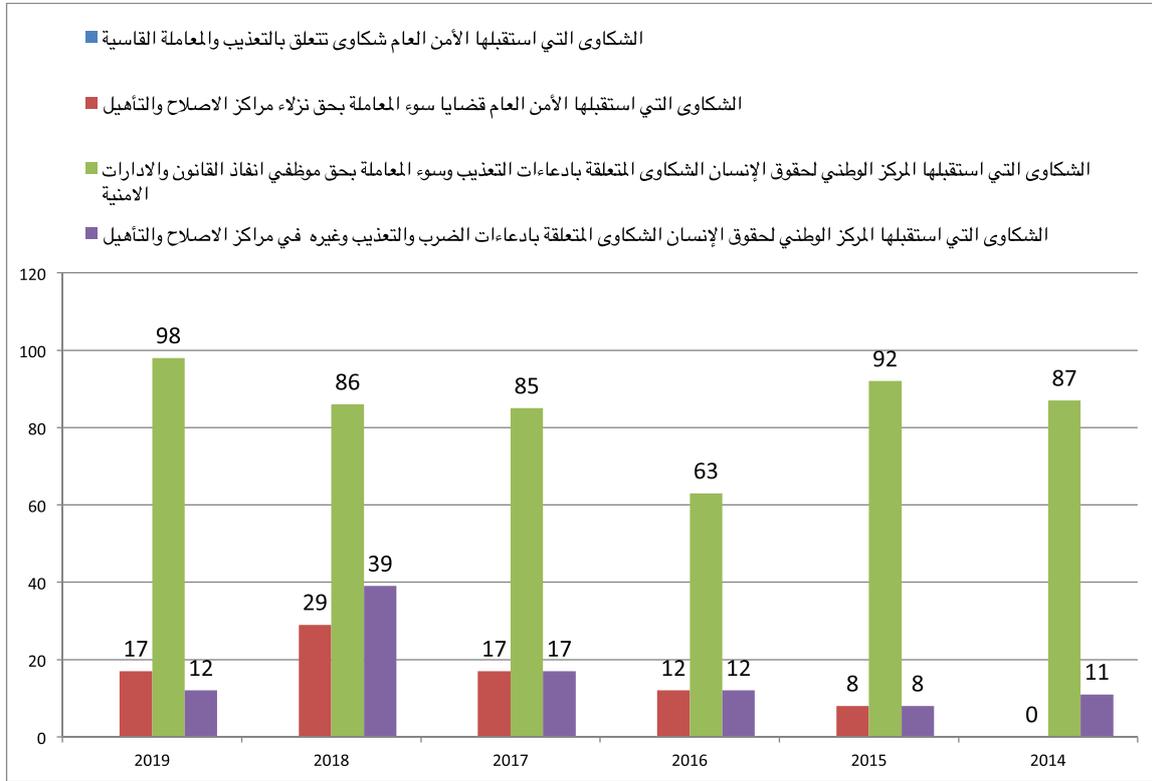
أما الشكاوى التي تلقاها المركز الوطني لحقوق الإنسان من المواطنين المتعلقة بادعاءات تعرضهم هم أو ذويهم للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنية المختلفة سواءً في مراكز التحقيق الأولى<sup>2</sup> أو في مراكز الإصلاح والتأهيل أثناء الزيارات الدورية التي يقوم بها فريق المركز لتلك الأماكن أو عن طريق الشكاوى التي ترد إليه من خلال الفاكس، والبريد الإلكتروني، والمقابلة الشخصية، وغيرها من سبل تلقي الشكاوى. فقد بلغت في العام 2019م (98) شكوى تتضمن الادعاء بالتعرض للتعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنية المختلفة مقارنة بـ (86) شكوى عام 2018م، و(85) شكوى عام 2017م، و (63) شكوى عام 2016م، و (92) شكوى عام 2015م، و(87) شكوى عام 2014م.

1 - كتاب مديرية الأمن العام الوارد إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان رقم (ق/ 6 / 12 / 28212) بتاريخ 2 تموز 2020م.

2 - التحقيق الاولي: هو التحقيق الذي يجريه ضابط العدلية لدى إدارات: البحث الجنائي، إدارة الامن الوقائي، إدارة شرطة الاحداث، وإدارة حماية الأسرة.

أما بخصوص ادّعاءات الضّرب والتّعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة في مراكز الإصلاح والتأهيل فقد تلقى المركز (12) شكوى في عام 2019م، مقارنة بـ (39) شكوى في العام 2018م، و (17) شكوى في عام 2017م، و (12) شكوى في عام 2016م، و (8) شكوى في عام 2015م، و (11) شكوى في عام 2014م.

### شكاوى التعذيب وسوء المعاملة التي استقبلها المركز الوطني ومديرية الامن العام لعام 2019



### ومن أبرز شكاوى وادّعاءات التّعذيب وإساءة المعاملة التي استقبلها المركز في عام 2019م:

- ادّعى ذوو المدعو (م،ع) بتعرّضه للتّعذيب من قِبَل مجموعةٍ من الأفراد العاملين في قسم إدارة مكافحة المخدرات والتزييف في مادبا بتاريخ 24 / 4 / 2019م. وقد قام المركز الوطني لحقوق الإنسان بتشكيل فريق لتقصي الحقائق حول الظروف المحيطة بهذه الشّكوى، حيث تبين للفريق بعد زيارة النزول لدى مركز إصلاح وتأهيل بيرين تعرّضه للاعتداء بدلالة الكدمات البارزة على أماكن متفرقة من جسده، ما يؤكّد وجود شبهة جنائيّة بتعرّض الضحية للتّعذيب، وبعد توثيق الحالة رفض الضحية التقدم بالشكوى نظراً لعقد صلح عشائري؛ إذ تبين وجود صلة قرابة تجمعها بأحد الأفراد المعتدين.

- أفاد ذوو المدعو (ع.ع) بتعرضه لاعتداء أثناء تواجده في مركز إصلاح وتأهيل ماركا بتاريخ 13 / 8 / 2019م. وقد قام المركز الوطني لحقوق الإنسان بتشكيل فريق لتقصي الحقائق حول الظروف المحيطة بهذه الشكوى، حيث تبين للفريق بعد زيارة النزير لدى مركز إصلاح وتأهيل ماركا تعرضه للاعتداء بدلالة الكدمات البارزة على وجه النزير، الذي ادعى بتعرضه للضرب من قبل أحد الضباط من مرتبات الأمن الوقائي بسبب رفض النزير العدول عن الإضراب عن الطعام، وبعد توثيق حالة التعذيب استقبل مدعي عام مكتب الشفافية وحقوق الإنسان شكوى النزير وياشر التحقيق في القضية، ولم يصل المركز حتى تاريخه أي رد يتعلق بنتائج التحقيق.
- ادعى ذوو المدعو (ب.ح) بتعرضه للتعذيب من قبل مجموعة من مرتبات إدارة الأمن الوقائي في مركز أمن زهران، وقد قام فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان بزيارة المذكور أعلاه في مركز إصلاح وتأهيل ماركا العسكري لتقصي الحقائق حول الظروف المحيطة بهذه الشكوى، حيث تبين للفريق تعرضه للضرب بدلالة بقايا آثار السحجات والكدمات على ظهره، وتم توثيق حالة التعذيب.
- ادعى (م.ر) إصابة عينه اليسرى بعيار ناري أثناء قيام مجموعة من العاملين لدى إدارة مكافحة المخدرات والتزييف بإلقاء القبض عليه أثناء وجوده في مركبة بتاريخ 31 / 3 / 2019م، على الرغم من عدم مقاومته أو حيازته لأي سلاح. وقد خاطب المركز عطوفة مدير الأمن العام بموجب كتابه رقم (ح أ/24/ ص ش) بتاريخ 10 / 4 / 2019م مطالباً بإجراء تحقيق حول الشكوى، ولم يتلقَ المركز أي رد حتى تاريخه.
- ادعت زوجة المدعو (س.م) تعرضه للضرب وأطفاله (س. 11 سنة، ل. 14 سنة) من قبل مجموعة من العاملين لدى إدارة البحث الجنائي لدى مدهمة منزلها الكائن في منطقة مرج الحمام بتاريخ 29 / 12 / 2018م، وقد خاطب المركز الوطني لحقوق الإنسان عطوفة مدير الأمن العام بموجب كتابه رقم (ح أ/38/ ص ش) بتاريخ 28 / 4 / 2019م مطالباً بإجراء تحقيق حول الشكوى، إلا أن المركز لم يتلقَ أي رد حتى تاريخه.
- أدعت السيدة (و.أ) قيام مجموعة من مرتبات البحث الجنائي بمدهمة منزلها بتاريخ 19 / 6 / 2019م والدخول عنوة لغرفة النوم وإلقاء القبض على زوجها المدعو (ع.غ) ومنعها من ارتداء ملابسها ودفعها وضرب زوجها ضرباً مبرحاً وتعمد ضربه أمام جيرانه، واقتياده إلى مركز أمن سحاب. مع العلم أنه غير مطلوب لأي جهة أمنية، وبسبب تكرار مثل هذه الادعاءات والشكاوى من قبل المواطنين، خاطب المركز عطوفة مدير الأمن العام بموجب كتابه رقم (ح أ/125/ ص ش) بتاريخ 19 / 8 / 2019م مطالباً بضرورة تزويد المركز بمحاضر التحقيق حول هذه الشكوى، إلا أن المركز لم يتلقَ أي رد حتى تاريخه.



يُشار إلى استمرار الإشكاليات العمليّة التي تحدّ من إمكانية قيام المركز الوطني لحقوق الإنسان بممارسة صلاحياته القانونيّة في متابعة ادّعاءات التعذيب وإساءة المعاملة التي سبق وأشار إليها المركز في تقاريره السّابقة، والمتمثلة بالتّالي:

أولاً: عدم الرد على مخاطبات المركز حول مجموعة من الشكاوى الواردة إليه، وعدم تزويد المركز بالمحاضر التحقيقيّة المتّصلة بادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة التي تتضمّن الشكاوى الواردة إلى المركز، على الرغم من المخاطبات والكتب التي أرسلها المركز للجهات المختصة مراراً وتكراراً.

ثانياً: اقتصار ردود مديرية الأمن العام حول الشكاوى المتعلّقة بادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة بالنتيجة النهائيّة للتحقيقات دون بيان سلسلة الإجراءات المتّخذة من قبل الادعاء العام الشرطيّ ومحكمة الشرطة وهي التي يعتبرها المركز غير كافية، ويرى المركز ضرورة تزويده بنسخة من محاضر التحقيقات ونتائجها واعلامه بالاجراءات المتخذة في كافة المراحل في القضايا التي يدعى فيها التعذيب أو اطلاقه عليها على أقل تقدير.

ثالثاً: نقص أعداد المدعين العامين في مكتب الشفافية وحقوق الإنسان مقارنةً بنطاق الاختصاص الولائي للمكتب وامتداده على نطاق كامل إقليم المملكة، ويرى المركز ضرورة زيادة أعداد المدعين العامين العاملين في مكتب الشفافية وحقوق الإنسان.

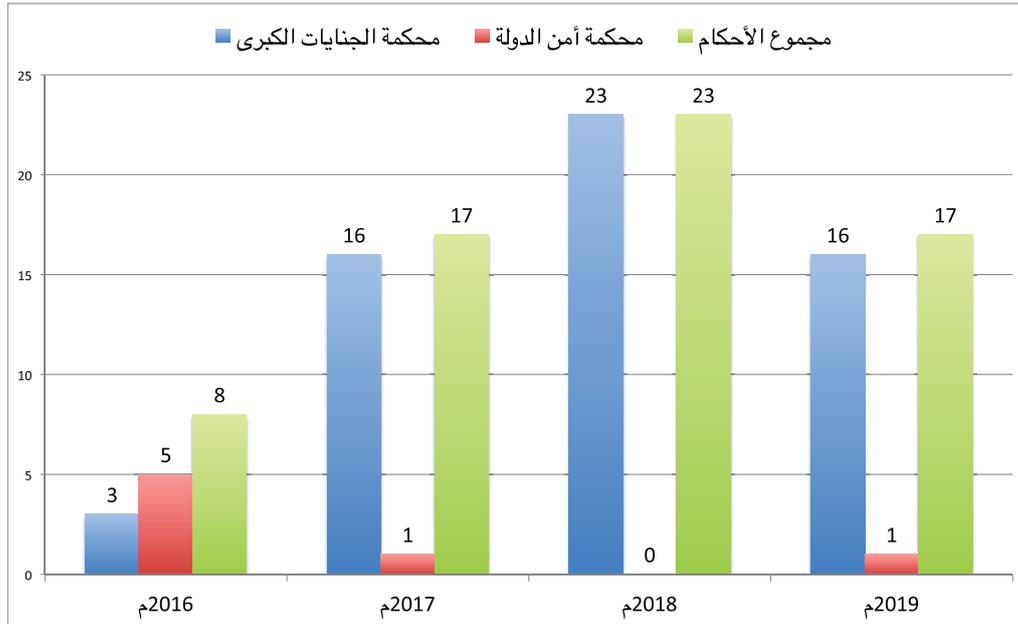
## • الحق في الحياة

### - عقوبة الإعدام:

نص القانون الدولي لحقوق الإنسان على الحق في الحياة كحق أصيل لا يجوز الحرمان منه تعسفاً وإن لم يحظر هذا القانون عقوبة الإعدام مقتصرأً تنفيذها على الجرائم الأشد خطورة، وبالحدّ من الأردن نرى تبني المشرع الأردني حصر هذه العقوبة على الجرائم الجنائية الأشد خطورة، وعدم تطبيقها على من هم دون (18) عاماً و/ أو المرأة الحامل، و/ أو المصاب بالجنون، وإن كان الأردن يقترب من النهج الدولي إلا أنه لم ينضم إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يطالب الأطراف بإلغاء عقوبة الإعدام.

## - أحكام الإعدام:

بلغ عدد الأحكام الصادرة عن محكمة الجنايات الكبرى والمتضمنة الحكم بالإعدام خلال عام 2019م (16) حكماً، في حين صدر عن محكمة أمن الدولة حكماً واحداً يقضي بالإعدام.



### عدد الأحكام التي قضت بتنفيذ عقوبة الإعدام خلال الأعوام 2016م - 2019م بالاستناد إلى البيانات الصادرة عن محكمة أمن الدولة ومحكمة الجنايات الكبرى..

لم يستفد أي شخص ممن صدرت بحقهم أحكاماً بالإعدام من إمكانية استبدال عقوبة الإعدام أو الإعفاء منها بالعمو الخاص خلال العام 2019م مقارنة بخمسة أشخاص عام 2018م، وشخصين عام 2017م، وشخصين عام 2016م، و(10) أشخاص عام 2015م. كما بلغ عدد نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل من المحكومين بالإعدام (173) محكوماً عام 2019م، من بينهم (20) نزيلاً. ولم يشهد العام 2019م تنفيذاً لأي من أحكام الإعدام.

ومن الجدير الإشارة إلى تقدم خمس نزيلات محكومات بالإعدام بطلبات لمقابلة المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال عام 2019م، التمسن الحصول على المساعدة القانونية والإرشاد لإعادة محاكمتهن أو إيجاد جهة للوساطة مع ذوي الضحايا للحصول على إسقاط الحق الشخصي تجنباً لتنفيذ عقوبة الإعدام، وقد قدم لهن المركز المساعدة القانونية اللازمة إلا أن ذوي الضحايا رفضوا الصلح.



كما توفى (أ،ع) نزيل بمركز إصلاح وتأهيل ارميمين المحكوم بالإعدام، والذي أعلن تنفيذ إضراب عن الطعام حتى الموت أو الحصول على إسقاط الحق الشخصي من ذوي الضحية، وقد بدأ الإضراب عن الطعام بتاريخ 10 / 4 / 2019م، ووافته المنية بتاريخ 5 / 6 / 2019م بسبب الإضراب، وعلل سبب الوفاة بسرطان الحنجرة المنتشر ومضاعفاته.

**وتاليا أبرز الانتهاكات التي أظهرت تعسفاً باستخدام القوة خلال عام 2019م، والتي شكّلت مساساً بالحق في الحياة والحرية والسلامة الجسدية :**

**- وفاة الشاب (ص، ز) في أحداث مدينة عنجرة / محافظة عجلون :**

تابع المركز الوطني لحقوق الإنسان أحداث الشغب التي حصلت في مدينة عنجرة بتاريخ 16 / 2 / 2019م، والتي نشبت نتيجة قيام طاقم نقطة الغلق المشتركة من مديرية الأمن العام والمديرية العامة لقوات الدرك على مثلث القاعدة/ محافظة عجلون بإيقاف إحدى المركبات العمومية وبداخلها شخصان، وعند طلب قوات الأمن إبراز الإثبات الشخصي لكل منهما نشبت بينهما مشادة كلامية تطورت إلى تدخل الأهالي برشق نقطة الغلق بالحجارة، ليرد الطاقم الأمني باستخدام الغاز المسيل للدموع إلى أن تطور الأمر إلى تبادل إطلاق العيارات النارية بين الأهالي والقوة الأمنية، ونتيجة لذلك أصيب شخصان بعيارات نارية مجهولة المصدر وتم إسعافهما للمستشفى وما لبث أن فارق الشاب (ص، ز) الحياة.

ومن خلال إجراءات التّحقق التي أجراها المركز الوطني، تبين وقوع مخالفةٍ للأصول القانونيّة للاعتقال أثناء إلقاء القبض والتوقيف للشابين (ق، ز) و (أ، ز).

**- وفاة الطفلة نيبال :**

تداولت مواقع التواصل الاجتماعي خبر اختفاء طفلة تبلغ من العمر ثلاث سنوات ونصف تدعى نيبال، إذ اختفت الطفلة من أمام منزل ذويها الكائن في منطقة جبل الأميرة رحمة بمحافظة الزرقاء عصر يوم الأربعاء الموافق 27 / 3 / 2019م، ونشر مستخدمو مواقع التواصل الاجتماعي صور الطفلة آملين في المساعدة بالعثور عليها، لتعلن مديرية الأمن العام يوم السبت الموافق 30 / 3 / 2019م عن العثور على جثة الطفلة نيبال في قبو أحد المباني في المنطقة، وتمكنت القوات الأمنية من تحديد القاتل وتم إيداعه لدى القضاء الذي أصدر حكماً بإدانته استناداً لنص المادة (25/أ) من قانون الأحداث بالحبس لمدة (12) عاماً.

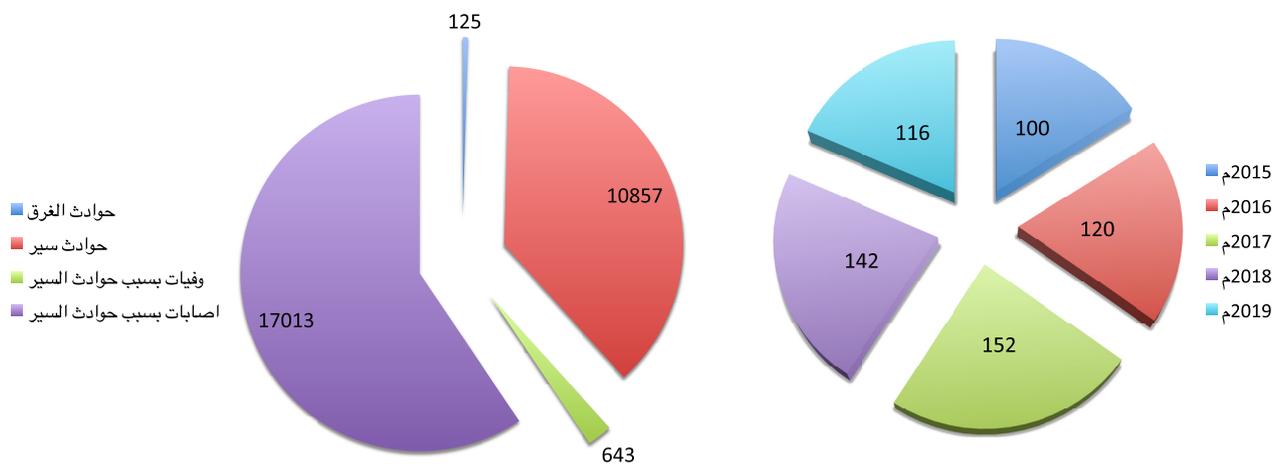
## - الاعتداء على المواطن (م، ص) من قبل مجموعة من أفراد الشرطة في منطقة الدوار السابع بتاريخ 24 / 12 / 2019م؛

تابع المركز الوطني لحقوق الإنسان الفيديو المصور لحادثة وقعت في منطقة الدوار السابع غربي العاصمة عمان ظهر خلاله قيام عدد كبير من رجال الأمن بضرب أحد المواطنين واقتياده إلى دورية شرطة، وما زال المركز يتابع الإجراءات المتخذة من قبل مديرية الأمن العام.

### - الحوادث:

تُشير إحصائيات مديرية الأمن العام إلى ارتفاع حالات الانتحار في عام 2019م إلى (116) حالة «81 ذكور و 35 إناث»؛ مقارنةً بـ(142) حالة عام 2018م، و (152) عام 2017م، و (120) عام 2016م، و (100) حالة عام 2015م. كما شهد عام 2019م وقوع (10857) حادث سير نجم عنها وفاة (643) شخصاً وإصابة (17013) آخرين، في حين بلغت حوادث الفرق في عام 2019م (125) حادثاً وذلك وفق التقارير الصادرة عن مديرية الأمن العام. وفي هذا الصدد يحث المركز الجهات ذات العلاقة على اتخاذ إجراءات عاجلة وفعالة لمراقبة هذه الحوادث وضمان سبل السلامة العامة حفاظاً على الحق في الحياة للأفراد كافة.

### حالات الانتحار

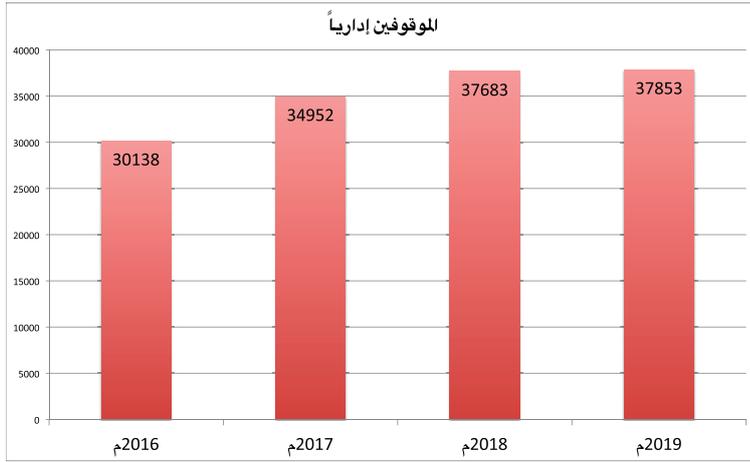


## - اعتصام المعلمين :

دعت نقابة المعلمين منتسبها لوقفه احتجاجية في الخامس من شهر أيلول لعام 2019م، للمطالبة بعلاوة مقدارها (50%) من الراتب الأساسي للمعلم. وقد تمّ إبلاغ محافظ العاصمة وجاء الرد بالموافقة على إقامة هذه الوقفة لكنه بالمقابل رفض إقامتها في الموقع المحدد (منطقة الدوار الرابع)، وتمّ تحديد مساحة مخصصة في منطقة العبدلي لتنفيذ الوقفة الاحتجاجية، وقد أصرت نقابة المعلمين على أن تكون الوقفة في المكان المعلن عنه، وبناءً عليه صدر قرار بمنع وصول المعلمين إلى الدوار الرابع، وترافق ذلك مع إغلاق للطرق، واعتصامات متفرقة في أماكن عديدة قام بها معلمون في إطار سعيهم للوصول إلى الدوار الرابع.

كما شكل المركز لجنة من أعضاء مجلس الأمناء بتاريخ 11 / 9 / 2019م للتحقق من كافة الإجراءات يوم الاعتصام بدءاً من الوقفة الاحتجاجية وانتهاءً بتوقيف المعلمين وما تعرضوا له من إنتهاكات أثناء التوقيف. وقامت اللجنة بمقابلة المشتكين من المعلمين واستمعت إلى إفاداتهم، ورأت اللجنة أن أجهزة إنفاذ القانون مارست درجة من ضبط النفس أثناء فض التجمع يوم 5 / 9 / 2019م بالقوة، لكن ذلك لا ينفي أن هذا الاستخدام للقوة لم يستند إلى مبررات موضوعية مثل تهديد النظام العام أو غيره، كما لم تجد اللجنة سنداً قانونياً أو مبرراً موضوعياً مقنعاً لاحتجاز المعلمين بعد فض المسيرة بالقوة، والدليل أنه تم إخلاء سبيلهم جميعاً بعد ساعات من الاحتجاز، في حين كشف غياب التنظيم الواضح والمنضبط لعملية التفتيش الجسدي في مراكز الاحتجاز المؤقت عن خلل تشريعي وتنظيمي يفتح المجال لاستخدام التفتيش الجسدي بطريقة ماسة للكرامة الإنسانية ويشكل انتهاكاً لحقوق المحتجزين. كما شكلت عملية التفتيش الدقيق التي خضع لها المعلمون بحثاً عن جهاز الهاتف النقال في مركز أمن البيادر يوم 5 / 09 / 2019م مساساً بكرامتهم وعدم مراعاة حقوقهم سواءً وفقاً للمعايير الوطنية أو الدولية، كما أن الطلب من المعلمين الذين جرى احتجازهم توقيع تعهدات تتضمن عدم مشاركتهم بمثل هذه الوقفات الاحتجاجية والإتيان بما من شأنه أن يخل بالنظام العام، يعتبر مصادرة مسبقة للحق في حرية التجمع السلمي والعمل في الإطار النقابي للدفاع عن الحقوق المشروعة لأعضاء النقابة.

## - التوقيف الإداري:



لم يطرأ خلال عام 2019م أيّ تعديلاتٍ على قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954م ويؤكد المركز بهذا الصدد على موقفه الثابت تجاه قانون منع الجرائم، والذي دعا إلى ضرورة إلغائه لمخالفته مبدأ الفصل المرن بين السلطات، وما يشكّله من اعتداء على حقّ الإنسان في محاكمة عادلة.

رصد المركز استمرارية ارتفاع أعداد الموقوفين إدارياً خلال العام 2019م مقارنةً مع السنوات الماضية؛ إذ بلغ عدد الموقوفين إدارياً (37853) مقارنة بـ (37683) نزلياً خلال العام 2018م و (34952) نزلياً في عام 2017م و (30138) نزلياً عام 2016م، وجرى توقيف معظم هؤلاء الموقوفين بعد تنفيذهم مدة العقوبة المنصوص عليها بالقانون و/ أو صدور قرار قضائي بإخلاء سبيلهم وذلك بحجة المحافظة على الأمن المجتمعي.

كما تلقى المركز الوطني في عام 2019م (38) شكوى وطلب مساعدة تتعلق بالتوقيف الإداري، اغلق منها (14) شكوى لتحقق نتيجة مرضية، وتبيّن عدم وجود انتهاك في حالة واحدة، وأغلقت واحدة بناءً على طلب المشتكي، و(22) ما تزال قيد النظر.

## - اوضاع مراكز الاحتجاز الاولي

نفذ المركز الوطني لحقوق الانسان حتى تاريخ 31 /12/ 2019م عشرة زيارات إلى مراكز التوقيف الاولي والاحتجاز المؤقت، وقد اتضح من خلال تلك الزيارات والشكاوى التي يتلقاها المركز استمرار الانتهاك بمنع الموقوفين من حقهم بالاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق الأولي (التحري والاستدلال)، ومنع زياراتهم من قبل ذويهم، وعدم السماح للمحتجزين أحياناً بالاتصال بالعالم الخارجي من خلال عدم تسهيل الاتصال الهاتفي بأسرهم لإعلامهم عن مكان وجودهم، فضلاً عن الاستمرار بالاعتماد على الأسبقيات الجرمية للموقوف للعمل على توقيفه لمدد طويلة استناداً لقانون منع الجرائم خاصةً عند احتجازه خلال مرحلة التوقيف الأولي لدى بعض الإدارات الامنية لا سيما إدارتي البحث الجنائي وادارة مكافحة المخدرات والتزييف.



وعلى صعيد آخر رصد المركز تطوراً في بعض مباني مراكز التوقيف المؤقت والمتمثل بعزل جدران الزنازين بتصاميم جدارية تكفل القضاء على مظاهر الرطوبة وانبعاث الروائح، وتم إعلام المركز الوطني ان إدارة الأبنية تعتمد دراسة عزل الجدران في مختلف مراكز التوقيف المؤقت في المملكة بتصاميم (مركز أمن الأشرفية، مركز أمن بادية أم الجمال)، إلا ان معظم المراكز الامنية التي زارها المركز ما تزال تشهد من انبعاث الروائح الكريهة بسبب عدم التهوية، وسوء الاضاءة كما تعاني من عدم توفر التدفئة، اما فيما يتعلق بوجبات الطعام فيتم تقديم وجبة الغداء فقط للموقوفين في هذه المراكز، أما وجبتا الإفطار والعشاء ومياه الشرب فيحصل عليها الموقوفون على نفقتهم الخاصة في كل المراكز. أمّا المرافق الصحية فتعتبر قديمة. وبالنسبة للرعاية الصحية لا تقدم الا عند الضرورة ولا يمكن معرفة آلية تحديد مفهوم الضرورة القصوى عملياً. ولا توجد سجلات طبية للموقوفين، ولا توجد اماكن مخصصة لإقامة الشعائر الدينية للموقوفين، كما وتخلو سجلات الموقوفين من بيان الحالة الصحية لهم.

#### - أماكن الاحتجاز المؤقت في دائرة المخابرات العامة :

نفذ المركز الوطني لحقوق الإنسان زيارة غير معلنة إلى مركز التوقيف المؤقت لدى دائرة المخابرات العامة في شهر شباط من عام 2019 ، وتم الالتقاء مع النزلاء والاطلاع على واقع البيئة الاحتجازية وتفقد كافة مرافق المركز (الزنازن، العيادات ( طب عام ، إختصاص ، اسنان ) الصيدلية، المكتب، المطبخ، ساحات التشميس). ومن الجدير بالإشارة ان الطاقة الاستيعابية لمركز التوقيف تبلغ (350) موقوفاً في حين كان عدد الموقوفين يوم الزيارة (150) موقوفاً. كما شهد مركز التوقيف مجموعة من التحسينات أبرزها: تزويد ممرات المركز بمراوح لتهوية الزنازن خلال فصل الصيف، تركيب مظلات في جميع ساحات التشميس وذلك لاستخدامها من قبل الموقوفين أثناء التشميس في الأجواء الحارة والماطرة، تفعيل المصعد وذلك لمساعدة الزوار من كبار السن والموقوفين من ذوي الإعاقة، استحداث خط هاتف مباشر من خلال مكتب مدعي عام محكمة أمن الدولة للتواصل مع ذوي الموقوفين واستقبال استفساراتهم.

#### - الشكاوى وطلبات المساعدة :

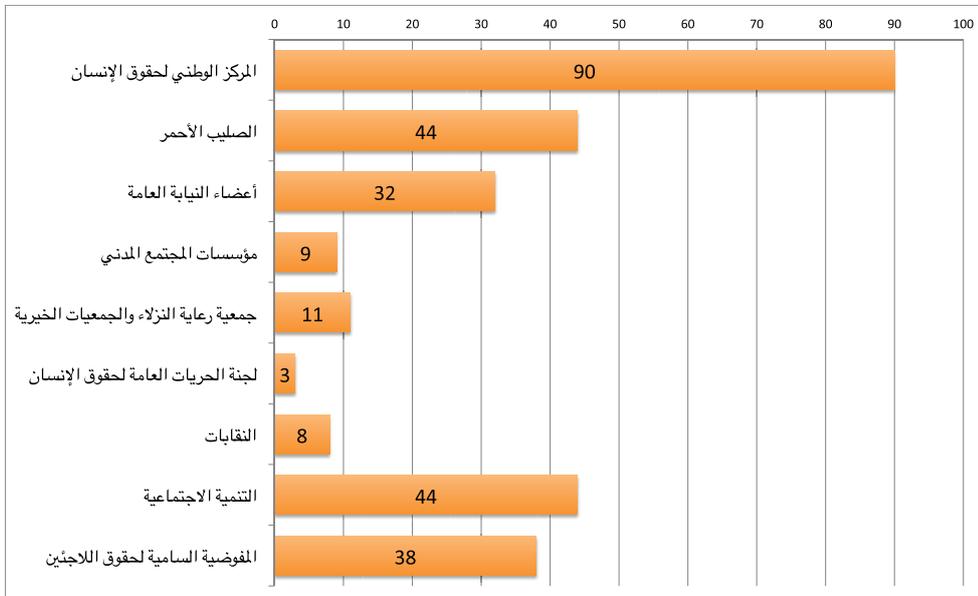
تلقى المركز (17) شكوى وطلب مساعدة بحق دائرة المخابرات العامة، أغلق منها (6) لتحقق نتيجة مُرضية، وشكوى واحدة لعدم وجود انتهاك، وما تزال (10) شكوى قيد المتابعة.

وتتعلق هذه الشكاوى وطلبات المساعدة التي تلقاها المركز الوطني ب: منع السفر (11) شكوى، حجز الأوراق الثبوتية (6) شكوى.

## - مراكز الإصلاح والتأهيل:

بلغ عدد النزلاء الذين دخلوا مراكز الإصلاح والتأهيل خلال عام 2019م (119708) أشخاص منهم (115515) ذكور و(4193) إناث، في حين تبلغ الطاقة الاستيعابية لهذه المراكز (13352). وبلغ العدد الفعلي للنزلاء الموجودين في هذه المراكز (19965) نزلياً، وبذلك تكون الزيادة على الطاقة الاستيعابية ما نسبته (49%)، ما يؤثر سلباً على اوضاع النزلاء وحقوقهم في كافة المجالات، ومن الجدير الإشارة الى إعادة تفعيل مركز إصلاح وتأهيل قفقفا في محاولة لتخفيف عبء الاكتظاظ.

لاحظت فرق المركز ومن خلال استقبال الشكاوى وطلبات المساعدة والزيارات الميدانية التي يقوم بها المركز الى مراكز الاصلاح والتأهيل، وجود عدد من التجاوزات والسلبيات، وهي: وجود بعض الشكاوى المتعلقة بادعاءات التعذيب أثناء مرحلة التوقيف الأولي والمعاملة اللإنسانية في بعض هذه المراكز، عدا عن الاكتظاظ؛ إذ رصد المركز ارتفاع أعداد النزلاء في مراكز الإصلاح والتأهيل لدرجة نوم النزلاء على فرشاة إسفنجية في طرقات المهاجع المؤدية الى دورات المياه لعدم توفر أسرة، كما وصل الحال الى تناوب النزلاء على النوم في بعض مراكز الإصلاح والتأهيل التي تجاوز عدد النزلاء فيها السعة الاستيعابية بنسبة تزيد على (150%)، وانتشار بعض الأمراض الجلدية (الجرب) بين النزلاء في أحد المراكز، وعدم تشغيل التدفئة إلا لفترات محدودة جداً، وسوء وجبات الطعام المقدمة للنزلاء، وقصور الرعاية الطبية، ونقص الكوادر الطبية العاملة في عيادات المركز، بالإضافة الى النقص في بعض المعدات والأدوية، وقصور في الرعاية الاجتماعية المقدمة للنزلاء، ومعاونة النزلاء عند النقل من مركز لآخر او الى المستشفيات او المحاكم، والتشويش اثناء الاتصالات الهاتفية، وقصر المدة الزمنية المخصصة للاتصالات الهاتفية، وعدم توفر المعدات اللازمة لذوي الإعاقة في كثير من المراكز.



إحصائية بأعداد  
الزيارات الرسمية  
لمراكز الإصلاح  
والتأهيل لعام  
2019

## أبرز المبادرات التي قامت بها إدارة مركز الإصلاح والتأهيل خلال العام 2019م:

- الانتهاء من صيانة مركز إصلاح وتأهيل قفقفا وتفعيله.
- إعادة صيانة قسم توقيف النساء في مركز إصلاح وتأهيل أم اللولو وإعادة تفعيله.
- عقد (22) دورة لمحو الأمية استفاد منها (647) نزيلة، في حين بلغ عدد النزلاء المتقدمين لامتحان التوجيهي (87) نزيلة.
- إنشاء مصنع للبن في مركز إصلاح وتأهيل ارميمين: تم افتتاح مصنع للبن داخل مركز إصلاح وتأهيل ارميمين بالشراكة والتعاون مع شركة خاصة للأغذية، يدار بإشراف كامل من نزلاء المركز، ما وفر (20) فرصة عمل للنزلاء تعود بالمنفعة المادية عليهم وتساعدهم في إعالة أنفسهم وأسرهم، إضافة إلى اكتسابهم مهارات مهنية تمكنهم من الانخراط في سوق العمل بعد الإفراج عنهم.
- تطوير نظام تقديم طلبات الزيارة الخاصة بالنزلاء ليصبح الكترونياً.
- التوسع في تفعيل نظام المحاكمة عن بعد.
- إنشاء مشغل للحرف اليدوية في مركز إصلاح وتأهيل الجويده.
- إنشاء مشغل خياطة في مركز إصلاح وتأهيل الزرقاء.
- إطلاق مبادرة «إفطاري مع عائلتي»: نظمت إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل ممثلة بإدارة مركز إصلاح وتأهيل الجويده مبادرة في شهر رمضان المبارك تهدف لجمع النزلاء للإفطار مع أسرهم على مائدة واحدة في الشهر الفضيل، وشملت المبادرة (80) من النزلاء من ذوي السلوك الحسن في مركز إصلاح وتأهيل الجويده.

## ❖ التوصيات:

في ضوء ما سبق، يجدد المركز الوطني لحقوق الإنسان تأكيده على ما جاء في تقاريره السنوية السابقة من توصيات وأبرزها:

- 1- تعديل المادة (208) من قانون العقوبات الاردني للنص على أن التعذيب هو من الجرائم الجنائية، ومنح المحاكم النظامية الاختصاص النوعي بالنظر في قضايا التعذيب.

- 2- النص صراحة على تعويض ضحايا التعذيب بشكل يضمن شمولية مفهوم التعذيب حسب ما هو وارد في اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لسنة 1984م، وإنشاء مراكز متخصصة لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب.
- 3- تزويد المركز الوطني لحقوق الإنسان بسلسلة الإجراءات ومحاضر ونتائج التحقيق التي يجريها المدعون العامون بالشكاوى التي يرفعها المركز إلى مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الامن العام أو تلك التي ترد إلى المكتب من ذوي النزلاء مباشرةً.
- 4- تعديل التشريعات اللازمة لتنظيم عملية التفتيش من خلال وضع تعليمات واضحة للتفتيش لدى أماكن الاحتجاز تحدد الإجراءات المتبعة وأشكالها، مع بيان الحالات التي يتم فيها التفتيش العادي والتفتيش الجسدي الدقيق مع ضرورة استخدام الأجهزة الإلكترونية وأجهزة المسح في عملية التفتيش بحيث تضمن وتراعي كرامة الأفراد.
- 5- التأكد من أن ظروف نقل المحتجزين تراعي الكرامة الإنسانية وسلامة المحتجزين من حيث ملاءمة آليات النقل وعدد المحتجزين في كل آلية، وتهوية الآليات ودرجة حرارتها، وتدريب السائقين والمرافقين على المحافظة على سلامة المحتجزين، والتعامل معهم بما يكفل كرامتهم وسلامتهم.
- 6- ضمان النص على السماح للموقوف بإعلام ذويه بمكان احتجازه، وعدم منعه من التواصل مع العالم الخارجي إلا بموجب قرار قضائي.
- 7- تفعيل الأماكن المخصصة للاحتفاظ بالموقوفين من الأحداث والنساء.
- 8- إلغاء قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954م، وحصر صلاحية التوقيف بالقضاء.
- 9- نقل الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل.
- 10- الاستمرار في برامج تأهيل وتدريب المدعّين العاملين العاملين في مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن العام على الصكوك والمعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

## 2 - سيادة القانون والحق في محاكمة عادلة

كفلت المواثيق الدولية الحق في محاكمة عادلة من قبل قضاء مُستقلّ وعادل ونزيه وسريع وفَعّال. كما ضمن الدستور الأردني استقلالية السُلطة القضائية الذي أكدته المادة (27) من الدستور الأردني، والتي نصّت على أن: «السُلطة القضائية مُستقلة تتولّاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك»، والذي يُعتبر إشارةً ضمنيّةً على الأخذ بمبدأ الفصل المرن بين السُلطات وفق ما أقرّت به العديد من القرارات التفسيرية الصادرة عن المجلس العالي لتفسير الدستور في المرحلة السابقة لإنشاء المحكمة الدستورية.

شهد عام 2019م تعديل واقتراح تعديل عددٍ محدودٍ من التشريعات ذات الأثر المباشر على الحق في محاكمة عادلة، وانطلاقاً من ولاية المركز الوطني لحقوق الإنسان باقتراح ومراجعة القوانين ذات العلاقة بأهدافه بموجب المادة (5/ل) من قانونه رقم (51) لسنة 2006م وتعديلاته، وفي إطار مراجعة هذه المبادرات التشريعية في ضوء الدستور الأردني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، أبدى المركز ملاحظاته وتوصياته للحكومة ومجلسي النواب والأعيان حيال هذه التعديلات أو المقترحات بموجب مطالعات قانونية مُتخصّصة خلال مرحلة إقرارها. وتتمثل أبرز هذه التعديلات التشريعية بالآتي:

### أولاً: قانون العفو العام رقم (5) لسنة 2019م.

جاء سنّ قانون العفو العام رقم (5) لسنة 2019م بناءً على أوامر ملكية إلى الحكومة صدرت بتاريخ 13 كانون الأول 2018م استجابةً لمناشدات شعبية ونيابية. رحّب المركز الوطني بالتوجيه الملكي لسنّ هذا التشريع باعتبار العفو العام قيمةً إنسانيةً ومبدأً دستورياً، وقدّم المركز مقترحات للمعالم الرئيسية لهذا التشريع بصورة تكفل جسر الفجوة بين التشريعات الوطنية المتعلقة بالعدالة الجزائية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، لا سيّما سياسة عدم التساهل مع الإرهاب والتطرف التي كانت لها آثار واضحة على قواعد ومبادئ حقوقية أساسية، وما نتج عنها من ملاحقة وإدانة للعديد من الأشخاص وخصوصاً سجناء التعبير عن الرأي، وبالتالي حصول اكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل، علاوةً على الآثار الاقتصادية على أسر هؤلاء المحكومين.

### ثانياً: قانون مُعدّل لقانون استقلال القضاء رقم (23) لسنة 2019م.

رحّب المركز الوطني بالتعديلات التي تضمّنها مشروع القانون المعدّل لقانون استقلال القضاء لسنة 2019م، والمتعلّقة بإلغاء صلاحية المجلس القضائي بإنهاء خدمات أيّ قاضٍ غير مُستكمل للمدة الزمنية اللازمة لإحالة

على الاستيداع أو التقاعد، لانسجامه - أي التعديل - مع حكم المحكمة الدستورية رقم 2 لسنة 2018م الذي قرّرت المحكمة بموجبه عدم دستورية هذه الصّلاحية. كما يُرحّب المركز الوطني بتبني مفهوم «وحدة النيابة العامّة»، وذلك من خلال إلحاق النيابة العامّة الضريبية والجمركية للمحاكم الخاصّة بالنيابة العامّة النظامية خلافاً لواقع الحال سابقاً، بالإضافة إلى المقترح الخاص بارتباط المعهد القضائي إدارياً برئيس المجلس القضائي خلافاً للنص السابق الذي أناط صلاحية الإشراف على المعهد القضائي بوزير العدل.

### ثالثاً: القانون المعدّل لقانون النّزاهة ومكافحة الفساد رقم (25) لسنة 2019م.

يُرحّب المركز الوطني بالتّعديل الوارد في المادة (13) من القانون المعدّل هذا، والذي استثنى دعاوى الحق العام والعقوبات المتعلّقة بالفساد واسترداد الأموال المتحصّلة عنها من أحكام التّقدم لما لهذا من أثر مباشر على توفير منظومة قانونية فاعلة في مكافحة الفساد.

### رابعاً: مشروع القانون المعدّل لقانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2019م.

أحالت الحكومة بتاريخ 12 تشرين الأول 2019م إلى مجلس النّواب مشروع القانون المعدّل لقانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2019م، ولم يشرع المجلس بمناقشته خلال عام 2019م.

يُرحّب المركز الوطني بإدراج التّسول ضمن مفهوم جريمة الاتجار بالبشر، ويجد أنّ المادة الثانية من مشروع القانون المعدّل لم تبيّن صور هذه الجريمة وفق الأساليب المُستحدثة لها كالتّسول عبر عرض السّلع زهيدة الثّمّن، والتي تتجاوز مدلولاتها صور جريمة التّسول الواردة في المادة (389) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م. كما ويرحّب المركز بإنشاء «صندوق مُساعدة ضحايا الاتجار بالبشر»، والمُخصّص لتقديم المُساعدة القانونية للمجني عليهم والمتضرّرين من جرائم الاتجار بالبشر. ويُقترح تخصيص موارد مالية لهذا الصندوق ضمن الموازنة السنوية لوزارة العدل، وعدم اعتماده على مُجرّد التّبرعات والهبات والمنح.

كما يقترح المركز توسيع نطاق مفهوم جريمة الاتجار بالبشر لتشمل «احتجاز أو إخفاء أو إتلاف وثائق السّفر أو الإقامة أو البطاقة الشخصية الخاصّة بقصد استغلال الأشخاص»، وإعادة صياغة المادة (7/ج) من مشروع القانون المعدّل على النّحو الآتي: «على الرّغم ممّا ورد في أيّ تشريع آخر، للمُدعي العام أن يُقرّر وقف مُلاحقة أيّ من المجني عليهم والمتضرّرين من جرائم الاتجار بالبشر على أن ترتبط مباشرةً بكونه مجنياً عليه أو متضرّراً في الحالات التّالية»: 1. إذا تبيّن ارتكابه أيّاً من جرائم الاتجار بالبشر المنصوص عليها في هذا القانون أو مشاركته



فيها أو تدخله بها أو تحريضه عليها. 2. إذا ارتكب جُنحة مرتبطة بجريمة الاتجار بالبشر أو كانت بسببها أو شارك فيها أو تدخل بها أو حرّض عليها».

**أبرز المسائل الدستورية والقانونية التي أثيرت خلال عام 2019م، والتي كان لها أثر على الحق في محاكمة عادلة :**

**أولاً: عرض الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على مجلس الأمة.**

ثار جدل عام 2019م حول عدم إمكانية الدّفع ببعض الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أمام المحاكم الأردنية بسبب عدم عرضها على مجلس الأمة للمصادقة عليها بموجب المادة (33 / 2) من الدستور، على الرغم من مصادقة الحكومة عليها وإبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بالانضمام إلى هذه الصّكوك ونشرها في الجريدة الرسمية.

تابع المركز الوطني هذا الموضوع، وخاطب دولة رئيس الوزراء مُطالباً بحسم الجدل القانوني بما في ذلك عرض هذه الاتفاقيات على مجلس الأمة، حيث جاء الرد الحكومي من قبل وزارة العدل ووزارة الخارجية وشؤون المغتربين بموجب كتاب دولة رئيس الوزراء رقم (1 / 11 / 18 / 30749) بتاريخ 28 تموز 2019م بأن هذه الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان استكملت الإجراءات الدستورية اللازمة لإنفاذها بمجرد تصديقها من قبل جلالة الملك ونشرها في الجريدة الرسمية، وبالتالي تكون مُلزماً للجهات كافة، ولا يمكن الاحتجاج بعدم دستورتيتها.

ويؤكّد المركز الوطني بهذا الصّدّد على ضرورة حسم الجدل القانوني الدّائر حول مدى إلزامية عرض الاتفاقيات الدولية على مجلس الأمة.

**ثانياً: تنفيذ قرارات الإلغاء الصّادرة عن المحكمة الإدارية.**

برزت خلال عام 2019م إشكالية عملية تتعلق بتنفيذ قرارات الإلغاء الابتدائية الصّادرة عن المحكمة الإدارية. وتكمن الإشكالية بنص المادتين (28، 34) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م، حيث تقرّ المادة الأولى بإلزامية تنفيذ حكم الإلغاء الصّادر عن المحكمة الإدارية أثناء مرحلة الطعن به أمام المحكمة الإدارية العليا ما لم يصدر قرار بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، وفي الوقت ذاته تضمّنت المادة (34) تعارضاً بالنّص صراحةً على اقتصار تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية دون تلك الأحكام الابتدائية المطعون فيها.

**ثالثاً: المطالبة بإلغاء حبس المدّين.**

شهد عام 2019م حراكاً برلمانياً وشعبياً للمطالبة بإلغاء حبس المدّين، ما دفع إلى تبني مئة نائب مذكرة تُطالب

بإلغاء المادة (22) من قانون التنفيذ رقم (25) لسنة 2007م وتعديلاته، وقد بين المركز الوطني موقفه حول هذه المسألة خلال الاجتماع الذي انعقد في مقر مجلس النواب بتاريخ 7 آب 2019م، والمُستند إلى تحليل المادة (11) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والذي يمكن تلخيصه بأن المبدأ الدولي لا يحظر حبس المدين بالمثل بل أقرّ شرطين يحظر عند اجتماعهما حبس المدين:

**الشُرط الأول:** عجز المدين عن الوفاء مع ضرورة الوقوف على أسباب العجز فيما إذا كانت طبيعية أم ناتجة عن سوء نية أو تلاعب أو حتى إهمال من قبل المدين.

**الشُرط الثاني:** ارتباط انشغال الدّمة الماليّة بالتزام تعاقدّي دون غيره من مصادر الالتزام الأخرى.

كما دعا المركز إلى ضرورة دراسة مبدأ حظر حبس المدين المُعسر وفق منهج قائم على تحديد حجم المشكلة في ضوء الوثائق والبيانات الرسمية، وإقرار معايير وأسس دقيقة لمفهوم عجز المدين عن الوفاء وفق الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع، ومدى توفر حسن النية في العلاقة بصورة تُراعي مبادئ العدالة والإنصاف وتُراعي الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمدين لتحديد مفهوم العجز عن الوفاء، وفي الوقت ذاته مراعاة حقّ الدائن بدون أن تقوم الدولة مقام الدائن لتحصيل أمواله.

**رابعاً: استشارة المركز الوطني حول إنشاء مركز توقيف لدى مديرية مكافحة التهريب الجمركي في دائرة الجمارك العامة.**

تلقى المركز الوطني استشارة من الادعاء العام الجمركي حول جواز إنشاء مركز توقيف لدى مديرية مكافحة التهريب الجمركي في دائرة الجمارك العامة، وذلك استناداً إلى المادة (14/ج/2) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (17) لسنة 2001م وتعديلاته لعام 2019م التي نصّت على إنشاء نيابة جمركية تتألف من قضاة نظاميين تتبع للنيابة العامة النظامية.

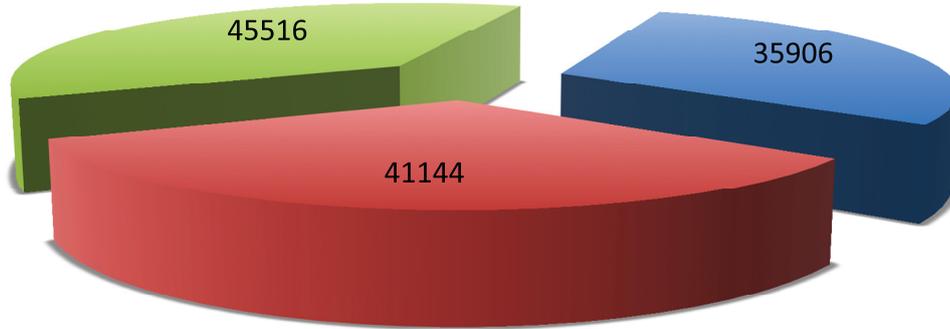
أكد المركز بهذا الصدد أنّ منح موظفي دائرة الجمارك صفة الضابطة العدلية بموجب المادة (171/أ) من قانون الجمارك رقم (20) لسنة 1998م، وإلحاق النيابة العامة الجمركية بالنيابة العامة النظامية وفقاً للمادة (14/ج/2) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (17) لسنة 2001م وتعديلاته، لا يُعدّ مُبرراً قانونياً صريحاً لإنشاء نظارة أو مركز توقيف في مديرية التهريب الجمركي لفقدان السند القانوني اللازم لإنشائه من جهة، ولكون جرائم التهريب الجمركي جرائم، ويُعاقب عليها بالغرامات أو الحبس لمدة سنة من جهة أخرى، وبالتالي لا تخضع للقاعدة العامة في التوقيف الذي يُبرر صلاحية الضابطة العدلية في إنشاء أماكن خاصة بالاحتجاز أو الاحتفاظ.

## التوقيف القضائي:

على الرغم من التطور المحرز في المنظومة القانونية الجزائرية الإجرائية وفق القانون المعدل لقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (32) لسنة 2017م، والمتمثلة بالأحكام المستحدثة التي من شأنها الحد من اللجوء إلى التوقيف القضائي ما قبل المحاكمة واعتباره تدييراً استثنائياً على الأصل العام، إلا أن المركز رصد خلال عام 2019م استمرار إشكالية التوسع في التوقيف القضائي، حيث بلغت أعداد الموقوفين قضائياً في عام 2019م نحو (45516) موقوفاً<sup>3</sup>، مقارنةً بـ (41144) موقوفاً خلال عام 2018م، و (35906) موقوفين خلال عام 2017م.

### التوقيف القضائي

■ 2017م ■ 2018م ■ 2019م



يؤكد المركز بهذا الصدد أن التوسع في التوقيف القضائي بهذه الصورة يُشكل إهداراً لمبدأ قرينة البراءة الذي أمسى مبدأً دستورياً بموجب التعديلات الدستورية لسنة 2011م، علاوة على إخلاله بالمبادئ والمعايير الأساسية للحق في محاكمة عادلة الواردة في المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي أصبحت بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية سنة 2006م جزءاً من النظام القانوني الوطني.

كما ويشير المركز الوطني بهذا الصدد إلى أبرز أوجه القصور التي تعترى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته، والذي لم يتبن مبدأ حق الفرد في التعويض المادي والمعنوي جراء الضرر الناتج عن التوقيف في حال صدور حكم ببراءته أو عدم مسؤوليته، وهو الحق الذي أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 35 لسنة 2014م، بقولها: (التعويض حق قانوني واجب النفاذ وليس منة أو أمراً تقديرياً).

3 - التقرير الإحصائي السنوي لمراكز الإصلاح والتأهيل لعام 2019، إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل، ص5.

وعلى الصعيد الآخر رصد المركز الوطني عام 2019م تطبيق بدائل التوقيف في العديد من القرارات القضائية (المنع من السفر، وتقديم كفالة عدلية)، وفي الوقت ذاته عدم تفعيل الإسورة الالكترونية لعدم توفر مستلزمات تنفيذها القانونية والمادية على حد سواء.

### العقوبات البديلة :

رصد المركز الوطني توسعاً في تطبيق العقوبات البديلة خلال عام 2019م؛ حيث أصدر القضاء النظامي الأردني (124) حكماً قضائياً تضمن تطبيق العقوبات البديلة، مقارنةً بثمانية أحكام فقط عام 2018م، تركّزت النسبة الأكبر لهذه الأحكام في إقليم الوسط بنسبة (63%)، تلاه إقليم الشمال بنسبة (23%)، ومن ثم إقليم الجنوب بنسبة (14%).

يُجدد المركز بهذا الصدد تأكيده على موقفه حول التنظيم القانوني لمبدأ العقوبات البديلة والوارد في تقريره السابق لحالة حقوق الإنسان، والتي قيّدت صلاحية تطبيقها، إذ اشترطت المادة (54 مكرّرة) من قانون العقوبات لتطبيق هذه العقوبات البديلة بأن تكون مدة العقوبة المحكوم بها والصادر قرار بوقف تنفيذها لا تزيد على سنة واحدة، والألا يكون الشخص مُكرّراً، علاوةً على اشتراط موافقة المحكوم عليه. يُضاف إلى هذا حرمان قاضي تنفيذ العقوبة- على اعتباره المُشرف على تنفيذها- من إصدار قرار إلغاء العقوبة البديلة وأناطها بمحكمة الموضوع، ما يترتب عليه إرباك وتأخر البت من الناحية العملية.

### الوصول إلى العدالة

#### - المساعدة القانونية :

بلغت الموازنة المرصودة لصندوق المساعدة القانونية خلال عام 2019م ما مقداره (250.000) دينار أردني. وتُشير إحصائيات وزارة العدل الى أنّ مديرية المساعدة القانونية تلقت خلال عام 2019م (1076) طلباً، قبل منها (993) طلباً إجبارياً، و(4) طلبات اختيارية فقط.

ويُعزى انخفاض أعداد طلبات المساعدة القانونية الاختيارية المقبولة إلى إشكاليات نظام المساعدة القانونية رقم (119) لسنة 2018م الذي وضع شروطاً من الصعوبة بمكان انطباقها؛ كمتيار شرط الأسرة الشهري، ونوع الجرم المرتكب. ويُشير المركز بهذا الصدد إلى مخالفة بعض اشتراطات الاستحقاق الواردة في هذا النظام المادة (208) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته، وأبرز هذه المخالفات؛ اشتراط عدم التكرار دون تحديد ضوابط ومعايير لهذا المفهوم.



ويطالب المركز الوطني بضرورة إعادة النظر في معايير الاستحقاق على أن يتخذ على وجه الخصوص دخل الفرد كـمقياس قيمي وليس دخل الأسرة، وعدد طلبات المساعدة المقدمة لنقابة المحامين، بالإضافة إلى عدم اقتصارها على الجرائم الجنائية دون الجنحية.

وعلى صعيد آخر يدعو المركز الوطني بهذا الصدد إلى ضرورة كفاية الحق في مساعدة قانونية من خلال تفعيل المادة (100) من قانون نقابة المحامين رقم (11) لسنة 1972م وتعديلاته، وإنفاذ الالتزام القانوني بإصدار نظام خاص ينظم هذه المسألة.

#### - الزيارات الرصدية إلى محاكم المملكة :

نفذ المركز الوطني خلال عام 2019م زيارات ميدانية إلى محاكم المملكة لرصد واقع إنفاذ الحق في محاكمة عادلة، والاطلاع على أبرز التطورات الإيجابية التي يشهدها مرفق القضاء، والتحديات التي تواجهه، وتمثلت أبرز الملاحظات التي رصدها فريق المركز بالآتي:

#### - المحاكم النظامية :

خلص المركز الوطني من خلال الزيارات الميدانية الرصدية إلى المحاكم النظامية في مختلف محافظات المملكة إلى ضرورة رفد محاكم بداية غرب عمان وبداية جرش وبداية الكرك ومحكمة أمانة العاصمة باحتياجاتها، والتي تشمل الآتي:

- 1- رفد المحاكم بعدد من الموظفين الإداريين والفنيين لضمان ديمومة العمل وسويته، وإخضاعهم لدورات تدريبية متخصصة في نطاق الأعمال الوظيفية المنوطة بهم.
- 2- إنشاء مبانٍ جديدة لمُحكمة بداية جرش، ومحكمة بداية غرب عمان، ومحكمة أمانة العاصمة وفقاً للتصميم المعماري الحديث الخاص بالمحاكم، على أن يؤخذ بعين الاعتبار ملاءمة المكان لمنطقة للاختصاص المكاني لهذه المحاكم.
- 3- توفير التجهيزات التكنولوجية الحديثة اللازمة لاستمرارية فعالية البرامج الالكترونية الخاصة بعمل دوائر التنفيذ على وجه الخصوص، وعلى وجه الخصوص توفير الاحتياجات اللوجستية لمحكمة بداية الكرك من آلات الطباعة والقرطاسية السنوية.
- 4- تخصيص قسم خاص مُجهز لدائرة التنفيذ في محكمة بداية الكرك نظراً لضيق مساحة القسم الحالي واكتظاظه.
- 5- توفير التسهيلات البيئية والمرافق الصحية الخاصة بذوي الإعاقة.

## - محكمة أمن الدولة :

أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في ملاحظاتها الختامية حول التقرير الدوري الخامس للأردن والمقدم عام 2017م عن قلقها من أن محكمة أمن الدولة ما تزال قائمة<sup>4</sup>، كما أبدت قلقها من امتداد نطاق ولايتها لمحكمة المدنيين بموجب قانون منع الإرهاب رقم (55) لسنة 2006م وتعديلاته. وأثارت اللجنة مسألة عدم استقلالية المحكمة.

وفي هذا الصدد يؤكد المركز على توصياته الواردة في تقاريره السنوية السابقة المستندة إلى المادة (14) من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، والمتضمنة ضرورة تعديل المادة (2/101) من الدستور بصورة تزيل الاستثناء عن مبدأ عدم محاكمة الأفراد أمام قاضيهم الطبيعي، وتعديل قانون محكمة أمن الدولة وحصر قضاتها بالقضاة النظاميين، وإلغاء صلاحية تشكيلها بموجب قرار رئيس الوزراء لانطوائه على مخالفة صريحة لمبدأ الفصل المرين بين السلطات الذي كفل الاستقلالية التامة للسلطة القضائية.

وعلى صعيد آخر نفذ المركز الوطني زيارةً رصديةً إلى محكمة أمن الدولة بتاريخ 4 تشرين الثاني 2019م، وخلص إلى الملاحظات والتوصيات الآتية :

1- الوصول إلى مرفق العدالة : تقع محكمة أمن الدولة ضمن مجمع المحاكم العسكرية في منطقة ماركا، وتعتبر هذه المنطقة من المناطق المأهولة بالسكان وتمتاز بتوفر وسائل النقل العام من محطات تجمع الحافلات كافة. وفيما يتعلق بالربط الإلكتروني، يتوفر لدى محكمة أمن الدولة نظام إلكتروني خاص، وربط إلكتروني مع مديرية الأمن العام لغايات التدقيق الأمني على المراجعين وتوجيه مخاطبات التوقيف والأحكام القضائية ومذكرات إخلاء السبيل والإفراج الإلكتروني.

2- الكادر القضائي والعبء الوظيفي: لدى محكمة أمن الدولة (6) هيئات قضائية مكونة من (19) قاضياً منهم (4) قضاة مدنيون وجميعهم رؤساء هيئات قضائية، واثنان منهم أعضاء في الهيئة القضائية الأمنية.

بلغ الوارد العام لمحكمة أمن الدولة خلال عام 2019م (15207) قضايا. أمّا نسبة الفصل العام في محكمة أمن الدولة فبلغت ما يزيد على (90 %) من مجموع الوارد العام، وتُعزى أسباب سرعة الفصل إلى سرعة حضور الشهود أمام محكمة أمن الدولة، وقصر آجال الجلسات، واستمرارية عمل الطاقم الإداري والفني العسكري على مدار الساعة وخارج أوقات الدوام الرسمي.

4- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، هي لجنة من الخبراء المستقلين ترصد تنفيذ الدول الأطراف للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

### 3- جودة البنية التحتية.

- **قاعات المحاكمة:** تحتوي المحكمة على قاعتي محاكمة مُجهّزتين بالمعدّات اللازمة جميعها، بالإضافة إلى عقد الجلسات الخاصة بالقضايا الجنحية في المكاتب المُخصّصة للقضاة. كما أنّ محكمة أمن الدولة وبالتعاون مع الجهات المُختصة بدأت العمل على وضع خطة عمل لتنفيذ المحاكمات عن بُعد.
- **قاعات الانتظار والمرافق المُساندة:** تحتوي المحكمة على قاعة مُخصّصة للمُحاميين تتوفّر فيها التسهيلات الأساسية للانتظار وتحضير الملفات، ويُشرف على هذه القاعة أحد موظفي نقابة المحامين. بالإضافة إلى تخصيص قاعة انتظار خاصة بالمراجعين، وكافتيريا، ومرافق صحيّة، ومصلى.
- **مكاتب مُتخصّصة:** تحتوي المحكمة على مكتب مُخصّص لاستقبال طلبات إخلاء سبيل والقرارات الصادرة بشأنها ومتابعتها، ومكتب آخر مُخصّص لاستبدال طلبات عقوبة الحبس بالفرامة والقرارات الصادرة بشأنها ومتابعتها، ما يُسهّل على المواطنين متابعة الإجراءات القضائية بيسر وسهولة. وبالإضافة إلى هذا تحتوي المحكمة على مكتب ارتباط مع مراكز الإصلاح والتأهيل يعمل به خمسة أفراد وضباط من جهاز الأمن العام، وتُناط بهم مهمّة إرسال قرارات التوقيف والإفراج والأحكام القضائية عبر نظام التراسل الإلكتروني.
- **نظارات الاحتفاظ:** تحتوي المحكمة على نظارتي احتفاظ تُقدّر مساحة الواحدة كل منهما ب (4مX4م)، لكنهما تفتقران للتّهوية الجيدة والإنارة، حيث لا يوجد سوى نافذة واحدة صغيرة في النظارة الواحدة مستطيلة الشكل، ما يؤدي إلى تشكل الرطوبة في نظارات الاحتجاز بسبب انعدام التّهوية والإنارة الطبيعيّة. كما لوحظ استخدام واحدة منهما فقط دون الأخرى.
- **كفاية الكادر الفني:** يعمل لدى محكمة أمن الدولة كادر فنيّ يقدر عددهم ب (22) فرداً جميعهم حقوقيون تُناط بهم مهمّة تدوين المحاضر ومتابعة القضايا. كما يعمل لدى المحكمة (9) قضاة تحت التدريب يُمارسون الأعمال الكتابية لدى الهيئات الحاكمة.

### الخدمات الإلكترونية المُستحدثة خلال عام 2019م:

وفّرت وزارة العدل العديد من الخدمات والإجراءات الإلكترونية خلال عام 2019م، والتي من شأنها تيسير إجراءات التقاضي، أبرزها: تفعيل المُحاكمة عن بُعد في بعض المحاكم، خدمة تسجيل الإنذار العدليّ، خدمة تقديم اللوائح في الدعاوى الحقوقية، خدمة الاستعلام عن التبليغ بالنشر، خدمة تنفيذ قرارات الحجز على الأموال في البنوك، خدمة الكاتب العدل المرخص، خدمة تسجيل طلب وكالة عامّة، خدمة طلب تسجيل وكالة خاصّة، خدمة طلب النقص بأمر خطيّ، خدمة طلب العفو الخاص، خدمة طلب إعادة المُحاكمة، خدمة المزاد الإلكترونيّ.

ويودّ المركز بهذا الصّد التّرحيب بتفعيل المحاكمة عن بُعد في بعض المحاكم، ويَشجّع على تعميم هذه التّجربة خلال عام 2020م لما لها من أثرٍ إيجابيّ على تيسير إجراءات التّقاضي، وتجنّب النّزّل عناء التنقل بين مراكز الإصلاح والمحاكم.

### القضاء الشرعيّ:

استمرّت خلال عام 2019م إشكالية المباني المُستأجرة للمحاكم الشرعيّة، وما يستتبع هذا من إشكاليات متعدّدة سواءً للمواطنين أو القضاة والموظفين العاملين في هذه المحاكم، إلّا أنّ المركز رصد جهود دائرة قاضي القضاة في التّعاون والتّسيق مع مجالس المحافظات في بعض محافظات المملكة لتخصيص أراضٍ وتمويلٍ ماليّ لبناء محاكم جديدة.

أمّا على صعيد ملف العدالة النّاجزة، فقد أطلقت دائرة قاضي القضاة العديد من الخدمات الإلكترونيّة، أبرزها: توسيع شريحة بطاقة الأسرة، إذ بلغ عدد هذه البطاقات حوالي (30.000) بطاقة تُسهّل عملية الدّفع والقبض الماليّ، وتسهيل إجراءات معاملة التّركات، وذلك من خلال اقتصار السّير بإجراءات المعاملة من قبل وريث واحد، وإبرام اتفاق مع البنك الإسلاميّ تُتيح تسلّم الورثة أنصبتهم من خلال فروع البنك دون الحاجة لمراجعة المحاكم الشرعيّة، وإقرار خطة هندسة الإجراءات والخدمات، والذي بموجبه سيتم إدراج (30) خدمة الكترونيّة (زواج، طلاق، تنفيذ طلب الصور والمصدّقات،...)، وإقرار نظام الأرشفة الإلكترونيّة لوثائق المحاكم ليتلاءم مع خطة التّحول الإلكترونيّ الحكوميّة.

كما رصد المركز الوطنيّ توسّعاً في انتشار مكاتب الإصلاح الأسريّ كإحدى الوسائل القانونيّة البديلة للتّقاضي. وعلى الصّعيد الآخر رصد المركز توجّهاً إيجابياً بإنشاء مكاتب لصندوق تسليف في العديد من محافظات المملكة، ما أسهم إلى حدٍ كبيرٍ في تسهيل وصول المستفيدين.

### القضاء الكنسيّ:

رصد المركز الوطنيّ عبر تتبّعه لمخرجات عمل مبادرة «محاميات نحو التّغيير» بعض المعوقات القانونيّة والعملية التي تحدّد من وصول الأفراد إلى الحقّ في المحاكمة العادلة أمام المحاكم الكنسيّة، وأبرزها:

- تعدّد قوانين الأحوال الشخصيّة للطوائف المسيحيّة وقدمها، وهو الأمر الذي ينعكس في إشكاليات التّطبيق.



- عدم إصدار نظام أصول التقاضي وإجراءاته ونظام الرسوم وفق ما جاءت به المادة (31/أ) من قانون مجالس الطوائف المسيحية رقم (28) لسنة 2014م، وما يترتب على هذا من إشكاليات عملية نتيجة تطبيق قانون أصول المحاكمات المدنية؛ كاحتساب مدد تقديم اللائحة الجوابية، وارتفاع رسوم تسجيل القضايا.
- الحاجة الملحة لتصويب العمل في المحكمة الكنسية الإنجيلية الأسقفية العربية في عمان بسبب إطالة أمد التقاضي من جهة، وتأخر إجراءات تسجيل الدعاوى من جهة أخرى.

### الشكاوى الواردة إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان:

بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام 2019م والمتعلقة بالحق في محاكمة عادلة (53) شكوى، تمحورت حول طول أمد التوقيف القضائي، ورفض طلبات إخلاء السبيل، والتظلم من بعض الإجراءات القضائية؛ إذ تم إغلاق (16) منها بالوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق (9) منها كونها تقع خارج اختصاص المركز، وإغلاق (4) منها لعدم ثبوت وجود انتهاك، وإغلاق شكاويين بناءً على طلب المشتكي، وإغلاق شكوى واحدة لعدم تعاون المشتكي، و (21) كت تظال قيد المتابعة والتحقيق.

أمّا بالنسبة لطلبات المساعدة، فقد استقبل المركز في عام 2018م (14) طلباً للمساعدة، تمحورت حول تقديم المساعدة القانونية، وطلبات العفو العام والخاص، وطلبات الحصول على أمر بنقض خطي؛ إذ تم إغلاق (7) منها بالوصول إلى نتيجة مرضية، وإغلاق (3) منها كونها تقع خارج اختصاص المركز، و(4) منها ما تزال قيد المتابعة والتحقيق.

### ❖ التوصيات:

1- يحث المركز الحكومة ومجلسي الأمة على مأسسة نظام وطني فاعل من أجل التشريع يهدف إلى تحقيق التواصل بين التشريع والمجتمع عبر الإشراف الفاعل لمؤسسات المجتمع المدني والعاملين في الشأن العام وأصحاب الاختصاص في الشؤون التشريعية.

2- يوصي المركز بتوسيع مفهوم جريمة التسول ضمن مفهوم جريمة الاتجار بالبشر بموجب مشروع القانون المعدل لقانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2019م بصورة تشمل الأساليب المستحدثة لها كالتستر بالتسول عبر عرض السلع زهيدة الثمن. كما يقترح المركز توسيع نطاق مفهوم جريمة الاتجار بالبشر لتشمل «احتجاز أو إخفاء أو إتلاف وثائق السفر أو الإقامة أو البطاقة الشخصية الخاصة بقصد استغلال الأشخاص».

- 3- تعديل قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م، بصورة تضمن إزالة التعارض بين المادتين (28)، (34)، وبصورة تكفل حسن تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية.
- 4- يرى المركز أن التوسع في اللجوء إلى التوقيف القضائي يُشكل إهداراً لمبدأ قرينة البراءة وإخلاقاً بالمبادئ والمعايير الأساسية للحق في محاكمة عادلة الواردة في المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وبالتالي يوصي المركز ضمناً لحماية حقوق الأفراد بضرورة إجراء تعديلات على قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته بحيث تكفل مبدأ حق الفرد في التعويض المادي والمعنوي جراء الضرر الناتج عن التوقيف في حال صدور حكم ببراءته أو عدم مسؤوليته، بالإضافة إلى توسيع نطاق تطبيق بدائل التوقيف، والإسراع في تفعيل الإسوة الإلكترونية.
- 5- يوصي المركز بتعديل المادة (54 مكررة) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م بصورة تكفل توسيع الصلاحية في تطبيق العقوبات البديلة.
- 6- يوصي المركز بالإسراع في إعادة النظر بنظام المساعدة القانونية رقم (119) لسنة 2018م الذي حال دون وصول الحق في المساعدة القانونية إلى العديد من الأفراد، على أن تتم مراعاة الملاحظات الواردة في متن التقرير حول هذا النظام.
- 7- يوصي المركز بتنفيذ التوصيات المتعلقة بالبنى التحتية الواردة في متن محور الحق في محاكمة عادلة، والتي جاءت في إطار تنفيذ الزيارات الميدانية التي نفذها فريق الرصد في المركز.
- 8- إعادة النظر في المادة (22) من قانون التنفيذ رقم (25) لسنة 2007م في ضوء المبدأ الدولي الوارد في المادة (11) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- 9- تعديل المادة (101/2) من الدستور بصورة تزيل الاستثناء عن مبدأ عدم محاكمة الأفراد أمام قاضيتهم الطبيعي، وتعديل قانون محكمة أمن الدولة وحصص قضاتها بالقضاة النظاميين، وإلغاء صلاحية تشكيلها بموجب قرار رئيس الوزراء.
- 10- يحث المركز على تعميم تجربة المحاكمة عن بُعد في بعض المحاكم خلال عام 2020م لما لها من أثر إيجابي على تيسير إجراءات التقاضي، وتجنب النزول عناء الانتقال من مراكز الإصلاح والتأهيل إلى المحاكم، مع التأكيد على ضرورة كفاءة التطبيق في كفاءة ضمانات الحق في محاكمة عادلة.

### 3 - الحق في الجنسية والإقامة والتنقل واللجوء

#### • الحق في الجنسية :

يعتبر الحق في الجنسية من حقوق الإنسان الأساسية. ويعني: "حق كل فرد في اكتساب جنسية وتغييرها والاحتفاظ بها". ويقضي القانون الدولي لحقوق الإنسان بأن حق الدول في أن تقرر من هم رعاياها ليس حقاً مطلقاً، وأنه يجب على الدول، بصفة خاصة، الامتثال لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بمنح الجنسية والتجريد منها<sup>5</sup>.

وحيث أن الجنسية من المسائل شديدة الحساسية فقد كفل هذا الحق العديد من العهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

نص الدستور الاردني في المادة (5) منه على أن «الجنسية تحدد بقانون» كما أكد قانون الجنسية رقم (6) لعام 1954م ونظم هذا الحق بشكل مفصل.

ورد النص على الحق في الجنسية في العديد من المعايير والاتفاقيات الدولية والإقليمية منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (15) والتي نصت على:

- " لكل فرد حق التمتع بجنسية ما .

- لا يجوز، تعسفاً، حرمان أي شخص من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته، كما ورد النص على الحق في الجنسية في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (16) حيث تنص على " لكل إنسان في كل مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية»، وكذلك في المادة (24) والتي نصت على: «يكون لكل مولود، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، حق على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصراً».

- يتوجب تسجيل كل طفل فور ولادته ويسمى باسم يعرف به.

- لكل طفل حق في اكتساب جنسية، والميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة (29) نص على الحق في الجنسية حيث نصت المادة على:

• " لكل شخص الحق في التمتع بجنسية ولا يجوز إسقاطها عن أي شخص بشكل تعسفي أو غير قانوني " .

• للدول الأطراف أن تتخذ الإجراءات التي تراها مناسبة وبما يتفق مع تشريعاتها الداخلية الخاصة بالجنسية في تمكين الأطفال من اكتساب جنسية الأم مع مراعاة مصلحة الطفل في كل الأحوال.

• لا ينكر حق الشخص في اكتساب جنسية أخرى مع مراعاة الإجراءات القانونية الداخلية لبلده.

5- المادة (15) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (29) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

جدير بالذكر أن هناك عددا من الاتفاقيات العربية التي صدرت ضمن اطار جامعة الدول العربية والتي تتعلق بالجنسية نذكر منها اتفاقية الجنسية التي صادق عليها مجلس جامعة الدول العربية بقراره رقم 776 بتاريخ 5 / 4 / 1954 والتي تنص في مادتها الثامنة على: "لكل من له أكثر من جنسية من جنسيات دول الجامعة العربية الحق في اختيار إحداها خلال سنتين من تاريخ نفاذ هذه الاتفاقية، فإذا انقضت السنتان دون وقوع هذا الاختيار يعتبر أنه اختار الجنسية الأحدث تاريخاً، وإذا اتحد تاريخ اكتسابه أكثر من جنسية يعتبر مختاراً لجنسية البلد المقيم فيه عادةً وتسقط عنه حينئذ ما عداها من جنسية".

- في الإطار التشريعي لم تطرأ أية تطورات تذكر على الحق في الجنسية خلال عام 2019م.

- لم يطرأ أية تطورات فيما يتعلق بتعليمات تنفيذ قرار مجلس الوزراء المتعلق بمنح ابناء الاردنيات المتزوجات من غير الأردنيين التسهيلات لسنة 2014م على الرغم من احتجاج المستفيدين من تلك التسهيلات وتحفظات المركز على بعض شروط الاستفادة منها<sup>6</sup>.

- يذكر أنه تم تفعيل اللجنة الوطنية لإعادة الأرقام الوطنية والتي يرأسها وزير الداخلية حيث أصدرت اللجنة قراراً بتاريخ 27 / 10 / 2019م بإعادة (54) رقماً وطنياً، ودراسة باقي الطلبات المقدمة حسب الاصول، ويرى المركز الوطني لحقوق الانسان أن من شأن هذا القرار أن يمنح الفرصة لفاقدي الأرقام الوطنية من استعادتها مجدداً ويطالب استمرار عمل هذه اللجنة وسرعة البت في الطلبات المسجلة لديها.

- بتاريخ 2 / 10 / 2019م أصدر مجلس الوزراء قراراً بإجراء تعديلات على قراره السابق المتعلق بالتعامل مع طلبات الحصول على الجنسية أو الإقامة في الأردن عن طريق الاستثمار لتحفيز البيئة الاستثمارية، وتوطين الاستثمارات القائمة، وإيجاد فرص عمل للأردنيين، وبموجبه تم تعديل أسس منح الجنسية للمستثمرين أصحاب الاستثمارات القائمة في الاردن ومنح بموجبها المستثمر الجنسية الاردنية وفق عدد من الشروط وهي:

1- يتم منح الجنسية للمستثمرين القائمة استثماراتهم في محافظة العاصمة إذا كانت قيمة الموجودات الثابتة للمشروع أو حصته من المشروع حسب ميزانيات سنوية مصدقة خلال آخر ثلاثة اعوام لا تقل عن مليون دولار لكل شريك.

2- توفير (20) فرصة عمل للأردنيين خلال آخر ثلاث سنوات بحسب كشوفات الضمان الاجتماعي.

6- تقرير المركز الحادي عشر لعام 2014 ص (50 ، 51) منه والثاني عشر لعام 2015، ص 67.

- 3- يتم منح الجنسية للمستثمرين القائمة استثماراتهم خارج محافظة العاصمة إذا كانت قيمة الموجودات الثابتة للمشروع أو حصة كل كل شريك في المشروع حسب ميزانيات سنوية مصدقة خلال آخر ثلاثة اعوام لا تقل عن مليون ونصف مليون دولار، وتوفير فرص عمل للأردنيين بحسب كشوفات الضمان الاجتماعي.
- وبموجب القرار، يقتصر تطبيق الأسس أعلاها على (500) مستثمر سنوياً بعد إجراء التدقيق الأمني، والتحقق من الملاءة المالية قبل المباشرة في الإجراءات وحسب أولويات التقدم للحصول على الجنسية الأردنية أو الإقامة لمدة (5) سنوات.
- بلغ عدد المستثمرين الحاصلين على الجنسية الأردنية ثلاثين شخصاً حتى نهاية عام 2019م.
- يرى المركز أن تعديل طلبات الحصول على الجنسية أو الإقامة في الاردن والتخفيف من الشروط السابقة وخاصة تخفيض قيمة الموجودات الثابتة للمشروع للحصول على الجنسية يساهم في تشجيع المستثمرين على الاستفادة منها.
- تشجيع المستثمرين على تقديم طلبات الحصول على الجنسية والإقامة والتي من شأنها فتح آفاق جديدة في سوق العمل الاردني، والحد من البطالة وتشغيل اكبر عدد ممكن من العمالة المحلية.
- ويرى المركز ايضاً أن حرمان المرأة الاردنية من حقها بمنح جنسيتها لأبنائها يخالف الدستور الذي يكفل المساواة بين المواطنين في المادة (6) منه والقانون الدولي لحقوق الانسان الذي يؤكد على المساواة بين الجنسين وعدم التمييز وتحديداً اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة والتي صادق عليها الأردن ونشرها في الجريدة الرسمية.
- تم البدء بصرف بطاقة تحديد سكن لعديمي الجنسية في محافظة المفرق او ما يسمى بـ «البدون» في بداية العام 2019م حيث حصل ما يقرب من (200) شخص على البطاقة التعريفية من أصل (919) شخصاً يحق لهم الحصول عليها، بحيث يتم تقديم طلب مرفق به صورة شخصية وشهادة الميلاد لدائرة الاحوال المدنية في محافظة المفرق ويتم تحويل المستدعي بعدها الى مركز شرطة إقليم البادية ليتم إصدار البطاقة التعريفية له، ويأمل المركز أن تذلل هذه البطاقات الصعوبات التي كانت تعاني منها هذه الفئة وخاصة المتعلقة بالحق في التعليم والحق في الصحة لحين الانتهاء من معالجة هذه المشكلة بشكل نهائي.
- لم يرد للمركز خلال عام 2019م أي شكوى تشير الى سحب الأرقام الوطنية من أي مواطن أردني نتيجة استمرار العمل بقرار مجلس الوزراء المتمثل بحصر سحب الأرقام الوطنية بقرار من مجلس الوزراء فقط.

وصلاحيّة إعادة الأرقام الوطنيّة بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب اللجنة الوزارية الدائمة المكلفة بدراسة طلبات إعادة الأرقام الوطنيّة.

- بلغ عدد الشكاوى الواردة للمركز والمتعلّقة بالحق في الجنسيّة في عام 2019 شكويين فقط وما تزالان قيد النظر.

#### • الحق في الإقامة والتنقل:

يقصد بهذا الحق ان يتمكن الفرد من التنقل في حدود دولته أو خارجها مع حرية العودة إليها دون قيود أو موانع. وتعدّ حرية التنقل والإقامة من أهم الحقوق الأساسية للأفراد وهذا ما أقرّت به المواثيق الدولية التالية:

#### - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة (13) حيث نصت على:

1 - (لكل فرد الحق في حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود الدولة).

2 - (لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده).

#### - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادتين (12، 13)، حيث نصت المادة (12)

#### على الآتي:

1 - لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما الحق بحرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته.

2 - لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده.

3 - لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية

الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد.

4 - لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده.

#### فيما نصت المادة (13) على الآتي:

(لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذاً لقرار اتخذ وفقاً للقانون،

وبعد تمكينه- ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك- من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده وعرض قضيته

على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصاً لذلك، وكذلك توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم).

على صعيد التشريعات لم يشهد عام 2019م أي تعديل يذكر على قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة

1973م.



- استمر في العام 2019م إصدار البطاقات الشخصية الذكية بدلاً عن بطاقة الأحوال المدنية القديمة حيث بلغ عدد البطاقات حتى نهاية العام 2019م (4 ملايين و 266 ألفاً و 636) بطاقة.
- لم يشهد العام 2019م أي تعديلات بالنسبة لموضوع الجلوة العشائرية التي تستمد مشروعيتها من قانون منع الجرائم لسنة 1954م، وهناك توجه لإصدار ميثاق أردني ينظم الجلوة العشائرية، تم إرساله إلى مجلس النواب حسب ما صرح به وزير الداخلية، وبين خلال اجتماع للجنة الحريات العامة وحقوق الإنسان في مجلس النواب بتاريخ 14 /7/ 2019م، أن الميثاق يتضمن بنود مؤتمر اتفق عليها المشاركون من وجوه العشائر والبادية وممثلون عن ديوان الرأي والتشريع، يتم بموجبه تنظيم الجلوة لتقتصر على الأب والإبن، وأن تكون من لواء إلى لواء، وتحديد الدية من قاضي القضاة. ويرى المركز أن مثل هذا الميثاق من شأنه التخفيف من آثار الجلوات العشائرية لاقتصارها على الأب والإبن. وكان المركز قد نظم في شهر تشرين الثاني من عام 2018م ندوة عن الجلوة العشائرية كان من أبرز توصياتها «العمل على إنهاء عادة الجلوة العشائرية لما تمثله من عبء ثقيل على كافة الصعيد في المجتمع، والعمل على إنفاذ القانون والدستور والمواثيق الدولية، وإحقاق الحق والارتكان للعدالة والشريعة فيما يخص فردية العقوبة، والتأكيد على عدم وجود أي مرجعية قانونية يستند إليها في موضوع الجلوة العشائرية».
- بلغ عدد الشكاوى الواردة للمركز والمتعلقة بالحق في الإقامة والتنقل في عام 2019م (151) شكوى تم الفصل في (96) منها بنتيجة مُرضية فيما تم الفصل في (1) منها بنتيجة غير مُرضية وتبين عدم اختصاص المركز في (41) منها، بينما ما تزال (13) شكوى قيد المتابعة مع الجهات ذات العلاقة.

#### اللجوء :

يعد الأردن، البلد الأول من حيث استقباله للاجئين على مستوى الوطن العربي، إذ يعتبر اللجوء من التحديات التي يواجهها الاردن والعالم بشكل عام، ويعتبر التحدي الاكبر للأردن بسبب سوء الاوضاع الاقتصادية التي يمر بها وشح الامكانيات. وما يزيد من العبء على كاهل الحكومة الاردنية ضعف استجابة المجتمع الدولي تجاه الأزمة والقيام بمسؤولياته التي تعهد بها خاصة في مؤتمر المانحين الذي عقد في لندن عام 2016م والذي وعد بمساعدة الدول المستضيفة للاجئين في الدول المحيطة بسوريا.

#### اللاجئون الفلسطينيون :

يبلغ تعداد اللاجئين الفلسطينيين المسجلين في وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين «الأونروا» في الأردن قرابة (2) مليون لاجئ. وتقول إحصائيات الوكالة إن ما مجموعه (280) ألف لاجئ يقطنون المخيمات

الموزعة في أنحاء المملكة وعددها (13) مخيماً. ويتمتع معظم اللاجئين الفلسطينيين في الأردن بالمواطنة الأردنية الكاملة باستثناء قرابة (140) ألف لاجئ أصلهم من قطاع غزة، يحملون جوازات سفر أردنية مؤقتة. ولم يحصل أي تطور يذكر على ملف اللاجئين الفلسطينيين في العام 2019م باستثناء استمرار أزمة وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) والذي كان سببه المباشر قرار الإدارة الأميركية وقف مساعداتها والتزاماتها المالية لـ «الأونروا» ما هدد أعمال الوكالة خاصة الخدمات التعليمية والصحية التي تقدمها الوكالة للاجئين الفلسطينيين في الأردن.

- نفذ موظفو وكالة «الأونروا» في الأردن إضراباً مفتوحاً بتاريخ 3 / 11 / 2019م للمطالبة بزيادات على رواتبهم بقيمة (200) دينار نظراً للأوضاع الصعبة التي يعيشونها وغلاء المعيشة قبل أن ينتهي الإضراب باتفاق بين وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين «أونروا» وبين اتحاد العاملين فيها ووزارة الخارجية الأردنية نص على منح علاوة مقدارها (100) دينار لعاملي «الأونروا» ابتداء من 1 / 1 / 2020م.

- جددت الجمعية العامة للأمم المتحدة تفويض وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) لمدة ثلاث سنوات أخرى. وتم تمديد التفويض للوكالة حتى 30 حزيران 2023م بأغلبية (169) صوتاً وامتناع تسعة عن التصويت ومعارضة الولايات المتحدة الأميركية وإسرائيل.

- ظهر على الواجهة في العام 2019م مصطلح صفقة القرن، وهو مقترح وضعته الإدارة الأميركية لإنهاء الصراع الإسرائيلي الفلسطيني. وتهدف الصفقة بشكل رئيس إلى توطئ الفلسطينيين في وطن بديل خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة، وإنهاء حق العودة للاجئين الفلسطينيين.

ويرى المركز أن ما يسمى بصفقة القرن أهدرت أحد أهم مبادئ حقوق الإنسان وهو حق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره، وتجاهل مبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني لا سيما اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949م التي تعتبر الاحتلال حالة مؤقتة ولا يجوز للدولة المحتلة تغيير الطابع الديموغرافي والمركز القانوني للأراضي المحتلة؛ ويؤكد أن هذه الصفقة ستبقى فاقدة للشرعية ولا يمكن احترامها أو قبولها، ومن الطبيعي أن ترفضها الدول العربية وكافة الدول الداعمة للسلام، والتي تؤمن بالعدالة وحقوق الإنسان. وقد انسجم موقف الأردن الرسمي مع هذا المبدأ وأعلن عن رفضه لهذه الصفقة بشكلٍ مطلق.

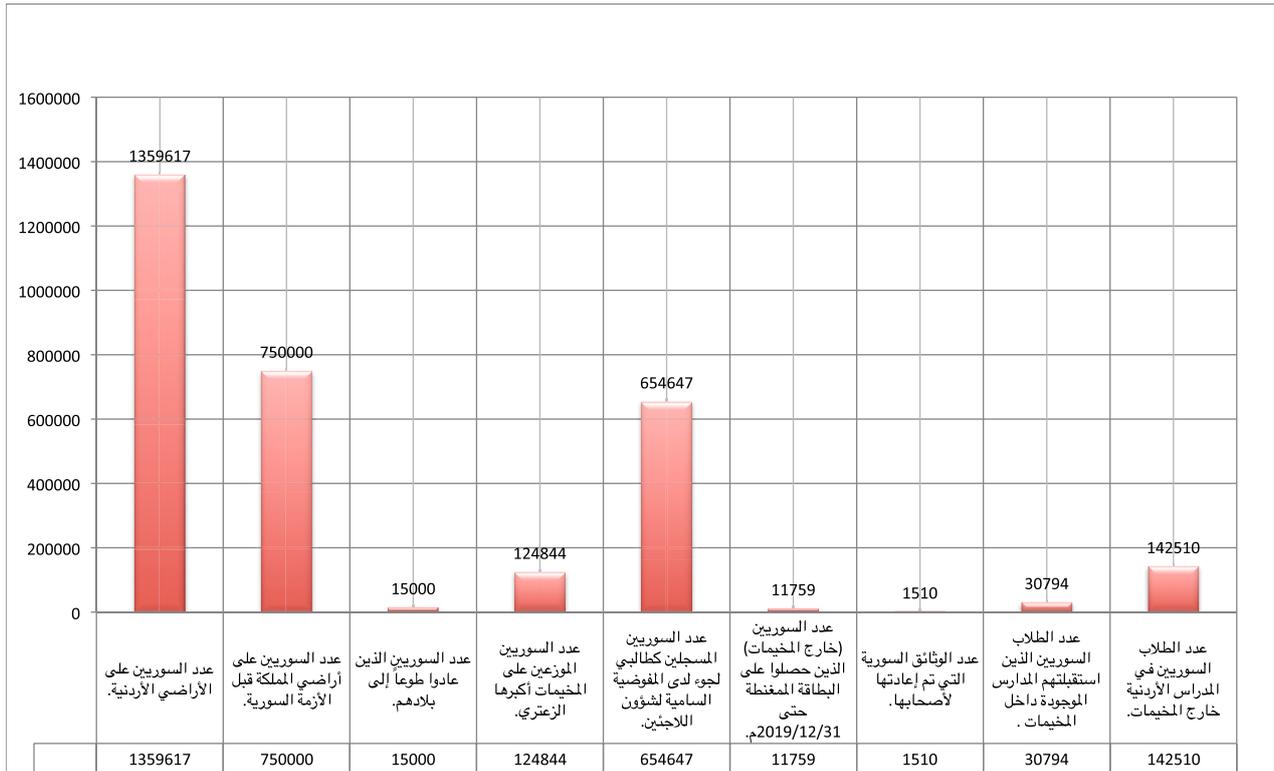
## اللاجئون العراقيون:

لم يطرأ أي تطور يذكر على ملف اللاجئين العراقيين وبقيت أعدادهم وقضاياهم كما كانت عليه عام 2018م. يذكر أن عدد اللاجئين العراقيين في الأردن يبلغ (61406) لاجئاً.

## اللاجئون السوريون:

- رغم دخول الأزمة السورية عامها التاسع ولجوء ما يزيد على (1.37) مليون سوري للأردن ما يزال الأردن يقدم لهم الخدمات الصحية والتعليمية داخل المخيمات وخارجها. ورصد المركز الوطني لحقوق الإنسان تحسناً في نوعية وطبيعة المعيشة داخل هذه المخيمات وذلك من خلال الزيارات الرصدية التي نفذها المركز على كل المخيمات الخاصة باللاجئين السوريين. ومع فتح باب العودة الطوعية للاجئين السوريين الى بلادهم سجلت المفوضية السامية للأمم المتحدة عودة ما يقارب (70) لاجئاً يومياً الى بلادهم وذلك في شهر سبتمبر 2019م.

## حالة وأوضاع السوريين في الأردن حتى تاريخ 3 / 12 / 2019م<sup>7</sup>.



7- حسب إحصائيات إدارة مخيمات اللاجئين السوريين في مديرية الأمن العام.

- يعيش (84%) من اللاجئين السوريين ضمن المناطق الحضرية ، و(16%) يعيشون في ثلاثة مخيمات للاجئين هي الزعتري والأزرق والمخيم الإماراتي الأردني (مريجب الفهود) ، ويشكل الأطفال نسبة (48%) من اللاجئين السوريين، وكبار السن 4.5%.

- بلغ عدد السوريين الحاصلين على تصاريح عمل مجانية منذ العام 2016م وحتى نهاية عام 2019م (153) الف لاجئ.

جدول رقم (1) عدد اللاجئين السوريين في المخيمات	
المخيم	العدد
مخيم الزعتري	79188
مخيم مريجب الفهود (الأردني الإماراتي)	6055
مخيم الأزرق	40000

- تم الحاق (35000) طالب سوري في المدارس للعام الدراسي 2019م/2020م .

- بلغ عدد اللاجئين السوريين في كل المخيمات على الاراضي الاردنية كما هو مبين في الجدول رقم (1).

- نفذ فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان عدة زيارات رصدية الى مخيمات اللاجئين في الاردن،

ففي زيارة رصدية نفذها المركز الى مخيم الزعتري للاطلاع على واقع الحياه للاجئين، تبين قيام الأجهزة الرسمية المشرفة على المخيم بحل معظم المشاكل التي كانت تواجه اللاجئين السوريين والتي تم الإشارة إليها في التقارير السنوية والرصدية السابقة ومنها: تنظيم وتحديد آلية واضحة للكفالات وتصاريح السيارات والعودة الطوعية الى سوريا. ولاحظ فريق الزيارة دور وزارة الصحة والجهات الرقابية الصحية الأخرى (مؤسسة الغذاء والدواء) لبيسط رقابتها على المحلات التجارية والمواد الغذائية التي تباع فيها، وتنظيم رخص المهن للمحلات التجارية من قبل بلدية الزعتري، إلا أن الفريق رصد التحديات التالية:

1- انقطاع التيار الكهربائي عن مخيم الزعتري لمدة (14) ساعة يومياً.  
 2- عدم وصول خدمات المياه للوحدات السكنية (الكرفانات) وحصر توفير المياه من خلال خزانات مشتركة للعائلات داخل المخيم.

3- دورات المياه خارجية ومشتركة ولا يوجد دورات مياه داخل كرفانات اللاجئين.

- وفي زيارة رصدية نفذها فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان الى مخيم الأزرق لاحظ الفريق ان المخيم مجهز ببيوت (كرفانات) لاستقبال اللاجئين بما يتناسب مع المعايير الدولية من حيث تعاملها مع درجات الحرارة في الصيف والشتاء، وتم تجهيز المخيم بالبنية التحتية من تعبيد الشوارع الرئيسية بخلطة اسفلتية ساخنة، وكذلك الشوارع الفرعية بفرشة أسفلتية (غير ساخنة) ، وجميع المرافق اللازمة من كرفانات بدل الخيام، إضافة إلى



المستشفيات وأنظمة المياه، والطاقة الشمسية، بالإضافة الى وجود رقابة صحية على المحلات التجارية وإصدار رخص المهن من قبل بلدية الأزرق، وتبلغ مساحة كل وحدة سكنية نحو ( 24 ) متراً مربعاً، حيث لم يرد لفريق الرصد أية شكاوى على الخدمات المقدمة داخل المخيم باستثناء مشكلة :

1- انقطاع الكهرباء (13) ساعة باليوم على الرغم من وجود طاقة شمسية داخل المخيم.

2- عدم وجود دورات مياه خاصة داخل الكرفانات حيث أن دورات المياه داخل المخيم مشتركة.

3- موضوع القرية الخامسة في مخيم الأزرق وهي عبارة عن كرفانات يحتجز فيها من سبق له الخدمة العسكرية في الجيش السوري من اللاجئين ممن يعتقد بأنهم يشكلون خطراً على الاردن من اللاجئين السوريين .

### ❖ التوصيات :

قد لا تختلف كثيراً توصيات هذا العام عن الاعوام السابقة<sup>8</sup> والتي أوصى بها المركز في سبيل معالجة بعض الانتهاكات، لذا فإن المركز يعيد التأكيد على ما يلي:

1- تفعيل وتسريع عمل اللجنة الخاصة المشكلة لدراسة طلبات التجنيس المقدمة من عدد من الأشخاص المقيمين في البادية الشمالية، بما يضمن سرعة إيجاد حل لمشكلة هؤلاء الأشخاص.

2- معالجة المشاكل التي تعترض أبناء الاردنيات المتزوجات من أجنبي في سبيل حصولهم على التسهيلات التي اقرتها الحكومة الاردنية.

3- يجدد المركز تأكيده على ضرورة إلغاء قانون منع الجرائم لعام 1954م.

4- النظر في وضع استراتيجية وطنية للجوء تحدد الاطار التشريعي ومسؤولية الاطراف وأولويات الدولة، وآلية تنفيذ كل جهة لمسؤولياتها من حيث ضمان العودة الطوعية، ومسؤولية الدولة الأم، ومسؤولية الدولة المضيفة، وكذلك الأطراف الفاعلة في إعادة التوطين.

5- تقديم مزيد من الدعم والرعاية وتحسين الخدمات المقدمة في مخيمات اللجوء، والنظر في المصادقة على اتفاقية جنيف لعام 1951م الخاصة بالمركز القانوني للاجئين، وبروتوكول جنيف لعام 1967م المكمل لها. أو إيجاد آلية قانونية وطنية للجوء في المملكة تتلاءم والمعايير الدولية لحقوق الإنسان وبشكل يضمن قيام المجتمع الدولي بمسؤولياته تجاه اللاجئين في الاردن، وتقديم الدعم اللازم لهم وتكثيف جهود الحماية والمساعدة لهم.

8- توصيات المركز في التقارير السابقة- محور الجنسية والاقامة والتنقل واللجوء.

## 4 - الحق في الانتخاب والترشح

يملك المواطنون في الدول الديمقراطية الحق والصلاحية لتحديد من يدير الدولة والطريقة التي تدار فيها وفي المشاركة في الشؤون العامة، بما في ذلك الحق في التصويت والترشح للانتخابات، ويدخل ذلك في صلب الحكومات الديمقراطية القائمة على إرادة الشعب. لذا يعد الحق في الانتخاب والترشح الوسيلة الديمقراطية في مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة لبلدانهم، وبالتالي، تعتبر الانتخابات النزاهة عنصراً ضرورياً وأساسياً ضمن بيئة تحمي حقوق الإنسان وتعمل على تعزيزها ويتجسد هذا في الحق في الانتخاب والترشح ومظهراً من مظاهر المواطنة الفعالة التي ترسخ مبدأ الحكم الرشيد، علاوة على اعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان الذي كافحت من أجله الشعوب في جميع أنحاء العالم

كفلت المواثيق الدولية الحق في الانتخاب والترشح بموجب المادة (21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان<sup>9</sup>، والمادة (25) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>10</sup>، والمادة (24) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان<sup>11</sup>. كما كفل الدستور الأردني هذا الحق بموجب المادة (67). كما نظم قانون الانتخاب لمجلس النواب، وقانون البلديات، وقانون اللامركزية هذا الحق بشكل مفصل، ولا يفوتنا التذكير بالتطورات الايجابية لدور الهيئة المستقلة للانتخاب وخاصة توسيع صلاحياتها لتشمل الإشراف على أية انتخابات يقرها مجلس الوزراء.

وحيث أن الحق في الانتخاب حق أساسي من حقوق الإنسان بصفته تعبيراً عن الحق في المشاركة وتداول المسؤولية والسلطة، فإن المركز الوطني يولي اهتماماً بالغاً بالانتخابات بمختلف صورها وأشكالها ومستوياتها، واستمراراً لهذا النهج دأب المركز على مراقبة الانتخابات التي تجري في المملكة سواءً النيابية منها أو البلدية أو مجالس

9 - حيث تنص على: 1. لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية.

2. لكل شخص، بالتساوي مع الآخرين، حق تقلد الوظائف العامة في بلده.

3. إرادة الشعب هي مناط سلطة الحكم، ويجب أن تتجلى هذه الإرادة من خلال انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري أو بإجراء مكافئ من حيث ضمان حرية التصويت .

10 - حيث تنص على: (يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

1. أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية،

2. أن ينتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين،

3. أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده).

11 - حيث تنص على: (لكل مواطن الحق في:

1. حرية الممارسة السياسية.

2. المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يُختارون بحرية.

3. ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.... ) .



المحافظات أو انتخابات النقابات المهنية أو اتحادات الطلبة الجامعية. ونتيجة لهذه الممارسة ولثقة المؤسسات بالمركز، فقد دأبت على الطلب من المركز بشكل رسمي لمراقبة هذه الانتخابات التي تجريها.

لم يشهد الأردن عام 2019م أية انتخابات برلمانية أو بلدية أو مجالس محافظات، ومن المتوقع إجراء انتخابات برلمانية في عام 2020م، وهذا ما يأمله المركز الوطني.

شهد عام 2019م إجراء انتخابات مجلس نقابة أطباء الأسنان، ومجلس نقابة الأطباء، ومجلس نقابة المعلمين، وقد راقب المركز الوطني لحقوق الإنسان هذه الانتخابات وأصدر تقارير مفصلة حول كل منها<sup>12</sup> ونشير الى أبرز ملامحها بالملاحظات التالية عليها:

- 1- الالتزام بشكل كامل بفتح صناديق الاقتراع في الوقت المحدد. ومراعاة كافة الاجراءات المتعلقة بإعداد المحاضر وعد الأوراق.
- 2- بدأت عمليات الفرز في المواعيد المحددة سلفا، بعد إغلاق الصناديق وانتهاء عملية الاقتراع بفرز صناديق منصب النقيب أولاً ثم الأعضاء.
- 3- لوحظ عدم وجود هيئات رقابية لمراقبة انتخابات مجالس النقابات باستثناء فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان.
- 4- لم يتم مراعاة مبدأ سرية الاقتراع في بعض الحالات حيث سجلت حالات تصوير ورقة الاقتراع من قبل بعض الناخبين، ووجود أكثر من ناخب في المكان المخصص للاقتراع ( خاصة في انتخابات نقابة الاطباء في عمان، وإربد، والزرقاء، والسلط ) .
- 5- لوحظ وجود الدعاية الانتخابية بشكل لافت وكبير داخل مركز الاقتراع في معظم الانتخابات.
- 6- لوحظ عدم استخدام مادة الحبر السري للمقترعين في معظم الانتخابات وخاصة انتخابات نقابة الاطباء.
- 7- لوحظ اعتماد كشوفات غير منظمة في بعض الانتخابات ما سبب ازدحاما داخل مراكز الاقتراع في اغلب الأوقات.
- 8- لوحظ حصول حالات من الفوضى وعدم النظام داخل مركز الاقتراع الرئيسي في العاصمة عمان في كثير من الأحيان في معظم هذه الانتخابات الامر الذي انتهك مبدأ سرية الاقتراع.

12 - لمزيد من المعلومات والتفاصيل يرجى مراجعة الموقع الالكتروني للمركز الوطني لحقوق الانسان للاطلاع على هذه التقارير .

9- لوحظ استغلال الأطفال في الدعاية الانتخابية في معظم الانتخابات، خاصة في عمان والزرقاء.

10- لوحظ ضعف تمثيل المرأة في مجالس النقابات، الا ان النتائج النهائية سجلت فوز طبيبتين بمقاعد أعضاء مجلس نقابة الاطباء.

مع التأكيد على ما تم تسجيله من خروقات، إلا انه وبشكل عام فقد جرت الانتخابات النقابية وفق الاطر القانونية الخاصة بكل نقابة من حيث موعد الانتخابات ومن يحق له التصويت فيها، بالإضافة الى آليات الاقتراع والتصويت وفتح وإغلاق الصناديق، واجراءات العد والفرز وإعلان النتائج وكافة الامور الاجرائية الاخرى، وبالنتيجة لم تؤثر الملاحظات اعلاه على النتائج بشكل مباشر.

**ويوصي المركز** بأن يتم الاشراف من قبل الهيئة المستقلة للانتخاب على انتخابات النقابات، نظراً لاملاكها أدوات وآليات إدارة العملية الانتخابية بشكل متخصص .

كما شهد عام 2019م إجراء انتخابات مجلس اتحاد الطلبة في الجامعة الأردنية بتاريخ 18 /4/ 2019م. وقد راقب المركز الوطني هذه الانتخابات<sup>13</sup> ورصد الملاحظات التالية عليها:

1- بلغ عدد الطلبة الذين يحق لهم التصويت (42000) طالب وطالبة حيث يحق لكل عضو من أعضاء الهيئة العامة التصويت حسب عدد مقاعد الدائرة، وقد بلغ عدد المقاعد المخصصة للمجلس (106) مقاعد.

2- لاحظ الفريق وجود مظاهر الدعاية الانتخابية أمام مداخل بعض الكليات والتي تمثلت بتوزيع الحلوى والقهوة والورود على الناخبين.

3- قامت بعض اللجان بالبدء بعملية فتح بعض الصناديق دون اكمال حضور أعضاء لجنة الاقتراع، كما سجل عدم افتتاح صناديق الاقتراع في موعد محدد وكان هناك تفاوت بين وقت افتتاح الصناديق من مركز لآخر.

4- تم نشر قائمة بأسماء الطلبة الذين يحق لهم الاقتراع داخل الكليات، إضافة الى أن عملية توزيع المقترعين على الصناديق كانت حسب الحروف الأبجدية وبطريقة واضحة وسلسة ولم تسبب أي إرباك لدى المقترعين.

13- لمزيد من المعلومات والتفاصيل يرجى مراجعة الموقع الالكتروني للمركز الوطني لحقوق الانسان للاطلاع على هذه التقارير.



- 5- لوحظ التزام لجان الاقتراع والفرز بالتعليمات الناظمة لهذه الإجراءات، حيث اعتمدت اللجان هوية الطالب الجامعية حتى الساعة الثانية ظهراً وبعد ذلك صدرت تعليمات باعتماد هوية الاحوال المدنية، كما التزمت لجان الاقتراع والفرز بالتعليمات الناظمة بالتأشير على اسم الناخب في السجلات الورقية، الا انه لوحظ عدم التحقق من شخصية المرأة المنقبة في بعض اللجان ما يشكل مخالفة للتعليمات.
- 6- لوحظ عدم جاهزية المعازل وتوافقها مع الانظمة والتعليمات بحيث كانت مكشوفة ويمكن مشاهدتها من قبل الجميع.
- 7- التزام لجان الاقتراع والفرز بالتأكد على المقترعين بطي ورقة الاقتراع في المعزل، باستثناء صندوق كلية نظم المعلومات حيث كانت الأوراق توضع كما هي داخل الصندوق.
- 8- لوحظ عدم توفر نماذج اعتراض في بعض مراكز الاقتراع.
- 9- تم فتح الصندوق أمام المرشحين أو مندوبيهم بعد انتهاء عملية الاقتراع وفق التعليمات.
- 10- تم عد الأوراق الموجودة في الصندوق والتأكد من مطابقتها لسجل المقترعين الورقي من حيث العدد، ولم يسجل الفريق أي ملاحظات في هذا الإجراء، الا انه سجل تسلم بعض اللجان أوراق اقتراع أقل من عدد الناخبين في الجداول.
- 11- لوحظ قيام اللجنة بقراءة كل ورقة اقتراع على حدا، وبصوت عالٍ، وعرضها بوضوح على الحضور، وتم تثبيت الصوت للمرشح على اللوحة المخصصة لذلك، ولم يسجل الفريق الوطني أي انتهاكات على هذا الإجراء.
- 12- بعد الانتهاء من فرز الصندوق تم تنظيم محضر نتائج الفرز الخاصة بالصندوق وتوقيعها من قبل أعضاء اللجنة ومن يرغب من المرشحين أو مندوبيهم.
- 13- تم إعلان النتائج النهائية بمؤتمر صحفي يوم الخميس 18 / 4 / 2019م. وقد بلغت النسبة العامة للاقتراع (45.4%)، وسجلت كلية علوم التأهيل أعلى نسبة تصويت (75.58%)، فيما سجلت كلية العلوم التربوية النسبة الأقل وبلغت (25.78%)، وبلغ عدد المرشحين على مستوى الأقسام والكليات والقائم (686) طالباً وطالبة بينهم (277) طالبة، في حين بلغ عدد القوائم المترشحة على مستوى الكليات (137) قائمة، و (6) قوائم على مستوى الجامعة وهي (النشامي، أهل الهممة، التجديد، الكرامة، همك همنا، والعودة).

وكما هو بانتخابات النقابات المهنية ومع التأكيد على ما تم تسجيله من خروقات، إلا انه وبشكل عام فقد جرت انتخابات مجلس طلبة الجامعة الاردنية وفق الأطر القانونية الخاصة بها من حيث موعد الانتخابات ومن يحق له التصويت فيها، بالإضافة الى آليات الاقتراع وفتح وإغلاق الصناديق، وإجراءات العد والفرز، وإعلان النتائج وكافة الامور الإجرائية الاخرى وبالنتيجة لم تؤثر الملاحظات اعلاه على النتائج بشكل مباشر.

#### • الأداء التشريعي والرقابي لمجلس الأمة :

- تشير الإحصائيات الصادرة عن مجلس النواب بأن أعضاء المجلس قد تقدّموا خلال عام 2019م ب(13) اقتراح بقانون، وجميع هذه المبادرات التشريعية لم تستكمل القنوات الدستورية اللاحقة، ما يُؤكّد على وجود معوّقات دستورية وعملية أمام حرية المبادرة التشريعية النيابية من جهة، والحدّ من قدرة الإرادة التشريعية البرلمانية من جهة أخرى.
- تشير الإحصائيات الصادرة من مجلس النواب بأن المجلس قد أقرّ خلال عام 2019م (35) مشروع قانون وقانون مؤقّت.
- اما بخصوص الإنجازات الرقابية، فقد وجّه أعضاء المجلس (478) سؤالاً، و (30) استجواباً، و (72) مذكرة.

#### ❖ التوصيات :

يؤكد المركز على توصياته الواردة في تقاريره السابقة وفي الوقت ذاته يوصي المركز بمايلي:

- 1- رفع وعي طلبة الجامعات بالمعايير الدولية لإجراء انتخابات نزيهة وشفافة وبأهمية المشاركة في انتخابات اتحادات الطلبة .
- 2- رفع وعي الجهات القائمة على ادارة العملية الانتخابية في الجامعات بالمعايير الدولية لادارة الانتخابات
- 3- توفير التسهيلات اللازمة لادارة العملية الانتخابية في الجامعات والنقابات من قبل الهيئة المستقلة للانتخاب .

## 5 - الحق في حرية الرأي والتعبير والصحافة والإعلام والحصول على المعلومات

### • التشريعات الناظمة للحق في حرية الرأي والتعبير:

لم يشهد عام 2019م إجراء تعديلات على التشريعات المتعلقة بحرية التعبير، إلا ان قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات تمت مراجعته وإحالته بداية عام 2020م إلى مجلس النواب لغايات مناقشته، علماً بأن المركز قدم موقفه القانوني من التعديلات وحرص في مقترحه - الذي عرضه على اللجنة التي شكلت لتعديل القانون والتي كان أحد أعضائها- أن يراعي المعايير الدولية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات خاصة ما يتعلق بتحقيق مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات، ومبدأ الإفصاح الاستباقي، ومبدأ محدودية الاستثناءات، وأن تكون الأولوية في حال التعارض مع التشريعات الأخرى لقانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات وإعادة تشكيل مجلس المعلومات بما يضمن استقلاليته وتوازن تركيبته وتسهيل إجراءات الحصول على المعلومة من قبل طالبها<sup>14</sup>. وتجدر الإشارة إلى ان الهدف الإنمائي السادس عشر المتعلق بإقامة مجتمعات مسالمة لا يهمل فيها أحد وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة، قد أكد وضمن مقاصده على ضرورة كفاءة وصول الجمهور للمعلومات. كما يعد الحصول على المعلومات من أهم مؤشرات تمتع الأفراد بالحق في حرية التعبير نظراً للارتباط العضوي بين هذين الحقين وهو الأمر الذي أكد عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واللجنة المعنية بتنفيذ في تعليقاتها العامة.

### الممارسات المتعلقة بحرية التعبير:

#### أولاً: التوقيف بسبب التعبير عن الآراء (سجناء التعبير عن الرأي)

شهد عام 2019م توقيف ومحاكمة عدد من الأشخاص بسبب التعبير عن الرأي في مواقع التواصل الاجتماعي أو مشاركتهم في الاعتصامات والاحتجاجات أو من خلال وسائل التعبير الأخرى، ويعدّ توقيف الأشخاص بسبب التعبير عن آرائهم أحد المؤشرات على انتهاك هذا الحق والسعي نحو التضييق على ممارسته، حيث رصد المركز: - توقيف ومحاكمة ما يقارب من خمسة عشر شخصاً لأسباب تتنوع بين مشاركتهم في الاحتجاجات السلمية التي شهدتها المملكة عام 2019م أو وضعهم منشورات أو بثهم فيديوهات تطالب بالإصلاح أو تنتقد بعض الشخصيات العامة. وقد تراوحت التهم المسندة لهم ما بين تقويض نظام الحكم أو التحريض على مناهضته وإطالة اللسان<sup>15</sup>.

14 - وقد ضمن المركز الملاحظات التفصيلية حول القانون في تقاريره السابقة ورفع موقفه القانوني للجهات ذات العلاقة.

15 - وقد تم توقيفهم خلال فترات متفرقة خلال عام 2019م .

- رصد المركز توقيف عدد من الناشطين والحراكيين (ما يقارب ثمانية اشخاص) من قبل الأجهزة الأمنية والتحقيق معهم وقد تم اطلاق سراحهم دون توجيه أية تهم لهم. وقد شملت هذه التوقيفات بعض الأشخاص المنتمين إلى الأحزاب السياسية<sup>16</sup>.

- رصد المركز توقيف عدد من الناشطين والحراكيين (ما يقارب من العشرين شخصا) من قبل الأجهزة الأمنية وذلك على اثر مشاركتهم في الاعتصام للمطالبة بالإفراج عن نشطاء الحراك ومحاولتهم الوصول الى المركز الوطني لحقوق الانسان وذلك بتاريخ 2 / 6 / 2019م وقد تم اطلاق سراحهم بعد عدة ساعات.

ويؤكد المركز في هذا الصدد أن التوقيف لفترات طويلة أو دون وجود أحد المبررات المنصوص عليها قانوناً، يخالف القاعدة الجزائية الثابتة بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته، ويخالف المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتحديداً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي أكدت أن لا يكون التوقيف للأشخاص المتهمين هو القاعدة العامة ويخالف أيضاً للتشريعات الوطنية وخاصة قانون أصول المحاكمات الجزائية الذي أكد في المادة (114) منه على أن التوقيف هو تديبير استثنائي. وفي هذا السياق فقد تلقى المركز اربع شكاوى تتعلق بتوقيف اشخاص على خلفية التعبير عن آرائهم وقد قام المركز بمخاطبة الجهات ذات العلاقة وما تزال ثلاث شكاوى قيد المتابعة في حين تم إغلاق شكاوى واحدة كونها منظورة امام القضاء.

### ثانياً : الشكاوى بموجب قانون الجرائم الإلكترونية :

شهد عام 2019م استمرار التوقيف بموجب المادة(11) من قانون الجرائم الإلكترونية.

ويبين الجدول أدناه القضايا المتعلقة بجريمة إرسال او إعادة إرسال او نشر بيانات او معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية او الموقع الإلكتروني او أي نظام معلومات تنطوي على ذم أو قدح أو تحقير سندا لأحكام المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015م حيث بلغ مجموع هذه القضايا (982) لعام 2019م. ويعدّ هذا العدد مؤشراً على اتساع نطاق الملاحقة الجزائية بموجب هذه المادة ما يؤكد ملاحظات المركز السابقة بضرورة إلغائها والاكْتفاء بالقواعد العامة الواردة في قانون العقوبات الأردني.

16 - وقد تم توقيفهم خلال فترات متفرقة خلال عام 2019 .

## جدول رقم (2)

عدد من صدر بحقهم مذكرات توقيف	عدد القضايا	الجريمة
433	982	جريمة إرسال او إعادة إرسال او نشر بيانات او معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية او الموقع الالكتروني او أي نظام معلومات تطوي على ذم أو قذح أو تحقير أي شخص خلافا لأحكام المادة (11) من قانون الجرائم الالكترونية.

### ثالثا: الموقوفون والمحكومون بجرائم تتعلق بحرية التعبير في قانون العقوبات :

يضم قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته مجموعة من النصوص القانونية ذات العلاقة بحرية التعبير، وتتسم هذه النصوص بصياغة قانونية واسعة وعدم دقة وعدم وضوح صياغة الركن المادي للجريمة فيها، الأمر الذي يعد تجاوزا لمبدأ جوهرية وهو مبدأ شرعية الجريمة والعقوبة، إذ أن النص القانوني يتوجب أن يكون من الوضوح والتحديد بحيث يتمكن الفرد من ضبط سلوكه وفقا له. ومن هذه النصوص جريمة ذم هيئة رسمية وجريمة إطالة اللسان وجريمة إثارة النعرات.

### عدد المحكومين بالجرائم ذات العلاقة بحرية التعبير في قانون العقوبات لعام 2019م:

## جدول رقم (3)

عدد من صدر بحقهم مذكرات توقيف	عدد القضايا	الجريمة
لا يوجد	41	جريمة ذم هيئة رسمية خلافا لأحكام المادة (191) من قانون العقوبات.
114	126	جريمة إطالة اللسان خلافا لأحكام المادة (195) من قانون العقوبات.
4	11	جريمة إثارة النعرات خلافا لأحكام المادة (150) من قانون العقوبات.

## رابعاً: حرية الصحافة والإعلام المرئي والمسموع والمواقع الإلكترونية الإخبارية

رصد المركز خلال عام 2019م توقيف فريق قناة الاردن اليوم الفضائية ومصادرة معداته ومسح المادة الفلمية وذلك على اثر تغطيتهم للاعتصام الذي نفذ للمطالبة بالإفراج عن الحراكين بتاريخ 2 / 6 / 2019م ومحاولة المحتجين الوصول للمركز الوطني لحقوق الانسان.

أما فيما يتعلق بالقضايا المتعلقة بالمطبوعات والنشر فلم تسجل أية قضية خلال عام 2019م وذلك حسب الكتاب الوارد إلى المركز من المجلس القضائي<sup>17</sup>.

### لجنة شكاوى الإعلام :

بلغ عدد الشكاوى التي نظرتها لجنة شكاوى الاعلام عام 2019م (6) شكاوى مقارنة بثلاث شكاوى عام 2018م و (12) شكوى عام 2017م . أما عام 2016م فقد بلغ مجموع الشكاوى الواردة (11) شكوى، وتعد لجنة شكاوى الإعلام أحد التطورات الإيجابية التي تضمنها قانون الإعلام المرئي والمسموع رقم 26 لسنة 2015م والذي نص على تشكيل لجنة من ذوي الاختصاص للنظر في الشكاوى المقدمة من الجمهور أو أي جهة اخرى متعلقة بالمحتوى الاعلامي أو المواد المبتوثة أو المسجلة لغايات العرض أو تداول الجمهور أو مرخص له على مرخص له آخر بموجب المادة (4/ ي).

### وعلى غير صعيد تجدر الاشارة الى أن عام 2019م شهد الآتي فيما يتعلق بالإعلام المرئي والمسموع والمواقع الإلكترونية الإخبارية :

- بلغ عدد المطبوعات الإلكترونية المرخصة (24) مطبوعة، ليصل بذلك إجمالي المطبوعات الإلكترونية المرخصة حتى نهاية عام 2019م الى (124) مطبوعة، وقد تم حجب (78) مطبوعة إلكترونية لعدم حصولها على الترخيص اللازم من الهيئة عملاً بأحكام المادة (1/أ/49) من قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998م وتعديلاته.
- بلغ عدد المحطات الفضائية التي رخصت محطتين، ليصل بذلك إجمالي المحطات الفضائية المرخصة (33) محطة حتى نهاية عام 2019م.
- منحت الهيئة (4) رخص محطات إذاعية، وبلغ إجمالي عدد المحطات الإذاعية المرخصة حتى نهاية عام 2019م (42) محطة إذاعية.
- لم يتم منح رخص إعادة بث لعام 2019م وبلغ عدد رخص إعادة البث الإجمالي (3) حتى نهاية عام 2019م.

17- كتاب المجلس القضائي رقم 455/ 30 /1/ 2 تاريخ 2020 / 2/ 13 م. على غير صعيد لم تصل للمركز الارقام المتعلقة بأعداد القضايا المتعلقة بمناهضة نظام الحكم او التحريض على مناهضته وجريمة تمكيد صفو العلاقات من الجهة المعنية حتى تاريخ إعداد التقرير.



- قامت هيئة الاعلام بمتابعة وإجازة ما مجموعه (287) فيلما خلال عام 2019م ، ولم تجز خمسة أفلام كمصنف لاحتوائها مخالفات لأحكام نظام إجازة المصنفات المرئية والمسموعة ومراقبتها وتعديلاته رقم 63 لسنة 2004م، منها (3) أفلام تضمنت مشاهد غير اخلاقية، وفيلمان يتضمنان ما يعكر صفو العلاقات الدولية حسب الكتاب الوارد الى المركز من قبل الهيئة.
- بلغ عدد عناوين الكتب التي دخلت المملكة ( مليوناً و200 ألف ) ، وقامت الهيئة بمتابعة (1071) عنواناً وتم التحفظ على (94) عنواناً تضمنت مخالفات لأحكام قانون المطبوعات والنشر النافذ والتشريعات الأخرى حسب الهيئة.
- تم توجيه إنذارين لمحطة فضائية واحدة بضرورة التقيد بأحكام المادة 20/ ل من قانون المرئي والمسموع النافذ، فيما تم توجيه (9) إنذارات للمطبوعات الالكترونية لعدم تعيين رئيس تحرير استناداً لأحكام المادة 19/ب من قانون المطبوعات والنشر.
- لم تتم إحالة أي كتب طبعت في المملكة الى القضاء خلال عام 2019م ، أما بخصوص المخالفات فقد تم إحالة مطبوعة الكترونية واحدة الى النائب العام بطريقة الإخبار بسبب عدم الترخيص.

### الحق في الحصول على المعلومات :

- في إطار تطبيق الحق في الحصول على المعلومات، يكرر المركز ملاحظاته السابقة المتعلقة بتطبيق هذا الحق في المؤسسات والدوائر المعنية وأبرزها:
- التوسع في المعلومات المصنفة على أنها سرية وعدم وجود معايير واضحة ودقيقة لعملية وإجراءات التصنيف وغياب الرقابة الإدارية والقضائية على هذه العملية.
- عدم وجود سجل خاص تحت إسم (سجل المعلومات) في بعض المؤسسات يتضمن الاجراءات كافة المتخذة على الطلب في بعض المؤسسات.
- عدم تسليم مقدم طلب الحصول على المعلومات إشعاراً يتضمن تاريخ الطلب وموعد المراجعة وطبيعة المعلومة ومدة الرد القانونية وأحقية مقدم الطلب بتقديم شكوى لدى مجلس المعلومات والظعن لدى القضاء الإداري في حال الرفض.
- عدم ممارسة الإفصاح الاستباقي بشكل عام بصورة تتواءم والمعايير الدولية والممارسات الفضلى وعدم تحديث المعلومات المنشورة على المواقع الإلكترونية للمؤسسات والجهات المعنية بصورة دائمة وكافية.

وعلى صعيد آخر بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها مجلس المعلومات خلال عام 2019م تسع شكاوى، اثنتان تم تقديمهما من قبل صحفيين مقارنة بشكوى واحدة عام 2018م. أما فيما يتعلق بعدد طلبات الحصول على المعلومات، فقد بلغت عام 2019م (8534) تم رفض (99) طلباً منها، علماً بأن عدد طلبات الحصول على المعلومات المقدمة عام 2018م بلغ (6490) وبلغ عدد طلبات الحصول على المعلومات المقدمة عام 2017م (13004) طلبات.

### خطاب الكراهية :

أظهرت نتائج دراسة متخصصة بعنوان «رصد خطاب الكراهية في وسائل الإعلام الأردنية»، أن مواقع التواصل الاجتماعي جاءت في الترتيب الأول من حيث ظهور خطاب الكراهية، ثم الإذاعات الأردنية، تلتها الصحافة اليومية المطبوعة، وأخيراً المواقع الإلكترونية .

وبينت الدراسة ذاتها أنّ «خطاب الكراهية» أخذ بالتصاعد في الأردن على الرغم من أنه ما زال لا يُشكل ظاهرة في الإعلام الأردني، لا من حيث حجمه، ولا من حيث انتشاره، وطبيعته، وموضوعاته، ومصادره، أو الجهات التي يستهدفها.<sup>18</sup>

على صعيد آخر، بلغ عدد القضايا المتعلقة بجريمة إثارة النعرات خلافاً لأحكام المادة (150) من قانون العقوبات والتي تجرم كل كتابة أو خطاب أو عمل يقصد منه أو ينتج عنه إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحزبية على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة (11) قضية، مقارنة بـ (30) قضية عام 2018م . كما قام المركز بمخاطبة مديرية الأمن العام لمعرفة عدد الشكاوى الواردة الى وحدة الجرائم الإلكترونية والمصنفة على أنها تتضمن خطاب كراهية، إلا أنه لم يرد ضمن احصائية وحدة مكافحة الجرائم الإلكترونية شكاوى تتعلق بخطاب الكراهية<sup>19</sup>، في حين بلغ عدد الشكاوى عام 2018م التي تم تصنيفها من قبل الوحدة على أنها تتضمن خطاب كراهية (131) شكوى.

### توصيات الاستعراض الدوري الشامل :

فيما يتعلق بالتوصيات الخاصة بالاستعراض الدوري الشامل في إطار الحق في حرية التعبير والتطورات المتعلقة بها، فمن أبرز التوصيات التي قدمت للاردن تعديل قانون الجرائم الإلكترونية بالإضافة إلى إعادة النظر في التعديلات المقترحة على مشروع القانون به خاصة ما تعلق منها بتعريف خطاب الكراهية. وتجدر الإشارة في هذا

18 - دراسة أعدها مرصد أكيد التابع لمعهد الاعلام الأردني منشورة على موقعه الإلكتروني عام 2019م .

19- بلغ عدد الشكاوى الكلي لدى وحدة الجرائم الإلكترونية 8483 شكوى. الكتاب الوارد من مديرية الامن العام بتاريخ 12 شباط 2020م .

السياق إلى ان مجلس النواب ردّ مشروع قانون الجرائم الالكترونية عام 2018م وما زال المشروع لدى مجلس الأعيان ولم يطرأ أية مستجدات فيما يتعلق بهذه التوصية عام 2019م.

كما تلقى الأردن توصيات تتعلق بعدم تقييد استخدام الإنترنت وعدم ملاحقة الصحفيين والناشطين في قضايا الرأي، وفي هذا السياق لم يتم تعديل قانون المطبوعات والنشر عام 2019م وخاصة ما يتعلق بوجوب تسجيل المواقع الإلكترونية الإخبارية، كما استمر توقيف الاشخاص ومحاكمتهم بسبب قضايا تتعلق بالتعبير عن الرأي.

## ❖ التوصيات

- تعديل نص المادة 149 / 1 وذلك بتحديد الأفعال التي تشكل مناهضة او تحريضا على مناهضة نظام الحكم بشكل واضح وصريح، وإلغاء العبارات التي تتسم بعدم التحديد والعمومية مثل «... تغيير كيان الدولة الاقتصادي أو الاجتماعي أو أوضاع المجتمع الأساسية».
- تعديل قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات وذلك بإعادة تشكيل مجلس المعلومات بما يضمن استقلاليته وتمثيل المجتمع المدني فيه، وتعديل نص المادة (13) وذلك بعدم الإحالة الى التشريعات الاخرى وضبط الاستثناءات الواردة فيها وصياغتها بصورة دقيقة وإلغاء شرط وجود المصلحة المشروعة لطالب المعلومة، وإلغاء نص المادة العاشرة، وإلزام المؤسسات بتعيين موظف معلومات، وتقصير مدة الإجابة على طلب المعلومات، وتقديم إشعار لطالب المعلومة بتاريخ التقديم وأحقيقته بالطعن في حال رفض طلبه. ويكرر المركز توصياته التفصيلية بخصوص هذا القانون الواردة في تقاريره السنوية السابقة.
- تعديل المادة الأولى من قانون منع الارهاب بما يضمن تعريف الإرهاب بصورة دقيقة وواضحة والابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة، وإلغاء العبارة الأخيرة «... تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو الأنظمة».
- إلغاء المادة (3/ب) المتعلقة «بالقيام بأعمال من شأنها أن تعرض المملكة لخطر أعمال عدائية أو تعكر صلاتها بدولة أجنبية، أو تعرض الأردنيين لخطر أعمال تارية تقع عليهم أو على أموالهم». نظرا لوجود نص يتعلق بهذه الجريمة في قانون العقوبات ابتداء.
- تعديل نص المادة (3/هـ) المتعلق بالترويج لجماعة إرهابية؛ بما يضمن تحديد الأفعال التي تشكل ترويجا ودعمها لجماعات إرهابية بشكل واضح ومحدد.

- تجريم خطاب الكراهية بشكل واضح وصريح ووفق نص قانوني دقيق وبصورة تراعي المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وذلك لتجنب استخدام هذا الخطاب كوسيلة لتقييد حرية التعبير خاصة في ظل غموض وعدم دقة صياغة نص المادة (150) من قانون العقوبات.
- اللجوء إلى التوقيف في أضييق الحدود ولاعتبارات تتعلق بحسن سير التحقيق والمحافظة على النظام العام، وعدم اعتباره القاعدة الأساسية والاستثناء هو اطلاق السراح؛ لما في ذلك من انتهاك واضح وصريح للمعايير الدولية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة ولما له من آثار نفسية ومادية واجتماعية على شخص النزير وعائلته.
- ضرورة وضع سياسات واضحة في مجال مكافحة خطاب الكراهية تركز على قيم حقوق الإنسان، والمواطنة، وتعزز من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحريات العامة. وإعادة النظر في الخطة الوطنية لمكافحة التطرف، والتي شكلت بصيغتها الأولى مزيداً من القيود على الحريات العامة وخاصة حرية التعبير.
- تعزيز ممارسة حرية التعبير في الجامعات بما في ذلك تعديل الأنظمة والتعليمات الجامعية، وعدم إيقاع عقوبات على الطلبة بسبب التعبير عن آرائهم في الاحتجاجات او الاعتصامات الطلابية او بسبب منشورات على مواقع التواصل الاجتماعي.

## 6 - الحق في التجمع السلمي

كفلت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان الحق في التجمع السلمي<sup>20</sup> وقيده في أدنى مستوى؛ إذ لا يجوز أن تطبق سوى القيود الضرورية في مجتمع ديمقراطي للحفاظ على الأمن الوطني والسلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة والآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم والقيود المفروضة ويجب أن تتناسب مع الغاية المشروعة.

### على الصعيد التشريعي الوطني؛

يعتبر الحق في التجمع السلمي أحد الحقوق المكفولة في الدستور الأردني بموجب المادة 16/أ، وينظم قانون الاجتماعات العامة رقم (7) لعام 2004م ممارسة هذا الحق. لم يشهد عام 2019م أي إجراء تشريعي على القانون اعلاه على الرغم من توصيات المركز المتكررة بضرورة تعديله كونه تضمن بعض النصوص القانونية التي لا تتسجم مع المعايير الدولية<sup>21</sup>، ومنها المادة (2) المتعلقة بتعريف الاجتماع العام<sup>22</sup> التي احتوت على تعريف فضفاض من حيث اتساع نطاقه في عدد الأشخاص المشاركين في الاجتماع ومكان انعقاده، إضافة إلى ان مفهوم السياسة العامة الوارد في التعريف هو مفهوم فضفاض يشمل موضوعات عامة للدولة منها أعمال وبرامج الحكومة والسلطات والمؤسسات العامة، إضافة إلى الأنشطة والتجمعات التي يقوم بها الافراد ومؤسسات المجتمع المدني ومناقشة مواضيع تهم الصالح العام.

وبهذا الصدد يؤكد المركز ضرورة تعديل المادة (2) من هذا القانون بشكل واضح ومحدد مع الاخذ بعين الاعتبار تجنب التوسع في التعريف وضرورة العمل على تقليص صلاحيات الحاكم الإداري الواردة في القانون والمتعلقة في مراقبة الاجتماعات العامة وفضها، كما يوصي المركز بضرورة العمل على نقل الالتزامات التي تقع على عاتق المشاركين في أي اجتماع عام أو مسيرة من تعليمات تنظيم الاجتماعات العامة والتجمعات والمسيرات لعام 2011م إلى صلب قانون الاجتماعات العامة.

20 - من المعايير الدولية التي كفلت هذا الحق، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في نص مادته (20) على أن لكل إنسان الحق بالاشتراك في التجمعات والجمعيات السلمية، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في نص مادته (21) على الحق في التجمع السلمي، وحظر وضع القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية واستثنائية، كما كفلت المادة (8) من ذات العهد أن تتعهد الدول الأطراف بحرية الافراد بتكوين النقابات، وفي المقابل أقر الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان في المادة (12) حق كل إنسان بحرية التجمع السلمي وحرية الاتحاد على كافة المستويات، كذلك نصت المادة (24) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على حق التجمع السلمي والتظاهر للمواطنين وحقهم في ممارسة أي نشاط سياسي سلمي.

21 - انظر تقارير المركز للأعوام 2011م-2018م جزئية الحق في التجمع السلمي.

22 - عرفت المادة 2 الاجتماع بأنه «الاجتماع الذي يتم عقده لبحث أمر ذي علاقة بالسياسة العامة للدولة».

وعلى صعيد آخر فقد شهد عام 2019م اشكالا مختلفة للمشاركة العامة والتجمع؛ إذ رصد المركز عن كذب حالة الاحتجاجات العامة والاعتصامات والاضرابات والمسيرات التي عمت المملكة خلال هذا العام سواء من العاملين في المؤسسات العامة والرسمية، أو من القطاع الخاص، أو من قبل الطلبة أو منظمات المجتمع المدني والتي جرت من قبل القطاعات التالية:

1- القطاع العمالي، بما فيها النقابات العمالية.

2- الاعتصامات والاحتجاجات والاضرابات في قطاع التعليم.

3- الحراك الشعبي من مختلف الفعاليات.

وللوقوف على الاحتجاجات اعلاه فقد تابع المركز عن كذب مدى التمتع بممارسة الحق في التجمع السلمي من خلال ما يلي:

1- رصد وتوثيق كافة اشكال المشاركة العامة والمتبعة كوسائل لممارسة الحق في التجمع السلمي والمتضمنة: الاعتصامات، الاحتجاجات، الإضرابات، المسيرات، التجمعات والتي سيرد ذكرها لاحقا بشكل مفصل مع التأكيد على ضرورة ان المركز راعى تطبيق المعايير الدولية في عمليات الرصد والتحقق ومقابلة الأطراف كافة والالتزام بمبدأ السلمية وإعداد التقارير التوثيقة بشأنها.

2- اعلان المواقف والمتمثلة على شكل بيان/ أو تصريح صحفي، ووقف احتجاجية منها:

- بيانان متعلقان بإضراب نقابة المعلمين بتاريخي 5 و 8 /9/ 2019م ، وعقد اجتماعات متخصصة من قبل مجلس الأمناء لمتابعة الموضوع.
- موقف المركز الوطني لحقوق الإنسان امام مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة خلال جلسة اعتماد تقرير المراجعة الدورية الشاملة 14 /3/ 2019م.
- وقفة احتجاجية بتاريخ 5 /6/ 2019م نفذها المفوض العام وموظفو الأمانة العامة في المركز على اثر منع وصول محتجين لمبنى المركز.
- تصريحات صحفية ومقابلات تلفزيونية بشأن تكرار منع أجهزة إنفاذ القانون مواطنين من ممارسة الحق في التجمع السلمي وإعاقة عدد من النشاطات الجماعية السلمية.
- استقبال شكاوى محدودة تتعلق بممارسة الحق بالتجمع السلمي.

فقد قام المركز بمخاطبة دولة رئيس الوزراء والجهات المختصة بإزالة الانتهاكات وإرسال نسخة من تقارير الرصد. والحرص على إرسال رسالة الى دولة الدكتور عمر الرزاز تتعلق بجملة مطالب لمجموعة من وجهاء بني



حسن باسم لجنة ائتلاف عشائرية في مسعى لمعالجة ملف المعتقلين والموقوفين من النشطاء والحراكيين عبر مسارات عديدة مع الحكومة والأطراف الرسمية المختلفة.

3- تشكيل لجنة مختصة من مجلس الأمناء لدراسة ومتابعة احتجاج وإضراب نقابة المعلمين الذي نفذته النقابة بتاريخ 5 / 9 / 2019م لمتابعة التدايعات التي نتجت عن عملية التجمع الذي دعت اليه النقابة على اثر شكاوى تقدم بها عدد من المعلمين الى المركز .

### الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات التي رصدها المركز خلال عام 2019م

• الاعتصامات والاحتجاجات والاضرابات في القطاع العمالي والصناعي التي رصدها المركز لعام 2019م:

1- بتاريخ 28 / 2 / 2019م نفذ عدد من الشباب المتعطلين عن العمل في بعض من محافظات الجنوب اعتصامات ومسيرات مشياً على الأقدام نحو العاصمة عمان احتجاجاً على البطالة ولتحقيق مطالبهم المتمثلة بتأمين فرص عمل للشباب في مختلف محافظات المملكة<sup>23</sup>.

2- بتاريخ 20 / 1 / 2019م نفذ مجموعة من موظفي سلطة وادي الأردن أمام مديرية تشغيل وصيانة الأغوار الشمالية احتجاجاً على عدم تجاوب وزارة المياه للمطالب التي تقدموا بها للوزير وهي: - إعادة صندوق الادخار، - رفع علاوة العمل الإضائي وشمولها بالضمان الاجتماعي واحتسابه عند التقاعد، - زيادة علاوة مرافق المياه من 30 % إلى 60 %، - صرف علاوة بدل عدوى للعاملين في سلطة وادي الأردن، - صرف علاوة بدل اقتناء للفتة الثالثة والمكافآت تشمل جميع الموظفين، - صرف راتب الثالث عشر والرابع عشر، - وتخصيص وحدات سكنية للموظفين المنتسبين<sup>24</sup> .

3- بتاريخ 21 / 2 / 2019م نظم أصحاب مكاتب هندسية اعتصاماً في ساحة امانة عمان للمطالبة بوقف نظام الأبنية بمشاركة شركات إسكان ومقاولين متضررين من النظام حيث طالب المعتصمون بوقف العمل بالنظام الذي دخل حيز التنفيذ في أيار من عام 2018م، وقد أكد المشاركون في الاعتصام ان النظام الحالي ساهم في إلحاق الضرر بقطاعات الإسكان وتسبب بطرد المستثمرين وفرض غرامات فلكية على المواطنين والمستثمر معاً.

23 - الموقع الإلكتروني «العربي اليوم» والموقع الإلكتروني للجزيرة.

24 - الموقع الإلكتروني لجراسا الإخبارية 13 / 4 / 2019م .

وبحسب ما أفاد ممثل قطاع الإنشاءات فإن هناك تراجعاً كبيراً في رخص البناء وصل إلى 38% ما انعكس سلباً على القطاعات التجارية ذات العلاقة بقطاع الإنشاءات وعددها نحو (40) قطاعاً<sup>25</sup>.

4- اعتمد سائقو التطبيقات الذكية، أمام مبنى هيئة تنظيم قطاع النقل البري؛ احتجاجاً على «عدم تنفيذ» الهيئة لوعده بالاستجابة لثلاثة من مطالبهم الأساسية وهي؛ زيادة العمر التشغيلي للمركبة ليصبح (8) سنوات بدلاً من (5) سنوات ضمن آلية واضحة للزيادة، وإصدار التصاريح باسم السائق ليتمكن من العمل على جميع التطبيقات المرخصة من دون فرض أي رسوم، والسماح بعمل شخصين على المركبة الواحدة شريطة القرابة من الدرجة الأولى أو الثانية<sup>26</sup>.

5- نفذ عدد من أصحاب مكاتب استقدام العمال اعتصاماً بسبب ما يعتبرونه «سوءاً في التعامل معهم من قبل وزارة العمل وتأخير معاملاتهم»<sup>27</sup>، فقد أشارت نقابة استقدام العاملات الى البيروقراطية في إجراءات استقدام عاملات المنازل التي أصبحت تمتد الى ثلاثة أسابيع بدلاً من ثلاثة أيام، وفي المقابل من ذلك نفذ عدد من أصحاب مكاتب استقدام العاملات اعتصاماً للاحتجاج على قرار وزير الداخلية بوقف منح التأشيرات لعاملات المنازل من اوغندا<sup>28</sup>.

6- بتاريخ 2 / 4 / 2019م اعتصم أصحاب مواقع الكترونية أمام نقابة الصحفيين بهدف الغاء شرط تفرغ رئيس التحرير<sup>29</sup>.

7- وللوقوف على الاسباب التي دعت اليها الحركات العمالية، فقد اظهرت نتائج التحليل ان تدني اجور العاملين وعدم وجود عدالة في الترقيات، وظروف العمل الصعبة، والتوزيع غير العادل للأدوار داخل المؤسسة، وقصور قنوات الاتصال داخل المؤسسة، وعدم المشاركة العمالية في عملية اتخاذ القرار داخل مؤسساتهم، ادت جميعها الى زيادة الشعور بالإحباط والاحتقان من قبل الفئات العمالية كافة. وبقراءة اكثر تفصيلاً لأسباب الاعتصامات والاحتجاجات والنزاعات العمالية نجد أنها تلخصت بالنقاط التالية رغم تكرارها:

25 - الموقع الإلكتروني للمدينة الإخبارية 21 .

26 - الموقع الإلكتروني للحقيقة الدولية 28 / 4 / 2019م.

27 - عمون الإخبارية 8 / 5 / 2019 .

28 - الموقع الإلكتروني لرؤيا الإخبارية 30 / 7 / 2019م.

29 - جريدة الغد الأردنية 2 / 4 / 2019م.

1 - الحصول على العمل.

2 - التعسف باستخدام السلطة من قبل بعض أرباب العمل في إصدار قرارات إدارية تخلو من أسس العدالة وتكافؤ الفرص للعاملين في المؤسسة الواحدة؛ إذ كشف التحليل أن من بعض أسباب مظاهر التعبير الجماعي للنقابات العمالية صدور قرارات تتعلق بإجراء تنقلات على أماكن عمل العاملين إلى أماكن عمل أخرى أثرت على المتضررين من المصنفين في الدرجات المختلفة مادياً ومعنوياً.

3 - ارتفاع وتيرة الاحتجاجات النقابية نتيجة التطور التكنولوجي السريع ، حيث أدى تقديم بعض الخدمات ومنها إصدار التطبيقات الذكية المتعلقة بوسائل النقل (تطبيق اوبر وتطبيق كريم) إلى تضارب المصالح المهنية للعاملين على سيارات الاجرة (التاكسي الصفراء) إضافة الى منع ترخيص المركبات الخاصة للعمل بصفة عمومية.

4 - الاجراءات الادارية المتعلقة بعدم صرف علاوات للعاملين في الدرجات الدنيا اسوة بالمدراء في نفس مكان العمل، والمطالبة بصرف الرواتب المتأخرة، وإعادة المفصولين من العمل الى عملهم الذين تضرروا نتيجة الإضرابات والاعتصامات.

5 - المطالبة بالالتزام بصرف الحد الأدنى من الاجور وصرف بدل الإجازات الاسبوعية والسنوية حسب القانون.  
6 - ظروف العمل الصعبة من تدنٍ للأجور وصعوبة العمل، وعدم التمتع ببعض الإجازات والعطل الرسمية، فضلاً عن عدم تطبيق نظام السلم الوظيفي والترقي وبالتالي بقاء الموظف لسنوات طويلة بنفس الوظيفية ونفس الراتب، وإجبار العاملين على العمل الإضافي أيام العطل الاسبوعية والسنوية دون صرف بدل اضافي، إضافة الى المطالبة بالحصول على امتيازات وظيفية اسوة بموظفين آخرين بنفس مكان العمل.

#### • الاعتصامات والاحتجاجات والاضرابات التي رصدها المركز خلال عام 2019م في قطاع التعليم؛

- 1 - بتاريخ 18 / 1 / 2019م نفذ موظفو الفئة الثالثة في وزارة التربية والتعليم اعتصاماً يطالبون من خلاله بزيادة رواتبهم وشمولهم بالمكرمة الملكية حيث نفذ الاعتصام أمام مبنى الوزارة وأعلنوا أنهم سيواصلون التصعيد إذا لم يتم الاستجابة لمطالبهم، وتنفيذ اعتصام ثانٍ قبل اللجوء إلى الدعوة للإضراب عن العمل<sup>30</sup>.
- 2 - بتاريخ 30 / 4 / 2019م نفذ موظفو الجامعة الهاشمية وقفة احتجاجية للمطالبة بالتأمين الصحي والمياومة والإجازات المرضية ومكافأة نهاية الخدمة<sup>31</sup>.

30 - الموقع الإلكتروني «جو 24» تاريخ 18 / 1 / 2019م .

31 - جريدة الرأي الأردنية تاريخ 30 / 4 / 2019م .

- 3 - اعتصم عدد من الطلبة الأردنيين الدارسين في الجامعات السودانية أمام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي للمطالبة بفتح أبواب الجامعات الأردنية لهم، بعد إغلاق الجامعات السودانية<sup>32</sup>.
  - 4 - بتاريخ 23 / 9 / 2019م اعتصم بعض من حملة شهادة الدكتوراه المتعطلين، أمام مبنى رئاسة الوزراء للمطالبة بإيجاد فرص عمل أكاديمية لهم في الجامعات والمؤسسات الحكومية، كما طالبوا بإجراء التعديلات الناظمة لسوق العمل في الجامعات الحكومية والخاصة، وجعل وظيفة عضو هيئة التدريس في الجامعات الأردنية من الوظائف المحصورة في الأردنيين فقط.<sup>33</sup>
  - 5 - بتاريخ 5 / 9 / 2019م تم رصد الوقفات الاحتجاجية التي نفذتها نقابة المعلمين وإصدار بيانات حولها من قبل منشورة على موقعه الإلكتروني.
  - 6 - بتاريخ 3 / 10 / 2019 تم رصد الوقفة الاحتجاجية التي نفذها معلمو وأعضاء الهيئة العامة لنقابة المعلمين في عمان امام مجمع النقابات مطالبين الحكومة بالاعتذار عما جرى في وقفته الاحتجاجية بتاريخ 5 / 9 / 2019م وزيادة علاوتهم بمقدار 50 %<sup>34</sup>.
  - 7 - بتاريخ 26 / 11 / 2019م تم رصد اعتصام موظفو الدرجة الثالثة في وزارة التربية والتعليم امام مبنى الوزارة<sup>35</sup>.
- وللوقوف على أسباب الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات في القطاع التعليمي والتربوي فقد اظهرت نتائج التقارير الرصدية التي قام بها المركز ما يلي:
- 1 - المطالبة بزيادة الرواتب .
  - 2 - المطالبة بتحسين الامتيازات الوظيفية والمتعلقة بالتأمين الصحي والمياومة والإجازات المرضية ومكافأة نهاية الخدمة .
  - 3 - احتساب الساعات والشهادات للحاصلين عليها من خارج الجامعات الأردنية .
  - 4 - اقتصار التعيينات في الجامعات الأردنية على الأردنيين وخريجي الجامعات الأردنية بشقيها العام والخاص.

32 - جريدة الدستور 28/4 / 2019م .

33 - الموقع الإلكتروني «رؤيا نيوز» تاريخ 23 / 9 / 2019م.

34 - جريدة الرأي 3 / 10 / 2019م

35 - الموقع الإلكتروني لـ «سرايا نيوز» 26 / 11 / 2019م .



- **الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات في الحراك الشعبي التي رصدها المركز خلال عام 2019م:**
  - 1- خلال الفترة الممتدة من شهر نيسان ولغاية كانون الأول من عام 2019م نفذ أبناء حي الطفيلة والذين يزيد عددهم على (300) شاب متعطّل عن العمل غالبيتهم من حملة الشهادات الجامعية عدة اعتصامات، للمطالبة بتوفير فرص عمل لهم في القطاع العام<sup>36</sup>.
  - 2- بتاريخ 2 / 3 / 2019م أصدرت قبيلة بني حسن بياناً<sup>37</sup> يتضمن الإعلان عن اعتصام مفتوح تضمن البيان ما يلي: الإشارة الى انتشار الفساد وانعدام للعدالة وفقدان الرؤية، وهو ما يتجلى بالانهيار السياسي والاقتصادي وانتشار الجريمة وتفشي البطالة وارتفاع الدين العام الجنوني مع العجز في الميزانية، وفشل التخطيط الاستراتيجي والتخطيط الأمني الذي يتمثل باستمرار فقدان أرواح أبناء الأجهزة الأمنية.
  - 3- بتاريخ 29 / 4 / 2019م نفذ بعض من متقاعدي الأمن العام، سلسلة اعتصامات أمام مجلس النواب للمطالبة بصرف مستحقات الإسكان وإعادة صرف المدخرات، كما كانت عليه في صندوق الادخار سابقاً<sup>38</sup>.
  - 4- بتاريخ 3 / 3 / 2019م نفذ المتعطّلون عن العمل من محافظة معان اعتصاماً أمام مبنى الديوان الملكي للمطالبة بوظائف<sup>39</sup>.
  - 5- بتاريخ 14 / 4 / 2019م نفذ أبناء محافظة المفرق المتعطّلون عن العمل اعتصاماً بعد ان أخلّت الجهات المسؤولة بالوفاء بوعودها بتوفير فرص عمل لهم<sup>40</sup>.
  - 6- بتاريخ 9 / 5 / 2019م نفذ عشرات المواطنين اعتصاماً في ساحة مستشفى الأردن للمطالبة بتحقيق إصلاحات سياسية واقتصادية شاملة وحقيقية تتضمن إعادة السلطة للشعب. و أكد المشاركون رفضهم نهج تعيين الحكومات والدعوة الى تعديل قانون الانتخاب ومحاسبة كبار الفاسدين واستعادة الشركات الوطنية التي تمت مصادرتها<sup>41</sup>.
  - 7- بتاريخ 12 / 5 / 2019م احتجاجات في بلدة الزينة في لواء بلعما على الطريق الرابط بين محافظتي اربد والزرقاء للمطالبة بالإفراج عن معتقلي الرأي وتغيير النهج الحكومي<sup>42</sup>.

36 - الموقع الإلكتروني <https://royanews.tv> / تاريخ 25 / 12 / 2019 م.

37 - الموقع الإلكتروني للجزيرة بتاريخ 5 / 3 / 2019م.

38 - «جو 24» تاريخ 24 / 4 / 2019م.

39 - الموقع الإلكتروني «السوسنة» 3 / 3 / 2019م.

40 - «سواليف» 14 / 4 / 2019 م .

41 - الموقع الإلكتروني «جو 24» بتاريخ 9 / 5 / 2019 م .

42 - الموقع الإلكتروني لسرايا 12 / 5 / 2019 م .

8- بتاريخ 24 / 10 / 2019م اعتصم المئات من النشطاء والحراكيين الأردنيين، في ساحة مستشفى الأردن، بالقرب من الدوار الرابع، مطالبين بتغيير النهج السياسي للدولة وحل مجلسي النواب والأعيان، وإجراء إصلاح سياسي شامل يبدأ بتغيير آلية تشكيل الحكومات، واستعادة ما وصفوه بالأموال المنهوبة، وفتح ملف "التخاصية" وبيع الشركات الوطنية<sup>43</sup>.

9- بتاريخ 19 / 12 / 2019م رصد المركز اعتصاما للعشرات من المواطنين للمطالبة بإلغاء اتفاقية الغاز<sup>44</sup>.

10- بتاريخ 25 / 12 / 2019م تم رصد اعتصام للمتطلين عن العمل من أبناء حي الطفالية قرب الديوان الملكي<sup>45</sup>، وللوقوف على اسباب الاعتصامات والاحتجاجات والإضرابات في الحراك الشعبي، فقد أظهرت نتائج التقارير الرصدية التي نفذها المركز ما يلي: مواجهة الفقر والتهميش والفساد، وتغير نهج الحكومات في الإصلاح السياسي والاقتصادي، الإفراج عن المعتقلين على خلفية حرية الرأي والتعبير، إيجاد فرص عمل، حل مشاكل المتعثرين ماليا، رفض اتفاقية الغاز.

وللاطلاع على الإجراءات الحكومية للحق في التجمع السلمي فقد خاطب المركز وزير الداخلية لتزويد المركز بالإجراءات التي اتبعتها الوزارة في كفالة الحق في التجمع السلمي وجاء رد الوزارة بأن «الإجراءات الحكومية كفلت حرية الرأي والتعبير دون السماح بالتجاوز على القانون والتعدي على الممتلكات العامة أو الخاصة أو تعطيل الحياة العامة». وتؤكد المؤشرات الإحصائية الآتي<sup>46</sup>:

**عدد الفعاليات لعام 2019م مصنفة حسب نوع الفعالية وعدد المواطنين المشاركين بتلك الفعاليات:**

#### جدول رقم (4)

نوع المشاركة	عددها	عدد المواطنين المشاركين
الاعتصامات	2192	109665
المسيرات	209	40675
المهرجانات الخطابية	182	21674
التجمعات	800	7270

43 - الموقع الإلكتروني للعربي الجديد 24 / 20 / 2019م.

44 - الموقع الإلكتروني لـ «شاهين نيوز» 1 / 12 / 2019م.

45 - نشر على الموقع الإلكتروني «صراحة نيوز» بتاريخ 25 / 12 / 2019 م .

46 - رد معالي وزير الداخلية بموجب كتاب رقم 30 / 670 / 30980 تاريخ 11 / 2 / 2020م.



- مصدر المعلومات الواردة في الجدول أعلاه وزارة الداخلية بموجب كتاب رقم 30980 /670/ 30 تاريخ 11 /2/ 2020م.

يظهر من الجدول أعلاه ان التعبير عن الحق في التجمع السلمي على شكل اعتصامات الأكثر تنفيذا والأكثر مشاركة من قبل المواطنين.

وبتفصيل أكثر دقة حول تلك الفعاليات وتوزيعها يبين الجدول رقم (5) توزيع الاعتصامات والفعاليات لعام 2019م على مختلف محافظات المملكة:

### جدول رقم (5)

المحافظة	الاعتصامات	المسيرات	المهرجانات الخطابية	التجمعات
العاصمة	1106	116	107	218
الزرقاء	188	6	1	181
البلقاء	57	13	7	45
مادبا	30	13	4	18
الكرك	77	8	4	104
الطفيلة	93	2	1	43
معان	198	13	10	71
العقبة	117	11	3	48
جرش	10	1	9	7
عجلون	13	4	5	29
اربد	187	10	25	5
المفرق	116	11	6	31

وزارة الداخلية بموجب كتاب رقم 30980 /670/ 30 تاريخ 11 /2/ 2020م.

يتضح من الجدول أعلاه ان العاصمة عمان شهدت أكثر اشكال الفعاليات لحرية التجمع السلمي تلتها محافظة معان، ومن ثم محافظة الزرقاء، في حين نفذت محافظتا جرش وإربد أقل عدد لمظاهر اشكال المشاركة الشعبية<sup>47</sup>.

47 - رد وزارة الداخلية بموجب كتاب رقم 30980 /670/ 30 تاريخ 11 /2/ 2020م .

## ❖ التوصيات:

إضافة الى ما ورد من توصيات في تقارير سابقة حول هذه الجزئية يوصي المركز الوطني لحقوق الإنسان في هذا العام بما يلي:

- 1- الإسراع بإجراء التعديل التشريعي على قانون الاجتماعات العامة رقم (7) لعام 2004م والقوانين الأخرى ذات العلاقة مثل قانون الجرائم الإلكترونية وقانون منع الجرائم وقانون حق الحصول على المعلومات مع الاخذ بمقترحات المركز الواردة في التقرير والتقارير السابقة.
- 2- تدريب أجهزة إنفاذ القانون على المعايير الدولية للحق في التجمع السلمي وتطبيقاتها على ارض الواقع .
- 3- زيادة التوعية للمواطنين من قبل منظمات المجتمع المدني المعنية والمؤسسات الرسمية بمعايير الاحتجاج السلمي.
- 4- إجراء دراسة تحليلية حول أسباب تكرار اشكال التعبير السلمي المختلفة والمنفذة من قبل الجهات ذاتها، والعمل على وضع الحلول.

## 7- الحق في تأسيس الأحزاب السياسية

### التطور التشريعي:

كفل الدستور الأردني الحق بتأسيس الأحزاب السياسية وتأييف الأحزاب شريطة أن تكون غاياتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور، وعلى ان ينظم القانون طريقة تأليف الأحزاب السياسية وآلية مراقبة مواردها<sup>48</sup>.

لم يشهد عام 2019م أي تعديل على قانون الأحزاب السياسية رقم (39) لسنة 2015م. ويؤكد المركز بهذا الشأن على ملاحظاته الواردة في تقاريره السنوية السابقة<sup>49</sup>؛ وبالمقابل من ذلك فقد أقر مجلس الوزراء بتاريخ 9/10/2019م، النظام الجديد لنظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية رقم (155) لسنة 2019م<sup>50</sup>.

رصد المركز مبررات وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية للنظام الجديد ومنها السعي لتمكين الأحزاب السياسية للقيام بدورها على الصعيد السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتشجيعها على خوض الانتخابات وضمن الوصول الى قبة البرلمان والعمل على تعزيز مشاركة واسعة للشباب والنساء في الأحزاب السياسية<sup>51</sup>، كما أتى النظام الجديد ليقوي الاحزاب والائتلافات السياسية وليشجع دمجها ولتتمكن من الوصول الى البرلمان من خلال تقديم دعم أعلى للأحزاب المندمجة بمبلغ (15) الف دينار في حال اندماج ثلاثة أحزاب، ومبلغ (20) ألف دينار في حال اندماج أربعة أحزاب، ومبلغ (25) الف دينار إذا اندمجت خمسة أحزاب أو أكثر.

وفي المقابل من ذلك، فقد رأت بعض الأحزاب السياسية ان النظام المعدل قيد مسألة الحصول على الدعم بالمشاركة في الانتخابات من عدمها، معتبرة ذلك تقييدا لإرادة الفرد والجماعة الحرة<sup>52</sup>.

وبهذا الشأن يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان على موقفه بأن تكون مسألة تقنين دعم الأحزاب مالياً بواسطة قانون الأحزاب ذاته أو من خلال سن قانون خاص بذلك يحدد الأسس الخاصة بمنح الدعم المالي وما يتعلق بإجراءات الصرف والمراقبة لأموال الحزب، وإلى حين الأخذ بتلك التوصية يرى المركز ان النظام الجديد جاء

48- ورد ذلك بنص المادة (16) من الدستور «... للأردنيين حق تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور»، وأشارت المادة (128) من الدستور إلى عدم جواز إصدار أي قانون يؤثر في جوهر الحقوق المكفولة بموجبه.

49- انظر تقارير المركز للأعوام 2015 - 2018م.

50- دخل النظام حيز النفاذ بتاريخ 1 /7/ 2020 .

51- رأي معالي وزير الشؤون السياسية والبرلمانية : الموقع الإلكتروني، خبرني، 18 /4/ 2019م.

52- خبر جريدة «الغد» بتاريخ 31 /7/ 2019م والأحزاب الموقعة على البيان هي: (حزب المؤتمر الوطني «زمزم» .. حزب المستقبل الأردني ، حزب الإصلاح ، حزب الوفاء الوطني ، حزب التيار الوطني حزب الشورى ، حزب الحياة ، حزب الأنصار .. حزب البلد الأمين ، حزب الوسط الإسلامي، حزب الإصلاح والتجديد ، الحزب الوطني الأردني ، حزب المحافظين ، حزب جبهة النهضة ، حزب الجبهة الأردنية الموحدة ، حزب الراية ، حزب جبهة العمل الوطني ، حزب الطبيعة ، حزب العدالة الاجتماعية ، حزب الشهامة ، حزب جبهة العمل الاسلامي ، حزب الرسالة .

لينسجم مع الرؤى الملكية، وتصويب الواقع العملي لأنشطة الأحزاب داخل المجتمع الاردني بحيث سعى ويسعى الى تنظيم الحياة الحزبية وتشجيع اندماجها وتقليل الزخم في أعدادها، إلى جانب أن النظام الجديد جاء ليساهم في تمكين الأحزاب ووصولها الى البرلمان من خلال ربط الدعم بمدى المشاركة في الانتخابات كونه ثبت بالممارسة العملية للأنظمة المالية السابقة لدعم الاحزاب على مدى (10) سنوات الماضية أنها لم تحقق الاهداف المرجوة في تعزيز المشاركة بدلالة ضعف التمثيل الحزبي في البرلمان.

ومن التطورات الايجابية على صعيد السياسات فقد شهد عام 2019م إطلاق الاستراتيجية الوطنية للشباب (2019 - 2025) التي أظهرت اهتماما بالمشاركة السياسية للشباب من خلال إنشاء أكاديميات سياسية لهم موزعة على المحافظات كافة بهدف بناء قدراتهم في ممارسة العمل الحزبي.

### التأسيس والتشكيل :

بلغ عدد الاحزاب السياسية حتى نهاية عام 2019م (48) حزباً، وبلغ عدد الاحزاب التي تم حلها (3) أحزاب لمخالفتها أحكام القانون وانظمتها الأساسية<sup>53</sup>، فيما بلغ عدد المواطنين المنتسبين للأحزاب 34386، وبلغت نسبة النساء منهم 35.3% في حين بلغت نسبة الذكور 64.7%. استمرت الائتلافات الحزبية بالتشكل إذ بلغ عددها (5) ائتلافات، فيما تراوح عدد الأحزاب المنضوية تحت ائتلافات بين 3 - 12 حزبا على النحو الآتي:

- ائتلاف الأحزاب الوسطية (3 أحزاب).
- ائتلاف تيار التجديد (3 أحزاب).
- ائتلاف الاحزاب الوطنية (8 أحزاب).
- ائتلاف الأحزاب اليسارية والقومية (6 أحزاب)
- ائتلاف الاحزاب الوسطية (12 حزبا).

### الواقع العملي والتحديات :

بإجراء تحليل لرصد المركز فيما يتعلق بالتحديات التي تواجه العمل الحزبي فقد تبين ما يلي:

- 1- إعادة التوقيف لبعض الأعضاء المنتمين للأحزاب.
- 2- منع بعض الأحزاب من إقامة فعاليات السنوية.
- 3- عدم قدرة الشباب الجامعي المنتمي للحزب من الحصول على المكرفة الملكية.
- 4- ضعف مشاركة المرأة في العمل الحزبي على المستويات كافة .

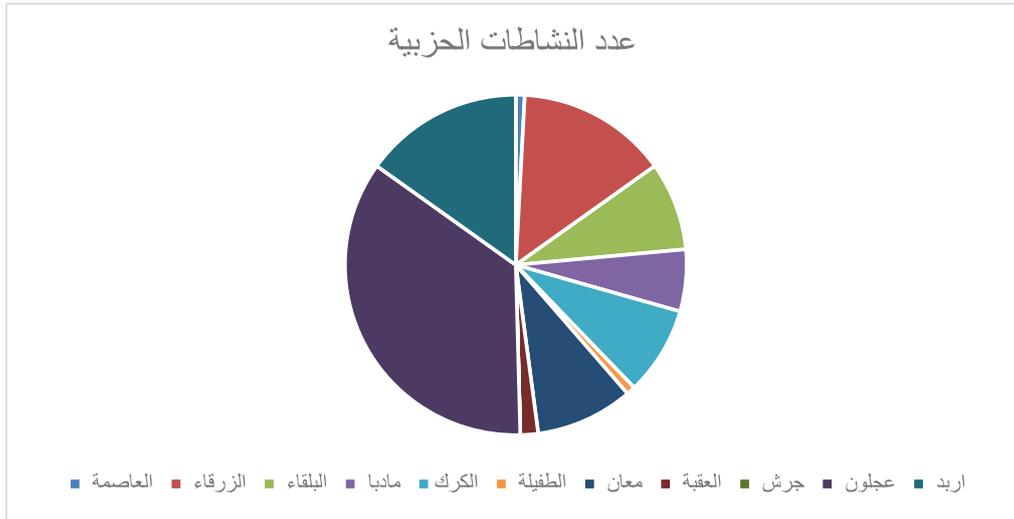
53- ارقام وإحصائيات وزارة التنمية والشؤون السياسية والبرلمانية.

وقد قام المركز بالتحقق من التحديات أعلاه، ويبين في هذا الصدد ما يلي:

- 1- ان العديد من الادعاءات بشأن توقيف بعض الاعضاء المنتمين للأحزاب لم يكن بسبب انتمائهم الحزبي في العديد منها وإنما كان بسبب مخالفتهم لأحكام القوانين والأنظمة المعمول بها.
- 2- فيما يتعلق بادعاءات بعض الاحزاب بمنعهم من إقامة الفعاليات السنوية، لم يتلق المركز الوطني أي شكوى بهذا الخصوص<sup>54</sup>، وبالرجوع الى نص المادة (م/8) من قانون الاحزاب نجد ان المشرع كفل هذه المسألة من خلال النص على وجوب عقد مؤتمر دوري وعلني او ما يوازيه سنويا وحسب النظام الاساسي للحزب.
- 3- فيما يتعلق بتظلم الشباب الجامعيين المنتمين للأحزاب من عدم الحصول على المكزبة الملكية: لم يتلق المركز أي شكوى بهذا الخصوص<sup>55</sup>.
- 4- أما عن مسألة ضعف مشاركة المرأة في الحياة الحزبية فهذا يعود الى الثقافة المجتمعية ورغبة النساء انفسهن بالانخراط في الحياة الحزبية، ولا يوجد أي نص قانوني يعيق ذلك.

#### التحديات من حيث النشاط الحزبي لعام 2019م:

شهد عام 2019م أنشطة مختلفة للأحزاب السياسية من مهرجانات ومؤتمرات سنوية واجتماعات وتجمعات بإجمالي (102) شارك فيها (4067) مواطنا ومواطنة توزعت على مختلف محافظات المملكة كما يظهر الرسم البياني<sup>56</sup> التالي:



54- وفق سجل الشكاوى لدى المركز الوطني لحقوق الانسان لعام 2019 .

55- وفق سجل الشكاوى لدى المركز الوطني لحقوق الانسان لعام 2019 .

56- مصدر البيانات الواردة في هذا الرسم البياني رد وزارة الداخلية على مخاطبة المركز بموجب كتاب رقم 30980 /670/ 30 تاريخ 11 / 2/ 2020م.

بتحليل الرسم البياني أعلاه نرى ان محافظة عجلون سجلت الأعلى عدداً في الأنشطة الحزبية، تلتها محافظة اربد، ثم الزرقاء، ثم معان، وفي المقابل من ذلك؛ سُجل نشاط حزبي واحد في كل من محافظتي الطفيلة والمفرق، ولم يُسجل أي نشاط حزبي في محافظة جرش.

وبتحليل أسباب قلة الانشطة الحزبية في بعض محافظات المملكة من وجهة نظر الأحزاب فقد تبين ما يلي:

- 1- صعوبة التنسيق والاندماج بين الأحزاب، وشعور العديد من القيادات الحزبية أنها أكثر إخلاصاً او أكثر خبرة او أكثر عدداً أو قدرة سياسية من غيرها من القيادات الحزبية الأخرى<sup>57</sup>.
- 2- بعض الآراء اشارت الى أهمية التمثيل الحزبي في الحكومات والبرلمان، وخلاف ذلك فلن يستطيع الحزب تحقيق برنامجه وإرضاء المواطنين ليقتنعوا بالأحزاب والانتماء اليها<sup>58</sup>.
- 3- غياب البرامج التي تحاكي الواقع وتلبي طموح المواطن والنهج الديمقراطي والإصلاحي في الأردن رغم تطور الحياة السياسية والتعديلات على قانون الأحزاب<sup>59</sup>.
- 4- الوضع العربي الراهن واستمرار بعض الأحزاب بالتبعية خاصة الأحزاب القومية واليسارية، إضافة الى تخوف الأحزاب الوطنية التي لا زالت تبعيتها مرهونة لمواقف قادتها الشخصية<sup>60</sup>.
- 5- ما زالت بعض الأحزاب تقوم على أساس أحزاب شخوص لا أحزاب فكر، بدليل ان بعض الأحزاب لا يوجد لها انتشار شعبي لها رغم تأسيسها منذ سنوات، عدا عن أنها تطالب بالحكومات بالديمقراطية وهي لا تمارسها<sup>61</sup>.
- 6- النظرة النمطية المتبادلة بين المواطن والحكومات المتعاقبة للأحزاب؛ ما شكّل حالة تخوّف لدى المواطنين، إضافة الى وجود أحزاب ايدلوجية سادت على الساحة قبل وخلال فترة الأحكام العرفية وغياب البعد البرامجي عنها، إضافة إلى عزوف الشباب عن العمل الحزبي<sup>62</sup>.
- 7- عزوف الشباب عن المشاركة بالأحزاب والتخوف من الانتماء اليها، وعدم قدرة الأحزاب على الوصول الى عقل

57- تصريح أمين عام حزب التيار الوطني الدكتور حمدي مراد ، جريدة الغد 14 /1/ 2019م .»

58- رأي المنسق العام لحزب الاتحاد يوسف سرحان، جريدة الغد 14 /1/ 2019م.

59- رأي وزير الشؤون السياسية الأسبق توفيق كريشان، جريدة الرأي 24 /4/ 2019م.

60- رأي وزير الداخلية الأسبق نايف القاضي، جريدة «الرأي» 24 /4/ 2019م .

61- رأي النائب قيس زيادين، احد مؤسسي حزب التحالف المدني، جريدة الرأي 24 /4/ 2019م.

62- رأي رئيس فرع نقابة المهندسين في محافظة العقبة الناشط السياسي عامر الحباشنة.

المواطن من خلال برامج اقتصادية وسياسية إصلاحية قوية<sup>63</sup>.

## المرأة في الأحزاب:

بلغت نسبة النساء المسجلات في الأحزاب السياسية عضوات مؤسسات، وعضوات في الهيئات العامة 33 % بينما بلغت نسبتهن في المواقع القيادية الحزبية 11 %، وهناك (3) أحزاب من اصل (48) ترأس فيها سيدات موقع الأمين العام<sup>64</sup>، وعلى الرغم من تأكيد حزبيين وحزبيات أن قضية المرأة لم تغب عن برامجهم إلا ان الواقع العملي لا يدل على ذلك، وهو ما تؤكد دراسات استطلاعية أجريت حول وضع المرأة بالأحزاب السياسية؛ حيث أجرى مركز القدس للدراسات السياسية دراسة مسحية استطلاعية حول واقع المرأة في الأحزاب السياسية عام 2017م أظهرت نتائجها ضعف تمثيل المرأة في الأحزاب مجتمعة وبنسبة (10 %)، وبالانتقال الى الهرم القيادي للأحزاب تتآكل نسبة النساء الى الرجال بحسب الدراسة كلما اتجهنا صعودا في السلم الحزبي والمخروط القيادي، وتتضاءل نسبتهن في المجالس التنفيذية والمركزية والشورية وغير ذلك من مسميات تختلف من حزب الى آخر<sup>65</sup>.

ولتعزيز مشاركة المرأة في الأحزاب فقد ربطت تواجد النساء لتحديد حجم التمويل الممنوح للأحزاب بحيث لا تقل نسبة النساء بين أعضاء الحزب الواحد عن 10%<sup>66</sup> حتى تستطيع الحصول على الدعم .

## ❖ التوصيات:

- 1- يؤكد المركز الوطني على توصياته الصادرة في تقاريره السنوية السابقة ويضيف:
- 2- العمل على تعديل الأطر التشريعية الناظمة للعمل الحزبي.
- 3- تمكين الأحزاب السياسية لتطوير أنظمتها الداخلية بحيث تتطور الى أحزاب برامجية ذات كفاءة وتأثير وبحيث تكون مقنعة للمواطن الأردني، ونشر هذه البرامج على موقعها الإلكتروني.
- 4- لتعزيز مشاركة الشباب في العمل الحزب يوصي المركز بوضع خطة عمل او خارطة طريق من قبل وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية والأحزاب السياسية وممثلين عن القطاع الأكاديمي في الجامعات الرسمية والخاصة،

63- رأي ابراهيم المرافق عضو حزب المؤتمر الوطني «زمزم» في محافظة العقبة.

64- إحصائيات وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية لعام 2019م.

65- واقع المرأة في الأحزاب السياسية: دراسة منشورة على الموقع الإلكتروني لمركز القدس للدراسات السياسية.

66- نظام الدعم المالي لتمويل الأحزاب المعدل لعام 2019م.

وبعض من منظمات المجتمع المدني المختصة؛ يتم من خلالها تشجيع مشاركة الشباب في الأحزاب ويكون ذلك من خلال اشتراط وجود «كوتا» شبابية على غرار المقاعد الإضافية للمرأة في قانوني الأحزاب والانتخاب وبما يساهم في انضمام الشباب للأحزاب، وبناء قدراتهم وخبراتهم في المفاهيم الوطنية المدنية وإكسابهم المهارات لإشراكهم في صنع القرار وتعظيم مشاركتهم في الانتخابات، وتشجيع الثقافة والتربية السياسية الوطنية في الجامعات ومراكز الشباب.

5- الغاء شرط عدم الانتساب للأحزاب للاستفادة من المكرمة الملكية لآبناء العسكريين.

## 8 - الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها

حق الأردنيين في تأسيس النقابات والانضمام إليها<sup>67</sup> مكفول في الدستور، وكذلك الأمر في المواثيق الدولية<sup>68</sup>. وتعتبر النقابات المهنية والعمالية ركناً من أركان المجتمع المدني في الأردن، كونها تضطلع بدور مهم في خدمة المجتمع والمشاركة في وضع السياسات التي تتعلق بالمهنة والقطاع، كما وتعد النقابات من الروافع المهمة لتفعيل الممارسة الديمقراطية ودفعها للأمام، وتعد صناديقها ذراعاً تموياً إذا ما تم استثمارها وإدارتها بحكمة.

شهد عام 2019م إطلاق الائتلاف الذي يحمل اسم «تنظيم نقابي حر»<sup>69</sup> عاصفة الكترونية للضغط على البرلمان لتعديل قانون العمل بما يتوافق مع المعايير الدولية والاتفاقيتين الأساسيتين لمنظمة العمل الدولية (98) و (87) الخاصتين بالحرية النقابية وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية. وقد تضمنت العاصفة الالكترونية رسائل نشرها المثات عبر مواقع التواصل الاجتماعي تطالب الجهات المعنية بإجراء تعديلات على قانون العمل بما يكفل حقوق العمال في تنظيم أنفسهم وحقهم في المفاوضة الجماعية، إلا أنه قد صدر القانون المعدل لقانون العمل رقم (14) لسنة 2019م<sup>70</sup> دون الأخذ بما نادى به الائتلاف، وقد نص القانون المعدل على عدة تعديلات تم من خلالها انتهاك حق أو أكثر من حقوق العمال والتي جاءت على النحو الآتي:

1- حرمان العاملين من الاستفادة من أدوات فض النزاعات الجماعية في المادة (2)<sup>71</sup> من خلال:

- تغيير تعريف النزاع العمالي الجماعي حيث تم حذف «مجموعة من العمال» من التعريف الاصلي الذي كان كالآتي: النزاع العمالي هو: كل خلاف ينشأ بين مجموعة من العمال أو النقابة من جهة وبين صاحب عمل أو نقابة أصحاب العمل من جهة أخرى حول تطبيق عقد عمل جماعي أو تفسيره، أو يتعلق بظروف العمل

67- تنص المادة (2/16) من الدستور الأردني على: (للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور). فيما تنص المادة (23) على: (2. تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ التالية: ... وتنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون).

68- تنص المادة (4/23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه). وتنص المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على: حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين والانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها... الخ. وتنص المادة (22) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على: لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه... الخ.

69 - هو ائتلاف يضم أكثر من 50 نقابة مستقلة ومنظمة مجتمع مدني.

70 - للاطلاع على القانون على موقع الجريدة الرسمية رقم العدد (5573) بتاريخ 16 /5/ 2019م.

71 - المادة (2): النزاع العمالي هو: «كل خلاف ينشأ بين النقابة من جهة وبين صاحب عمل أو نقابة أصحاب العمل من جهة أخرى حول تطبيق عقد عمل جماعي أو تفسيره أو يتعلق بظروف العمل وشروطه وتم اقتصار التعريف على العمال الذين لديهم نقابات عمالية، خاصة وأن الغالبية الكبرى من العاملين محرومون من التمثيل النقابي».

وشروطه، وتم اقتصار التعريف على العمال الذين لديهم نقابات عمالية، خاصة وأن الغالبية الكبرى من العاملين محرومون من التمثيل النقابي.

2- حرمان العاملين الذين ليس لديهم نقابات من حق المفاوضة الجماعية في المادة (44)<sup>72</sup> حيث تم "إلغاء" حق أي مجموعة من العمال» من أن تنشئ نزاعاً عمالياً للدفاع عن حقوقها ومصالحها، ومنح هذا الحق فقط للنقابات، مع العلم أن عدد العاملين في الأردن الذين ينتسبون لنقابات عمالية لا يتجاوز (60) ألف عامل من أصل (2.5 مليون) عامل، وبالتالي فإن غير المنتسبين أو الذين ليس لديهم نقابات هم من الفئات الأشد عرضة لانتهاك حقوقهم ومصالحهم.

3- حرمان العاملين الذين يتولون مهام الإشراف العام على المؤسسة وإدارتها وكذلك العاملين الذين تتطلب طبيعة عملهم السفر والتنقل داخل وخارج المملكة من المواد المتعلقة بساعات العمل الإضافية في المادة (58)<sup>73</sup>؛ إذ راعى المشرع مصلحة أرباب العمل على حساب العامل؛ فعلى سبيل المثال لا الحصر يتم إجبار سائقي الحافلات الكبيرة على العمل خلف المقود لأكثر من (18) ساعة متواصلة دون مقابل أو بدل عمل إضافي؛ الأمر الذي يعرض حياتهم والركاب بشكل عام للخطر.

4- تكريس القيود على تشكيل نقابات عمالية تدافع عن مصالحهم بحسب المادة (98)<sup>74</sup> التي اعطت الصلاحية لوزير العمل لتحديد عدد النقابات.

5- منح القانون الاتحاد العام لنقابات العمال الحق في وضع النظام الداخلي للاتحاد والنقابات معاً ولم يترك للنقابة (سواء الهيئة العامة أو الهيئة الإدارية) أي دور تنظيمي للنقابة، فهما مجرد أداة لتنفيذ تعليمات الاتحاد العام للنقابات الذي يوجه ضده الكثير من الشكاوى من قبل تجمعات عمالية عديدة منها النقابات المستقلة للعمال المادة (100)<sup>75</sup>.

6- إعطاء الحق لوزير العمل بحل النقابة إذا ما توافرت أسباب معينة<sup>76</sup>.

72- المادة (44): «أ. يجوز إجراء تفاوض جماعي بين أصحاب العمل والنقابة بشأن أي أمور متعلقة بتحسين شروط وظروف العمل ونتاجية العمال على أن يتم هذا التفاوض بناء على طلب صاحب العمل أو النقابة خلال مدة لا تزيد على (21) يوماً من تاريخ تبلغ الإشعار الخطي الذي يوجهه الطرف الذي يرغب في إجراء التفاوض إلى الطرف الآخر على أن يتضمن الإشعار موضوع التفاوض وأسبابه وعلى أن يتم إرسال نسخة منه إلى الوزير خلال مدة لا تزيد على (48) ساعة من تاريخ صدوره.

73- المادة (58): «لا تسري أحكام المواد المتعلقة بساعات العمل المنصوص عليها في هذا القانون على الأشخاص الذين يتولون مهام الإشراف العام على المؤسسة أو إدارتها وكذلك على العاملين الذين تتطلب طبيعة أعمالهم السفر والتنقل داخل المملكة وخارجها».

74- المادة (98): «د. للوزير ومن خلال مسجل النقابات تصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز فيها تأسيس نقابات وفقاً لأحكام الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة بحيث لا يكون لأي صناعة أو نشاط اقتصادي أكثر من نقابة واحدة تمثلهم مراعيًا في ذلك التصنيفات العربية والدولية».

75- المادة (100): «يضع الاتحاد العام لنقابات العمال نظاماً داخلياً للنقابات بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات النافذة ويصادق عليه مسجل النقابات ونقابات أصحاب العمل فور إقراره على أن يتضمن الأمور التالية: (أ) اسم النقابة وعنوان مركزها الرئيسي (ب) الغايات التي سيتم تأسيس النقابة من أجلها.. الخ»

76- المادة (116/ب) في حال استمرار المخالفة فللوزير بناء على تسيب مسجل النقابات إصدار قرار بحل الهيئة الإدارية ويكون القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه.



ويرى المركز ان التعديلات سابقة الذكر غير دستورية وتعد مخالفة لمعايير العمل الدولية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك قرار المحكمة الدستورية رقم (6 / 2013)، الذي أعطى الحق لجميع العاملين في القطاع العام بحرية تنظيم أنفسهم بنقابات عمالية، إلا أنه ما يزال قيد التعطيل. كما أن صدور أي تشريع يخالف الالتزامات المنبثقة عن المعايير الدولية، وخاصة فيما يتصل بالحقوق النقابية التنظيمية، وتحديدًا بشأن صلاحية تأسيس وحل النقابات، وصلاحيات المفاوضات، من شأنه أن يضعف النهج النقابي ويخرجه عن مسلكه. وتجدر الإشارة أيضا الى ضرورة الالتفات نحو الأثر السلبي الذي سيحدثه هذا التشريع إذا ما تم إقراره بهذه الصورة على مستقبل الاتفاقيات الاقتصادية التي أبرمتها الحكومات الأردنية مع العديد من المؤسسات الاقتصادية الدولية والإقليمية، وكذلك الأمر على مستقبل اتفاقيات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة واتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الاوروبي. فعلى سبيل المثال لا الحصر، الزمت اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الاميركية عام 2000م التي تم بموجبها تصدير سلع الى الولايات المتحدة بقيمة مليار ونصف المليار سنوياً من الأردن تمكين العاملين من حقهم في تشكيل نقابات والمفاوضة الجماعية وفق معايير العمل الدولية<sup>77</sup>.

كما شهد عام 2019م اضراب نقابة المعلمين خلال الفترة 8 / 9 / 2019م حتى صباح يوم 6 / 10 / 2019م للمطالبة بصرف علاوة 50% من رواتبهم لتحسين المستوى المعيشي للمعلمين. ومن الجدير بالذكر ان الاضراب جاء كردة فعل لعدم استجابة الحكومة لمطالب المعلمين أثناء تنفيذهم وقفة احتجاجية سلمية بتاريخ 5 / 9 / 2019م والتي تم منع المعلمين من تنظيم وقفتهم الاحتجاجية على الدوار الرابع وإغلاقه واستخدام الغاز المسيل للدموع وإغلاق الطريق الصحراوي أمام المعلمين القادمين من الجنوب ومنع الباصات من تحميل المعلمين من باقي المحافظات للوصول الى عمان. وتم اعتقال عدد من المعلمين اثر الوقفة الاحتجاجية المشار اليها حيث وصل عددهم وفقاً لموقع نقابة المعلمين (52) معلماً تم الإفراج عنهم جميعاً مع نهاية يوم الوقفة الاحتجاجية. وقد تابع المركز الوطني لحقوق الانسان مجريات الوقفة الاحتجاجية وأصدر بياناً دعا من خلاله الحكومة ومجلس نقابة المعلمين الى التحاور حول المطالب المشروعة للمعلمين والمعلمات والوصول الى اتفاق يضمن الحقوق والكرامة ويحقق استمرار المسيرة التعليمية وتطورها، كما دعا الحكومة والاجهزة الأمنية الى الالتزام بضبط النفس ووقف التصعيد واتخاذ ما يلزم لضمان أمن وسلامة المعتصمين. وقد شكل المركز الوطني لحقوق الانسان لجنة تحقيق بالشكاوى التي وصلت اليه<sup>78</sup>.

77 - للاطلاع على الاتفاقية انظر موقع وزارة الصناعة والتجارة على الرابط التالي: <https://mit.gov.jo/Pages/viewpage?pageID=310>

78 - للاطلاع على التقرير انظر المحق على الصفحة رقم 279

وقد انتهى الاضراب فجر يوم 6 / 10 / 2019م بتوقيع اتفاقية بين المعلمين والحكومة، حصل بموجبها المعلمون على علاوات مالية تراوحت بين 35 % إلى 75 % من الراتب الاساسي، إضافة لحزمة من الإجراءات الإدارية والفنية التي من شأنها تحسين معيشة المعلمين والبيئة التعليمية.

### النقابات العمالية :

تعد النقابات العمالية ملجأ لتجمع العمال على اختلاف اجناسهم وانتماءاتهم ومهنتهم دون تمييز، وهدفها الاساسي تنظيم سوق العمل الأردني بما يخدم مصالح العمال الأساسية من الأجور والإجازات وغيرها من الحقوق والتأمينات، كما يقع على عاتق النقابات العمالية العديد من المهام التي من شأنها تعزيز العمل اللائق ومحاربة الفقر امتثالاً لما نادى به أهداف التنمية المستدامة 2030 مع التركيز على باقي الاهداف المتعلقة بالصحة والتعليم والمساواة بين الجنسين وذلك من خلال:

- 1- تزويد الحكومة بموقف النقابات حول الخطط والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالعمل والعمال أولاً بأول .
- 2- رفع وبناء قدرات منتسبي النقابات العمالية بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والمالية ليعملوا على دراستها ونقدها وتقديم مقترحات لتطويرها .
- 3- الضغط على الحكومة لإدراج أسس ومفاهيم العمل اللائق في صميم الاستراتيجيات الوطنية .
- 4- الضغط على الحكومة لتبني سياسات حول الأجور والضرائب والحماية الاجتماعية وتحقيق ظروف العمل الجيد... إلخ.

كما يقع على عاتق النقابات العمالية رصد أماكن العمل والتأكد من خلوها من ظاهرة التحرش والعنف، اذ يتوجب على الاتحاد العام لنقابات العمال إلزام المؤسسات والشركات بمدونة سلوك تتضمن التحرش وعقوباته لضمان بيئة عمل سليمة لكلا الجنسين وبالأخص المرأة، وتضمين اتفاقيات العمل الجماعي التي تعقدها النقابات العمالية مع أصحاب العمل على بنود تلزم المؤسسات والشركات على وضع سياسات تكافح وتجرم العنف والتحرش في بيئة العمل.

ويرى المركز أن بقاء القيادات العمالية ذاتها وفوزهم بالتزكية لسنوات طويلة، وابتعاد الكثير من العمال عن الانخراط في العمل النقابي لقناعتهم بعدم جدوى دور النقابة في الدفاع عن حقوق منتسبيها، وحصر النقابات

العمالية بسبع عشرة نقابة<sup>79</sup> يقابلها (52) نقابة لأصحاب العمل؛ كل ذلك من شأنه أن يساهم في إضعاف الحركة النقابية العمالية وتهميش دورها في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

أما عن الاعتراف بالنقابات المستقلة<sup>80</sup>؛ فما تزال تلك النقابات خارج اعتراف الجهات الحكومية ونذكر بهذا الخصوص التعميم الصادر من وزير التنمية الاجتماعية بتاريخ 16 / 10 / 2018م برفض التعامل مع النقابات المستقلة بحجة عدم تسجيلها في وزارة العمل، ويرى المركز أن في ذلك مخالفة لما أكدته مواد الدستور الاردني (6، 16، 23، 128) وأحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان ومنظمة العمل الدولية التي تؤكد شرعية النقابات المستقلة وشرعية التصرفات والنشاطات التي قامت وتقوم بها، بالرغم من عدم مشروعيتها بموجب قانون العمل الأردني الذي منح السلطة التنفيذية الحق في منح الشخصية المعنوية للنقابات العمالية الجديدة، الأمر الذي يتطلب من السلطتين التنفيذية والتشريعية التدخل والانحياز لمبدأ الشرعية بتعديل أحكام قانون العمل بما ينسجم مع الدستور الأردني والاتفاقيات الدولية.

### النقابات المهنية<sup>81</sup> :

تعد النقابات المهنية من أهم المؤسسات الوطنية التي تنضوي تحتها كافة القطاعات المهنية، وهي بيوت خبرة لها دور أساسي في تقديم الدعم لمنسوبيها بموجب قوانينها وأنظمتها وضمن حقوقهم. ويتم انشاء النقابات المهنية بموجب قانون خاص، والإشكالية الأساسية في هذا المسلك لا تقتصر على مخالفة المعايير الدولية فحسب، وإنما ترتبط بالواقع العملي في سنّ التشريعات؛ فإصدار مثل هذه التشريعات يتمّ تجسيداً للإرادة الحكومية ابتداءً من تقديم مسودة مشروع القانون. وعليه، لا نجد في هذا النطاق إعمالاً لنصّ المادة (95 / 1) من الدستور الأردني التي أتاحت لعشرة أعضاء من أيّ من مجلسي الاعيان والنواب اقتراح القوانين<sup>82</sup>.

79 - للاطلاع على كشف النقابات العمالية السبع عشرة، وكشف نقابات أصحاب العمل التي وصل عددها بعد الموافقة على تأسيس النقابة العامة لتجار الألعاب الى 52 نقابة. انظر رابط وزارة العمل التالي: <http://www.mol.gov.jo>.

80- تنص المادة 16/2 من الدستور الأردني على: للأردنيين حق تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور. كما نصت المادة 23 / 2/و: تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: (و) تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.

81 - النقابات المهنية من أكبر مؤسسات المجتمع المدني وتضم 13 نقابة مهنية منشأة بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية.

82 - المادة (95 / 1) من الدستور الاردني: يجوز لعشرة أو أكثر من أعضاء أي من مجلسي الاعيان والنواب أن يقترحوا القوانين ويحال كل اقتراح على اللجنة المختصة في المجلس لإبداء الرأي فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله على الحكومة لوضعه في صيغة مشروع قانون وتقديمه للمجلس في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها.

لم يشهد عام 2019م أي تطورات على قوانين النقابات المهنية ويجدد المركز التأكيد بهذا الخصوص على ما نصت عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان لا سيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدين الدوليين والاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية التي أرست مفهوم الحريات النقابية من عدة جوانب:

- عدم جواز تقييد حق تكوين النقابات على أنشطة أو مهنة محددة .
- عدم جواز تحديد حق العاملين في مهنة ما في تكوين نقابة واحدة على مستوى المهنة أو الصناعة .
- عدم جواز فرض الوحدة النقابية بتشريع، أو إجبار الأعضاء على الانسحاب إلى النقابة ليتمكن صاحب المهنة من مزاولتها.

كما شهد عام 2019م لقاء مجلس النقباء مع رئيس الوزراء لبحث مقترحات العلاوة الفنية وتعديلات نظام الخدمة المدنية لأعضاء النقابات المهنية العاملين في القطاع العام، وقد تم التوافق على البنود العريضة المتعلقة بالتعيينات والمسارين الوظيفي المهني والاداري وتعليمات العلاوات الفنية عبر ربطها بالدرجات. واستمر في عام 2019م تردي الأوضاع المالية لعدد من صناديق النقابات كنقابة الأطباء والصحفيين ليشهد عام 2019م إقرار الهيئة العامة لنقابة الصحفيين بتاريخ 28 / 4 / 2019م إلغاء صندوق التقاعد<sup>83</sup> لأنه وبحسب نقيب الصحفيين «غير مجد ولا مستقبل له وهناك خطورة من استمراره». في حين شهد عام 2019م إصدار قرار من مجلس نقابة المحامين الاردنيين يعفي بمقتضاه المحامي المزاوول من دفع رسوم الاشتراك لعام 2020م، وبهذا الصدد رصد المركز احتجاجات لعدد من المحامين المتدربين على رسوم الاشتراك المطلوبة منهم والبالغة (376) ديناراً كونهم لا يعملون ولا يوجد لهم دخل ثابت، وطالبوا بالنظر بتخفيض قيمة رسوم اشتراك النقابة المطلوبة منهم.

### مشاركة المرأة في النقابات العمالية والمهنية :

يلاحظ ضعف تمثيل المرأة في مواقع صنع القرار والهيئات الادارية في النقابات المهنية؛ إذ لا تتعدى مشاركتها في بعض مجالس النقابات المهنية بين سيدة الى سيدتين فقط كما هو الحال في كل من نقابات الصحفيين، والمهندسين الزراعيين، والاطباء. وتخلو النقابات الاخرى من تمثيل المرأة في مجالسها كما هو الحال في نقابة الفنانين والمعلمين والمهندسين والمحامين؛ إذ تبلغ نسبة مشاركة المرأة في المجالس النقابية المنتخبة للنقابات المهنية (9.7%)<sup>84</sup> على الرغم من ارتفاع نسبة التحاق النساء في النقابات كنقابة الممرضين والممرضات ونقابة المعلمين. أما عن مشاركة المرأة في النقابات العمالية فلا يوجد أي سيدة ضمن أعضاء الهيئة الإدارية لاتحاد نقابات العمال،

83 - انظر نظام رقم (143) لسنة 2019 - نظام إلغاء نظام التقاعد لأعضاء نقابة الصحفيين على موقع الجريدة الرسمية رقم (5599) تاريخ 1 / 10 / 2019م.

84 - يبلغ عدد النساء في المجالس النقابية المنتخبة للنقابات المهنية الثلاث عشرة (14) سيدة من أصل (144) عضواً.



- وتبلغ نسبة مشاركتها في الهيئات الادارية للنقابات السبع عشرة (13.1 %) من مجمل أعضاء الهيئات الادارية، وتبلغ نسبة النساء في جميع الهيئات العامة للنقابات السبع عشرة (11.0 %) من مجمل أعضائها<sup>85</sup>. ويرى المركز الوطني أن من اسباب ضعف مشاركة المرأة في مواقع صنع القرارات في النقابات لعدة أسباب منها:
- 1- مسؤوليات المرأة العائلية، وعدم وجود أماكن لرعاية الاطفال في النقابات .
  - 2- بعض الموروثات الاجتماعية والثقافية .
  - 3- عدم وجود مقعد مخصص للنساء في الهيئات الادارية ( الكوتا) وغيرها من الأسباب. ويرى المركز انه ولتعزيز مشاركة المرأة في العمل النقابي يجب العمل على:
    - تنفيذ برامج توعوية للنساء في مواقع العمل لزيادة وعيهن بأهمية الانخراط والمشاركة في العمل النقابي .
    - توفير برامج لتأهيل وتطوير قدرات المرأة في العمل النقابي ومراكز صنع القرار .
    - تنظيم دورات تثقيفية للنقابيات في إدارة الحملات الانتخابية والاتصال والتواصل.... الخ.

### انتخابات مجالس النقابات:

شهد عام 2019م انتخاب مجالس جديدة للنقابات المهنية لاختيار النقيب وأعضاء مجلس النقابة. على النحو الآتي:

- 1- نقابة المعلمين<sup>86</sup> بتاريخ 19/3/2019م، وقد بلغت نسبة الاقتراع على مستوى المملكة 77.6 %، وبتاريخ 13/4/2019م أجريت انتخابات لاختيار النقيب ومجلس النقابة وقد بلغت نسبة الاقتراع 100 % . ومن الجدير بالذكر أن فريق المركز الوطني لحقوق الانسان راقب انتخابات الهيئة المركزية وكان له عدد من الملاحظات، منها:
  - عدم الالتزام بفتح صناديق الاقتراع في الوقت المحدد .
  - استمرار مظاهر الدعاية الانتخابية داخل عدد من مراكز الاقتراع .
  - الاكتظاظ في بعض المراكز .
  - عدم توفير التسهيلات اللازمة للناخبين من ذوي الإعاقة .
  - تواجد أفراد الأمن العام داخل بعض قاعات الاقتراع.

85 - يبلغ عدد النساء في الهيئات الادارية للنقابات العمالية السبع عشرة (21) سيدة من أصل (153) عضوا.

86 - عدد المعلمين الذين يحق لهم الانتخاب بلغ 80 ألفاً و33 معلماً ومعلمة، ينتخبون: 104 مرشحين على المقاعد الفردية و34 قائمة على مستوى المملكة، موزعين على 308 صناديق في المحافظات.

2- انتخابات نقابة الأطباء التي أجريت بتاريخ 19 / 4 / 2019م ، وقد بلغت نسبة الاقتراع 42 % حيث بلغ عدد المقترعين (5300) مقترعاً من أصل (12450) طبيباً/ طبيبة ممن يحق لهم الاقتراع . ومن الجدير بالذكر أن فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان راقب انتخابات النقابة وكان له عدد من الملاحظات، منها:

- عدم مراعاة سرية الاقتراع حيث سجلت حالات تصوير لورقة الاقتراع من قبل بعض الناخبين، وتواجد أكثر من ناخب في المكان المخصص للاقتراع .
- الكشوفات غير منظمة ما تسبب بحدوث الفوضى والازدحام داخل مراكز الاقتراع في اغلب الاوقات .
- عدم الكشف عن هوية المرأة المنقبة .
- استغلال الاطفال في الدعاية الانتخابية.

3- انتخابات نقابة أطباء الاسنان التي أجريت بتاريخ 28 / 6 / 2019م ، وقد بلغت نسبة الاقتراع 67 %، حيث بلغ عدد المقترعين (2348) مقترعاً من أصل (3560) طبيباً/ طبيبة ممن يحق لهم الاقتراع. ومن الجدير بالذكر أن فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان راقب انتخابات النقابة وكان له عدد من الملاحظات، منها:

- عدم مراعاة سرية الاقتراع في بعض الحالات حيث سجلت حالات تصوير لورقة الاقتراع من قبل بعض الناخبين، وتواجد أكثر من ناخب في المكان المخصص للاقتراع .
- عدم استخدام مادة الحبر السري للمقترعين رغم اعلان اللجنة المنظمة للانتخابات استخدامها في وقت سابق قبل الانتخابات .
- وجود اطفال داخل مركز الاقتراع .
- الفوضى داخل مركز الاقتراع الرئيسي في العاصمة عمان في كثير من الأحيان.

ويرى المركز الوطني من خلال مراقبته لمجريات العملية الانتخابية للانتخابات أعلاه أن تقوم الهيئة المستقلة للانتخابات بالإشراف على انتخابات النقابات المهنية في دوراتها القادمة، نظراً لامتلاكها أدوات وآليات إدارة العملية الانتخابية بشكل متخصص. كما ويؤكد المركز على ما اورده في تقاريره السابقة أن التشريعات الوطنية المتعلقة بحرية النقابات العمالية والمهنية في انتخاب مجالس إدارتها تتسجم مع المعايير الدولية الناظمة لحرية مؤسسات المجتمع المدني في انتخاب مجالس إدارتها، لكن يبقى على مجالس النقابات وهيئاتها تفعيل دورها لإقناع منتسبيها على الصعيدين المهني والاجتماعي بالمشاركة في الانتخابات والالتزام بدفع الاشتراكات السنوية. أمّا على صعيد النقابات العمالية، فلم يشهد عام 2019م أي انتخابات لمجالسها.

## المطالبة بإنشاء نقابات جديدة:

لم يشهد عام 2019م أية مبادرة حكومية لإصدار قانون ينظم العمل النقابي للموظفين العموميين كاستجابة لمطالب عدة فئات من موظفي القطاع العام، كما استمرت في عام 2019م المطالبات بإنشاء عدد من النقابات، كان أهمها: نقابة للعاملين في المهن الطبية المساندة، نقابة لفنيي الصيادلة، نقابة لأئمة المساجد، ونقابة لعمال الزراعة<sup>87</sup>.

وتشير القيود الرسمية<sup>88</sup> في وزارة العمل إلى رفض تسجيل نقابة تحت اسم نقابة العاملين في قطاع الاتصالات بسبب وجود نقابة قائمة ومسجلة وفق أحكام قانون العمل رقم (8) لسنة 1996م وتعديلاته تمثل العاملين في نفس القطاع وهي النقابة العامة للعاملين في الخدمات العامة والمهن الحرة؛ علماً أن قانون العمل يمنع تعدد النقابات في نفس القطاع. ويرى المركز أن في ذلك مخالفة لحق الأفراد في المبادرة بممارسة حقهم في تأسيس النقابات الممنوحة في المعايير الدولية ذات العلاقة. لذا يأمل المركز الوطني لحقوق الإنسان الإسراع في إجراء التعديلات القانونية ذات العلاقة بحيث تزيل كافة القيود القانونية التي تحد من حرية التعدد النقابي.

## الاحتجاجات النقابية:

شهد عام 2019م عدداً من الاحتجاجات النقابية التي انطلقت من دورها في الدفاع عن حقوق منتسبيها وفي التوجيه والتوعية بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ومن أهمها ما يلي:

1- نفذت نقابة الاطباء بتاريخ 19 / 5 / 2019م، وقفة احتجاجية امام الباب الرئيسي لمستشفى الامير حمزة؛ رفضاً لظاهرة الاعتداء على الاطباء<sup>89</sup>.

2- نفذ أعضاء الهيئة العامة لنقابة المعلمين في عمان بتاريخ 3 / 10 / 2019م، وقفة احتجاجية حاشدة تحت عنوان «الصمود والإصرار» أمام مجمع النقابات المهنية مطالبين الحكومة بالاعتذار عما جرى في وقتهم الاحتجاجية بتاريخ 5 / 9 / 2019م وزيادة علاوتهم بمقدار 50%. وقد شارك في الوقفة الاحتجاجية نقابتا الأطباء والمهندسين وعدد من المحامين.

3- نفذت الهيئة الادارية التحضيرية لنقابة الأئمة والعاملين في المساجد بتاريخ 4 / 11 / 2019م، وقفة احتجاجية أمام وزارة الأوقاف؛ للمطالبة بإقرار قانون النقابة استناداً إلى قرار المحكمة الدستورية رقم (6) لسنة 2013م، الذي أجاز للموظفين في أية وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكومية أن يُنشئوا نقابة خاصة

87- للمزيد من المعلومات حول المطالبة بإنشاء نقابة للقطاع الزراعي انظر التقرير السنوي الخامس عشر للمركز الوطني لحقوق الإنسان لعام 2018م، (ص 85).

88 - كتاب رسمي من وزارة العمل بتاريخ 26 / 1 / 2020م.

89 - للمزيد من المعلومات انظر الرابط التالي: <https://www.ammonnews.net/article/459419>

بهم حتى وإن كانوا من الموظفين التابعين لنظام الخدمة المدنية، وللمطالبة بعلاوة 30 % التي أقرها مجلس الوزراء عام 2011م، وكذلك المطالبة بمنح جامعية لأبناء الأئمة والعاملين في المساجد أسوة بباقي العاملين في الوزارات الأخرى.<sup>90</sup>

4- نفذت نقابة الممرضين والمرضات والقابلات القانونيات بتاريخ 6 / 11 / 2019م، وقفة تضامنية امام مجمع النقابات؛ وذلك للمطالبة بالإفراج عن المعتقلين من زملائهم وهم منير عقل (نقيب الممرضين السابق) وسلمان المساعيد (عضو مجلس نقابة الممرضين السابق)<sup>91</sup>.

### الاعتداء على الكوادر التعليمية والطبية :

استمرت في عام 2019م ظاهرة الاعتداء على الكوادر الطبية والتعليمية التي باتت تؤرق وتهدد القطاعين الصحي والتعليمي، وقد بلغ عدد حالات الاعتداء البدني واللفظي خلال الأعوام 2016م- 2019م (162) حالة اعتداء منها (58) اعتداء وقعت خلال عام 2019م<sup>92</sup>، ومن أسباب الاعتداء على الكوادر الطبية نقص الكوادر الطبية وعدم تناسب عددها مع الأعداد المتزايدة من المرضى، وإلزام بعض هذه الكوادر على العمل لساعات طويلة يتجاوز ما يسمح به قانون العمل. وقد تجاوزت الاعتداءات حد الاعتداء اللفظي الى الاعتداء الجسدي بالضرب بالأيدي والأسلحة البيضاء على الكوادر الطبية وكذلك الاعتداء على الممتلكات العامة من أجهزة طبية وتكسير ابواب ونوافذ المستشفيات والمراكز الصحية. فيما بلغت حالات الاعتداء على المعلمين (120) حالة حسب نقابة المعلمين، والتي تعود لعدة أسباب منها: خلل في منظومة القيم التي يمتلكها بعض الطلبة، عدم تناسب البيئة التعليمية في المدارس مع احتياجات الطلبة... وغيرها من الاسباب التي تستوجب على وزارة التربية والتعليم ونقابة المعلمين دراستها والوقوف عليها لحلها. ويعاود المركز التأكيد على توصياته وهي:

1- اعادة النظر في المادة (187) من قانون العقوبات كي تكون رادعة لمن يعتدي على الكوادر الطبية والتعليمية .  
2- عدم تخفيف العقوبة المتعلقة بالحق العام في حال اضطر المعتدى عليه الى اسقاط حقه الشخصي بحكم العادات والتقاليد.

3- ضرورة زيادة أعداد الاطباء والممرضين، ورفد المستشفيات بالأجهزة والمعدات الطبية اللازمة .

90 - للمزيد من المعلومات انظر الرابط التالي: <http://labor-watch.net/ar/read-news/151450>

91 - للمزيد من المعلومات انظر رابط النقابة: [/http://jnmc.jo/index.php/2019/11/06/3132](http://jnmc.jo/index.php/2019/11/06/3132)

92 - حسب احصائيات وزارة الصحة لغاية نهاية شهر تشرين الثاني 2019م.

## ❖ التوصيات:

لحماية الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان على توصياته الواردة في تقاريره السنوية السابقة، بالإضافة لما يلي:

1- اعادة النظر في التشريعات العمالية المتعلقة بالتنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية والتي تم الاشارة اليها في متن التقرير بما يتلاءم مع المعاهدات والاتفاقيات التي صادق عليها الأردن بما يضمن حق العمال في المفاوضة الجماعية كون النسبة الاكبر من العمال غير منتسبين لنقابات تدافع عنهم.

2- انخراط النقابات المهنية في المشاريع التنموية والاستثمارية المدرة للدخل والقيام بدورها بتخفيف الأعباء الاقتصادية والاجتماعية لمنتسبيها، وتحقيق مستويات معيشية مناسبة لهم.

3- تمكين النقابات العمالية من إجراء التعديلات التشريعية على قانون العمل الاردني ومنها:

- تقليص مدة الدورة النقابية العمالية من (5) أعوام إلى (3) أعوام اسوة بالنقابات المهنية .
- عدم جواز الترشح لمنصب رئيس النقابة لمن شغل هذا المنصب خلال دورتين متتاليتين إلا بعد مرور دورة انتخابية جديدة على الاقل .
- تعديل نصوص قانون العمل التي تتعارض مع الدستور والاتفاقيات العمالية التي تم الاشارة اليها في متن التقرير.

4- تعديل قانون العمل ليتواءم مع اتفاقية منظمة العمل الدولية 190 الخاصة بمكافحة العنف والتحرش.

5- الاعتراف بالنقابات العمالية المستقلة وتمكينها من فتح مقرات لها والاجتماع وممارسة حقها في المفاوضات الجماعية.

6- لزيادة مشاركة المرأة في العمل النقابي:

- تعديل الانظمة الانتخابية في النقابات العمالية والمهنية لتخصيص مقاعد داخل الهيئات الادارية إما على أساس التمثيل النسبي أو الكوتا .
- توفير برامج لتأهيل وتطوير قدرات المرأة في العمل النقابي .
- تثقيف المرأة بالعمل النقابي وإشراك الرجل بكافة الدورات التي تخص المرأة لدعمها وزيادة مشاركتها.

## 9 - الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها

### أولاً: التشريعات

كفل الدستور الأردني الحق بتأسيس الجمعيات والانضمام إليها بنص المادة (16) منه على أن «.. للأردنيين حق تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور» وأشارت المادة (128) من الدستور على عدم جواز إصدار أي قانون يؤثر في جوهر الحقوق المكفولة بموجبه، كما نصت العديد من المواثيق الدولية والإقليمية والعربية لحقوق الإنسان على حق الأفراد بتأسيس الجمعيات والانضمام إليها<sup>93</sup>.

لم يشهد عام 2019م أي تعديل على التشريعات النازمة لعمل الجمعيات<sup>94</sup>. ويدعو المركز الى مراجعتها كحزمة واحدة في ظل ظهور مستجدات جديدة تتعلق بقطاع الجمعيات مثل غسل الاموال والتطرف وتمويل الإرهاب والفساد تقتضي اجراء تعديلات تشريعية على بعض نصوص القوانين للحفاظ على نزاهة قطاع الجمعيات وحمايته من الاستغلال في جرمي غسل الاموال وتمويل الإرهاب.<sup>95</sup>

ومن منطلق تعزيز الحوار بين الجهات الرسمية وغير الرسمية بمراجعة القوانين النازمة لعمل مؤسسات المجتمع المدني فقد شهد عام 2019م عقد عدد من اللقاءات والحوارات بين سجل الجمعيات وبعض من منظمات المجتمع المدني ذات العلاقة لمراجعة قانون الجمعيات إلا أن نتائج تلك اللقاءات لم يتم الإفصاح عنها حتى نهاية عام 2019م.

93 - اشارت الى ذلك المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان:

- لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية .
- لا يجوز ارغام أحد على الانضمام الى جمعية ما. وكذلك المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كفلت حق الفرد في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام اليها من أجل حماية مصالحه. وورد في المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية تعهد الدول الأطراف في العهد بكفالة حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين والانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها...؛ أما المادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (1953) فقد كفلت حق حرية التجمع السلمي وحرية الجمعيات، بما فيه حق تأسيس والانتساب الى النقابات من أجل حماية مصالح خاصة. والمادة 16 من الاتفاقية الأميركية لحقوق الإنسان (1978) كفلت حق كل شخص بحرية تأسيس الجمعيات مع آخرين لتحقيق أهداف أيديولوجية، دينية، سياسية، اقتصادية، عمالية، اجتماعية، رياضية أو غيرها. والمادة (7) من الاتفاقية الدولية لمناهضة جميع اشكال التمييز ضد المرأة، والمادة (10) من الميثاق الافريقي لحقوق الانسان. والميثاق العربي لحقوق الانسان في المادة (28).

94 - وتشمل تلك القوانين؛ قانون رعاية الثقافة رقم (36) لسنة 2006 وقانون الزراعة رقم (13) لسنة 2015 وتعديلاته، وقانون حماية البيئة رقم (6) لسنة 2017م وقانون مراقبة الشركات رقم (33) لسنة 1977م ، قانون وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل رقم (14) لسنة 1956م نظام جمع التبرعات للوجوه الخيرية رقم (1) لسنة 1907م..

95 - لمزيد من الاطلاع انظر تقارير المركز السنوية خلال الفترة (2008 - 2018) المنشورة على موقعه الإلكتروني [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo)

## ثانياً: السياسات:

شهد عام 2019م، إطلاق عدد من الاجراءات التي تنظم العلاقة التشاركية بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية؛ حيث رصد المركز الوطني اعلان وزارة التخطيط والتعاون الدولي عزمها انشاء منصة وقاعدة بيانات لمنظمات المجتمع المدني التي تقوم هي بالاشراف عليها بهدف تعزيز التعاون بين جميع الأطراف ذات العلاقة وتفعيل الشراكة والتواصل بين المؤسسات والوزارات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة، إضافة الى العمل على زيادة التشبيك فيما بينها لتحقيق الأهداف الوطنية وضمان عدم التعارض والتضارب والتكرار في عمل هذه المنظمات<sup>96</sup>. وقد تم التواصل مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والتي بينت ان العمل لا يزال جاريا على استحداث تلك المنصة التي لم تنشر تفاصيلها بعد على موقع الوزارة المشار اليها أعلاه.

يرحب المركز الوطني بكافة الجهود الحكومية في هذا الاطار الا انه يلاحظ أن بعض الوزارات هي الأبعد عن الإشراف على عمل الجمعيات الامر الذي اثر على نوعية الجمعيات المسجلة وتزايد عددها وحدوث الازدواجية والتكرار في اهداف الجمعيات وغاياتها وخدماتها.

وإلى حين الأخذ بتوصية المركز المتضمنة العمل على ضرورة توحيد مرجعيات عمل الجمعيات تحت مظلة واحدة ذات اختصاص ويكون لديها بيانات التسجيل والحل والاشراف ومراقبة والتمويل ومتابعتها - كسجل ادارة الجمعيات بهدف منع التداخل في الاختصاص ولتعزيز العمل على مراقبة تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة في عمل الجمعيات والتي اثبتت الدراسات انها ما زالت تشهد ضعفاً بالتطبيق<sup>97</sup>؛ يوصي المركز بهذا المجال بضرورة قيام كافة الوزارات التي تشرف في عملها على منظمات المجتمع المدني وتحديث وتطوير قواعد البيانات المشرفة عليها لتفعيل الشراكات بين الاطراف بهدف الحصول على المعلومات الاحصائية والرقمية التي تعتبر مؤشرات قياس نوعية وكمية يستفاد منها عند إعداد الدراسات والأبحاث بما فيها التقارير المقدمة الى اللجان التعاهدية وغير التعاهدية، وتقرير الاستعراض الدوري الشامل والتقارير الطوعي لمدى إنفاذ اهداف التنمية المستدامة امثالاً لتطبيق الخطة الوطنية الرابعة لمبادرة شراكة الحكومات الشفافة 2018م-2020م.

من جانب آخر رصد المركز قيام مجلس النواب بإنشاء مديريةية حقوق الانسان التي تضم ثلاثة اقسام احدها معني بمؤسسات المجتمع المدني والآخرا يُعنيان بحقوق المرأة وشؤون الاحزاب وذلك لتعزيز قنوات الحوار بين مجلس النواب ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة.

96 - الموقع الإلكتروني لوزارة التخطيط والتعاون الدولي <https://www.mop.gov.jo/DetailsPage/NewsDetails.aspx?NewsID=1279>

97 - يمكن الاطلاع على نتائج الدراسة التي اجراها المركز الوطني لحقوق الإنسان عام 2018 والمنشورة على موقعه الإلكتروني [www.nchr.org.jo](http://www.nchr.org.jo)

كما أُطلقت في عام 2019م، الخطة الوطنية الرابعة لمبادرة شراكة الحكومات الشفافة 2018م-2020م، التي تضمنت مجموعة من الالتزامات في مجالات تعزيز التشاركية والحوار بين القطاع العام ومؤسسات المجتمع المدني وتعزيز تطبيق البيانات الحكومية المفتوحة وتعزيز الحوار الوطني بين كافة الاطراف وتوحيد وتطوير آليات استقبال الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الانسان، بالإضافة الى تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة لعمل مؤسسات المجتمع المدني والعمل على مأسسة اجراءات إنفاذ قانون حق الحصول على المعلومات<sup>98</sup>.

### ثانياً: تشكيل الجمعيات:

بلغ المجموع الكلي لعدد الجمعيات المسجلة لعام 2019 م (6497) منها (483) جمعية سجلت عام 2019م، تقوم 14 وزارة بالإشراف على الجمعيات، فيما بلغ عدد الجمعيات التي تم حلها في عام 2019م (171) جمعية. يسجل المركز في هذا الاطار تعدد الجهات الحكومية المختصة بمتابعة الجمعيات والإشراف عليها وغياب التنسيق فيما بينها الامر الذي انعكس سلباً على القطاع اضافة الى ضعف عمليات المتابعة والتقييم من قبل الوزارات المختصة لعدم وجود وحدات إدارية متخصصة في بعض الوزارات الامر الذي أثر على عمليات متابعة الجمعيات من النواحي الإدارية ومتابعة المشاريع الممولة من مصدر دولي. من جانب آخر يسجل المركز ظهور العديد من المبادرات التي تمارس أنشطة متعددة من ضمنها جمع أموال وتبرعات الا انه لاحظ غياب تنظيم تسجيل تلك المبادرات التطوعية في ظل غياب اطار قانوني ينظمها.

### ثالثاً: تمويل الجمعيات

على صعيد التقدم المحرز خلال عام 2019م فقد شهد إطلاق آلية التمويل الاجنبي الجديدة الخاصة بعمل منظمات المجتمع المدني والتي تُمثل مخرجات المشاورات التي عُقدت بين سجل الجمعيات ودائرة مراقبة الشركات والعديد من منظمات المجتمع المدني حيث ورد بتلك الآلية ما يلي:

1- تشكيل لجنة التمويل الأجنبي برئاسة امين عام سجل الجمعيات وعضوية الجهات المختصة، لتسريع الاجراءات المتعلقة بالموافقة على التمويل وتحديد لها ب (30) يوماً من تاريخ استلام الطلب، وأن تعمل على دراسة المشاريع وضمان عدم ازدواجيتها.

98 - لمزيد من التفاصيل يمكن الاستزادة حول هذا الموضوع من خلال الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتعاون الدولي. [www.mop.gov.jo](http://www.mop.gov.jo)



2- حددت الآلية الجديدة (20) يوماً للجنة، لدراسة طلب التمويل، بعد ذلك يرفع الطلب لمجلس الوزراء، ليؤخذ قرار به خلال (10) أيام من رفعه، وفي حال عدم صدور قرار من المجلس، يعتبر ذلك موافقة حكماً. كذلك اشارت آلية التمويل الاجنبي الجديدة الى آلية الاعتراض على قرار اللجنة<sup>99</sup>.

ويرى المركز أن آلية التمويل الجديدة تخالف نص المادة (17) من قانون الجمعيات النافذ والتي نصت : على «... ج- اذا رغبت الجمعية بالحصول على تبرع او تمويل من شخص غير اردني، فعليها اشعار مجلس الوزراء بذلك وعلى ان يبين الاشعار مصدر هذا التبرع او التمويل ومقداره وطريقة استلامه والغاية التي سينفق عليها وأي شروط خاصة به، وفي حال عدم صدور قرار بالرفض عن مجلس الوزراء خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه الاشعار، يعتبر التبرع او التمويل موافقاً عليه حكماً».

ويأتي ذلك للأسباب التي ما تزال العديد من مؤسسات المجتمع تواجهها في مسألة الحصول على التمويل الأجنبي منها على سبيل المثال لا الحصر:

- طول امد الاجراءات البيروقراطية للحصول على التمويل الواردة في قانون الجمعيات .
- ضعف قدرة بعض الوزارت على إبداء الرأي الفني على وثيقة المشروع المقدمة من قبل مؤسسة المجتمع المدني الامر الذي ترتب عليه عدم منح الموافقة .
- عدم وجود بيانات بطلبات الموافقة على التمويل التي تم رفضها وسبب رفضها.

وفي المقابل من ذلك رصد المركز الوطني قيام الحكومة بإلغاء شرط موافقتها المسبقة لحصول فروع الجمعيات الأجنبية على تمويل من الجمعية الأم والعمل على إخضاع فروع الجمعيات الاجنبية كافة لأحكام المادة (17) من قانون الجمعيات، كون النص المذكور في المادة المذكورة جاء صريحاً، ويأتي ذلك في إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في قطاع الجمعيات، علماً بأن عدد فروع الجمعيات الاجنبية المسجلة في المملكة يبلغ (201) موزعة على النحو التالي: (192) فرعاً في محافظة العاصمة، (2) في محافظة العقبة، (2) في محافظة المفرق، (2) في محافظة الزرقاء، و (3) فروع موزعة على كل من محافظة مادبا واربد والبلقاء<sup>100</sup>.

99 - للاستزادة يمكن الاطلاع على وثيقة التمويل الاجنبي المنشورة على الموقع الإلكتروني لسجل الجمعيات.

100 - احصائيات سجل الجمعيات لعام 2019 م .

## الممارسات:

- 1- لم يتلق المركز الوطني لحقوق الانسان خلال عام 2019م أي شكوى من قبل اي من منظمات المجتمع المدني تشير الى حرمانها من التمتع بالحق في تأسيس وتشكيل الجمعيات وحرمانها من الحصول على التمويل.
- 2- فيما يتعلق بمسألة قيام بعض الحكام الاداريين بمنع تنفيذ فعاليات ينظمها بعض من منظمات المجتمع المدني والتي تم التطرق لها في تقارير المركز السابقة، لم يرصد المركز في عام 2019م أي طعن تقدمت به أي من مؤسسات المجتمع المدني إلى المحكمة الإدارية للطعن بقرارات المنع.
- 3- اظهرت نتائج احدي الدراسات التي قام بها مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، بعنوان «تدعيم مؤسسات المجتمع المدني في الأردن من أجل زيادة التأثير في عمليات التغيير الديمقراطي»<sup>101</sup> ما يلي:
  - بعض منظمات المجتمع المدني تواجه عقبات مختلفة لتوحيد الجهود من خلال إنشاء تحالفات بسبب عوامل مثل: التنافس أو الروابط الشخصية التي تحكم علاقاتها؛ 51% من المنظمات في الدراسة معترف بها قامت ببناء بعض التحالفات المدنية مع المنظمات الأخرى، في حين أن 49% من هذه المنظمات لم تفعل ذلك من قبل.
  - فيما يتعلق بالآليات التي تستخدمها منظمات المجتمع المدني للتأثير على عملية صنع القرار والعملية الديمقراطية في الأردن، بينت الدراسة «أن هناك عددًا محدودًا من المنظمات التي تلعب دور مراقبة أداء الحكومة أو البرلمان أو العمليات الانتخابية». وأضافت على سبيل المثال، «ووفقًا للأرقام التي تم الحصول عليها، لم يشارك 62% من منظمات المجتمع المدني من قبل في الأنشطة المتعلقة بالانتخابات البلدية أو البرلمانية، بينما شارك 38% في هذه الأحداث».
- 4- بالنسبة للعقبات التي تواجه المنظمات أثناء تأدية مهامها، أشارت الدراسة إلى «أن ثلثي المنظمات لا تواجه صعوبات في الحصول على الموافقات اللازمة لتنظيم وتنفيذ أنشطتها بينما أفاد 7% بأنها تواجه صعوبات كبيرة، و14% تواجه صعوبات متوسطة».

101 - يشار الى ان الدراسة تضمنت جمع معلومات من 443 من منظمات المجتمع المدني الأردنية، تهدف إلى تعميق دور المجتمع المدني في المساهمة في العملية الديمقراطية، ودعم عملية الإصلاح في الأردن نحو توطيد الديمقراطية، وتعزيز دمج السياسات الوطنية وعمليات صنع القرار.



5- فيما يخص احتياجات المنظمات لتمكينها من تحقيق أهدافها وأنشطتها، أوضحت الدراسة «أن 48 % أفادت بأنها بحاجة إلى دعم مالي، بينما قالت 24 % إنها بحاجة إلى مساعدة في الوصول إلى داعميها، و12 % بحاجة إلى تدريب وتأهيل كوادرها». وتابعت الدراسة «إن أغلبية ممثلي المنظمات في المنطقة الوسطى أفادوا بأنهم بحاجة إلى دعم مالي لتمكينهم من تحقيق أهدافهم والقيام بأنشطتهم أكثر من المنظمات في المناطق الشمالية والجنوبية، فيما أكد ممثلو المنظمات حاجتهم أكبر لتدريب وتأهيل كوادرهم الخاصة في المنطقة الجنوبية».

## ❖ التوصيات :

يؤكد المركز على ما ورد في تقاريره السنوية السابقة من توصيات تتعلق بالأعمال الكاملة لهذا الحق ويضيف ما يلي:

- 1- وجود عدد كبير من المؤسسات ذات الصفة غير الربحية مسجلة كشركات غير ربحية لدى مسجل الشركات بوزارة الصناعة والتجارة، وهي معفاة من الضرائب والرسوم في كثير من أعمالها، ولا تدفع الضرائب والرسوم المختلفة، وتقوم بأنشطة الجمعيات وهذا يبين التداخل والتضارب في الوصف والاختصاص والتبعية، فأصل هذه المؤسسات ان كانت غير ربحية أن تتبع سجل الجمعيات بوزارة الاختصاص.
- 2- تنظيم تسجيل المبادرات التطوعية داخل المجتمع الاردني من خلال سن نظام قانوني ينظم ادارتها ومتابعتها والإشراف عليها.
- 3- ضعف المتابعة والرقابة على عمل بعض الجمعيات التي تقوم بممارسة نشاطات مختلفة خارجة عن الاختصاص الواردة بأهدافها، واختصاصها المحدد عند تأسيسها، ومخالفة لأهدافها لا سيما بعد حصولها على التمويل.
- 4- غياب الاستدامة في عمل ونشاط بعض منظمات المجتمع المدني وارتباط الاستدامة بمسألة الحصول على التمويل من عدمه، إذ يسجل المركز غياب أنشطة بعض مؤسسات المجتمع المدني منذ عام او ما يزيد ما كان له الأثر في توسيع فجوة الثقة في عمل تلك المنظمات.
- 5- على الرغم من فتح قنوات الحوار بين الجهات الرسمية ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة المعنية بحماية وتعزيز حقوق الانسان، الا ان المركز لم يرصد أي إنجاز مؤسسي محقق من قبل مؤسسات المجتمع في متابعة

إنفاذ او المساهمة في تنفيذ التوصيات الصادرة في تقريره السنوي والمتعلقة بتعزيز وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني وتطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة التي تؤطر العلاقة بين الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني<sup>102</sup>.

- 6- تجنب الازدواجية والتكرار بتنظيم الأنشطة التوعوية والتثقيفية التي تنفذها بعض مؤسسات المجتمع المدني وتقديم مؤشرات قياس اثر تلك الانشطة على المجتمع من وجهة نظر المستفيدين ومؤسسات لمجتمع المدني.
- 7- تعديل قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008م الناظم لهذا الحق بما يتلاءم مع المعايير الدولية المصادق عليها من خلال التشاور مع جميع الاطراف ذات العلاقة .
- 8- العمل على تطبيق مبادئ الحاكمية الرشيدة في عمل بعض منظمات المجتمع المدني.
- 9- تطبيق مؤشرات حقوق الانسان في عمل منظمات المجتمع المدني ونشر التقارير على الموقع الالكتروني لتلك المنظمات.

---

102 - يذكر ان المبادئ التي تؤطر العلاقة بين المجتمع المدني والجهات الحكومية تقوم على ما يلي :

- المشاركة
- عدم التمييز، الشفافية والمساءلة، الحاكمية الرشيدة ... لمزيد من التفاصيل انظر دليل المدافعين عن حقوق الانسان.



## ثانيا : الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية



## 1 - الحق في التنمية

يعتبر هذا الحق من أهم الحقوق التي يكفل احترامها كرامة الانسان وحقه في العدل والمساواة كونه يتناول القضايا العامة والهيكلية والأسباب الجذرية للفقر وعدم المساواة، فإعماله يساهم بالحد من الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للثروة ومكتسبات التنمية والحد من انتهاكات حقوق الانسان، وعدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب، إذ توفرت الإرادة الحقيقية والجدادة للإصلاح، وتم بناء الخطط والسياسات والبرامج على اساس الحقوق، الذي من شأنه ان يساعد في تعزيز أعمال هذا الحق، وتحسين رفاه كل فرد من أفراد المجتمع، من خلال مشاركة كل فرد منهم خاصة اكثرهم تهميشا في صنع القرارات الجوهرية ورسم السياسات وعدم اعتبار غالبيتهم مجرد أدوات يمكن استغلالها لتحقيق مزيد من الثراء لنخب محدودة.

### الأبعاد التنموية الوطنية :

لقد شهد الأردن ظروفًا صعبة ودقيقة في عام 2019م، أثرت على حالة حقوق الإنسان بشكل عام والحق في التنمية بشكل خاص، فهناك حالة من القلق والإحباط تسيطر على الناس في المشهد العام، والحالة العامة وصلت سياسيا واقتصاديا واجتماعيا الى مرحلة حرجة، ما عمق الفجوة بين المواطن والدولة، بدليل تعدد الفعاليات المقامة من قبل المواطنين خلال عام 2019م، إذ شهدت الساحة الاردنية نحو (4207) فعاليات ما بين حركة اعتصام واحتجاج ومسيرة، وتوقف عن العمل، ومهرجان خطابي، ونشاط حزبي وتجمع<sup>103</sup>، ومن ابرز شعارتها المطالبة بتحسين الاوضاع المعيشية للمواطنين ورفع الاجور والإفراج عن معتقلي الرأي، ورفض التطبيع مع الكيان الاسرائيلي، ما دفع الحكومة الى زيادة الاعتماد على المقاربات الأمنية بشكل ملفت للنظر للتعامل مع المواطنين اثناء هذه الفعاليات لا سيما احتجاجات المعلمين التي استمرت ما يقارب الشهر لتشكل المحطة الأبرز في محطات هذه الفعاليات، ما يعتبره المركز انتهاكا للحقوق المدنية والسياسية وحق المواطنة على حد سواء.

على الرغم من السياسات المعلنة وتعدد الخطط والبرامج والاستراتيجيات نحو الإصلاح والتخطيط للوصول إلى التنمية الشمولية، التي تلبى احتياجات الجيل الحالي من الموارد دون تأثير على حصة الأجيال القادمة وفقا لأهداف التنمية المستدامة الملتزم بها الاردن على المستوى الدولي والوطني؛ يرى المركز في هذا الجانب ان السعي نحو التطوير والتكامل والتنمية في الأردن يصعب مع الظروف والتحديات الاقتصادية، التي أضعفت

103 - كتاب معالي وزير الداخلية رقم 30 / 670 / 30980 تاريخ 1/ شباط/ 2020م.

من قدرة الدولة على تحقيق التنمية؛ فقد توالى الصراعات في المنطقة وعصفت الأزمت الاقتصادية والمالية بها، بالإضافة إلى ارتفاع عدد السكان بمعدل يفوق المعدل الطبيعي، إذ تشير الساعة السكانية إلى أن عدد سكان الأردن بلغ نحو (10) ملايين و (572) ألفاً و (958) نسمة في نهاية عام 2019م، يشكل اللاجئون منهم نحو (31%) منهم، إذ يحتضن الأردن ثاني أكبر نسبة من اللاجئين في العالم بعد لبنان مقارنةً مع عدد المواطنين<sup>104</sup>، وتشير بعض البيانات إلى أن عدد اللاجئين المسجلين في الأردن يقدر بنحو (744795) لاجئاً من إجمالي (57) جنسية مختلفة مسجلة لدى مفوضية اللاجئين<sup>105</sup>، عدا اللاجئين الفلسطينيين المسجلين منذ خمسينيات القرن الماضي لدى وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، كما تشير بيانات أخرى إلى أن مجمل عدد اللاجئين السوريين بلغ نحو (1.36) مليون لاجئاً منهم (90%) خارج المخيمات و(10%) في مخيمات اللاجئين<sup>106</sup> مسجل منهم ما يقرب من (655435) لاجئاً لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، غالبتهم من النساء والأطفال وهم من الفئات المعالة، يشاركون الأردنيين التعليم والصحة والخدمات وغيرها. ما أثر على كفاية الموارد الطبيعية والاقتصادية المتاحة، وأضاف أعباء جديدة على المواطن الأردني في ظل التحديات التي يواجهها من شح الموارد وغلاء الأسعار وارتفاع كلف المعيشة.

### المديونية:

تشير بعض البيانات الصادرة عن وزارة المالية<sup>107</sup> إلى ارتفاع المديونية، حيث بلغ إجمالي الدين العام في نهاية عام 2019م نحو (30076.2) مليون دينار بما نسبته (96.6%) من الناتج المحلي الإجمالي مقابل (28308.3) مليون دينار لعام 2018م ونسبة (94.4%) من الناتج المحلي الإجمالي المقدر لعام 2018م علماً بأن مديونية شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه بلغت حوالي (7.6) مليار دينار من إجمالي هذه الديون، كما أشارت هذه البيانات إلى ارتفاع العجز المالي في الموازنة العامة إلى نحو (1058.4) مليون دينار في عام 2019م مقابل (727.6) مليون دينار في عام 2018م، على الرغم من السياسات الحكومية المعلنة لانتهاج سياسة الاعتماد على الذات وتبني البرامج الإصلاحية والهيكلية في مفاصل الدولة المختلفة، ومن أبرزها مشروع

104 - العربي، خبر بعنوان «31% من سكان الأردن مهاجرون»، تاريخ 18/ كانون الأول 2019م.

105 - انظر الرابط، <https://www.almamlakatv.com/news> تاريخ 26/ 12/ 2019م.

106 - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية 2020م-2022م، ص5.

107 - وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، كانون الثاني 2020م.



النهضة الوطني<sup>108</sup> الذي اطلقته حكومة دولة الدكتور عمر الرزاز ضمن محاور (دولة التكافل، دولة القانون، دولة الانتاج) وإقرار قانون جديد للضريبة في نهاية عام 2018م وتعديل ضريبة المبيعات للعديد من السلع والخدمات، وإطلاق مجموعة من الحزم التحفيزية لتنشيط الاقتصاد وتحسين جودة الخدمات خلال النصف الثاني من عام 2019م<sup>109</sup>، إلا ان هذه الاجراءات كما يراها المركز ما زال ينتابها القصور ولم تسهم في تخفيف اعباء المديونية وتخفيض العجز في الموازنة وتحسين الواقع التنموي الاردني بما ينعكس على مستوى حياة المواطنين ورفاههم. وفي هذا الجانب يحذر المركز من تفاقم المديونية وارتفاع عجز الموازنة ومخاطرها على خدمة الاقتصاد الوطني لما لهما من آثار سلبية على قدرة الحكومة بالالتزام بخططها التنموية التي تستهدف تحسين المستوى المعيشي للناس وتخفيف حدة معدلات البطالة والفقر المرتفعة، إذ تشير بعض المواقع الإخبارية<sup>110</sup> الى ارتفاع نسبة الفقر في الاردن من (5%) الى (12%) خلال عام 2019م وعدد الفقراء حوالي (3.5) مليون فقير. ما يشير الى قصور برامج الحماية الاقتصادية والاجتماعية مع ارتفاع معدل التضخم الذي وصل الى نسبة (0.3%)، وتباطؤ معدلات النمو التي لم تتجاوز (1.9%) خلال عام 2019م. إذ لوجت خدمة اعباء هذه الديون والاقساط المترتبة عليها نحو مشاريع انتاجية وتنموية لساهمت في تقليص هذه النسب والأرقام المقلقة، ولعززت نمو الناتج المحلي الإجمالي بما ينعكس على تحسين الوضع الاقتصادي والتنموي بشكل عام.

### أما فيما يتعلق بمديونية الأفراد :

فقد شكلت ظاهرة اقتراس الأفراد من المؤسسات المالية المختلفة ظاهره تحاصر الاردنيين، وذلك من اجل تأمين أدنى متطلبات المستوى اللائق من معيشتهم وخاصة ذوي الدخل المحدود والمتوسط إذ يذهب الجزء الأكبر من دخولهم لسداد اقساط وفوائد هذه الديون مع عجز العديد منهم عن السداد احياناً، ما خلق أزمات اجتماعية أبرزها التفكك الاجتماعي داخل العائلة الواحدة، وشعور المقترض بالخوف المستمر في حال عدم دفعه القسط الشهري، الامر الذي دفع العديد منهم الى اللجوء الى قروض جديدة من اجل سداد قروض مسبقة عليهم ، إذ تشير اخر بيانات لدى البنك المركزي الى ان مديونية الأفراد لدى البنوك والمؤسسات المالية غير المصرفية ارتفعت من (10.8) مليار دينار في نهاية عام 2018م الى (11.343) مليار دينار في نهاية عام 2019م وبنسبة نمو (3.9%). اما بالنسبة لمديونية الافراد لدى المؤسسات المالية غير المصرفية فقد ارتفعت

108 - للمزيد انظر رئاسة الوزراء على الرابط، <http://www.pm.gov.jo/>.

109- انظر الموقع الرسمي لرئاسة الوزراء .

110- سرايا نيوز، خبر بعنوان «الجوع يتضاعف في الاردن»، تاريخ 31 /12/ 2019م .

من (10.18) مليون دينار في نهاية عام 2018م الى نحو (10.77) مليون دينار في نهاية عام 2019م ، وبنسبة نمو بلغت (5.8%) . كما أوضحت هذه البيانات أن نسبة مديونية الأفراد الى دخلهم التي تقاس بقيمة الأقساط والفوائد الشهرية التي يدفعها المقترضين نسبة الى دخلهم الشهري المنتظم قد بلغت (43%) لعام 2019م<sup>111</sup> .

كما اشارت بعض المواقع الإخبارية<sup>112</sup> الى وجود (330) ألف امرأة مهددة بالسجن بسبب عدم قدرتهن على سداد قروضهن من البنوك ، وتعرضهن للعنف الاقتصادي بسبب إجبارهن من قبل افراد اسرهن او ازواجهن على أخذ قروض أو سدادها أو كفالة أسرهن بل وصل الأمر في الأردن الى ما يسمى بـ «تأنيث الفقر» الذي يزيد من أعداد النساء الفقيرات والمهمشات وغير القادرات على إعالة أنفسهن وأسرهن ويوقع العديد منهن في مشاكل قانونية ويتم استغلالهن بمختلف الطرق والوسائل ، الامر الذي يستدعي تدخل الجهات الرسمية وغير الرسمية بتوفير الحماية القانونية لهن وتكثيف البرامج التوعوية والارشادية حول مخاطر هذه القروض.

كما شهد عام 2019م ارتفاع وتيرة المطالبات من قبل المواطنين وبعض اعضاء مجلس النواب لإجراء تعديلات قانونية تمنع حبس المدين في القضايا المالية بسبب عدم قدرته على السداد، مقابل ضمانات تضمن حق الدائن، وايجاد بدائل لحبس المتعثرين الذين يثبت حصولهم على الاموال بطرق مشروعة لا ينتابها الفساد او الاحتيال<sup>113</sup>. إذ وفق تقديرات غير رسمية، فإن عدد المطلوبين للقضاء من الأردنيين بسبب قضايا مالية يتجاوز (300) ألف شخص<sup>114</sup>. ما يجعل هؤلاء المطلوبين عرضة للاختباء والتواري من التنفيذ القضائي لمدد زمنية مختلفة خوفا من الحبس. ويدفع افراد هذه الاسر وخاصة النساء والاطفال الى العمل في ظروف عمل غير لائقة احيانا لإعانة المتعثرين من افراد اسرهم ما يعتبر انتهاكا لحقوقهم المدنية والاقتصادية والاجتماعية والعيش بكرامة ضمن اطار الاسرة والعائلة. وفي هذا الجانب يرى المركز ضرورة تعديل التشريعات التي لها علاقة في هذا الجانب لا سيما قانون التنفيذ<sup>115</sup> ساري المفعول كي يتواءم مع احكام المادة (11) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المصادق عليه من الحكومة الاردنية منذ عام 2006م ، التي تنص على (لا يجوز حبس أي

111- البنك المركزي ، ايميل تاريخ 10 / 9 / 2019م .

112 - للمزيد انظر الرابط <https://www.raialyoum.com/>.

113 - للمزيد انظر الرابط، [www.jfranews.com.jo/](http://www.jfranews.com.jo/) تاريخ 31 / 10 / 2019م.

114 - <https://www.aletihadpress.com/> تاريخ 14 / 12 / 2019م.

115 - تنص المادة 22/أ من قانون التنفيذ الأردني، على أنه «يجوز للدائن أن يطلب حبس مدينه إذا لم يسدد الدين، أو يعرض تسوية حسب مقدرته المالية خلال مدة الإخطار، على أن لا تقل الدفعة الأولى بموجب التسوية عن (25%) من المبلغ المحكوم به». ونصت الفقرة «ج» من ذات المادة على حبسه مدة لا تتجاوز 90 يوما في السنة الواحدة عن الدين الواحد، ولا يحول ذلك دون طلب الحبس مرة أخرى بعد انقضاء السنة .

انسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي).

### الاستثمار والبيئة الاستثمارية :

ترجع اهمية الاستثمار الى كونه يعتبر حجر الزاوية في التنمية باعتباره الدافع الأساسي للنمو من خلال زيادة الناتج المحلي، فزيادته تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية ومن ثم زيادة قدرة الدولة على إنتاج مزيد من السلع والخدمات ، ما يترتب عليه زيادة الدخل الحقيقي للمجتمع، وتحسين الواقع التنموي ما ينعكس على تحسن حالة حقوق الإنسان بشكل عام ، والحق في التنمية بشكل خاص ويساهم في تحسين حياة المواطنين ومستوى معيشتهم ورفاههم، ويعتبر الاردن بيئة حاضنة للاستثمار نتيجة العديد من المزايا التي يتمتع بها من موقع استراتيجي في المنطقة والامن والاستقرار وتوفر رأس المال البشري وخاصة فئة الشباب الذين يشكلون ما نسبته ( 35,78 %) من المجتمع الاردني<sup>116</sup> ، غير أن الكثير منهم من النساء ، ما زالت طاقاتهم وإمكاناتهم غير مستغلة إذ بلغت نسبة المتعطلات منهن ممن يحملن درجة البكالوريوس فأعلى نحو (80.2 %) خلال الربع الرابع من عام 2019م مقابل ( 25.4 %) للذكور<sup>117</sup> ، بالرغم من حجم الاستثمار فيهم من قبل الدولة أو من قبل الأهالي، وخاصة في مجال التعليم والتأهيل؛ فنسبة التعليم والانخراط في الجامعات ونسبة التأهيل تعد من أعلى النسب في المنطقة، ومع ذلك فإن نسبة البطالة بين الشباب وصلت الى ما نسبته (48.3 %) للفئة العمرية من سن 15 - 19 سنة و( 39.7 % ) للفئة العمرية من سن 20 - 24 سنة<sup>118</sup> في ظل تراجع حجم الاستثمارات في عام 2019م ، إذ تشير بيانات البنك المركزي الى تراجع صافي الاستثمار الأجنبي المباشر خلال التسعة شهور الاولى من عام 2019م بنسبة (13 %) مقارنة مع ذات الفترة من عام 2018م والتي بلغت ما قيمته 473.1 مليون دينار) مقارنة مع نفس الفترة من عام 2018م . إذ بلغت ما قيمته نحو (543) مليون دينار<sup>119</sup>.

وفي هذا الجانب يرى العديد من الخبراء الاقتصاديين ان اسباب ذلك تعود الى السياسات الحكومية الخاطئة التي تتعلق بتحفيز الاستثمار وتشجيعه، ومن أبرزها التشريعات التي أدت إلى رفع نسب الضرائب والرسوم عدا عن تنوعها وتعددتها لا سيما ضريبيتي الدخل والمبيعات وارتفاع كلف الإنتاج وعلى رأسها الطاقة والمياه

116 - الاستراتيجية الوطنية للشباب 2019م - 2025م .

117 - دائرة الإحصاءات العامة، التقرير الربعي حول معدل البطالة في المملكة للربع الرابع من عام 2019م .

118 - دائرة الإحصاءات العامة، التقرير الربعي حول معدل البطالة مرجع سابق.

119 - نقلا عن الرابط، /www.cnbcarabia.com/news/، تاريخ 22 /1/ 2020م.

والأيدي العاملة التي ساهمت بوضع المزيد من الأعباء على المواطن الأردني والمستثمر على حد سواء، ما أثر مباشرة بزيادة نسب الفقر بين المواطنين والضغط على المستثمرين بشكل حمل العديد منهم الى مغادرة الاردن الى مناطق ودول اخرى وجدوا فيها ملاذات آمنة لاستثماراتهم كونها أكثر جاذبية وربحية، ليبقى الأردن في دوامة العجز والفقر نتيجة هذه المعطيات<sup>120</sup>، حيث شهد عام 2019م تعثر العديد من المستثمرين وهروب العديد من الاستثمارات الى خارج الاردن وخاصة في مجال العقار نتيجة الميزات والتسهيلات التي يتم منحها من دول الخارج للمستثمرين الاردنيين. إذ تشير بعض البيانات الى اغلاق المئات من مكاتب المهندسين وشركات الإسكان التي نتج عنها تسريح الآلاف من العمالة المحلية بسبب التحديات التي يواجهها هذا القطاع، وخروج اكثر من (200) شركة من الاردن باتجاهات متعددة مثل تركيا ودبي ومصر وقبرص، إذ تقدر قيمة الاستثمارات الخارجة من قطاع الاسكان الاردني على سبيل المثال خلال الاربع سنوات الاخيرة بأكثر من ملياري دينار اردني<sup>121</sup>، ما ساهم في تراجع التداول في السوق العقاري بنسبة (12 %) لعام 2019م مقارنة مع عام 2018م ما يعتبره المركز الوطني لحقوق الإنسان مؤشرا خطيرا على ضعف اداء الاقتصاد الاردني وفقدانه لمبالغ طائلة من السيولة النقدية إذا تم الاخذ بعين الاعتبار مجمل استثمارات الاردنيين في الخارج التي تقدر بحوالي (17) مليار دولار موزعة على (70) دولة في العالم<sup>122</sup>، ما ينعكس سلبا على التمتع بالحق بالتنمية، ويرى المركز في هذا الجانب ضرورة تشجيع رجال الأعمال المغتربين في الخارج على إعادة توظيف أموالهم بمشاريع اقتصادية تنموية وإنتاجية وخدمية واستثمارية داخل الاردن للمساهمة في إنعاش الاقتصاد الوطني ودفع عجلة التنمية، ورفع نسبة النمو التي تنعكس على تحسين حياة المواطنين، ويساهم في تحسن حالة حقوق الانسان لأي شخص على الاراضي الأردنية، اضافة الى العمل على جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية والتسهيل على المستثمرين لتعزيز النمو في ظل المنافسة الشديدة من دول الجوار لا سيما تركيا ودول الخليج العربي ومصر التي يرى بعض المستثمرين فيها بيئة مواتية لاستثماراتهم اكثر من البيئة الأردنية.

120 - الخليج اون لاين، الاقتصاد الاردني اختلالات وتحديات مستمرة تدفع المستثمرين للهروب، تاريخ 31 / 3 / 2019م.

121 - دائرة الاراضي والمساحة، حركة تداولات سوق العقار في المملكة، تاريخ 20 / 1 / 2020م.

122 - الرأي، استثمارات الاردنيين في الخارج، 31 / 10 / 2019م.



ومن جانب آخر فإن المركز يثمن الاجراءات التحفيزية الحكومية المتخذة خلال عام 2019م لتشجيع الاستثمار وتحفيز البيئة الاستثمارية<sup>123</sup>، وتوطين الاستثمارات القائمة، وإيجاد فرص عمل للأردنيين إذا تم إعمالها وتنفيذها بشكل صحيح وسليم دون ان تكون لغايات إعلامية او شعبية، والمتمثلة بإجراء تعديلات على اسس وتعليمات حصول المستثمرين على الجنسية أو الإقامة في الأردن عن طريق الاستثمار، واطلاق خطة تحفيز الاقتصاد الوطني<sup>124</sup> باتخاذ مجموعة من الإجراءات تهدف إلى تنشيط الاقتصاد وتحفيز الاستثمار وتحسين جودة الخدمات من خلال مجموعة من المحاور تعهدت بها الحكومة وتمثل بتنشيط الاقتصاد الوطني وتحفيز الاستثمار، والإصلاح الإداري والمالية العامة، وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وعلى الرغم من هذه الاجراءات الحكومية إلا ان المركز يرى ان المشاريع التنموية والاستثمارية المولدة لفرص العمل والمعرزة للنمو الاقتصادي ما زالت ضئيلة على الرغم من تعدد المناطق التنموية والمناطق الحرة والمناطق الصناعية المؤهلة في العديد من المحافظات والتي كلفت الخزينة مئات الملايين من الدنانير، إلا انها ما زالت غير قادرة اليوم على استيعاب التزايد في اعداد القوى العاملة وخاصة الشابة منها، والتي غالباً لا تتوافق مهاراتهم ومستواهم التعليمي مع احتياجات سوق العمل بسبب قصور برامج التدريب والتأهيل والتوجيه وضعف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وخاصة خارج العاصمة عمان. وفي هذا السياق ايضا يؤكد المركز ضرورة مراجعة السياسات الاقتصادية والتنموية لتحقيق معدلات اكثر من النمو التي لم تتجاوز ما نسبته (1.9%) من الناتج المحلي الاجمالي خلال عام 2019م<sup>125</sup>، والعمل على تخفيض كلف الانتاج عليها لا سيما قطاعي الطاقة والمياه والعمل على تعزيز تنافسية

123 - ابرز ما تضمنته هذه التعديلات: تخفيض قيمة الوديعة إلى مليون دولار بدلاً من مليون و500 ألف دولار أميركي لدى البنك المركزي الأردني دون فائدة لمدة 3 سنوات بدلاً من 5 سنوات، وشراء سندات خزينة بقيمة مليون دولار لمدة 6 سنوات يحددها البنك المركزي بدلاً من مليون ونصف مليون دولار لمدة 10 سنوات، بفائدة يحددها البنك المركزي، كما شملت التعديلات «الاستثمار من خلال شراء أسهم/ حصص أسهم في شركات أردنية بمبلغ لا يقل عن مليون دولار بدلاً من مليون ونصف مليون دولار، والاستثمار في الشركات الصغيرة أو المتوسطة بمبلغ 750 ألف دولار بدلاً من مليون دولار، على أن لا يتم التصرف بالأسهم والحصص لمدة لا تقل عن 3 سنوات وعلى أن يقوم مركز إيداع الأوراق المالية أو دائرة مراقب عام الشركات حسب مقتضى الحال بوضع إشارة حجز عليها، كما شملت التعديلات إنشاء وتسجيل مشروع أو مشاريع استثمارية في أي من القطاعات الاقتصادية الإنتاجية، وفقاً لما هو منصوص عليه في نظام تنظيم استثمارات غير الأردنيين، وإجمالي رأس مال مدفوع لا يقل عن مليون ونصف المليون دولار بدلاً من مليوني دولار داخل حدود محافظة العاصمة أو لا يقل عن مليون دولار بدلاً من مليون ونصف مليون دولار خارج حدود محافظة العاصمة ويشترط لذلك «توفير ما لا يقل عن 20 فرصة عمل حقيقية لأردنيين تكون مسجلة في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وبموجب جواز سفر أردني مؤقت لمدة 3 سنوات ويعامل بموجبه معاملة الأردني باستثناء الحقوق السياسية على أن يمنح الجنسية الأردنية ومن ثم يصار لمنحه الجنسية الأردنية شريطة الالتزام بالشروط أعلاه لمدة 3 سنوات كما يمنح المستثمر أو الشخص العادي من غير المستثمرين الإقامة لمدة 5 سنوات، وبغض النظر عن مدة إقامته السابقة في الأردن عند شراء عقار أو أكثر بمجموع قيم لا تقل عن 200 ألف دينار حسب تخمين دائرة الأراضي والمساحة والاحتفاظ به/بهم لمدة لا تقل عن 5 سنوات دون التصرف به/بهم أو رهنه/رهنهم. وأوضح التعليمات أنه يتم منح «زوجة المستثمر وبناته العازبات والأرامل والمطلقات اللواتي يعشن في كنفه وأولاده الذين لا تتجاوز أعمارهم 18 سنة عند تقديم الطلب والديه اللذين يعولهما» الجنسية الأردنية، وذلك للمستثمرين الذين يحققون المتطلبات أعلاه، وفي حال كان الاستثمار بمبلغ يتجاوز 3 ملايين دولار فيمنح أيضاً أبناء المستثمر من الذكور ممن لم تتجاوز أعمارهم 30 عاماً عند تقديم الطلب وزوجاتهم وأطفالهم الجنسية الأردنية. وبموجب القرار، يقتصر تطبيق الأسس أعلاه على 500 مستثمر سنوياً بعد إجراء التدقيق الأمني، والتحقق من الملاءة المالية قبل المباشرة في الإجراءات حسب أولويات التقدم للحصول على الجنسية الأردنية أو الإقامة لمدة 5 سنوات. وفي حال الإخلال بأي شرط من الشروط، يتم سحب الجنسية الأردنية، أو إلغاء الإقامة حسب مقتضى الحال. كما يتم منح الجنسية للمستثمرين القائمة استثماراتهم بحيث يمنح المالك لمشروع أو مشاريع قائمة والشركاء فيها الجنسية الأردنية، وفقاً للحالات التالية: بالنسبة للاستثمار القائم داخل محافظة العاصمة وفقاً للشروط التالية مجتمعة: أ- إذا كان متوسط إجمالي مجموع قيمة الموجودات الثابتة للمشروع / المشاريع القائمة أو متوسط إجمالي حصته من المشروع أو المشاريع القائمة وفقاً لميزانيات سنوية مصدقة خلال آخر 3 سنوات لا تقل عن مليون دولار لكل شريك، ب- توفير ما لا يقل عن 20 فرصة عمل للأردنيين خلال آخر 3 سنوات بحسب كشوفات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وبالنسبة للاستثمار القائم خارج حدود محافظة العاصمة وفقاً للشروط التالية مجتمعة: أ- إذا كان متوسط إجمالي مجموع قيم الموجودات الثابتة للمشروع / المشاريع القائمة أو متوسط إجمالي حصة المستثمر من المشروع أو المشاريع القائمة وفقاً لميزانيات سنوية مصدقة خلال آخر 3 سنوات لا تقل عن 700 ألف دولار لكل شريك بدلاً من مليون ونصف مليون دولار لكل شريك. للمزيد انظر الرابط: <https://www.almamlakatv.com/news> تاريخ 3/ 10/ 2019م.

124 - للاطلاع على الخطة انظر الرابط التالي: <http://www.pm.gov.jo>.

125 - الموقع الرسمي، دائرة الاحصاءات العامة .

القطاعات، مع ضرورة العمل على فتح أسواق جديدة لتصدير الخدمات والسلع التي ينتجها المستثمرون ما يساهم في استدامة استثماراتهم وتوسيعها؛ لتعزيز فرص النمو الاقتصادي وخلق المزيد من فرص العمل.

### البيئة الاستثمارية في الاردن وفقا لبعض المؤشرات الوطنية والدولية :

مسح ثقة المستثمرين في الاردن<sup>126</sup>؛ أظهر هذا المسح الذي تم تنفيذه في شهر كانون الأول من عام 2019م أن نسبة المستثمرين الذين يرون بأن الأمور تسير بالاتجاه الصحيح ارتفعت من 25% في شباط 2019م إلى ما نسبته (31%) في شهر كانون الأول من عام 2019م ما يشير الى بعض التحسن في نسبة المستثمرين الذين يرون بأن الامور تسير في الاتجاه الصحيح . فيما كانت نسبة المستثمرين الذين يرون بأن الأمور التي تسير بالاتجاه الخاطئ نحو (60%) ، لأسباب تعود الى صعوبة الاوضاع الاقتصادية بنسبة (50%) ، وارتفاع والضرائب والاسعار بنسبة (13%) وعدم استقرار السياسات وتعقيد الانظمة والقوانين بنسبة (21%) ، وعدم تشجيع الاستثمار وتسهيل الاجراءات بنسبة (9%) ، ونتيجة لتفشي الفساد والمحسوبية بنسبة (6%) ، ولأسباب اخرى بنسبة (1%) ، بينما افاد (5%) من عينة المسح بأنهم لا يعرفون الاسباب، و(2%) رفضوا الإجابة.

أما فيما يتعلق بنظرة المستثمرين للأوضاع الاقتصادية خلال العام 2019م مقارنة بالعام الذي سبقه، فقد أظهرت نتائج المسح أن (70%) من المستثمرين يرون أن الأوضاع الاقتصادية في العام 2019م كانت أسوأ مقارنةً بالعام 2018م. كما أظهرت نتائج المسح أن نسبة المستثمرين الذين يرون بأن البيئة الاستثمارية غير مشجعة بلغت نحو (68%) في كانون الأول لعام 2019م مقارنةً بـ (77%) في المسح الذي أجري في شباط من ذات العام. وحول الأسباب التي دفعت المستثمرين للقول بأن البيئة الاستثمارية في الأردن غير مشجعة، أظهرت النتائج أن (28%) منهم أرجعوا ذلك إلى ارتفاع الأسعار والضرائب والرسوم. فيما أرجع (27%) منهم ذلك إلى تردي الأوضاع الاقتصادية، في حين قال (20%) منهم إن ذلك يعود إلى تعقيد الإجراءات والقوانين وعدم استقرارها.

وبالنسبة لهيئة الاستثمار وتعامل المستثمرين معها أظهر هذا المسح انخفاضاً ملحوظاً بنسبة المستثمرين الذين تعاملوا مع هيئة الاستثمار، حيث انخفضت هذه النسبة من (30%) في مسح شهر شباط من عام 2019م إلى (13%) في مسح كانون الأول من ذات العام. إذ قال (49%) منهم إن ذلك يعود لتعقيد الإجراءات والقوانين، فيما أوضح (22%) منهم أن سوء معاملة الموظفين هي السبب.

126 - للمزيد انظر منتدى الاستراتيجيات الاردني رابط <http://jsf.org/ar>

## المؤشر الأردني لثقة المستثمر<sup>127</sup> :

شهد هذا المؤشر تراجعاً في شهر أيلول 2019م ليصل إلى مستوى (116.4) نقطة مقارنة مع (118.0) نقطة لشهر آب 2019م ، حيث انخفض بمقدار (1.62) نقطة.

وبالنسبة إلى المؤشرات الفرعية؛ فقد ارتفع مؤشر الثقة في النشاط الاقتصادي بمقدار (4.55) نقطة ليصل إلى (108.6) نقطة، حيث ارتفعت إيرادات ضريبة بيع العقار لتصل إلى (7.00) ملايين دينار في أيلول 2019م ، بعد أن بلغت (6.00) ملايين دينار في آب 2019م. كما ارتفع عدد رخص الأبنية السكنية الممنوحة من (1497) رخصة في آب 2019م ليصل إلى (1917) رخصة في أيلول 2019م . وشهد عدد الشركات المسجلة في شهر أيلول ارتفاعاً ليصل إلى (422) شركة، بعد أن كان عدد الشركات المسجلة في آب 2019م هو (344) شركة. ومن جانب آخر، انخفض رأس مال الشركات المسجلة في شهر أيلول ليصل إلى (6.00) ملايين دينار، بعد أن كانت قيمته (6.2) مليون دينار في شهر آب 2019م ، وانخفض الرقم القياسي للإنتاج الصناعي بمقدار (6.30) مليون ليصل إلى (87.10) نقطة.

كما انخفض مؤشر الثقة في النظام النقدي بمقدار (4.16) نقطة ليصل إلى (148.5) نقطة وهي أعلى قيمة بين المؤشرات لشهر أيلول 2019م ، حيث ارتفعت قيمة الشيكات المرتجعة بمقدار (37.5) مليون دينار لتصل القيمة إلى (138.6) مليون دينار في شهر أيلول 2019م . وانخفض احتياطي العملات الأجنبية للبنك المركزي لشهر أيلول 2019م بمقدار (0.1) مليون دينار ليصل إلى (11.9) مليار دينار في هذا الشهر. وانخفض الفارق في سعر الفائدة بين الدينار والدولار ليصل إلى (2.21) % بعد أن كان (2.37) % في شهر آب 2019م .

وشهد مؤشر الثقة في النظام المالي انخفاضاً بمقدار (11.40) نقطة ليصل إلى (100.0) نقطة في أيلول 2019م (أدنى قيمة لهذا المؤشر في السنوات الأربع الماضية)، حيث انخفض مؤشر البورصة بمقدار (9.97) نقطة ليصل إلى (3.525.71) نقطة في أيلول 2019م. بالإضافة إلى ذلك، فقد شهدت نسبة قيمة الأسهم المشتراة في بورصة عمان من قبل المستثمرين الأجانب إلى الأسهم المباعة انخفاضاً لتصل إلى (90) % .

127 - منتدى الاستراتيجيات الاردني، مرجع سابق . مؤشر شهري يعمل على قياس الثقة بالاقتصاد الوطني ويستخدم المعدل المرجح لثلاثة مؤشرات فرعية بأوزان مختلفة وهي: (1) الثقة في النشاط الاقتصادي (50) % . (2) الثقة في النظام النقدي (25) % . (3) الثقة في النظام المالي (25) % . أعطيت كل من هذه المؤشرات قيمة ما بين 100 و200، حيث تشير قيمة 100 إلى أدنى مستوى وصلت إليه الثقة منذ عام 2015 (وهي سنة الأساس للمؤشرات)، بينما تشير قيمة 200 إلى أعلى مستوى وصلت إليه الثقة منذ عام 2015م .

وبالنظر الى محاور هذا المؤشر يتضح ان غالبية محاور هذا المؤشر شهدت انخفاضا ما يشير الى ضعف وتراجع ثقة المستثمرين في الاقتصاد الاردني ما يستوجب اتخاذ خطوات ايجابية لرفع مستويات الثقة في الاقتصاد الوطني وتعزيز المشاريع التنموية وتجنب أي اجراءات تنعكس سلبا على ثقة المستثمرين.

### مؤشر الازدهار<sup>128</sup> :

تشير بيانات هذا المؤشر الى تراجع ترتيب الأردن على هذا المؤشر من المركز 74 في عام 2009م الى المركز 86 في عام 2019م ، إذ أظهرت بيانات هذا المؤشر ومقارنة أداء الأردن للفترة من عام 2009م - 2019م تراجعاً في الترتيب العام نتيجة لتحسن أداء بعض الدول بوتيرة اسرع مما كان عليها الأداء الأردني. اما فيما يتعلق بمحاور هذا المؤشر فقد كان ترتيب الاردن على النحو الآتي:

محور تمكين الشعب والذي يعكس مدى جودة الحياة تراجع من المركز (94) الى (80) عالميا خلال فترة التقرير، وجاء هذا التراجع انعكاسا للأداء السلبي لكل من مؤشرات الصحة والتعليم والظروف المعيشية.

مؤشر التعليم جاء متراجعا بالترتيب بمقدار (17) مركزا وبمجموع النقاط من (60.8) نقطة الى (57.6) نقطة.

اما مؤشرا الصحة والظروف المعيشية فقد تراجعاً على الترتيب العالمي الا ان مجموع نقاطهما شهد تحسنا طفيفا من (71.9) إلى (72.2) نقطة للصحة و(80.3) الى (80.4) نقطة للظروف المعيشية.

كما تأثر محور الاقتصادات المفتوحة بالتراجع الكبير لمؤشر جودة الاقتصاد المتراجع بمقدار (33) مركزا خلال نفس الفترة من المركز (93) عام 2009م الى المركز (126) عام 2019م ، وهذا التراجع في الترتيب العالمي رافقه تراجع كبير في مجموع النقاط والوزن النسبي من (45.2) الى (39.8) نقطة، وفي البحث في أسباب التراجع، يوضح التقرير ان جميع المؤشرات المشكلة لجودة الاقتصاد كالأستدامة المالية واستقرار الاقتصاد الكلي والإنتاجية والقدرة التنافسية وديناميكية الاعمال ومشاركة القوى العاملة تراجعت بشكل حاد سواء بالترتيب العالمي او بمجموع النقاط والوزن النسبي.

128 - يصدر هذا المؤشر عن معهد ليغاتوم وهو مركز أبحاث مقره لندن ولديه رؤية عالمية: رؤية جميع الناس ينتشلون من الفقر. مهمتنا هي خلق مسارات من الفقر الى الازدهار، من خلال تعزيز الاقتصادات المفتوحة، والمجتمعات الشاملة للجميع والأشخاص المؤهلين. للمزيد انظر الرابط <https://www.prosperity.com/globe/jordan>



- أما في محور المجتمعات الشاملة فقد تقدم الأردن من المركز (123) عام 2009م الى المركز (103) في العام 2019م ، وجاء هذا التقدم نتيجة دعم مؤشرات الامن والسلامة والحريات الشخصية ورأس المال الاجتماعي حيث تقدمت من المراكز (103) و (127) و (109) الى المراكز (90 و 121 و 107) تباعا، بينما تراجع مؤشر الحوكمة بمقدار (10) مراكز خلال عشرة أعوام الماضية من المركز (64) عالميا.
- وفي مؤشر الوصول الى الأسواق والبنية التحتية ودعم محور الاقتصادات المفتوحة تقدم الاردن بمقدار مركزين من المركز (68) الى (66) لذات الفترة ، وجاء هذا التقدم مدعوما من مؤشر الحواجز الجمركية الذي قفز (40) مركزا لذات الفترة وارتفع مجموع النقاط لدية خلال العامين الماضيين من (52.9) الى (71) نقطة.
- اما مؤشر البيئة الطبيعية والذي يعكس مدى اهتمام الحكومات بالبيئة والتلوث وتأثيرها على الشعوب، فما زال يقبع في المركز (151) عالميا بعد ان تقدم من المركز (157) خلال فترة التقرير.

### مؤشر التنافسية العالمي<sup>129</sup> :

- لقد حقق الاردن تقدما (3) مراتب على هذا المؤشر الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، ليحلّ في المرتبة (70) من أصل (141) دولة، وجاء الأردن في المرتبة (7) عربيا، بعد الإمارات التي جاءت في المرتبة (1) عربيا، تلتها قطر، السعودية، البحرين، الكويت، وعمان.
- ويعتمد التقرير على عدة معايير، حيث حلّ الأردن في المرتبة (46) عالميا في الأمن، (74) عالميا في البنية الأساسية للنقل، و(82) عالميا في اعتمادية تكنولوجيا المعلومات والمواصلات، (111) عالميا في استقرار الاقتصاد الكلي، (45) عالميا في معيار الصحة.
- وصنّف الأردن أيضا في المرتبة (58) عالميا في معيار المهارات ، (61) عالميا في المنافسة المحلية، (84) في سوق العمل ، (33) في معيار النظام المالي ، (80) في معيار حجم السوق ، (88) في معيار ديناميكية الأعمال، و(64) في معيار القدرة على الابتكار.

وبعد الاطلاع على هذه المحاور وتحليلها يتضح ان اداء الاردن كان متفاوتا في مختلف محاور هذا المؤشر حيث احتل مراتب متوسطة على البعض منها، الا انه في المقابل هناك ضعف في معيار بيئة الاقتصاد الكلي، ومعيار حجم السوق، ومعيار البنية الاساسية للنقل ومعيار سوق العمل. ويرى المركز ضرورة قراءة هذا المؤشر للوقوف على

129 - للمزيد انظر الرابط [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TheGlobalCompetitivenessReport2019](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019)

مواطن القوة والضعف، والعمل على ايجاد السياسات المناسبة للارتقاء بتنافسية الاقتصاد الاردني بما ينعكس ايجابيا على مسيرته التنموية وتحسين رفاه المواطنين.

### تقرير ممارسة أنشطة الأعمال<sup>130</sup> :

احتل الاردن المرتبة (75) عالميا من بين (190) دولة شملها التقرير لعام 2020م مقارنة مع تقرير 2019م إذ احتل المرتبة (104) ، الامر الذي يعتبره المركز خطوة ايجابية ومبشرة في تحسين بيئة الاعمال في الاردن ما ينعكس على تحسن الوضع التنموي ولو جزئيا، حيث صنف التقرير الاردن من أكثر (10) بلدان تطبيقا للإصلاحات على مستوى العالم، وحصد الأردن (69) نقطة من (100) في هذا المؤشر الذي يعتمد عدة معايير لتقييم أداء الدولة في تسهيل النشاط التجاري على أراضيها، فيما سجل (61.3) نقطة في تقرير 2019م .

وفي معايير تقييم الأداء، حل الأردن في المرتبة (120) في بدء النشاط التجاري مسجلا (84.5) نقطة من أصل (100) ، و(138) في استخراج تراخيص البناء ب (60.3) نقطة، والمرتبة (69) في الحصول على الكهرباء مسجلا (80.5) نقطة ، و(78) في تسجيل الملكية ب (66.4) نقطة. وحلّ الأردن رابعا على مستوى العالم في الحصول على الائتمان مسجلا (95) نقطة من أصل (100) ، وفي المرتبة (105) في حماية المستثمرين الأقلية ب (50) نقطة، والمرتبة (62) في دفع الضرائب ب (78.7) نقطة، و(75) في التجارة عبر الحدود مسجلا (79) نقطة، و(110) في إنفاذ العقود ب (55.6) نقطة، و(112) في تسوية حالات الإعسار ب (39.7) نقطة.

### مؤشر المعرفة العالمي<sup>131</sup> :

حقق الاردن بعض التقدم على هذا المؤشر خلال عام 2019م إذ احتل المرتبة (70) ، مقارنة مع المرتبة (76) عام 2018م ، من اصل (136) دولة شملها التقرير والمرتبة (9) بين الدول العربية. ومن أبرز المؤشرات القطاعية لهذا المؤشر، التعليم قبل الجامعي الذي جاء الأردن فيه في المرتبة (104) ، بينما حل في المرتبة (93) للتعليم التقني والتدريب المهني، والمرتبة (41) للتعليم العالي، والمرتبة (74) للبحث والتطوير والابتكار، والمرتبة (69) في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمرتبة (44) في الاقتصاد، والمرتبة (88) في البيئات التمكينية. وفي هذا

130 - يصدر هذا المؤشر عن البنك الدولي، ويقاس الأنظمة التي تعزز النشاط التجاري وتلك التي تعيقها. ويقدم عددا من المؤشرات التي تتعلق بالأنظمة التجارية وحماية حقوق الملكية التي يمكن مقارنتها عبر دراسة 190 اقتصادا في العالم. للمزيد انظر الرابط - <https://arabic.doingbusiness.org/ar/reports/global-reports/doing-business-2020>

131 - يصدر هذا المؤشر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة، إذ يعتبر خارطة طريق للتنمية المستدامة للمجتمعات. حيث يساعد

الدول على صياغة استراتيجيات التفكير الاستباقي لدعم المعرفة وتعزيزها باعتبارها عنصراً رئيسياً في بناء اقتصاد معرفي أقوى مع ضمان التنمية المستدامة .  
 للمزيد انظر الرابط [www.arabstates.undp.org](http://www.arabstates.undp.org)

الجانب يثمن المركز التقدم الذي حققه الاردن على هذا المؤشر ويؤكد ضرورة دراسة المؤشرات القطاعية لهذا المؤشر للوقوف على مواطن الضعف فيها وبذل المزيد من الإجراءات العملية والملموسة لتحسين مرتبة الاردن على محاور هذا المؤشر وبما ينعكس ايجابا على الواقع التنموي والاقتصادي الاردني.

### تقرير الأمم المتحدة للتنمية الإنسانية لعام 2019م<sup>132</sup>؛

أوضح هذا التقرير الذي جاء بعنوان (ما وراء الدخل المتوسط والحاضر: أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين)، أن قيمة الرقم القياسي للتنمية البشرية في الأردن للعام 2018م هي (0.723) ما يضع الأردن في فئة التنمية البشرية المرتفعة في المرتبة (102) من أصل (189) دولة شملها التقرير، إذ ارتفعت قيمة مؤشر التنمية البشرية في الأردن بين عامي 1990م و 2018م من (0.616) إلى (0.723)، بزيادة مقدارها (17.4%) . و أظهر التقرير، ان النساء يشغلن ما نسبته (15.4%) من المقاعد البرلمانية، وأن (82.0%) من النساء البالغات حصلن على مستوى تعليمي ثانوي على الأقل مقارنة بنسبة (85.9%) من نظرائهن الذكور، وأن مقابل كل (100) الف حالة ولادة تموت (58.0) امرأة لأسباب تتعلق بالحمل؛ فيما يبلغ معدل المواليد بين المراهقات (25.9) ولادة لكل الف امرأة تتراوح أعمارهن بين 15 و 19 عامًا، فيما تبلغ نسبة مشاركة النساء في سوق العمل (14.1%) مقارنة ب (64.0%) للرجال. كما أوضح التقرير أنه وبحسب أحدث بيانات المسح لتقدير مؤشر أسعار المستهلك في الأردن حسب ارقام 2017م/2018م، فإن (0.4%) من السكان (42 ألف شخص) يعانون من فقر متعدد الأبعاد، بينما يصنف (0.7%) (67 ألف شخص) على أنهم معرضون للفقر متعدد الأبعاد. وهنا يؤكد المركز ضرورة دراسة بيانات التقرير وتحليلها للوقوف على مواطن الخلل في أوجه عدم المساواة وتأثيرها على اعمال حقوق الإنسان والتنمية المستدامة في الأردن.

وحول هذه المؤشرات فإن المركز يرى أنه لا بد من دراسة هذه المؤشرات وتحليلها وأخذها بعين الاعتبار عند رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية، والوقوف على مواطن القوة والضعف على ما تضمنته من مكونات، كونها مبنية على متغيرات رقمية وكمية، تعكس بشكل واضح مكانة الاردن في مكونات كل مؤشر من تلك المؤشرات، ومن ثم يجب الحفاظ على المؤشرات الايجابية والسليمة وتعزيزها ومعالجة مواضع الضعف، والهشاشة، ما يساهم في تطوير البنية الاقتصادية والاجتماعية، ورفع مستوى معيشة المواطن وتحسين حالة حقوق الانسان.

132 - يصدر هذا التقرير عن برنامج الامم المتحدة الإنمائي، للمزيد انظر الرابط - <https://www.undp.org/hdr> والرابط <https://www.almamlakatv.com/news> تاريخ 09 ديسمبر 2019م.

## النمو الاقتصادي:

ما زالت الأرقام والإحصائيات تشير إلى تواضع معدلات النمو الاقتصادي لعام 2019م بالرغم من الاجراءات الحكومية لتحفيز الاقتصاد وتشكيل العديد من اللجان لهذه الغاية لا سيما مجلس السياسات الاقتصادية والفريق الاقتصادي الحكومي، إذ بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن بأسعار السوق الثابتة (2.0%) خلال عام 2019م مقارنة بعام 2018م حيث بلغ نحو (1.9%)<sup>133</sup>. وعلى صعيد القطاعات الانتاجية، أظهرت التقديرات الأولية للربع الرابع من عام 2019م، أن قطاع الصناعات الاستخراجية حقق أعلى معدل نمو خلال هذه الفترة، حيث بلغت نسبته (5.2%)، تلاه قطاع النقل والتخزين والاتصالات بمعدل نمو بلغت نسبته (3.5%)، ثم قطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية بمعدل نمو بلغت نسبته 3.2%، ومن ثم قطاع المالية والتأمين والعقارات بمعدل نمو بلغت نسبته (2.8%)، وعلى صعيد المساهمات القطاعية في معدل النمو المتحقق خلال الربع الرابع من عام 2019م والبالغ (2.1%)، ساهم قطاع المالية والتأمين وخدمات الاعمال بما مقداره (0.62) نقطة مئوية، في حين ساهم قطاع منتجي الخدمات الحكومية بما مقداره (0.38) نقطة مئوية، كما ساهم قطاع النقل والتخزين والاتصالات بما مقداره (0.31) نقطة مئوية، وساهم قطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية بما مقداره (0.22) نقطة مئوية من إجمالي معدل النمو المتحقق<sup>134</sup>، الامر الذي يعتبره المركز مغايرا لتوقعات وزارة المالية وصندوق النقد الدولي بنمو الاقتصاد الأردني بنحو (2.5%) خلال عام 2019م، إذ في ضوء هذه المعطيات يؤكد المركز ضرورة بذل المزيد من الاجراءات سواء على صعيد جلب الاستثمارات او فتح المشاريع الإنتاجية بالشراكة مع القطاع الخاص، وتعزيز العمل الريادي لتعزيز نسب النمو ودفع عجلة الاقتصاد الى الامام ما ينعكس بشكل مباشر على اعمال الحق في التنمية. اما فيما يتعلق بريادة الاعمال والابتكار التي تعتبر مكونا اساسيا لدفع عجلة التنمية وتحقيق نسب اعلى من النمو الاقتصادي وبما يساهم في إعمال حقوق الانسان؛ فقد اشارت دراسة صادرة عن مؤسسة (TTI)<sup>135</sup> الى تمركز نحو (70%) من البرامج والمشاريع والمؤسسات الداعمة لريادة الأعمال في المملكة ضمن حدود العاصمة عمان، بالرغم من أن بقية المحافظات تزخر بالكثير من المواهب والأفكار والرياديين الشباب الذي يحتاجون الى الدعم الكبير لتحويل مشاريعهم الى مشاريع إنتاجية إلا أنهم يفتقرون الى جهات تدعمهم ولا يجدونها في محافظاتهم مع صعوبة وتكاليف وصولهم الى العاصمة عمان. وبينت الدراسة أن هناك فجوة بين العاصمة والمحافظات في مجال دعم ريادة الأعمال؛ إذ تظهر نتائج الدراسة

133 - البنك المركزي، مؤشرات اقتصادية.

134 - الإحصاءات العامة، التقديرات الربعية للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة للربع الرابع من عام 2019م.

135 - هي مؤسسة غير ربحية معنية بنشر ثقافة الريادة والابتكار، للمزيد انظر الرابط <https://tti-jo.org/>.



أن محافظة إربد احتلت المرتبة الثانية بعد العاصمة عمان في تواجد وعمل البرامج والمؤسسات الداعمة لريادة الأعمال وبنسبة بلغت (11%) فقط. إذ بلغت نسبتها (3.5%) في كل من الكرك والزرقاء والعقبة، بينما بلغت في المفرق (2.3%)، وفي مادبا (1.7%)، وتراجعت النسبة الى اقل من (1%) في محافظات عجلون وجرش والطفيلة والبلقاء. لذلك يرى المركز ضرورة توسيع الإطار الجغرافي لعمل الجهات الممولة للمشاريع الريادية لتغطي مختلف المحافظات، إضافة الى توفير المزيد من حاضنات الاعمال والبرامج التدريبية في تلك المناطق. وتوفير بيئة تمكينية أكبر لقطاع الشباب، كونهم يعتبرون العمود الفقري لإحداث التنمية والأكثر قدرة على إحداث التغيير داخل مجتمعاتهم، فهم يشكلون الجزء الأساسي من السكان؛ إذ تشير بعض البيانات الى أن ما نسبته (63%) من الشباب هم ضمن الفئة العمرية الأقل من (30) عاماً<sup>136</sup>. في ظل عدم قدرة الحكومة على خلق المزيد من الوظائف وفرص العمل مقارنة بالنمو السكاني المطرد.

وفيما يتعلق بالتحديات في هذا الجانب فقد اشارت مدونة البنك الدولي<sup>137</sup> الى أن رواد الأعمال الأردنيين يرون أن الضرائب هي الحاجز الرئيسي الذي تواجه أنشطة أعمالهم بنسبة (73%)، تليها القوانين التي تنظم الاستثمار في الشركات الناشئة بنسبة (62%)، والإجراءات الشكلية البيروقراطية المفرطة بنسبة (58%)، وعقبات أخرى متصلة بالقوانين واللوائح التنظيمية للجمارك بنسبة (55%)، والأمن الاجتماعي بنسبة (52%). وهنا لا بد من العمل على توفير بيئة أعمال داعمة، وتطوير بيئة ريادة الأعمال المحلية، والعمل على فتح الأسواق المحلية والإقليمية في وجه منتج الاعمال الريادية الاردنية.

### الصادرات الأردنية:

على الرغم من الظروف الإقليمية غير المستقرة وخاصة في بعض دول الجوار (العراق، سوريا، اليمن)، وإغلاق بعض الأسواق في وجه الصادرات الأردنية، إلا أن عام 2019م شهد بعض التحسن الطفيف في سوق الصادرات الأردنية، إذ سجلت قيمة الصادرات الكلية خلال عام 2019م ما قيمته (5902.20) مليون دينار بارتفاع نسبته (7.3%) مقارنة بنفس الفترة من عام 2018م، وبلغت قيمة الصادرات الوطنية خلال عام 2019م ما مقداره (4992.1) مليون دينار بارتفاع نسبته (6.8%) مقارنة بنفس الفترة من عام 2018م، وبلغت قيمة المعاد تصديره (910.1) مليون دينار خلال عام 2019م بارتفاع نسبته (9.9%) مقارنة بنفس الفترة من عام 2018م. أما المستوردات، فقد بلغت قيمتها (13729.1) مليون دينار خلال عام 2019م بانخفاض نسبته (4.8%) مقارنة بنفس الفترة من

136 - للمزيد انظر الرابط <https://www.unicef.org/jordan>

137 - مدونة البنك الدولي، الرقمنة طريق النمو في الأردن تاريخ 27 / 6 / 2019م، الرابط [blogs.worldbank.org](https://blogs.worldbank.org)

عام 2018م . وبهذا، فإن العجز في الميزان التجاري والذي يمثل الفرق بين قيمة المستوردات وقيمة الصادرات الكلية بلغ (7826.9) مليون دينار، وبذلك يكون العجز انخفض خلال عام 2019م بنسبة (12.2 %) مقارنة بنفس الفترة من عام 2018م . كما بلغت نسبة تغطية الصادرات الكلية للمستوردات (43.0 %) خلال عام 2019م ، في حين بلغت نسبة التغطية (38.2 %) مقارنة بنفس الفترة من عام 2018م بارتفاع مقداره (4.8) نقطة مئوية<sup>138</sup>.

### الأسعار ومعدل التضخم :

لقد شهد عام 2019م تأثر المستوى العام للأسعار بسلسلة من القرارات الحكومية المتخذة خلاله والتي من أبرزها تحرير أسعار المشتقات النفطية حيث ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلك لعام 2019م ليصل (125.03) نقطة مئوية مقابل (124.66) لعام 2018م مسجلاً ارتفاعاً نسبته (0.3 %) . ومن أبرز المجموعات السلعية التي ساهمت في هذا الارتفاع مجموعة الايجارات بمقدار (0.41) نقطة مئوية، والحبوب ومنتجاتها بمقدار (0.18) نقطة مئوية، والتعليم بمقدار (0.10) نقطة مئوية، والخضروات والبقول الجافة والمعلبة بمقدار (0.06) نقطة مئوية، والثقافة والترفيه بمقدار (0.04) نقطة مئوية. وفي المقابل انخفضت أسعار مجموعة من السلع ومن أبرزها مجموعتا الألبان ومنتجاتها والبيض، والنقل بمقدار (0.18) نقطة مئوية لكل منهما، والتبغ والسجائر بمقدار (0.11) نقطة مئوية، واللحوم والدواجن بمقدار (0.06) نقطة مئوية<sup>139</sup>.

### المشاركة الاقتصادية الكلية<sup>140</sup> :

في هذا الجانب تشير بعض البيانات الحكومية الى محدودية المشاركة الاقتصادية الكلية وضآلة فرص العمل المستحدثة في الاقتصاد الاردني خلال الربع الرابع من عام 2019م ؛ إذ بلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقح (قوة العمل منسوبة الى السكان 15 سنة فأكثر) ما نسبته 34.1 % (54.3 % للذكور مقابل 15.8 % للإناث) مقارنة بـ 35.8 % لعام 2018م ( 55.9 % للذكور و 15.2 % للإناث) ما يشير الى عدم نجاعة السياسات الحكومية المعلنة على صعيد التنفيذ لاستحداث المزيد من فرص العمل وزيادة معدل المشاركة الاقتصادية خاصة لدى النساء والفتيات وتخفيض نسب البطالة.

138 - الاحصاءات العامة، التقرير الشهري حول التجارة الخارجية، 25 شباط 2020م .

139 - الاحصاءات العامة، التقرير السنوي حول الرقم القياسي لأسعار المستهلك التضخم، تاريخ 15 / 1 / 2020م.

140 - الاحصاءات العامة، تقرير مسح العمالة والبطالة، الربع الرابع لعام 2019م.

## البادية والمناطق القروية والريفية :

ما تزال تواجه هذه المناطق أحوالا اقتصادية واجتماعية متعثرة خاصة في ظل انتشار ظاهرتي الفقر والبطالة والتي تعصف بالسكان جراء عدم توفر فرص العمل وندرتها، وضعف السياسات الحكومية في ايجاد المشاريع الاستثمارية والتنمية الانتاجية والمولدة لفرص العمل والتي تتوافق مع البنية الثقافية لقاطني هذه المناطق وتساهم في تحسين احوالهم المعيشية ؛ إذ يعتمد غالبية ابناء هذه المناطق وخاصة من فئة الشباب منهم على القطاع العسكري كأكبر مشغل لهم.

## الطاقة والطاقة المتجددة :

يعتبر قطاع الطاقة من أبرز التحديات التي تواجه الدولة الاردنية، إذ استمرت الدولة الاردنية خلال عام 2019م بالاعتماد على الاستيراد من الخارج لمعظم احتياجاتها من مصادر الطاقة، إذ بلغت قيمة المستوردات من النفط الخام ومشتقاته خلال عام 2019م (2193.2) مليون دينار<sup>141</sup>، ما فرض تحديات حقيقية على الموازنة والمديونية، إذ بلغت مديونية شركة الكهرباء الوطنية نحو (5.4) مليار دينار مع نهاية عام 2019م ، ما حملها مبلغ (116) مليون دينار سنويا لخدمة هذا الدين<sup>142</sup>، الامر الذي انعكس سلبا على المستهلكين وأضاف اعباء اضافية عليهم من خلال ارتفاع اسعار الوقود والمحروقات، وارتفاع قيمة فاتورة الكهرباء، لا سيما بعد تضمينها بند فرق اسعار الوقود الذي أثار العديد من التساؤلات حول السند القانوني له، دون إفصاح الحكومة عن الأسباب الحقيقية وراء ذلك، ما يعتبره المركز إخلالاً بمبدأ الحكم الرشيد والشفافية، حيث يرى المركز ان هذه الأعباء بمجملها شكلت مصدر قلق للمستهلك، ما دفع العديد منهم الى اللجوء الى اساليب غير مشروعة للحصول على سلعة الكهرباء سواء بالاستحراج غير المشروع او السرقة من الشبكات العامة؛ إذ بلغ عدد الحالات المكتشفة خلال عام 2019م (19061) حالة<sup>143</sup>، على الرغم من أن قانون الكهرباء يعاقب سارقي الكهرباء بفرض عقوبات، وغرامات على حالات العبث وسرقة التيار الكهربائي تشمل الحبس والغرامات المالية<sup>144</sup> ما يرفع نسبة الفاقد من الشبكة العامة للكهرباء، الى جانب بنية الشبكة نفسها وتهالكها، إذ لم يتم الإفصاح عن نسبة الفاقد لعام 2019م لغاية إعداد هذا التقرير، بينما تشير آخر بيانات منشورة الى ان نسبة الفاقد بلغت نحو (13.1 %) عام 2018م، وأن الأعباء المالية لهذا الفاقد يتحملها المستهلك<sup>145</sup> حسب البنود التعاقدية بين الحكومة وشركة الكهرباء الوطنية

141 - الاحصاءات العامة، التقرير الشهري حول التجارة الخارجية، 25 شباط 2020م .

142 - <https://www.almamlakatv.com/> تاريخ 14 آذار 2020م .

143 - الوكيل الاخباري، تصريح صحفي لرئيس مجلس مفوضي هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن بتاريخ 2 / 1 / 2020م .

144 - للمزيد انظر القانون رقم 64 لعام 2002م وتعديلاته :قانون الكهرباء العام المواد (50 / 51 / 52 / 53 / 54) .

145 - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حالة البلاد لعام 2019م، ص 16.

من جهة، ومع شركات توزيع الكهرباء من جهة أخرى، ما ينعكس سلباً على حقوق المواطنين الملتزمين، وحرمان العديد من المواطنين من التمتع بهذه الخدمة نتيجة الانقطاعات المتكررة للتيار الكهربائي عنهم، إضافة إلى عجز العديد منهم عن تسديد الذمم المالية المترتبة عليهم لشركة الكهرباء نتيجة ارتفاع قيمتها ما يتسبب بفصل التيار الكهربائي عنهم أحياناً جراء عجزهم عن تسديد قيمة هذه المطالبات المالية.

من جانب آخر وعلى الرغم من البيئة المواتية في الأردن لاستخدام الطاقة البديلة من طاقة شمسية وطاقة الرياح؛ إذ يبلغ عدد الأيام التي تشرق فيها الشمس على المملكة (316) يوماً وبمعدل (8) ساعات في اليوم، أما بالنسبة لطاقة الرياح فتعتبر من أفضل مصادر الطاقة المتجددة لتوليد الكهرباء إذ تتميز العديد من المناطق في المملكة بسرعة رياح تتراوح بين (7 - 8.5) متر لكل ثانية وهي سرعة ملائمة لبناء المحطات التي تستغل طاقة الرياح لتوليد الطاقة الكهربائية<sup>146</sup>، إلا أن بعض البيانات تشير إلى أن نسبة مساهمة الطاقة المتجددة لا تزال ضئيلة في توليد الكهرباء حيث بلغت في نهاية عام 2019م نحو (13%) مقارنة بـ (11%) عام 2018م، علماً بأن الاستراتيجية الوطنية الشاملة لقطاع الطاقة تهدف إلى رفع هذه النسبة إلى (20%) في عام 2020م. كما بلغت نسبة مساهمة الغاز الطبيعي في توليد الكهرباء في محطات التوليد التقليدية (87%) لعام 2019م مقارنة بـ (89%) عام 2018م<sup>147</sup>، إضافة إلى الاحتياطات الضخمة من الصخر الزيتي؛ إذ أشارت بعض الدراسات العالمية، إلى جودة نوعية الصخر الزيتي الأردني، مبيّنة أن احتياطات المملكة تتراوح بين (40 - 60) مليار طن، ما يجعلها ثاني أغنى دولة في العالم به بعد كندا، وكذلك مخزون خام اليورانيوم الذي يقدر بحوالي (40) ألف طن. والذي قد يساهم في تخفيف أعباء فاتورة الطاقة على الحكومة ومن ثم انعكاسها على المواطن والمستهلك إذا تم استثمارها بشكل سليم، إلا أن الجهود الحكومية في هذا الجانب ما زالت دون المستوى المطلوب على الرغم من وجود العديد من الخطط والاستراتيجيات الوطنية تجاه هذا القطاع وتعدد المرجعيات التنفيذية الناظمة له. إلا أن المستهلك لم يلمس أي آثار إيجابية لهذه المعطيات سواء على صعيد التعرفة الكهربائية أو على صعيد أسعار المشتقات النفطية والغاز. كما يشير المركز إلى تعثر مشروع البرنامج النووي والذي أنفق عليه عشرات الملايين من خزينة الدولة في ظل المديونية المرتفعة وعجز الموازنة، وارتفاع نسب الفقر والبطالة دون أن يرى النور ويلمس المواطن الآثار الإيجابية له، إذ بلغ إجمالي الإنفاق الرأسمالي على هذا البرنامج منذ انطلاقه في عام 2008م نحو (112.19) مليون دينار مع نهاية عام 2019م<sup>148</sup>.

<http://www.emrc.gov.jo/index.php/ar/%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A7%D9%82%D8-146%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%AC%D8%AF%D8%AF%D8%A9>

147- <https://www.almamlakatv.com/news/39918> تاريخ 25 أيار 2020م.

148- <https://ar.ammannet.net/> تاريخ 15 / 1 / 2020م.



كما لاحظ المركز ان الاجراءات الحكومية تجاه توجيه المواطنين وتحفيزهم على استخدام الوسائل الموفرة للطاقة والتوجه نحو الطاقة البديلة لم تشهد أي تحسن خلال عام 2019م عن الأعوام السابقة، إذ بقيت هذه الإجراءات ينتابها بعض الضعف ولم ترتق الى مستوى طموح المواطنين والمستهلكين على حد سواء، لا سيما ارتفاع الكلف المالية المترتبة عليها قياسا بمستوى الدخل المتدني لغالبية المواطنين ومنها على سبيل المثال لا للحصر لمبات ترشيد استهلاك الطاقة وتشجيع استخدام السخانات الشمسية للمياه، وعزل المباني واستعمال الألواح الشمسية لغايات توليد الكهرباء رغم تعدد الشركات التي تعمل في هذا الجانب، واستخدام السيارات الهجينة التي تعمل على الكهرباء وغيرها، بينما لو تم توفير ذلك وبأسعار معقولة تتناسب مع دخل المواطن، لكان لها الاثر المباشر في المساهمة في حل اشكاليات الطاقة التي يعاني منها المستهلك.

كما لاحظ المركز ضعف برامج التوعية والإجراءات المتخذة في معايير السلامة العامة في قطاع الكهرباء وخاصة المنزلية منها حيث ذهب العديد من المواطنين ضحايا للصعق الكهربائي. كما انه ما زال يتم الاعتماد على الصهاريج لنقل المشتقات النفطية ما ينعكس على تهالك البنية التحتية من شوارع وممرات إضافة إلى تعرض العديد منها إلى حوادث قاتلة ومميتة أودت بحياة العديد من المواطنين على الرغم من التوجهات الرسمية لنقل هذه المشتقات عبر أنابيب خاصة لذلك. وعلى الرغم من الرفض الشعبي والمطالبة بالكشف عن بعض الاتفاقيات المبرمة مع بعض الجهات فيما يتعلق بهذا الجانب والتي تمس بشكل مباشر حقوقهم لا سيما اتفاقية الغاز الموقعة مع الجانب الإسرائيلي التي لاقت رفضاً شعبياً ومعارضة تجاهها، الا أنه لم يتم الكشف عن هذه الاتفاقية ومصارحة المواطنين عن اهم بنودها.

### تداعيات الازمة السورية :

لم يشهد عام 2019م أي حلول فيما يتعلق بظاهرة اللاجئين بشكل عام واللاجئين السوريين بشكل خاص التي تشكل تحديا كبيرا للأردن جراء الضغط الهائل الذي فرضه تدفقهم على موارد الدولة المحدودة أصلا وعلى البنية التحتية، ما كان له أثره الواضح على جميع المستويات خاصة على الخدمات الصحية والتعليمية وخدمات المياه والإسكان وفرص العمل للمواطنين الأردنيين وخاصة الأردنيين من ذوي الدخل المنخفضة جراء منافسة اللاجئين السوريين لهم في هذه الجوانب، إذ قدرت احتياجات الاردن لمواجهة اعباء اللجوء السوري في عام 2019م نحو (2.4) مليار دولار حسب خطة الاستجابة الأردنية، مولت بحوالي (42.3%) من أصل حاجة المملكة حيث قدم المجتمع الدولي (1.015) مليار دولار لتمويل الخطة<sup>149</sup>. ما ينم عن زيادة الابعاء على الموازنة العامة للدولة رغم شح الموارد وقلة الإمكانيات الاردنية، وتقاعس المجتمع الدولي عن الاضطلاع بواجباته تجاه هذه الأزمة رغم الظروف الاقتصادية الصعبة التي تعيشها الدولة الاردنية.

149 - للمزيد انظر الرابط/ <https://alghad.com/> تاريخ 22 كانون الثاني 2020م.

## الفساد<sup>150</sup> وتأثيره على الحق في التنمية :

تعتبر آفة الفساد على اختلاف مظاهرها من أبرز المعوّقات لكافة دعائم التنمية، ما يجعل آثارها ومخاطرها أشد فتكاً بحقوق الإنسان في كافة مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ان استمرار عملية التنمية واستدامتها يستلزم الحد من هذه الآفة ومكافحة كافة إشكالاتها وصورها، من خلال تعميق الوعي، وتوفير الإرادة السياسية الجادة والفاعلة وانتشار التعليم الجيد، وارتفاع مستوى معيشة المواطنين وتمتعهم بمقومات المشاركة الفعالة وغيرها من المتطلبات في سبيل الوصول إلى التمتع بحقوق الإنسان بشكل عام والحق بالتنمية بشكل خاص. أما على الصعيد الوطني فقد صادق الأردن على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) عام 2005م، وعمل على تعديل عدد من التشريعات للتصدي للفساد داخل الدولة من أبرزها تعديل قانون الكسب غير المشروع وقانون ديوان المحاسبة وقانون هيئة النزاهة ومكافحة الفساد.

وبشأن المال العام، انتهجت الحكومة نهجاً جديداً لمتابعة الملاحظات والمخالفات الواردة في تقرير ديوان المحاسبة من خلال تشكيل اللجان المشتركة لمتابعة التوصيات وتصويب الأوضاع، وإحالة ما يلزم منها إلى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد. كما جاء نظام الشراء الموحد (نظام المشتريات الحكومية رقم (28) لسنة 2019م ، ليتم دمج ويوحد الجهات المختصة بالعطاءات والمشتريات الحكومية، كما تم إقرار نظام التعيين على الوظائف القيادية رقم (78) لسنة 2019م ، الذي قدّم إجراءات ترسخ مبادئ الشفافية، وإعداد سياسة البيانات المفتوحة والحوسبة، إذ يثمن المركز هذه الإجراءات ويعتبرها معززة لإعمال حقوق الإنسان في المملكة.

ومن جانب آخر وبالرغم من التوجه العام للدولة الأردنية لمكافحة هذه الآفة وتوفير العديد من الآليات الوطنية لهذه الغاية ومن أبرزها هيئة النزاهة ومكافحة الفساد، وديوان المحاسبة، والأجهزة الأمنية وبعض اللجان في مجلس الأمة وبعض مؤسسات المجتمع المدني، عدا عن المحاكم والنيابة العامة، إلا أن المركز يرى أن الفساد بكل أشكاله يعد من أهم التحديات التي تواجه المملكة وتعيق مسيرة التنمية فيها، ويعتبر انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان، حتى أصبحت مظاهره متجذرة لا سيما ظاهرتي الواسطة والمحسوبية التي يلجأ إليها العديد من المواطنين للحصول على أبسط حقوقهم، والاعتداء على المال العام، واستغلال الوظيفة العامة لمصالح شخصية، إضافة إلى تفاوت العملية التنموية في المحافظات الأردنية، وعدم العدالة في توزيع مكسباتها، خاصة في المحافظات البعيدة عن العاصمة عمان نتيجة تحالف رأس المال مع السلطة، ما أدى إلى ضعف ثقة المواطن بمؤسساته.

150- عرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد أنه إساءة استعمال السلطة للحصول على منفعة خاصة.



كما أن المركز يبدي قلقه تجاه ما ورد في مقياس الفساد العالمي الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية للمنطقة العربية للعام 2019م<sup>151</sup> إذ بينت نتائج تحليل الاستبيان أن (55%) من المستجيبين يعتقدون أن الفساد يزداد في الأردن، و(4%) قاموا بدفع رشوة للحصول على الخدمات العامة بشكل عام، بينما (25%) منهم استخدموا الوساطة للحصول على الخدمات ذاتها، كما اظهرت النتائج أن (13%) اجابوا بأنهم تعرضوا و/ أو يعرفون أشخاصا تعرضوا لطلب الرشوة ولديهم المعرفة بمفهوم هذه الرشوة. فيما أفاد (26%) من المستجيبين ان هناك اشخاصا حاولوا أن يقدموا لهم رشوة أو خدمة خاصة للتأثير على تصويتهم في الانتخابات. وكانت نتائج الاستبيان حسب ما أفاد به المستجيبون حول الوساطة والرشوة في الخدمات العامة كما يلي:

- **في قطاع التعليم :** أفاد (4%) من المستجيبين انه كان يتوجب عليهم دفع رشوة أو تقديم هدية أو تقديم خدمة لمعلم أو مسؤول المدرسة من أجل الحصول على الخدمات التي يحتاجونها، بينما أفاد (15%) من المستجيبين انهم اضطروا لاستخدام الوساطة للحصول على الخدمات ذاتها.
  - **وللحصول على خدمات الرعاية الطبية :** أفاد (1%) من المستجيبين بأنهم قاموا بدفع رشوة مقابل حصولهم على الخدمات الطبية، بينما أفاد (20%) من المستجيبين بأنهم خلال الاثني عشر شهرا السابقة استخدموا الوساطة للحصول على هذه الخدمات الصحية/ طبية.
  - **وفيما يتعلق بالحصول على الأوراق الرسمية والموافقات الحكومية :** فقد أفاد (2%) من المستفيدين بأنهم قاموا بدفع رشوة للحصول على وثيقة من مؤسسة حكومية مثل شهادة ميلاد أو رخصة القيادة أو جواز السفر أو اي تصريح، بينما أفاد ما نسبته (13%) من المستجيبين باستخدامهم الوساطة للحصول على هذه الوثائق .
  - **وفيما يتعلق بالحصول على المرافق العامة :** تبين أن (5%) من المستجيبين اضطروا لدفع الرشوة من أجل الحصول على الخدمات، بينما استخدم (21%) من المستجيبين الوساطة للحصول على الخدمات ذاتها.
- وكانت نتائج المستجيبين عند سؤالهم عن اضطراهم لدفع الرشوة أو تقديم هدية أو خدمة لرجل الشرطة من أجل الحصول على المساعدة، أو لتجنب مشكلة اجتياز نقطة تفتيش أو تجنب دفع مخالفة أو اعتقال، أفاد (2%) منهم أنهم قاموا بذلك، بينما أفاد (15%) من المستجيبين باستخدام الوساطة للحصول على هذه الخدمات أو تفادي بعض التبعات.

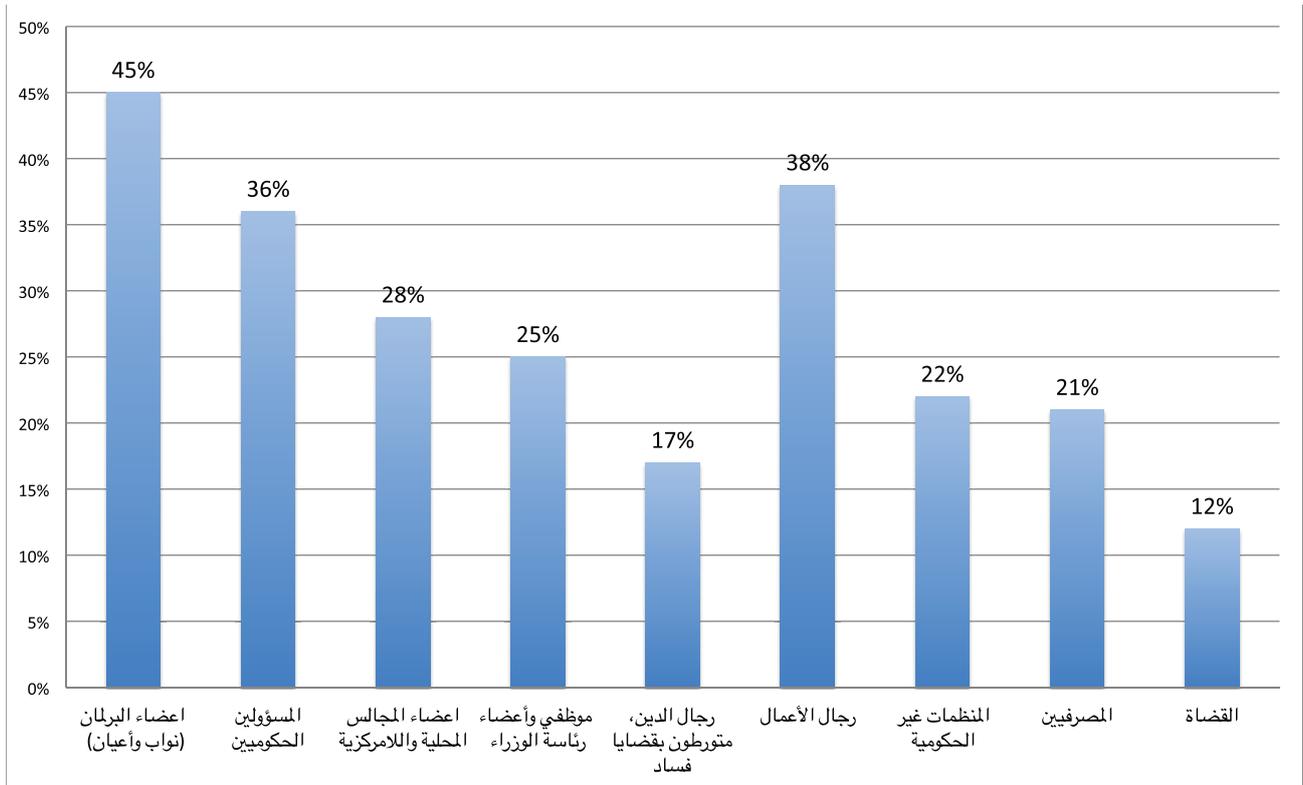
151 - مقياس الفساد العالمي، وهو استطلاع لآراء المواطنين حول الفساد وتجاربهم في دفع الرشوى، إضافة إلى تقييمهم لمستوى الفساد في ابرز المؤسسات الخدمية الحكومية وغير الحكومية وللجهود التي تبذلها الحكومات في مكافحة الفساد، فهو يمثل استقصاء للرأي العام الأردني ويعتمد على استبانة مصممة من قبل منظمة الشفافية الدولية. للمزيد انظر الرابط <https://rasheedti.org/wp-content/uploads/2019>

- **أما في القطاع القضائي** : فبلغت نسبة المستجيبين الذين أفادوا بدفع الرشوة و/أو تقديم هدية لقاظ أو مسؤول قضائي من أجل الحصول على المساعدة التي يحصلون عليها من المحاكم أو حتى لتفادي اية مشكلة (0 %) من مجموع المستجيبين، في حين أفاد (16 %) من المستجيبين باستخدام الوساطة للحصول على الخدمات السابق ذكرها من الجهات القضائية.

وفيما يتعلق بتورط الاشخاص أو المؤسسات في الفساد بينت نتائج الاستبيان ان (45 %) من اعضاء البرلمان (نواب وأعيان)، و(36 %) من المسؤولين الحكوميين، و(28 %) من اعضاء المجالس المحلية واللامركزية، و(25 %) من موظفي وأعضاء رئاسة الوزراء، و(17 %) من رجال الدين، متورطون بقضايا فساد، وكذلك (38 %) من رجال الأعمال و(22 %) من المنظمات غير الحكومية، و(21 %) من المصرفيين، بينما كانت النسبة الأقل للقضاة حيث أفاد المستجيبون ان (12 %) من القضاة قد يكونون متورطين بالفساد.

وفيما يتعلق بوجهة نظر المستجيبين عن الفساد تبين ان (86 %) منهم يرون أنّ الفساد مشكلة كبيرة بينما رأى (13 %) من المستجيبين أنّ الفساد يشكل مشكلة صغيرة. في حين أفاد (55 %) من المستجيبين أنّ الفساد بازدياد، وأفاد (17 %) من المستجيبين أنّ مشكلة الفساد في تناقص.

### ”نتائج استبيان الفساد وفق ما جاء في مقياس الفساد العالمي لمنظمة الشفافية الدولية للعام 2019 م“





وفيما يتعلق بالانتخابات أفاد (85%) من المستجيبين باعتقادهم بأن الناخبين يتلقون أموالاً أو تُقدّم لهم ميزات خاصة للتصويت بطريقة معينة.

وعند سؤال المستجيبين فيما إذ كان قد حاول اي شخص ان يقدم له رشوة أو خدمة خاصة للتصويت بطريقة معينة في الانتخابات الوطنية أو المحلية أفاد (26%) منهم انهم تعرضوا لذلك، و(3%) تعرضوا للتهديد بنوع من الانتقام في حال لم يقوموا بالتصويت لشخص معين أو جهة معينة في الانتخابات، وأفاد (59%) من المستجيبين ان هناك أخباراً مزيفة تنتشر في الانتخابات بشكل متكرر أو غير متكرر.

وعند سؤال المستجيبين حول خوفهم من الانتقام أو أي عواقب سلبية أخرى جراء الإبلاغ عن أي حالات فساد، أفاد (61%) منهم بأن لديهم خوفاً من الانتقام و/ أو التعرض لخطر في حال التبليغ، وأفاد (36%) بأنه ليس لديهم خوف من الانتقام في حال التبليغ عن الفساد.

وعن نتائج التبليغ في حال تم تقديمه التبليغ فقد تمثلت إجابات المستجيبين بأن (48%) منهم يرون أنه من غير المحتمل أن يتم اتخاذ الإجراءات المناسبة ضد الفاسدين في الحالة أو القضية التي قدموا فيها البلاغ، بينما يرى (49%) بأن من المحتمل أن يتم اتخاذ الإجراءات المناسبة.

كما كشف الاستبيان أن (16%) يتفقون مع عبارة أنه في حال تم الإبلاغ عن حالة فساد يرتكبها مسؤول حكومي، فمن الأرجح أن يتم اتخاذ الإجراءات المناسبة إذا قام رجل وليس امرأة بتقديم الشكوى، بينما لم يتفق (74%) منهم مع هذه العبارة.

و بالنسبة لتقييم أداء الحكومة في مجال مكافحة الفساد من وجهة نظر المستجيبين، أفاد (55%) منهم بأن ادائها جيد بينما افاد (43%) بأنه ضعيف.

وقد شهد عام 2019م وبحسب تصريحات رئيس هيئة مكافحة الفساد<sup>152</sup> تعامل الهيئة مع ما مجموعه (3534) ما بين إخبار وشكوى ومعلومات وتظلم لغاية تاريخ 3/ 12/ 2019م، كما اشار الى ان عدد الملفات التي حفظت من قبل الهيئة لعدم ثبوت شبهة فساد أو تم تصويبها حسب الأصول بلغت نحو (405) ملفات، فيما تم تحويل (272) ملف تحقيق إلى الادعاء العام لإجراء المقتضى القانوني، وبقي (227) ملفاً قيد الإجراء لدى الهيئة.

واظهر مؤشر مدركات الفساد لعام 2019م<sup>153</sup> تراجع ترتيب الاردن على هذا المؤشر ليحصل على (48) نقطة لعام 2019م مقارنة مع (49) نقطة لعام 2018م.

واحتل الأردن المركز الخامس عربياً بعد الإمارات العربية المتحدة وقطر والسعودية وعمان، فيما جاء في المرتبة (60) عالمياً من أصل (180) دولة شملها التقرير.

وفي ضوء هذه المعطيات فإن المركز يرى أن تنفيذ برنامج فعال لمكافحة الفساد في الأردن ما زال ينتابه بعض القصور ويتطلب بذل المزيد من الإجراءات من أبرزها تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني والتعامل مع تقارير المؤسسات الرقابية بجدية ووضوح، والتعاون بين القطاع العام والخاص، وبناء منظومة للحكم الرشيد، وتحديد الأعراف الاجتماعية المشجعة لهذه الظاهرة ومعالجتها، علماً بأن ظاهرة الفساد ما زالت تشكل هماً وطنياً وتشكل مصدر قلق للمواطن الأردني ما أدى إلى زعزعة الثقة بين المواطن والحكومة.

### التنمية المستدامة<sup>154</sup>؛

على الرغم من التزام الأردن في تحقيق أهداف التنمية المستدامة (SDGs) منذ إقرارها من قبل الأمم المتحدة عام 2015م ودخولها حيز النفاذ اعتباراً من تاريخ 1/ 1/ 2016م، وتزايد الاعتراف الدولي بها لإعمال حقوق الإنسان<sup>155</sup> واتخاذ بعض الإجراءات المؤسسية لتنفيذها المتمثلة بتشكيل اللجنة التوجيهية العليا للتنمية المستدامة برئاسة دولة رئيس الوزراء واللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة برئاسة وزير التخطيط وتشكيل العديد من اللجان وفرق العمل القطاعية المرتبطة بهذه اللجنة لوضع خريطة طريق للتنفيذ<sup>156</sup> تضمن التوعية المجتمعية والإدماج مع الخطط على المستويين الوطني والمحلي، وبناء القدرات في هذا المجال، بالإضافة إلى حساب تكاليف تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وبناء نظام للرصد والتقييم، إضافة إلى تعزيز النظام الإحصائي الوطني من خلال دائرة الإحصاءات العامة، إلا أن عام 2019م لم يشهد إصدار أي تقارير أو بيانات رسمية على المستوى الوطني حول حجم الإنجاز المتحقق على صعيد هذه الأهداف وغاياتها، إلا أنه تم إطلاق منصة مؤشرات<sup>157</sup> التنمية المستدامة على الموقع الإلكتروني لدائرة الإحصاءات العامة بتاريخ 22/ 2/ 2020م، إذ تضمنت هذه المنصة على (110) مؤشرات على المستويين الوطني والدولي، إلا أن هذه المنصة لم تحتو على أي بيانات لعام 2019م بينما العديد من البيانات التي تم نشرها قديمة وخاصة المؤشرات المتعلقة بالفقر، إذ تعود لعام 2010م. وهنا يتساءل المركز عن مدى نجاعة الإجراءات والقرارات الحكومية المتخذة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وعن المنهجية المعتمدة في متابعة هذه الإجراءات والقرارات الحكومية.

154 - يذكر أن أهداف التنمية المستدامة، والتي تمثل 17 هدفاً، تم إدراجها في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، والتي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، عام 2015، وتغطي مجموعة واسعة من قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، منها الفقر والجوع والصحة والتعليم وتغير المناخ والمساواة بين الجنسين والمياه والصرف الصحي والطاقة والبيئة والعدالة الاجتماعية.

155 - للمزيد انظر الرابط [www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk](http://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk).

156 - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقرير الطوعي الأول المقدم إلى المنتدى السياسي رفيع المستوى / الأمم المتحدة عام 2017م.

157 - دائرة الإحصاءات العامة، مرجع سابق.

## مؤشر أهداف التنمية المستدامة لعام 2019<sup>158</sup> :

يشير هذا المؤشر إلى تقدم الأردن (10) درجات على مؤشرات التنمية المستدامة للأمم المتحدة للعام 2019م، على المستوى العالمي، إذ حل في المرتبة (81) من بين (162) دولة شملها التقرير، وبدرجة (68.1) من (100) مقارنة مع المرتبة (91) في عام 2018م. وأوضح التقرير أن الأردن تقدم درجة واحدة عربياً ليحل في المركز السادس بعد الجزائر وتونس والإمارات العربية المتحدة والمغرب والبحرين. إذ حلت الجزائر في المركز الأول عربياً والمركز 53 عالمياً. وأظهر المؤشر أن الأردن يعاني من تحديات كبرى في تحقيق الأهداف التالية: الثاني (القضاء التام على الجوع) والثالث (الصحة الجيدة والرفاه) والخامس (المساواة بين الجنسين) والثامن (العمل اللائق ونمو الاقتصاد) والعاشر (الحد من أوجه عدم المساواة). فيما يعاني الأردن من تحديات جديدة في تحقيق الأهداف التالية: الرابع (التعليم الجيد) والسادس (المياه النظيفة والنظافة الصحية) والتاسع (الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية) والحادي عشر (مدن ومجتمعات محلية) ولا زالت التحديات قائمة أمام الأردن في تحقيق الأهداف التالية: الأول (القضاء على الفقر) والسابع (طاقة نظيفة وبأسعار معقولة) والثاني عشر (الاستهلاك والإنتاج المسؤولان) والسابع عشر (عقد الشراكات لتحقيق الأهداف). واعتبر المؤشر أن الأردن قد حقق الهدف الثالث عشر (العمل المناخي)، فيما لا تتوافر معلومات حول الهدف الرابع عشر (الحياة تحت الماء) والخامس عشر (الحياة في البر).

### ❖ التوصيات:

- 1- العمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية والنمو وفرص العمل في القطاعات المختلفة، ودعم المشاريع الصغيرة والأعمال الريادية.
- 2- تشجيع وتحفيز النمو الاقتصادي في القطاعين العام والخاص، وضبط النفقات واتخاذ مزيد من الاجراءات للإصلاح الضريبي.
- 3- الحد من اتساع دائرتي الفقر والبطالة، بالحد من هروب الصناعات، وتهيئة المجال للاستثمار، وفتح المشاريع المولدة لفرص العمل.

158 - مؤشر قامت بتطويره مؤسسة برتلسمان بالتعاون مع شبكة حلول التنمية المستدامة، للمزيد انظر الرابط SIGIJORDAN.ORG .

- 4- تقليل حجم المديونية، ووضع خطط سريعة للحد من تفاقمها، ووضع حلول للتسديد حتى لا ينتقل عبء دين غير قابل للسداد للأجيال القادمة.
- 5- العمل على فتح أسواق جديدة وتخفيض كلف الإنتاج وتشجيع الصناعة المحلية، بالإضافة إلى تشجيع العمالة الأردنية على استغلال كل فرص العمل من خلال تحسين الأجور وظروف العمل .
- 6- العمل على تأسيس تجمعات سكانية في الأراضي الخالية من المملكة، بهدف تخفيف الضغط على المدن وتوفير مساكن بأسعار معقولة.
- 7- توسيع النطاق الجغرافي لتوزيع مكتسبات التنمية، وتحقيق العدالة في توزيعها بين المحافظات الاردنية وحسب طبيعة كل محافظة ومواردها الطبيعية وتركيبه السكان.
- 8- تحسين الظروف المعيشية للمواطنين جميعاً دون زيادة في استخدام الموارد الطبيعية بشكل جائر أو ما يتجاوز القدرة على التحمل.
- 9- دراسة المؤشرات العالمية والوطنية وتحليلها والعمل على اتخاذ المزيد من الاجراءات العملية والواقعية لتحسين ترتيب الاردن عليها.

## 2 - الحق في مستوى معيشي لائق

### الإطار القانوني:

يعد الحق في مستوى معيشي لائق أحد الحقوق الرئيسية لمنظومة حقوق الإنسان الذي يتطلب إعماله جعل السكن، والغذاء، والرعاية الصحية، والنقل، وما إلى ذلك ميسورا، لذلك يعتبر هذا الحق أحد متطلبات تحقيق الكرامة الإنسانية من خلال توفير هذه الحاجات الأساسية، ونظرا لأهميته فقد احتل مكاناً في الصكوك الدولية، وتحديدًا في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة (25) منه<sup>159</sup>، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ضمن حق الفرد في مستوى معيشي كاف وملائم له ولأسرته، وتحسين المتواصل لظروفه المعيشية، إضافة إلى اعترافه بحق كل فرد في التحرر من الجوع والفاقة والحصول على الغذاء الكافي، وتحسين إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية<sup>160</sup>، وكذلك المادتين (26 / 27) من اتفاقية حقوق الطفل<sup>161</sup>. فإعمال هذا الحق يتطلب من الدولة اتخاذ التدابير لضمان التمتع التدريجي به وفق ما تسمح به أقصى مواردها المتاحة بما فيها التدابير التشريعية وفقا لأحكام المادة الثانية من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعتمد من قبل الامم المتحدة .

إلا ان الدستور الأردني لم يشر بشكل واضح وصريح الى هذا الحق بشكل يمكن اعتباره مرجعية لإعماله ومراقبة انتهاكاته إلا أن بعض مواد اشارت الى بعض الجوانب التي تتقاطع مع هذا الحق لا سيما المادة ( 3 / 6 )<sup>162</sup> منه. وقد شهد عام 2019م إقرار مجموعة من التشريعات التي تتقاطع مع بعض جوانب هذا الحق من أبرزها:

### - إقرار القانون المعدل لقانون المواصفات والمقاييس رقم (21) لسنة 2019م :

إذ تضمن هذا التعديل منع المستورد المخالف من عرض المنتج او بيعه او تأجيره او توزيعه بما في ذلك التوزيع المجاني، والزامه بإعادة تصديره خلال مدة لا تزيد على تسعين يوما من تاريخ ظهور نتائج الفحوصات النهائية، كما اتاح للمستورد تعديل بطاقة البيان الخاصة بالمنتج لتتوافق مع متطلبات القاعدة الفنية الخاصة به<sup>163</sup>، في

159 - تنص هذه المادة على (لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصةً على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وعلى صعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق أن يأمن من الفوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترمُّل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه. وللأمومة والطفولة حق في رعاية ومساعدة خاصتين. ولجميع الأطفال حق التمتع بذات الحماية الاجتماعية سواء وُلدوا في إطار الزواج أو خارج هذا الإطار). للمزيد انظر الرابط <https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights>

160 - انظر (المادة 11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. على الرابط اعلاه.

161 - لاطلاع على هذه الاتفاقية انظر الرابط <http://hrlibrary.umn.edu/arab>

162 - نصت هذه المادة على أن (تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الاردنيين )-

163 - للمزيد انظر الرابط ، <https://www.ammanchamber.org.jo/>

حين تقدم المركز الوطني لحقوق الإنسان بمقترح للسلطة التشريعية خلال مناقشتها لمشروع هذا القانون وتضمن المقترح<sup>164</sup> تعديل المادة (2) من مشروع القانون استناداً الى احكام المادة (25) من من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأحكام المادتين (11، 12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>165</sup>.

### - إقرار القانون المعدل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 24 لسنة 2019م<sup>166</sup> :

إذ اشتملت ابرز التعديلات التي ادخلت على القانون التوسّع في الخدمات المشمولة بتأمين الأمومة بهدف تحقيق مزيد من الحماية للمرأة العاملة، واستثناء بعض العاملين الذين لا تتجاوز أعمارهم (28) عاماً من الشمول بتأمين الشيخوخة في المنشآت والمشاريع الناشئة التي لا يزيد عدد العاملين فيها على (25) عاملاً والمسجلة في المملكة بعد نفاذ أحكام القانون المعدل وذلك لمدة لا تتجاوز (5) سنوات من تاريخ تسجيل المنشأة على أن تلتزم بدفع اشتراكات تأمين العجز والوفاة بنسبة (1 %) من أجور المؤمن عليهم الخاضعة للاقتطاع، وتغيير آلية منح زيادة التضخم السنوية لتقاعد الضمان بحيث يتم توزيعها بالتساوي على كافة المتقاعدين المستحقين لها، وبصرف النظر عن مقدار الراتب التقاعدي أو راتب الاعتلال بهدف تحقيق مزيد من الإنصاف لذوي الرواتب التقاعدية المنخفضة، وتحسين ظروفهم المعيشية، ورفع سن التقاعد المبكر إلى (إكمال سن 55 للذكور وإكمال سن 52 للإناث) وذلك للمؤمن عليهم الذين يتم شمولهم بالضمان لأول مرة بعد نفاذ القانون المعدل في 1 / 10 / 2019م ، كما اشتملت التعديلات السماح للمؤمن عليهم العاملين في القطاع الخاص باستخدام أرصدهم الادخارية في تأمين التعطل عن العمل لتمويل تعليم أبنائهم التعليم العالي والمهني، إضافة إلى دفع تكاليف العلاج للمؤمن عليه أو لأي أحد من أفراد أسرته، وتحسين المزايا والحقوق الممنوحة للمؤمن عليهم العسكريين، بالإضافة الى تعزيز حماية أسر المؤمن عليهم المتوفين وذلك من خلال التوسع في حالات استحقاق الورثة لراتب تقاعد الوفاة الطبيعية، وتعزيز حماية العاملين في حالات التهرب عن شمولهم بالضمان. هذا وقد

164 - أولاً : إلغاء نص البند (1) من الفقرة (د) من مشروع القانون والإبقاء على النص الأصلي الوارد في المادة (33/د) التي ألزمت المستورد المخالف بإعادة المنتج الى بلد المنشأ.

ثانياً : إلغاء الفقرة (و) التي تجيز للمؤسسة السماح بإدخال المنتجات غير المطابقة للقواعد الفنية والمتبرع بها لصالح جمعيات خيرية.

165 - نص المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والتي جاء فيها: « لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية».

نص المادة (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي جاء فيها: « حق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، ويحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية».

نص المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي جاء فيها: « حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه».

166 - للاطلاع على القانون انظر الجريدة الرسمية رقم 5599/ص5554/تاريخ 1 / 10 / 2019م .

المركز الوطني لحقوق الإنسان مقترحه<sup>167</sup> للسلطة التشريعية إبان فترة مناقشتها لمشروع هذا القانون بإلغاء المواد المبينة ادناه لمساسها بجوهر هذا الحق ومخالفتها للدستور الاردني ومعايير حقوق الانسان العالمية<sup>168</sup>

- كما شهد عام 2019م إقرار القانون رقم (13) لسنة 2019م قانون الملكية العقارية<sup>169</sup> والعديد من الأنظمة الصادرة بمقتضاه ؛ إذ عمل هذا القانون على توحيد التشريعات العقارية التي شملت (13) قانونا كان معمولاً بها سابقاً في تشريع واحد ما يساهم في تعزيز استقرار الملكية العقارية وتشجيع الاستثمار من خلال: تصنيف العقارات، وتنظيم وضع حدودها، ومسحها، وتقدير قيمتها، وتسوية الخلافات والمسائل المتعلقة بحقوق ملكية الاشخاص للعقارات والمياه، وتسجيل العقارات التي لم يسبق تسجيلها، وتبسيط كثير من الإجراءات، كما يُعيد تنظيم طرق ازالة الشيوخ في ملكية العقارات بالتصرف فيه، أو قسمته بين الشركاء بنسبة حصة كل منهم، رضائياً، أو بوساطة "لجنة"، وتنظيم ملكية الأبنية والطوابق والشقق والمجمعات العقارية والتصرف بها، وإدارة القسم المشترك فيها، إضافة الى توضيح إجراءات رهن العقار رهناً تأمينياً ضماناً للدين، وطرق التنفيذ عليه، وتحديد ضوابط استملاك العقار لمشروع يحقق النفع العام، واجراءات التعويض وبما يساهم في تعزيز أعمال الحق في السكن والتخفيف على المتعاملين بهذا القطاع من اعباء التعامل مع العديد من القوانين التي كان معمولاً بها قبل اقرار هذا القانون وقدم بعضها، وعدم مجاراتها للتوسع العمراني والنمو السكاني والتطور الاقتصادي في المملكة، لا سيما قانون الأراضي العثماني الذي يعود تاريخه الى عام 1900م أي قبل تأسيس الدولة الاردنية الحالية.

167 - أولاً: إلغاء المادة (2) من مشروع القانون التي تُجيز للمؤسسة استثناء بعض العاملين في المنشآت التي يتم تسجيلها بعد نفاذ أحكام القانون المعدل أو المسجلة قبل نفاذه من الشمول بالتأمينات المنصوص عليها في هذا القانون أو من بعضها.

ثانياً: إلغاء المادة (4) من مشروع القانون التي تعفي المنشأة من دفع اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء وتأمين التعطل عن العمل عن المؤمن عليها خلال فترة إجازة الأمومة.

ثالثاً: إلغاء المادة (6) من مشروع القانون التي تحرم المؤمن عليهم المشمولين بموجب أحكام هذا القانون لأول مرة من التقاعد المبكر.

168 - نص المادة (6) من الدستور الأردني: الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في اللغة أو الدين. ونصت المادة (22) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ان: «لكل شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقه أن توفر له، من خلال الجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية».

كما نصت المادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على، «تقرّ الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية».

169 - للاطلاع على نص القانون انظر دائرة الاراضي والمساحة على الربط، [www.dls.gov.jo](http://www.dls.gov.jo)

- كما شهد عام 2019م إقرار بعض الانظمة والتعليمات من قبل المؤسسة العامة للغذاء والدواء ذات العلاقة بهذا الحق منها :

- **تعليمات برنامج التاجر الذهبي**<sup>170</sup> والتي حددت أسس ومعايير الانضمام لبرنامج التاجر الذهبي لقطاع مستوردي ومصدري المواد الغذائية وقطاع اغذية الاستعمال الخاص والمضافات الغذائية والمواد المعدة للتلامس مع الغذاء، إذ استتنت هذه التعليمات اغذية الاطفال فوق سنة واحدة من العمر.
- **الاسس الخاصة بمنتجات التبغ والنيكوتين**<sup>171</sup> التي تختص بالاشتراطات الواجب توافرها لتسجيل وإجازة تداول منتجات التبغ والنيكوتين التي تستخدم كبدايل للسجائر التقليدية، كما تم استحداث وحدة التبغ ضمن المؤسسة العامة للغذاء والدواء لتنفيذ الدور الرقابي والتنظيمي على هذه السلعة نتيجة لخطورتها على المستهلكين.
- كما تم اقرار تعليمات المزاودة على العناصر التجارية في مشاريع المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، حيث نظمت عملية بيع الوحدات السكنية والتجارية وقطع الاراضي التي تباع بالمزاد العلني وبالظرف المختوم ضمن مشاريع المؤسسة<sup>172</sup>.

### السياسات والممارسات :

شكلت تكاليف المعيشة المرتفعة في الاردن، مصدر قلق كبير لغالبية الأردنيين قياسا الى دخلهم المتدني نتيجة للارتفاع المستمر لأسعار السلع والخدمات ما يكشف عن ضعف في الاجراءات والسياسات المتبعة لتأمين هذا الحق، في ضوء تراجع النمو الاقتصادي وارتفاع نسبة التضخم، بالتوازي مع استمرار ارتفاع نسب الفقر والبطالة وانعدام فرص العمل، وضعف قدرة السلطة التنفيذية على التحكم بالأسعار، واللجوء الى رفع مستويات الضريبة كحل للتخفيف من عبء المديونية ومعالجة ملف إدارة الدين. وصغر حجم الاقتصاد الأردني ومحدودية موارده، وسياسات التكيف الهيكلي، واثار التحولات الاقتصادية والسياسية على الاقتصاد الأردني، وتراجع قيمة الصادرات نتيجة إغلاق بعض الأسواق التقليدية في وجه الصادرات الأردنية نتيجة الأزمات التي تشهدها المنطقة وتراجع قيم المنح والمساعدات المقدمة من المجتمع الدولي.

170 - صدرت هذه التعليمات بمقتضى المادة (8/ب، د، ط) من قانون الغذاء رقم (30) لسنة 2015م والمادة 7/ل م من قانون المؤسسة العامة للغذاء والدواء رقم (41) لسنة 2008م، انظر الرابط <http://www.jfda.jo/>

171 - صدرت هذه الاسس استنادا الى قرار مجلس الوزراء رقم (4569) تاريخ 8 / 5 / 2019م والمادة 7/ل م من قانون المؤسسة العامة للغذاء والدواء رقم (41) لسنة 2008م، انظر الرابط <http://www.jfda.jo/>

172 - صدرت هذه التعليمات استنادا الى قرار مجلس الإدارة للمؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري رقم (4001) تاريخ 1 / 7 / 2019م، انظر الرابط ، <http://www.hudc.gov.jo/>



إذ لم يشهد عام 2019م أي تقدم انعكس ايجاباً على مستوى معيشة الأردنيين. فما يحدث على أرض الواقع، يؤكد وجود شرائح عديدة من المواطنين تدفع ثمن التغييرات الاقتصادية والاجتماعية، بخاصة أولئك الذين ينتسبون إلى فئة ذوي الدخل المحدود، يعيش المواطن وسط شعور بانتقاص حقوقه وضعف قدرته على توفير مستوى معيشة محترم لأسرته التي يعيها، يوفر بيئة خصبة لكثير من الأمراض الاجتماعية والمشاكل والجرائم،. إذ ان هذه المعطيات خلقت حالة من عدم الثقة بالسياسات الحكومية وغاياتها والتشكيك الدائم بأهدافها، حيث يؤمن الكثير من الأردنيين بأن كل ما تفعل الحكومة سيجيرّ لخدمة شريحة محدودة من المجتمع وليس لعامتهم.

### المالية العامة :

على الرغم مما ورد في استراتيجية إدارة الدين متوسطة المدى للأعوام (2017م- 2021م)<sup>173</sup> التي تهدف إلى تخفيض إجمالي الدين العام إلي ما نسبته (81.7) من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام 2021م، وما نص عليه قانون الدين العام وإدارته رقم (26) لسنة 2001م وفق احكام المادة (23) منه، إلا ان عام 2019م لم يشهد تراجعاً في الدين العام بل شهد ارتفاعاً مقارنة مع عام 2018م، إذ تشير بيانات وزارة المالية<sup>174</sup> إلى أن صافي الدين العام في نهاية عام (2019م) سجل ارتفاعاً عن مستواه في نهاية عام 2018م إذ بلغ نحو(30076.2) مليون دينار أي ما نسبته (96.6%) من الناتج المحلي الإجمالي المعاد تقديره لعام 2019م، مقابل (28308.3) مليون دينار في نهاية عام 2018م. علماً بأن بعض الأخبار الصحفية<sup>175</sup> أوضحت ان الدين الخارجي بلغ نحو (12.34) مليار دينار (موازنة ومكفول) وشكل ما نسبته (39.6%) من الناتج المحلي الإجمالي، في حين بلغ رصيد الدين الداخلي (موازنة عامة وموازنات المؤسسات المستقلة) نحو (17.74) مليار دينار، أو ما نسبته (56.9%) من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغ حجم خدمة الدين العام (داخلي وخارجي)- موازنة في نهاية عام 2019م نحو (2.81) مليار دينار تقريباً، إذ بلغ اجمالي الفوائد على الاساس النقدي/ موازنة، (1.113) مليار دينار تقريباً، وبلغت فوائد الدين الخارجي/ موازنة، (404.3) مليون دينار، فيما بلغت فوائد الدين الداخلي/ موازنة (709.1) مليون دينار، وبلغ حجم اقساط الدين الخارجي خلال عام 2019م نحو (1.692) مليار دينار، فيما بلغت نسبة اجمالي خدمة الدين العام (اقساط وفوائد) الى الايرادات المحلية الفعلية نحو (40.3%) في عام 2019م، واحتلت مديونية شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه مبلغ بلغ قدره نحو (7.6) مليار دينار من مجموع هذه الديون<sup>176</sup>.

173 - انظر وزارة المالية، استراتيجية إدارة الدين متوسطة المدى للأعوام 2017م- 2021م.

174 - وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، العدد الثاني عشر، شهر كانون الثاني/ 2020م.

175 - جريدة الدستور، خبر بعنوان (2.81 مليار دينار خدمة الدين العام للمملكة في 2019م تاريخ 9/ 3/ 2020م).

176 - وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، مرجع سابق.

وفيما يتعلق بالدين القومي الذي يشمل الدين العام الداخلي والخارجي للحكومة وديون القطاع الخاص، فقد بلغ نحو (63.8) مليار دينار أي ما يعادل نحو (89.8) مليار دولار في نهاية عام 2018م<sup>177</sup>. وفيما يتعلق بإجمالي الإنفاق الحكومي خلال عام 2019م فقد بلغ نحو (8812.7) مليون دينار مقابل (8567.3) مليون دينار خلال عام 2018م، إذ سجلت النفقات الجارية ارتفاعا بمقدار (277.6) مليون دينار، كما سجلت النفقات الرأسمالية التي تعتبر محفزة لنمو الاقتصاد ومولدة لفرص العمل انخفاضا بحوالي (32.1) مليون دينار خلال عام 2019م، حيث أسفرت هذه التطورات للمالية العامة للدولة عن تسجيل عجز مالي في الموازنة العامة خلال عام 2019م بعد المنح بنحو (1058.4) مليون دينار، مقابل عجز مالي بلغ نحو (727.6) مليون دينار خلال نفس الفترة من عام 2018م<sup>178</sup>.

وبتحليل هذه المعطيات يرى المركز أن هناك اختلالا في بنیان ادارة ملف الدين العام ولم تنجح السياسات الحكومية في ضبط هذا الملف وتخفيض ارقام المديونية على الرغم من تعدد الموارد الحكومية من ضرائب ورسوم واستثمارات وبرامج المنح والمساعدات المقدمة من المجتمع الدولي وانعقاد العديد من المؤتمرات واللقاءات التي تهدف الى مساعدة الأردن ماليا واقتصاديا لا سيما مؤتمر لندن الذي عقد في شهر شباط من عام 2019م بعنوان (الأردن: نمو وفرص)<sup>179</sup>، وقمة مكة المكرمة التي عقدت في منتصف عام 2018م<sup>180</sup> بمشاركة كل من الاردن والسعودية والكويت والامارات، اضافة الى منتدى دافوس الاقتصادي، وغيرها من اللقاءات والمؤتمرات على المستوى الثنائي بين الاردن والعديد من الدول المانحة ومؤسسات الاقراض الدولية، إذ تشير بعض البيانات الى ان قيمة المساعدات الخارجية الملتزم بها والموقعة من خلال وزارة التخطيط والتعاون الدولي لعام 2019م بلغت نحو (2.87) مليار دينار أي ما يعادل (4) مليارات دولار اميركي<sup>181</sup>. وعلى الرغم من هذه المعطيات الا أن المركز لاحظ أن المواطن الاردني ما زال مصدر التمويل الحكومي، مع تراجع في جودة الخدمات المقدمة له لا سيما في قطاع الصحة والتعليم والسكن والبنى التحتية والحريات العامة وغيرها من مكونات منظومة حقوق الانسان التي

177 - للمزيد انظر الرابط - [www.alaraby.co.uk](http://www.alaraby.co.uk) تاريخ 28 اذار/2019م.

178 - وزارة المالية، مرجع سابق.

179 - عقد هذا المؤتمر بمشاركة ممثلين من أكثر من 60 دولة ومنظمه دولية، ومستثمرين ومؤسسات تجارية، ومنظمات مجتمع مدني دولية وأردنية للمساعدة في دعم انتقال الأردن إلى اقتصاد أكثر إنتاجية وتنافسية وعدالة لصالح جميع الذين يعيشون على أرضه. ومن اهم مخرجاته تقديم حزم مساعدات اقتصادية للأردن بقيمة 2.6 مليار دولار. للمزيد انظر الرابط : [www.alaraby.co.uk/economy/2019/2/28/](http://www.alaraby.co.uk/economy/2019/2/28/)

180 - من اهم مخرجات هذا المؤتمر تقديم حزمة من المساعدات الاقتصادية للأردن يصل إجمالي مبالغها إلى ملياري وخمس مئة مليون دولار أميركي، تتمثل في: وديعة في البنك المركزي الأردني، ضمانات للبنك الدولي لمصلحة الأردن، دعم سنوي لميزانية الحكومة الأردنية لمدة خمس سنوات، تمويل من صناديق التنمية لمشاريع إنمائية. للمزيد انظر الرابط [www.alarabiya.net/2018/06/10/](http://www.alarabiya.net/2018/06/10/).

181 - حسب وزارة التخطيط والتعاون الدولي .

تكفل كرامة الانسان وإنسانيته. ان هذه الأوضاع الصعبة تلقي بظلال قاتمة على حياة المواطنين الذين يبحثون بدورهم عن حل يوفر لهم كرامة العيش، فيما تحاصرهم ضغوط البطالة والضرائب وارتفاع الأسعار.

**وعلى صعيد آخر اشارت بعض الاخبار الصحفية الى تراجع القيمة المطلقة للشيكات المرتجعة (المعادة) خلال عام 2019م بنحو (130) مليون دينار أو ما نسبته (7 %) مقارنة مع العام 2018م ، إذ بلغت قيمتها نحو (1.57) مليار دينار مقارنة بـ نحو (1.7) مليار دينار في عام 2018م، في حين انخفضت القيمة الإجمالية للشيكات المتداولة (المقدمة للتقاص) لعام 2019م بنسبة (6.5 %) لتبلغ (40.96) مليار دينار مقارنة مع نحو (43.84) مليار دينار في عام 2018م. كما انخفضت القيمة المطلقة للشيكات المعادة بسبب عدم كفاية الرصيد بنسبة (4.4 %) لتبلغ نحو (1.013) مليار دينار وعددها (272) ألف شيك مقارنة مع نحو (1.06) مليار دينار وعددها نحو (299) ألف شيك.<sup>182</sup> وعزا العديد من الخبراء الاقتصاديين والماليين الى ان اسباب ذلك تعود الى الركود الاقتصادي وتراجع حجم المبيعات ونقص السيولة المالية بأيدي الناس، وتشدد البنوك في منح التسهيلات وزيادة الشروط والضمانات على التجار. وارتفاع الضرائب والرسوم بمختلف انواعها على المواطنين. كما شهد عام 2019م مطالبات شعبية ونيابية بتعديلات قانونية تحول دون حبس المدين المعسر، حيث تشمل هذه المطالبات تعديل بعض مواد قانوني العقوبات والتنفيذ، إذ يرى المركز ان هذه المطالبات تتسجم مع احكام المادة (11) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية<sup>183</sup>.**

### أسعار الخبز:

لم تشهد الفترة الماضية من عام 2019م أي زيادة على المبالغ المخصصة لصرف بدل الدعم النقدي لمادة الخبز لمستحقيه وإنما تم صرف هذا الدعم بنفس قيمة الدعم التي تم اعتمادها لعام 2018م، بواقع (33) ديناراً مخصصة للفرد الواحد من أفراد الأسر المنتفعة من صندوق المعونة الوطنية و(27) ديناراً لباقي الافراد المستحقين الذين تنطبق عليهم معايير وشروط بدل الدعم النقدي<sup>184</sup>.

182 - جريدة الغد، خبر (بعنوان انخفاض الشيكات المرتجعة) تاريخ 13 كانون الثاني 2020م.

183 - تنص احكام هذه المادة على انه (لا يجوز سجن أي انسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدية) .

184 - للمزيد انظر الرابط /jordan.gov.jo/

## الرقم القياسي لأسعار المستهلك:

تشير البيانات الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة ارتفاع الرقم القياسي لأسعار المستهلك لعام 2019م ليصل الى (125.03) نقطة مئوية مقابل (124.66) نقطة مئوية لعام 2018م مسجلاً ارتفاعاً نسبته (0.3%) . ومن أبرز المجموعات السلعية التي ساهمت في هذا الارتفاع مجموعة الايجارات بمقدار (0.41) نقطة مئوية، والحبوب ومنتجاتها بمقدار (0.18) نقطة مئوية، والتعليم بمقدار (0.10) نقطة مئوية، والخضراوات والبقول الجافة والمعلبة بمقدار (0.06) نقطة مئوية، والثقافة والترفيه بمقدار (0.04) نقطة مئوية. وفي المقابل انخفضت أسعار مجموعة من السلع ومن أبرزها مجموعتا الالبان ومنتجاتها والبيض، والنقل بمقدار (0.18) نقطة مئوية لكل منهما، والتبغ والسجائر بمقدار (0.11) نقطة مئوية، واللحوم والدواجن بمقدار (0.06) نقطة مئوية<sup>185</sup>، ما ساهم في اضافة اعباء جديدة على المستهلكين في ضوء تدني مستويات الدخل للغالبية العظمى منهم.

## البطالة:

لم تشهد الفترة الماضية من عام 2019م أي انخفاض في معدلات البطالة رغم التعهد الحكومي بتوفير (60) ألف فرصة عمل في عام 2019م، إذ تم توفير (30) ألف فرصة لغاية شهر حزيران من عام 2019م بحسب تصريحات رئيس الوزراء عبر برنامج "60 دقيقة"، منوها إلى وجود (300) ألف عاطل عن العمل في الأردن<sup>186</sup>. وتشير بعض البيانات الحكومية<sup>187</sup> إلى ارتفاع معدلات البطالة خلال الربع الرابع من عام 2019م الى ما نسبة (19.0%) بارتفاع مقداره (0.3) نقطة مئوية عن نفس الفترة من عام 2018م .

وقد بلغ معدل البطالة للذكور خلال الربع الرابع من عام 2019م (17.7%) مقابل (24.1%) للإناث، ويتضح أنّ معدل البطالة ارتفع للذكور بمقدار (0.8) نقطة مئوية وانخفض للإناث بمقدار (1.6) نقطة مئوية مقارنة بالربع الرابع من عام 2018م. فقد سُجل أعلى معدل للبطالة في محافظة الزرقاء، بنسبة بلغت (23.4%)، وأدنى معدل للبطالة في محافظة الكرك بنسبة (12.0%) . وبينت النتائج أن معدل البطالة كان مرتفعاً بين حملة الشهادات الجامعية (الأفراد المتعطلون ممن يحملون مؤهل بكالوريوس فأعلى مقسوماً على قوة العمل لنفس المؤهل العلمي)، حيث بلغ ما نسبته (22.4%) مقارنة بالمستويات التعليمية الأخرى. وأشارت النتائج إلى أن

185 - دائرة الاحصاءات العامة، التقرير السنوي حول الرقم القياسي لأسعار المستهلك، تاريخ 15 كانون الثاني 2020م.

186 - نقلا عن الرابط [www.khaberni.com](http://www.khaberni.com)، تاريخ 21 /6 /2019م.

187 - دائرة الإحصاءات العامة، التقرير الربعي الرابع حول معدل البطالة في المملكة لعام 2019م .



(50.7%) من إجمالي المتعطلين هم من حملة الشهادة الثانوية فأعلى، وأن (49.3%) من إجمالي المتعطلين كانت مؤهلاتهم التعليمية أقل من الثانوي. كما تباينت نسبة المتعطلين حسب المستوى التعليمي والجنس، حيث بلغت نسبة المتعطلين الذكور من حملة البكالوريوس فأعلى (25.4%) مقابل (80.2%) للإناث. كما سُجل أعلى معدل للبطالة في الفئتين العمريتين 15 - 19 سنة و 20 - 24 سنة، إذ بلغ المعدل (48.3%) و(39.7%) لكل منهما على التوالي.

أما على مستوى المحافظات فقد سُجل أعلى معدل للبطالة في محافظة الزرقاء، بنسبة بلغت (23.4%)، وأدنى معدل للبطالة في محافظة الكرك بنسبة بلغت (12.0%).

كما بلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقح (قوة العمل منسوبة إلى السكان 15 سنة فأكثر) 34.1% (54.3% للذكور مقابل 13.5% للإناث)، وذلك للربع الرابع من عام 2019م مقارنة بـ 35.8% (55.9% للذكور و15.2% للإناث)، وذلك للربع الرابع من عام 2018م.

وفي ضوء ذلك، يرى المركز ان موضوع البطالة وبهذه النسب المقلقة تعتبر من اهم التحديات التي تواجه المواطن الاردني وتمتعه بمستوى معيشي لائق نتيجة ضعف العلاقة بين النمو الاقتصادي والتشغيل، وضعف تحديد اتجاهات الطلب على الأيدي العاملة، وعدم انسجام سياسات التعليم وخاصة التعليم العالي مع احتياجات سوق العمل، إضافة إلى عدم تفعيل برامج دعم التشغيل، وتدني مستويات التدريب، وسوء وضع قطاع النقل العام، إذ أصبحت هذه الظاهرة مشكلة هيكلية متجذرة في بنیان الدولة مع عجز الحكومات المتعاقبة عن وضع الحلول الناجعة لها، ويحذر المركز من خطورتها وتداعياتها السلبية على السلم الاجتماعي نتيجة الاحباط لدى المتعطلين عن العمل، وهو ما يدفعهم الى اللجوء الى اساليب غير مشروعة في تأمين ادنى مقومات اعبائهم المعيشية، كالسراقات والاتجار بالمخدرات وعمليات السطو المسلح وجرائم الايذاء والقتل نتيجة ضنك العيش الذي يعانون منه. الأمر الذي يستوجب توجيه جميع الجهات المعنية لتنفيذ السياسات والبرامج ذات العلاقة للحد من البطالة، وتنفيذ إصلاحات اقتصادية فاعلة وموجهة لتحسين اوضاع المواطن الاردني والخدمات المقدمة له، مع التركيز على المبادرات التي تحد من البطالة وتنظم سوق العمل لاستيعاب الداخلين الجدد، والأخذ بعين الاعتبار جميع فئات وأطياف المجتمع كذوي الإعاقة والنساء والشباب، واستهداف كل منها ببرامج تخدمهم وتستثمر طاقاتهم. إضافة الى العمل على زيادة النمو الاقتصادي المولد لفرص العمل للأردنيين.

## الفقر:

ما تزال ظاهرة الفقر ملموسة لدى غالبية الاردنيين، في ظل موجات الغلاء وارتفاع التكاليف المعيشية، اضافة الى ارتفاع الضرائب والرسوم وتعددتها، من دون أن تسهم الخطط والبرامج الحكومية في الحد من معدلاته المتفاقمة. مع تضارب البيانات الحكومية حول نسبته، والأرقام الحقيقية لعدد الفقراء، إذ اشارت خطة تحفيز النمو الاقتصادي للأعوام 2018م-2022م الى ان نسبتهم بلغت في عام 2016م (20%)<sup>188</sup>، بينما تصريحات رئيس الوزراء أوضحت أن نسبة الفقر المطلق<sup>189</sup> في الأردن بلغت (15.7%) وأن هذه النسبة لمن يبلغ دخله (250) ديناراً أو اقل<sup>190</sup>، فيما اوضح مدير دائرة الاحصاءات العامة ان عدد الفقراء في الاردن بلغ مليوناً و(99) ألفاً من اصل (7) ملايين مواطن اردني، وعدد الأردنيين الذين يعانون من ”فقر مدقع“، أي أنهم لا يجدون لقمة العيش، يبلغ (8) آلاف حالة<sup>191</sup>. بينما اشار موقع (خليج أونلاين) الى ان نسبة الفقر في الأردن بلغت نحو (56%)، بحسب استطلاع أجراه، إذ احتل المرتبة الثالثة على صعيد الدول العربية، بعد اليمن وسوريا على التوالي. ووفقاً للموقع فقد بلغت نسبة الفقر في اليمن (85%) بينما في سوريا (80%)، ثم الأردن (56%)، تليه ليبيا والمغرب بـ (45%) . وهذه النسبة وتحديداً في الأردن لا تجد ما يفندھا في ضوء عزوف الحكومة عن إعلان نسبة وخط الفقر منذ سنوات<sup>192</sup>، اضافة الى ضعف الخطط الاقتصادية والاستراتيجيات خلال تطبيقها على ارض الواقع التي تهدف الى الحد من تفاقم الفقر. وهنا يتساءل المركز عن الاسباب والمبررات التي دفعت الحكومة الى عدم الاعلان عن نسب الفقر الحقيقية لقطع الشك باليقين في ضوء تضارب هذه النسب والارقام؟ على الرغم من الانتهاء من تنفيذ مسح دخل ونفقات الأسر للعام 2017م-2018م من قبل دائرة الاحصاءات العامة منتصف العام 2018م، الا انه ولغاية تاريخه لم تعلن نتائج هذا المسح ومحاط بصمت وتكتم حكومي، باستثناء بعض المؤشرات التي تم الإفصاح عنها دون إعلان النسب النهائية لأرقام الفقر. وهنا يتساءل المركز ”كيف يمكن

188 - خطة تحفيز النمو الاقتصادي للأعوام 2018م-2022م ص 6.

189 - وتعرّف دائرة الإحصاءات العامة «الفقر المطلق» بأنه «حالة من حالات الفقر التي لا يستطيع الإنسان معها الحصول على الحد الأدنى من الحاجات الأساسية الغذائية، وغير الغذائية معاً، بينما تصف الأمم المتحدة الفقر المطلق بأنه «نقص في الدخل، وفي النفاذ إلى الخدمات الأساسية. للمزيد انظر الرابط -www.almam-lakatv.com ، تاريخ 10 /4/ 2019م.

190 - نقلا عن الرابط www.almamlakatv.com ، تاريخ 10 /4/ 2019م . وحول هذه المعطيات اوضح الاستاذ الدكتور حسين الخزاغي الاكاديمي والخبير الاجتماعي تعقياً على تصريح الدكتور عمر الرزاز حول اعلان نسبة الفقر المطلق في الاردن، ان هذا الرقم لا يتوافق مع نتائج مسح دخل ونفقات الأسرة للعام 2017 /2018 والذي اعلنته الحكومة بتاريخ 27 /03/ 2019م والذي اعتمدت دائرة الاحصاءات العامة أن الأسر متوسطة الإنفاق والتي يقل دخلها عن 5230 ديناراً سنوياً تعتبر الأشد فقراً، اي التي تنفق حوالي 441 ديناراً شهرياً تقع ضمن هذا التصنيف. وأشار الى ان البيانات الرسمية تؤكد ان نسبة الفقر (56%) ، وليست (14%) كما تذكر دائرة الاحصاءات العامة ولا (15.7%) كما يصرح بذلك رئيس الوزراء. ويبلغ عدد الفقراء نحو ثلاثة ملايين ونصف مليون فقير.

191 - الحقيقة الدولية، الاحصاءات: مليون و99 ألف فقير في الأردن، تاريخ 24 /12/ 2019م .

192 - للمزيد انظر الرابط - https://alkhaleejonline.net/ / تاريخ 9 /4/ 2019م .



للحد الأدنى للأجور البالغ (220) ديناراً شهرياً ان يكفي في ظل ارتفاع الاسعار وزيادة تكاليف المعيشة، وكم عدد العاملين الذين يتقاضون هذه الاجور وأقل، وأين يمكن تصنيفهم في دائرة الفقر؟". ان ظروف الفقر وارتفاع الأعباء المعيشية على المواطنين دفع غالبية هؤلاء الفقراء الى اللجوء الى مؤسسات الاقراض المختلفة والوقوع تحت وطأة هذه المؤسسات، إذ يشير تقرير الاستقرار المالي لعام 2017م الصادر عن البنك المركزي، وهو آخر تقرير منشور لغاية تاريخه، الى ان الرصيد القائم لمديونية الأفراد لدى البنوك والمؤسسات المالية غير المصرفية في الأردن بلغ نحو (44.10) مليار دينار في نهاية عام 2017م شكلت ما نسبته (4.67%) من إجمالي الدخل السنوي للأسر الأردنية، أي أن إجمالي الديون على الأسر تشكل حوالي ثلثي دخلهم السنوي؛ بمعنى لو أن دخل الأسرة (10) آلاف دينار في السنة، فإن الديون على تلك الأسرة تقدر بنحو (6740) ديناراً<sup>193</sup>.

إن برائن الفقر لا تقتصر على دفع المواطنين الى اللجوء لمؤسسات الإقراض المختلفة فقط، وإنما تدفع العديد منهم للجوء الى اساليب غير مشروعة لتأمين قوت يومهم كالسرقة او الاتجار بالممنوعات او الاقتراض من الاصدقاء والاسر ما يخلق العديد من الخلافات والمشاكل التي قد تصل حد القتل احياناً حتى داخل العائلة نفسها، إذ شهد عام 2019م على سبيل المثال قيام احد المواطنين بإحراق زوجته بعد أن رفضت الاستدانة من أهلها ما ادى الى وفاتها وكانت الضحية تعمل في إحدى المؤسسات الحكومية، وكان زوجها يأخذ راتبها كاملاً لتسديد ديونه، كما كان يضغط عليها دائماً لتحصل على أموال إضافية، ما دفعها لأخذ قرض بنكي، ولم يعد يتبقى من راتبها سوى 7 دنانير، ولم يكتف بذلك بل كان يمارس الضغط عليها للاستدانة من اهلها ما ادى الى نشوب خلافات بينهما أدى في النهاية الى قيام الزوج بإنهاء حياتها بإقدامه على حرقها خلال وجودها في غرفتها داخل منزلها<sup>194</sup>. ومن جهة اخرى فقد شهد صندوق المعونة الوطنية إقبالاً شديداً من قبل بعض المواطنين طلباً للمعونة، إذ تشير بيانات الصندوق ان العدد الإجمالي للمنتفعين من الصندوق "معونات مالية متكررة بشكل شهري" بلغ نحو (10005) اسر وعدد الافراد (500000) فرد وبمبالغ (50) ديناراً للفرد و(200) ديناراً للأسرة وبحد اعلى (4) اشخاص من داخل الأسرة، بينما بلغ عدد الاسر المنتفعة من برنامج الدعم التكميلي نحو (25000) الف اسرة، وتتراوح قيمة الدعم المالي المقدم لهم بمتوسط (106 - 136) ديناراً تصرف كل (3) اشهر<sup>195</sup>. ولم يلمس المركز أي أثر للتدخلات الحكومية بانتشال أي جيب من جيوب الفقر المعلن عنها في عام 2010م حتى تاريخه والبالغ عددها

193 - البنك المركزي، تقرير الاستقرار المالي لعام 2017م، الفصل الرابع.

194 - عمون خبر بعنوان (رفضت الاقتراض من اهلها فقتلها زوجها حرقاً) تاريخ 24 /6/ 2019م.

195 - اتصال هاتفي مع ضابط ارتباط المركز في صندوق المعونة الوطنية يوم الخميس تاريخ 20 /2/ 2020م.

نحو 32 جيباً وفقاً لمسح دخل ونفقات الأسر الذي نفذ عام 2008م وأعلنت نتائجه عام 2010م<sup>196</sup> ما يشير إلى عدم نجاعة السياسات الحكومية سواء التنموية أو الاقتصادية لمعالجة هذه الظاهرة المهددة للأمن والسلم الاجتماعي على الرغم من البرامج الحكومية المعلنة لتمكين جيوب الفقراء.

### قطاع السكن:

يعتبر السكن اللائق أساس الاستقرار والأمن للفرد أو الأسرة. فهو حق من حقوق الإنسان، بموجب القانون الدولي، ويعني الحصول على سكن لائق للتمتع بضمان الحياة والعيش في مكان ما متوافق مع الثقافة، وتوافر إمكانية الوصول إلى الخدمات والمدارس المناسبة والعمل اللائق. إن الأوضاع السكنية المتدنية، والإيجارات التي لا يمكن تحمل تكاليفها وعدم ضمان الحياة، وعدم تيسير السكن اللائق لفئات ضعيفة ومهمشة كالنساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والعمال المهاجرين والمشردين والفقراء تعتبر من أبرز انتهاكات هذا الحق.

وفي هذا الجانب شهد عام 2019م إعلان الحكومة عن مجموعة من الإجراءات التحفيزية لسوق العقار والإسكان<sup>197</sup> من أبرزها تخفيض أسعار الأراضي المخصصة للبيع من خلال مؤسسة الإسكان والتطوير الحضري، وقطع أراض ضمن حدود سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، والانتهاج من وضع أسس محاور التكثيف (الضواحي السكنية) ضمن حدود أمانة عمان الكبرى. كما تضمنت الإجراءات لـ ”تحفيز سوق العقار والإسكان“ الاستمرار في قرار الإعفاء من رسوم التخارج وحصر الإرث حتى نهاية عام 2019م، وإعفاء الـ (150م) الأولى من الشقق السكنية والأراضي من رسوم التسجيل ونقل الملكية، بغض النظر عن مساحة الشقة وعدد الشقق لكل أردني حتى نهاية العام الحالي 2019م، بالإضافة إلى تخفيض رسوم التسجيل ونقل الملكية للشقق بواقع (50%) . وشملت الإجراءات التحفيزية أيضاً تنفيذ البرنامج الوطني للإسكان ”السكن الميسر“ واستحداث نافذة تمويلية من خلال البنك المركزي مخصصة لمنح قروض الإسكان بفائدة مخفضة في المحافظات والعاصمة لمنتجات البرنامج، وتسهيل إجراءات إزالة الشيوخ في العقار، وتسريع إنجاز المعاملات على المواطنين من خلال إقرار أنظمة جديدة بموجب قانون الملكية العقارية. ثانياً: تحفيز الاستثمار عبر حزمة من الإجراءات تضمنت تثبيت الحوافز عند تأسيس الاستثمار لمدة (10) سنوات أو أكثر حسب القطاع، ما لم يصدر قرار بحوافز أفضل، وتأسيس وحدة متابعة قضايا المستثمرين تفعيلاً لنظام التظلم، وتوسيع صلاحيات النافذة الاستثمارية بهدف

196 - دائرة الإحصاءات العامة، مسح دخل ونفقات الأسر لعام 2008م .

197 - للمزيد انظر الرابط <http://www.pm.gov.jo/content/> تاريخ 28 /10/ 2019م .



تبسيط الإجراءات على المستثمرين، والتسريع بحل قضايا المستثمرين العالقة. ومن جانب آخر وعلى الرغم من الإجراءات الحكومية المتخذة لإعمال هذا الحق، إلا أنه ما زال يواجه العديد من التحديات التي تؤثر سلباً على تمتع المواطن في هذا الحق من أبرزها:

- 1- صعوبة امتلاك وحيازة المواطن الاردني للسكن اللائق وفق معايير حقوق الانسان العالمية في ظل تدني مستويات الدخل للغالبية العظمى منهم.
- 2- ضعف خدمات البنى التحتية من شوارع وممرات ومياه وصرف صحي وكهرباء وخاصة في المناطق خارج حدود التنظيم.
- 3- ضعف الرقابة على جودة المواد الانشائية المكونة للبنى التحتية وخاصة السكنية منها ما يجعلها عرضة للرطوبة وتسرب المياه وخاصة في فصل الشتاء، ما ينعكس سلباً على قاطني هذه العمارات وخاصة ممن يعانون من امراض الربو والحساسية.
- 4- ضعف برامج الإسكان الحكومية الموجهة للأسر العفيفة والفقيرة وذوي الدخل المحدود في ظل امتلاك الدولة لمساحات واسعة من الاراضي غير مستغلة، والتي يتم توزيع اجزاء منها لبعض المتنفذين والمسؤولين فيها.
- 5- اختلال معادلة العرض والطلب سواء للشقق السكنية او المنازل المستقلة او الأراضي المعروضة للبيع كنتيجة للكساد وتناقص الأسعار والضرائب العالية ونقص السيولة لدى المستهلكين.
- 6- تراجع مشاريع الإسكان الشعبي وضعفها الموجهة لذوي الدخل المحدود والمتدني من قبل المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري.

## قطاع المياه:

يُعد الماء أحد العناصر الأساسية للتمتع بحياة كريمة ويعتبر شرطاً مسبقاً لإعمال حقوق الإنسان الأخرى بحسب التعليق العام رقم (15) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة<sup>198</sup>، التي عرفته بأنه حق كل فرد في (الحصول على كمية من الماء تكون كافية ومأمونة ومقبولة، ويمكن الحصول عليها مادياً وميسورة مالياً لاستخدامها في الأغراض الشخصية والمنزلية)<sup>199</sup>. ونظراً لأهميته أشارت إليه بعض اتفاقيات حقوق الإنسان في بعض موادها مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979م في المادة

198 - الامم المتحدة، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 15: الحق في الماء.

199 - الامم المتحدة، مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان وآخرون، الحق في المياه، صحيفة الوقائع رقم (35).

(14 / 2 / ح) 200<sup>200</sup> واتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م في المادة (24 / 2 / ح) 201<sup>201</sup> واتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006م في المادة (28 / 2 / 1) 202<sup>202</sup>، كما اكدت اتفاقيات جنيف لعام 1949م والبروتوكولين الإضافيين المنبثقين عنهما أهمية حياد المياه وعدم تعريض الماء لأي نوع من الاعتداء في جميع المنازعات الدولية وغير الدولية. كما تم النص عليه صراحة في قرار الجمعية العامة رقم 62 / 292 / لسنة 2010م كحق من حقوق الانسان (إذ تقر بأن يحصل الجميع على نحو متكافئ من مياه شرب مأمونة ونقية وأن يتوفر لهم الصرف الصحي، بوصف ذلك جزءاً لا يتجزأ من أعمال حقوق الإنسان، كما وتقر بأن الحق في الحصول على مياه شرب مأمونة ونقية والصرف الصحي حق من حقوق الإنسان ولا بد منه للتمتع التام بالحياة وبجميع حقوق الإنسان)<sup>203</sup>. وعلى الرغم من أهمية هذا الحق لم يشر الدستور الأردني إلى حق الإنسان في المياه والصرف الصحي، وإنما أشار إلى المساواة امام القانون والمساواة في الحقوق والواجبات لجميع المواطنين<sup>204</sup>. ومن جانب آخر لا يوجد قانون شامل ينظم هذا القطاع ما يؤثر سلباً على أعمال هذا الحق وفق متطلبات المعايير الدولية نتيجة تعدد منظومة القوانين التي تنظم هذا القطاع و من ابرزها: قانون سلطة المياه الأردنية رقم (18) لعام 1988م ، والقانون المعدل لقانون سلطة المياه رقم (22) لسنة 2014م وقانون تطوير وادي الأردن رقم (19) لسنة 1988م وتعديلاته، اضافة الى قوانين اخرى ذات صلة بهذا القطاع منها قانون حماية البيئة رقم (6) لسنة 2017م وقانون الصحة العامة رقم (47) لعام 2008م وتعديلاته وقانون المؤسسة العامة للغذاء والدواء رقم (41) لسنة 2008م وتعديلاته، اضافة الى العديد من الانظمة والتعليمات ومنها على سبيل المثال، نظام مراقبة المياه الجوفية رقم (85) لعام 2002م وتعديلاته، اضافة الى تعدد الجهات المعنية بإدامة هذا القطاع ما يؤثر على جودة ونوعية الخدمات المقدمة للمواطنين نتيجة تعاملهم مع اكثر من مرجعية من ابرزها وزارة المياه والري التي تتولى المسؤولية الكاملة عن المياه والمجاري العامة في المملكة والمشاريع المتعلقة بها ووضع السياسات المائية، وسلطة وادي الاردن التي تدير موارد المياه والاراضي والصرف الصحي في وادي الاردن، اضافة الى شركات المياه الحكومية التي تدير هذا القطاع على اسس تجارية منها شركة مياه الأردن ”مياهنا“ التي تتولى ادارة هذا القطاع في عمان الكبرى والزرقاء ومأدبا، وشركة مياه

200 - تنص هذه المادة على ان تكفل الاطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية كي تكفل لها على اساس التساوي مع الرجال

المشاركة في التنمية الريفية وتكفل بوجه خاص الحق بالتمتع بظروف معيشية ملائمة، لا سيما فيما يتعلق بالإسكان والإصحاح والإمداد بالكهرباء والماء والاتصالات .

201 - ينص هذا البند على مكافحة الأمراض وسوء التغذية حتى في إطار الرعاية الصحية الأولية، عن طريق أمور منها تطبيق التكنولوجيا المتاحة بسهولة وعن طريق توفير الأغذية المغذية الكافية ومياه الشرب النقية، أخذة في اعتبارها أخطار تلوث البيئة ومخاطره.

202 - ينص هذا البند على ضمان مساواة الأشخاص ذوي الإعاقة مع الآخرين في فرص الحصول على المياه النقية، وضمان حصولهم على الخدمات والأجهزة المناسبة ذات الاسعار المعقولة، وغير ذلك من المساعدات لتلبية الاحتياجات المرتبطة بالإعاقة.

203 - الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، البند 48 من جدول الأعمال، القرار رقم 62 / 292 تاريخ 28 / 10 / 2010م .

204 - انظر المادة 6 / 1، الدستور الاردني لعام 1952م وتعديلاته.



العقبة التي تتولى مسؤولية إدارة هذا القطاع في محافظات الجنوب (العقبة ومعان والطفيلة والكرك)، وشركة مياه اليرموك التي تتولى مسؤولية إدارة هذا القطاع في محافظات الشمال (اربد وعجلون وجرش والمفرق)، بالإضافة لوزارة الصحة التي تتولى مسؤولية مراقبة جودة مياه الشرب. هذا من جانب ومن جانب آخر فإن هناك قطاعاً غير رسمي يستحوذ على هذا القطاع من خلال الملكيات الخاصة لبعض آبار المياه الجوفية من قبل بعض المواطنين الذين يستغلونها لأغراض الزراعة أو لبيع المياه للمواطنين الذين يضطرون الى شراء هذه المياه بأسعار باهظة لتغطية النقص الحاصل في إمدادات المياه من شبكات المياه الرئيسية المملوكة للدولة. وعلى الرغم من تعدد الاطر المتعاملة مع هذا القطاع الهام من تشريعات ومؤسّسات وخطط وبرامج واستراتيجيات، الا انه ما زال يشكل تحدياً استراتيجياً وهماً وطنياً، في ظل ارتفاع الطلب على المياه مقارنة بعدد السكان الذي يقدر بنحو ( 10 ملايين و 669 ألفاً و 73 نسمة ) حسب بيانات دائرة الاحصاءات العامة<sup>205</sup> لعام 2020م. ويعتبر الأردن ثاني أكثر بلدان العالم فقراً في مصادر المياه. اذ اصبحت حصّة الفرد في الأردن دون (100) متر مكعب سنوياً وهي من اقل النسب في العالم قياساً الى خط الفقر المائي عالمياً الذي يبلغ نحو (1000) متر مكعب من المياه في السنة ما يدل على نقص وشح شديد في المياه في الاردن<sup>206</sup>، وفي هذا الجانب لاحظ المركز ثمة تحديات كثيرة يواجهها الأردن على خلفيّة تصنيفه من أفقر الدول مائياً في العالم، لا سيما مع استمرار الاعتداء على مصادر وشبكات المياه، وزيادة نسبة الفاقد التي تقدر بنحو (47%)<sup>207</sup>، بينما بلغت الاعتداءات نحو (50) ألف اعتداء على مصادر المياه خلال الأعوام الستة الماضية<sup>208</sup>، كان ابرزها الاعتداءات المتكررة على منظومة مياه الديسي التي تؤمن (50%) من مياه الشرب للمواطنين، ما شكل هدراً للموارد المائية الشحيحة بالأصل وحرّم العديد من المواطنين من المتع بهذا الحق. وفاقم ازمة المياه في الاردن ايضا النمو السكاني والنشاطات الصناعية والزراعية المتزايدة. وتدفق أعداد كبيرة من اللاجئين ما شكل ضغطاً كبيراً على موارد الأردن المائية، اذ ادى ذلك الى ارتفاع الطلب على المياه في المحافظات الشمالية بنسبة (40%) نتيجة استضافة اللاجئين السوريين. عدا عن عمليات الضخ والاستنزاف الجائر للأحواض الجوفية إذ تشير عمليات مراقبة المياه الجوفية في المملكة، إلى انخفاض مستويات المياه، سنوياً بمستوى يزيد على عشرة أمتار في بعض طبقات هذه المياه، اضافة الى مشكلة الفاقد من المياه نتيجة الاعتداءات على مصادر المياه والخطوط الناقلة وتقدم عمر شبكات المياه وتعرضها للاهتراء والتلف، كما ان لتغير المناخ تأثيراً كبيراً على الأردن، بسبب زيادة درجات الحرارة، وتباين أنماط هطول الأمطار، والأحوال

205 - <http://dosweb.dos.gov.jo> تاريخ 17 / 6 / 2020م .

206- العربي الجديد ، خبر بعنوان (مياه الأردن الاعتداء على المصادر يفاقم أزمة البلاد) تاريخ 1 نوفمبر 2019م .

207- المجلس الإقتصادي والإجتماعي ، تقرير حالة البلاد لعام 2019م ، قطاع المياه ، ص : 22 .

208 - العربي الجديد، مرجع سابق.

الجوية القاسية، والفيضانات السريعة. ما يؤدي إلى إضعاف مرونة خدمات المياه والصرف الصحي ويزيد من عملية تحقيق الهدف (6) من اهداف التنمية المستدامة صعوبة وتعقيداً<sup>209</sup>.

وعلى الرغم من هذه التحديات إلا أن أكثر من (98 %) من السكان لديهم إمكانية الوصول إلى مصادر مياه محسنة، و(93 %) يمكنهم الوصول إلى مصدر مٌدار بأمان و(86 %) متصل بشبكات المياه في المناطق الحضرية، ويتم تزويد المواطنين بالمياه مرة واحدة في الأسبوع، وأقل من ذلك في بعض المناطق (مرة واحدة كل أسبوعين)، مع انخفاض هذه المعدلات خلال فصل الصيف. كما ان (77.3 %) من أنظمة الصرف الصحي الحالية تتم إدارتها بأمان، وثلاث المدارس فقط لديها خدمات الصرف الصحي الأساسية<sup>210</sup>.

### الامن الغذائي والإنتاج الزراعي :

يعتبر الغذاء عاملاً أساسياً لحياة كريمة فهو أحد مقومات البقاء على قيد الحياة، وكفايته وسلامته تلعب الدور الاساس في إنماء القدرات الجسدية والعقلية لكل فرد. واعتبر الحق في الغذاء احد الحقوق المعترف بها في القانون الدولي لحقوق الانسان، إذ يعترف به الاعلان العالمي لحقوق الانسان في سياق الحق في مستوى معيشي كاف المادة 25/ 1<sup>211</sup>، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باعتباره جانباً جوهرياً من الحق في مستوى معيشي كما اشارت اللجنة المعنية بحقوق الانسان الى هذا الجانب حيث اعتبرته احد متطلبات حماية الحق في الحياة من خلال اتخاذ التدابير الايجابية للقضاء على سوء التغذية<sup>212</sup>، واشارت لجنة مناهضة التعذيب الى ان الافتقار الى الغذاء الكافي في مراكز الإصلاح والتأهيل قد يصل الى حد المعاملة اللاإنسانية والمهينة<sup>213</sup>، ورغم أهمية هذا الحق لم يشر الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته، إلى الحق في الغذاء الذي يعتبر احد المكونات الاساسية للحق بمستوى معيشي كاف وأحد الضمانات للتمتع بحياة كريمة، وإنما أشار إلى بعض الاحكام التي يراها المركز تساهم جزئياً في إعمال هذا الحق والتمتع به كون منظومة حقوق الانسان مترابطة ومتكاملة وغير قابلة للتجزئة، ومن ابرز هذه المواد: ما تضمنته احكام الفقرة(1) من المادة السادسة من الدستور فيما

209 - يدعو هذا الهدف (الى ضمان توافر المياه والمرافق الصحية وإدارتها المستدامة للجميع) للمزيد انظر الرابط [www.un.org](http://www.un.org)  
210 - [www.unicef.org/jordan](http://www.unicef.org/jordan)

211 - ينص هذا البند على: لكل شخص حق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق فيما يأمن به الفوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو التمرل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه.

212 - للمزيد انظر اللجنة المعنية بحقوق الانسان، التعليق العام رقم 6 (1982) الفقرة (5).

213 - للمزيد انظر لجنة مناهضة التعذيب وثيقة رقم (CAT/C/CR/33/1) فقر (H) .



يتعلق بالمساواة امام القانون والمساواة في الحقوق والواجبات لجميع المواطنين<sup>214</sup>. والفقرة الثالثة من نفس المادة فيما يتعلق بكفالة الدولة للعمل والتعليم ضمن حدود إمكانياتها<sup>215</sup> والمادة (23) فيما يتعلق بالعمل وتنظيم شؤونه. وخلال عام 2019م استمر القطاع الزراعي يعاني من بعض التحديات، من أهمها: التغير المناخي وعدم مواكبة التشريعات والقوانين للتطورات الحاصلة في القطاع الزراعي، لا سيما القانون المعدل لقانون صندوق إدارة المخاطر الزراعية لسنة 2015م<sup>216</sup> الذي حصر التعويضات في موجات الصقيع متناسياً المخاطر التي تنشأ عن الرياح والعواصف الثلجية والفيضانات والأوبئة.

ومن التحديات ايضا ارتفاع أجور العمالة الوافدة. وارتفاع أسعار مستلزمات الانتاج. وعدم إيجاد حلول لتسويق المنتجات الزراعية، التي دفعت العديد من المزارعين لعدم قطاف منتجاتهم الزراعية وإبقائها كأعلاف للحيوانات، إضافة إلى عدم قدرة المزارعين على الوفاء بالتزاماتهم المادية حيال مؤسسة الإقراض الزراعي وشركات المستلزمات الزراعية، لتدني أسعار المحاصيل وإغلاق الأسواق في وجه منتجاتهم، بالإضافة إلى الاضرار التي لحقت بهم نتيجة التقلبات المناخية التي شهدتها الاردن خلال عام 2019م، ما ينعكس سلباً على الامن الغذائي الاردني في ظل غياب سياسات واضحة وفعالة في هذا الجانب، مع استمرار معاناة المزارعين الأردنيين، وشعورهم بغياب الإرادة الحقيقية للمحافظة على الأمن الغذائي في المملكة من قبل الجهات المعنية، إضافة الى ارتفاع تكلفة الكهرباء والماء وأجور النقل للمنتجات الزراعية التي ما تزال مرتفعة رغم انخفاض أسعار النفط عالمياً.

وفي مجال الرقابة على الغذاء تقوم اعمال الرقابة على الغذاء ضمن مسارين الأول تحت اشراف المؤسسة العامة للغذاء والدواء في محافظات (عمان، اربد، الزرقاء، الكرك) فيما يمثل المسار الثاني وزارة الصحة من خلال اقسام الغذاء والبيئة بالرقابة في باقي المحافظات، إذ شهد عام 2019م تنفيذ (117536) زيارة تفتيشية نجم عنها توجيه (31078) انذاراً وإيقاف وإغلاق (1667) منشأة وتحويل (730) مخالفة للمحكمة. وبلغت كمية المواد الغذائية المستوردة (3096992) طناً اما فيما يتعلق بالمواد الغذائية التي تم اتلافها لعدم صلاحيتها للاستهلاك البشري او لمخالفتها للاشترطات الصحية فقد بلغت نحو (3156) طناً منها (1733) طناً مواد غذائية متداولة في السوق المحلي و(1383) طن اغذية مستورده.

214 - نصت هذه الفقرة على:- الاردنيون امام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وان اختلفوا في العرق او اللغة او الدين.

215 - نصت هذه الفقرة على:- تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها وتكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الاردنيين.

216 - نصت المادة 4/ج من هذا القانون على: ( تعويض المزارعين المتضررين من الصقيع وفق اسس وآليات وسقوف تحدد بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية). للمزيد

انظر الرابط moa.gov.jo.

من جهة أخرى ارتفع مؤشر الجوع في الأردن من المستوى المنخفض إلى المستوى المتوسط على مؤشر الجوع العالمي<sup>217</sup>، خلال السنوات العشر الأخيرة. إذ ارتفع المؤشر في الأردن من (8.3) نقطة عام 2009م، إلى (10.5) نقطة عام 2019م، واحتل الأردن المرتبة (48) بمؤشر الجوع بين (117) دولة شملها المؤشر. وعربياً جاء الأردن في المرتبة السادسة، بعد الكويت، تونس، السعودية، المغرب، والجزائر على التوالي.

وفيما يتعلق بالهدف الثاني من اهداف التنمية المستدامة (القضاء التام على الجوع) فقد اشار مؤشر أهداف التنمية المستدامة لعام 2019م الى أن الاردن يعاني من تحديات كبرى في تحقيق هذا الهدف رغم تحقيق ما نسبته (46%) منه لغاية عام 2019م، إذ ارتفعت نسبة السكان الذين يعانون من نقص التغذية لتصل الى (13.5%)، وانخفضت نسبة الأطفال دون الخامسة والذين يعانون من التقزم الى (7.8%)، وانخفضت نسبة الأطفال دون الخامسة والذين يعانون من الهزال الى (2.4%)، فيما ارتفعت نسبة البالغين من السكان والذين يعانون من البدانة الى (35.5%)<sup>218</sup>.

### قطاع النقل:

لم يشهد قطاع النقل في الاردن أي تطورات باستثناء بعض الاجراءات التجميلية وتحديث بعض الحافلات داخل حدود امانة عمان، إذ ما زال مستخدمو وسائل قطاع النقل العام في الأردن يعيشون معاناة يومية تستوجب العمل على تطوير القطاع لتحسين مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين، لا سيما وأن النقل يحتل ربع نفقات الأسرة الأردنية السنوي على المجموعات غير الغذائية، فيما تنفق الأسرة الأردنية (442) ديناراً سنوياً على النقل. ويأتي النقل في المرتبة الثانية من الإنفاق بعد الكهرباء والغاز في أولويات الأسرة الأردنية ضمن المجموعات غير الغذائية، حيث يبلغ معدل الإنفاق على الكهرباء والغاز (600) ديناراً سنوياً، فيما يشكل الإنفاق على النقل (25%) من إجمالي الإنفاق على المجموعات غير الغذائية البالغ (1700) ديناراً سنوياً<sup>219</sup>.

كما يعاني المواطنون من حالة انفلات كبيرة تحكمها المزاجية عند مشغلي حافلات النقل العمومي، أو الخصوصي في ظل ضعف الرقابة عليها من قبل الجهات المعنية. ورغم الجهود الكبيرة التي تبذلها الحكومة لتذليل عقبات تقديم خدمات النقل التي تليق بالمواطنين، إلا أن الوضع لم يصل إلى الحد المقبول، على مستوى النقل الخارجي

217 - يصدر هذا المؤشر عن المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية (IFPRI)، الذي اعتبر أن الأردن يعاني من جوع معتدل. انظر الرابط <https://www.globalhungerindex.org/>

218 - للمزيد انظر الرابط ، <https://www.sigi-jordan.org/>

219 - الإحصاءات العامة، مسح نفقات ودخل الاسر لعام 2017م/2018م.



بين المدن، أو داخل المدينة الواحدة. إذ لاحظ المركز وجود العديد من المجمعات ببنى تحتية متهالكة تفتقر إلى المرافق العامة، عدا عن سلوكيات لم تضبطها مخالفات السير، أو الشكاوى المتكررة من مستخدمي وسائل النقل العام. فمستخدمو هذا القطاع يواجهون العديد من المشكلات جراء سلوكيات وتجاوزات يمارسها بعض سائقي الحافلات المتوسطة أو سيارات الأجرة "التاكسي"، ومنها عدم التزام بعض سائقي الحافلات المتوسطة بالوصول إلى نهاية الخطوط التي يعملون وفقها، وعملية نقل الركاب من باص لآخر خلال الرحلة. إضافة إلى استخدام الألفاظ البذيئة من قبل بعض السائقين ومحصولي الأجرة الكنترول، وأزمات السير الخانقة وقت الذروة. عدا عن البنى التحتية غير المؤهلة في العديد من الشوارع بسبب "الحفر والمناهل" غير المرئية للسائق، وكذلك التصدعات والمطبات الهوائية، الأمر الذي يسبب أضراراً جسيمة للمركبات ويؤدي إلى حوادث قاتلة ومميتة. إضافة إلى عدم شمول العديد من العاملين في هذا القطاع ببرامج الحماية الاجتماعية والتأمينات الصحية. لا سيما مشغلي أو مالكي المركبات بشكل فردي. ما يعرف بـ "ضمان" الحافلة أو السرفيس أو التاكسي بالرغم من نسبتهم الكبيرة ضمن شريحة السائقين. وغياب البرامج الزمانية والمكانية لانطلاق حافلات الركوب وسيارات السرفيس وعدم ربطها بمواعيد محددة للانطلاق وخاصة خارج العاصمة عمان ما يشكل عائقاً أمام مستخدمي هذه الوسائل من الوصول إلى وجهاتهم في المواعيد المحددة. ويدفع العديد من المستخدمين إلى استعمال مركباتهم الخاصة. كما أن الاعتداءات المتكررة على الشوارع والأرصنة سواء من قبل أصحاب المحلات التجارية أو أصحاب البسطات لعرض منتجاتهم لتسويقها ما زالت ملموسة، ما يؤثر على حركة السير والتسبب بأزمات مرورية خانقة، وحرمان المشاة من استخدام هذه الممرات ما يعرض حياتهم للخطر.

#### ❖ التوصيات :

#### التأكيد على التوصيات التي وردت في تقارير المركز السابقة بشأن هذا الحق.

- تفعيل أحكام المادة (111) من الدستور فيما يتعلق بفرض الضرائب التصاعدية مع مراعاة مقدرة المواطنين وقدرتهم على الأداء.
- مكافحة التهرب الضريبي ضمن آليات تشريعية وتنفيذية تحد من هذه الظاهرة.
- تقليل نسبة ضريبة المبيعات على السلع والخدمات الأساسية لاسيما الغذائية منها.

- اتخاذ خطوات تحفيزية للمواطنين للتوجه نحو الطاقة البديلة، لتخفيف من أعباء فاتورة الطاقة.
- خلق مساحة أكبر للقطاع الخاص للشراكة مع القطاع العام، وتحفيز الاستثمار من خلال تبسيط الإجراءات المتعلقة بهذا الجانب، وخاصة في مناطق جيوب الفقر.
- زيادة الدعم المالي المخصص لقطاع النقل، وتكثيف الرقابة لضبط المخالفين.
- إقامة شركات ومصانع لتسويق المنتجات الزراعية وتصنيعها، والبحث عن أسواق جديدة لتسويق المنتج الأردني في ظل إغلاق بعض الأسواق التقليدية المجاورة أمام الصادرات الأردنية مثل (سوريا، العراق، بعض دول الخليج العربي).
- منح قطاع المزارعين قروضا بدون فائدة لتخفيف من معاناتهم. وشمولهم بمظلة الحماية الاجتماعية من تأمين صحي وضمان اجتماعي.
- زيادة وتفعيل برامج الإسكان المخصصة لذوى الدخل المحدود والفقراء ورصد المخصصات المالية اللازمة لذلك في الموازنة العامة.
- تحديث شبكات المياه، وتخفيف نسبة الفاقد منها، ومراقبة الأحواض المائية، ووقف الضخ الجائر منها.
- تكثيف الرقابة على الأغذية، وتعديل التشريعات اللازمة لتغليظ العقوبات على المتلاعبين في قوت المواطنين.
- تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع التركيز على القطاعات الانتاجية التي تسهم برفع نسبة النمو الاقتصادي بدلا من التركيز على المشاريع الخدمية.
- العمل على تقديم حوافز تشجيعية للمواطنين للاستفادة من مياه الامطار من خلال انشاء خزانات تجميعية للمياه ، والعمل على تحديث شبكات المياه وتخفيض نسبة الفاقد منها والتوسع في مشاريع الحصاد المائي.
- الارتقاء بمنظومة النقل العام وخاصة النقل الجماعي من خلال استراتيجيات وخطط واضحة مربوطة بمؤشرات لقياس الاداء وتوفير مزيد من الدعم المالي لهذا القطاع، ومراقبة ومحاسبة المعتدين على الممرات والارصفة المخصصة للمشاة.

### 3 - الحق في العمل

كفل الدستور الأردني في المادتين (6 / 3) و(23) الحق في العمل لجميع المواطنين، وأوجب على الدولة أن توفره لهم من خلال توجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به، كما كفلت المادة (23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواد (8.7.6) الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا الحق.

شهد عام 2019م إقرار مجموعة من القوانين والانظمة والتعليمات ذات العلاقة بالحق في العمل من ابرزها:

1- قانون معدل لقانون العمل رقم (14) لسنة (2019)، وقد تضمن القانون إضافة تعاريف لكل من العمل المرن، والعمل الجزئي والتمييز في الأجور، إذ عاقب القانون صاحب العمل في حال التمييز بالأجر بين الجنسين للعمل ذي القيمة المتساوية بالإضافة الى الحكم للعامل بفرق الأجر وضاعف العقوبة في حال التكرار، كما أعطى القانون أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين المقيمين في المملكة من إصدار تصاريح العمل المنصوص عليها في القانون، كما منح القانون للعامل إجازة أبوة (3) أيام مدفوعة الأجر، بالإضافة إلى أن القانون شدد العقوبات على كل عامل غير أردني مخالف لأحكام القانون وضاعف الغرامة في حال التكرار.

ومن أبرز التعديلات التي طالت القانون وأثارت جدلاً: المادة رقم (2) والتي حذف منها عبارة (كل مجموعة من العمال) في تعريف النزاع العمالي الجماعي، حيث حرمت العمال من الاستفادة من أدوات فض النزاعات الجماعية. والمادة رقم (44) التي حرمت العمال الذين ليس لهم نقابة من حق المفاوضات الجماعية وحصرت المفاوضات الجماعية مع أصحاب العمل بالنقابات فقط (بعد حذف عبارة العمال منها). والمادة رقم (98) التي ثبتت القيود امام الحق في تشكيل نقابات جديدة للعمال، إذ منعت ان يكون هناك أكثر من نقابة لأي صناعة او نشاط اقتصادي، وميزت بين شروط التأسيس لكل من النقابات العمالية ونقابات أصحاب العمل، إذ اشترط المشرع لتأسيس نقابة عمالية توافر عدد لا يقل عن (50) عاملاً بينما اشترط توافر (25) صاحب عمل لتأسيس نقابة لأصحاب العمل. والمادة رقم (116) التي منحت الوزير سلطة قضائية في حل النقابة<sup>220</sup>.

2- إقرار القانون المعدل لقانون الضمان الاجتماعي رقم (24) لسنة 2019م<sup>221</sup>، ومن ابرز التعديلات التي طالت القانون، التوسع في الخدمات المشمولة بتأمين الأمومة بهدف تحقيق مزيد من الحماية للمرأة العاملة حيث أعطى القانون المعدل لمؤسسة الضمان الاجتماعي صلاحية تخصيص (25%) من الاشتراكات الشهرية

220 - قانون العمل منشور في الجريدة الرسمية رقم (5573)، بتاريخ 16 / 5 / 2019م.

221 - المنشور في الجريدة الرسمية العدد 5599 بتاريخ 1 / 10 / 2019م.

المرتبة على تأمين الأمومة لغايات استحداث برامج حماية اجتماعية مرتبطة بهذا التأمين، وألغى القانون إلزام المنشأة بدفع الاشتراكات المترتبة عن تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء وتأمين التعطل عن العمل عن المؤمن عليها أثناء فترة استحقاقها بدل إجازة الأمومة وذلك بهدف التخفيف على المنشآت، والحد من استغناء المنشآت عن خدمات المرأة العاملة، كما أجاز القانون المعدل لمؤسسة الضمان استثناء بعض العاملين الذين لا تتجاوز أعمارهم (28) عاماً من الشمول بتأمين الشيخوخة في المنشآت والمشاريع الناشئة التي لا يزيد عدد العاملين فيها على (25) عاملاً والمسجلة في المملكة بعد نفاذ أحكام القانون المعدل وذلك لمدة لا تتجاوز (5) سنوات من تاريخ تسجيل المنشأة على أن تلتزم المنشأة بدفع اشتراكات تأمين العجز والوفاء بنسبة (1%) من أجور المؤمن عليهم الخاضعة للاقتطاع، وإبقاء شمولهم في باقي التأمينات المطبقة بموجب أحكام هذا القانون وهي تأمين إصابات العمل وتأمين الأمومة وتأمين التعطل عن العمل ودفع الاشتراكات المترتبة على هذه التأمينات، وتم إدراج نص قانوني<sup>222</sup> يسمح للموظف الخاضع للتقاعد المدني الذي تنتهي خدمته دون أن يكون قد استكمل المدة الموجبة للحصول على راتب تقاعد وفقاً لأحكام قانون التقاعد المدني أن يطلب ضم مدة خدمته لتكون مدة خاضعة لأحكام قانون الضمان الاجتماعي مع إعادة العائدات التقاعدية المقطوعة إلى مؤسسة الضمان، وأن يتحمل الموظف فرق الاشتراكات دون أن تتحمل الخزينة أي مبالغ مالية عن ذلك، بعد الانتهاء من إعداد الأسس والتعليمات الخاصة بذلك بالتوافق مع الجهات الرسمية المعنية.

ويرى المركز الوطني ضرورة إعادة النظر بالمادة (2) من هذا القانون والتي تجيز للمؤسسة استثناء بعض العاملين في المنشآت التي يتم تسجيلها بعد نفاذ أحكام القانون المعدل أو المسجلة قبل نفاذه من الشمول بالتأمينات المنصوص عليها في هذا القانون أو من بعضها، لما تشكله هذه المادة من حرمان للعاملين من بعض التأمينات الاجتماعية، ولما لها من انعكاسات سلبية على تخفيض رواتبهم التقاعدية مستقبلاً، والغاء المادة (4) من هذا القانون والتي تعفي المنشأة من دفع اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء وتأمين التعطل عن العمل عن المؤمن عليها خلال فترة إجازة الأمومة، والإبقاء على حق المؤمن عليهم المشمولين في التقاعد المبكر بالصيغة الواردة في القانون الأصلي نتيجة غياب الضمانات الكفيلة لحماية العامل من الفصل التعسفي.

222 - المادة 85 مكررة: إذا انتهت خدمة الموظف التابع لقانون التقاعد المدني ولم يكمل مدة الخدمات المقبولة للتقاعد المنصوص عليها في ذلك القانون يجوز بناء على طلب منه إعادة احتساب تلك الخدمات لغايات هذا القانون شريطة تحويل العائدات التقاعدية المستحقة عن تلك الخدمات إلى المؤسسة ويتم إجراء التسويات اللازمة وفقاً لأحكام هذا القانون على أن لا تتحمل الخزينة أي مبالغ مالية.



3- إقرار قانون تنظيم العمل المهني رقم (11) لسنة (2019م)<sup>223</sup> والذي نص على تصنيف المحلات إلى مهن وفئات وتحديد الشروط الخاصة بكل مهنة أو فئة منها وفقاً للمعايير المقررة بمقتضى تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية على أن تتضمن ما يلي: (مساحة المحل وارتفاعه، والمعدات والتجهيزات الواجب توافرها في المحل، ومتطلبات السلامة والصحة المهنية، والمستوى المهني للعاملين وعددهم).

4- إقرار قانون تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية رقم (9) لسنة 2019م<sup>224</sup>، وبموجب هذا القانون نشر ديوان التشريع والرأي (3) مسودات لأنظمة عمل هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية وهي:

- نظام معادلة واعتماد المؤهلات والشهادات المهنية والتقنية .
- نظام اعتماد مزودي التدريب والتعليم المهني والتقني .
- نظام تحديد معايير اختيار المدربين والمشرفين المهنيين<sup>225</sup>.

5- نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين رقم (142) لسنة (2019م) والصادر بمقتضى الفقرة (ج) من المادة (12) من قانون العمل<sup>226</sup>، ويحدد هذا النظام رسوم تصاريح العمل الجديدة مثل العمال ذوي المهارات المتخصصة وعمال المياومة، وهذه التصاريح غير ملزمة لأصحاب العمل.<sup>227</sup>

6- تعليمات التفيتش على المصانع المستفيدة من قرار لجنة الشراكة الأردنية الأوروبية والمتعلق بتبسيط إجراءات قواعد المنشأ للمصانع الأردنية للتصدير إلى الاتحاد الأوروبي لسنة (2019م)<sup>228</sup>.

223 - المنشور على الصفحة 2432 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5572 بتاريخ 1 / 5 / 2019 م .

224 - موقع رئاسة الوزراء (http://pm.gov.jo/newspaperSubjects/5572/5572.html) بتاريخ 1 ايار 2019 م .

225 - وبموجب مسودة نظام المعادلة سيجري تشكيل لجنة معادلة واعتماد المؤهلات والشهادات المهنية والتقنية لتتولى دراسة طلبات معادلة المؤهلات والشهادات المهنية والتقنية والتثبت من قانونية أي مزود تدريب يزود برامج تدريب وتعليم مهني وتقني في غير بلدانها الأصلية بالطريقة التي تراها مناسبة. أما نظام اعتماد مزودي التدريب والتعليم المهني والتقني فيموجب لا يجوز لأي منشأة ممارسة مهام وأنشطة التدريب قبل الحصول على الاعتماد اللازم من الهيئة. وستتولى الهيئة التنسيق مع المركز الوطني لتطوير المناهج لإعداد برامج ومناهج التعليم الثانوي المهني وتطويرها حسب متطلبات القطاع. وبموجب مسودة نظام تحديد معايير اختيار المدربين والمشرفين المهنيين والتقنيين وتصنيفهم ورتبهم، ستقوم الهيئة بتصنيف مدربي قطاع التدريب المهني والتقني إلى: مدرب مدربين، مدرب فني/ تقني، مدرب مهني، مدرب نظري، مدرب عملي، مدرب حرفي، مدرب إنتاجي، مدرب / ميسر تدريب إلكتروني، بالإضافة إلى أي تصنيف يقرر المجلس إضافته.

226 - صحيفة الرأي: مجلس الوزراء يوافق على مشروع نظام رسوم تصاريح عمل العمال غير الأردنيين - صحيفة الرأي (وحيث أن التغيير الذي طرأ على النظام متعلق بالرسوم المستوفاة لصالح هيئة تنمية وتطوير المهارات التي تم إنشاؤها بموجب قانون تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية رقم 9 لسنة 2019م، المشار إليه سابقاً بدلاً من صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني الذي أُلغى بموجب القانون ذاته، وحول أهم ملامح النظام، إلا أن رسوم التصاريح بشكل عام لم يطرأ عليها أي تغيير، وتم تخفيض رسوم تصاريح العاملين في المنازل إلى 500 دينار بدلاً من 600 دينار).

227 - أما بالنسبة لتصريح المياومة الزراعي (الحر) فسيكون 1500 دينار، وبالنسبة لتصريح المياومة (الحر) الإنشائي والتحميل والتنزيل فسيكون 2000 دينار سنوياً مع الاستمرار في إصدار تصاريح زراعية وإنشائية كما هو معمول به حالياً وبنفس الرسوم، أما تصريح ذوي المهارات المتخصصة فسيكون 2500 دينار سنوي .

228 - موقع رئاسة الوزراء (http://pm.gov.jo/newspaperSubjects/5588/5588.html) بتاريخ 16 تموز 2019م (والتي تنظم عمل اللجنة المشتركة من مفتشي وزارة العمل ومنظمة العمل الدولية (مشروع عمل أفضل) على المصانع المشار إليها وتركز عملية التفيتش على حجم ونسبة العمالة السورية وأعداد العاملين الأردنيين وظروف وشروط العمل التي تلتزم أو لا تلتزم بها تلك المصانع ومدى تطبيق معايير العمل الدولية والمحلية).

## السياسات والممارسات :

شهد عام 2019م اطلاق برنامج ”خدمة وطن“ الذي يهدف الى تدريب (20) ألف شاب وفتاة على مدار سنتين، في قطاعات الصناعة والإنشاءات والسياحة، ليستفيد من البرنامج الشباب من عمر (18) عاماً ولغاية (28) عاماً لكل من يتقن القراءة والكتابة وحتى خريجي الجامعات، ويأتي تنفيذ البرنامج على عدة مراحل، بحيث تبدأ مرحلة الإعداد لمدة شهر (تدرسب وطني) للذكور، وتشمل التدريبات صقل المهارات وتنمية الحس الوطني والانضباط واللياقة البدنية وتعزيز روح الانتماء، وذلك بالتعاون مع القوات المسلحة الاردنية – الجيش العربي، اما المرحلة الثانية فتشمل التدريب على المهارات الحياتية والوظيفية والمهنية والتقنية، ضمن برامج مبنية على الحاجة الفعلية لسوق العمل، ويتم توزيع المتدربين فيها بناء على خياراتهم بعد توضيح جميع الخيارات المتاحة لهم في سوق العمل، او تلك المتصلة بزيادة الأعمال وغير ذلك من الخيارات بالتنسيق مع الجهات الحكومية والقوات المسلحة، مع الأخذ بعين الاعتبار تصنيف المتحقين في البرنامج حسب المستوى التعليمي، بما يشمل خريجي الجامعات بمختلف تخصصاتهم للالتحاق بهذا البرنامج، وستكون مدة التدريب خمسة اشهر، ثلاثة منها لدى مزودي التدريب المهني والتقني، وباقي المدة كتدريب عملي في مواقع العمل، عند مشغليهم المستقبليين<sup>229</sup>.

كما شهد عام 2019م اطلاق الخطة الوطنية للتشغيل وقد رصدت هذه الخطة توفر ما يزيد على (7) آلاف وظيفة لعام 2019م، و(7) آلاف وظيفة من خلال ديوان الخدمة المدنية للوزارات والمؤسسات الحكومية وتشمل: (6241) وظيفة مرصودة على جدول تشكيلات الوظائف، و (1394) وظيفة في البلديات ومجالس الخدمات المشتركة، الى جانب توفر (4000 - 5000) وظيفة وفرصة عمل على حساب المشاريع من خلال عطاءات ومشاريع حكومية أو بالشراكة مع القطاع الخاص، مع اعطاء الاولوية للتوظيف للحالات الانسانية والفقراء. وجاء في الخطة حزمة من الاجراءات التي اتخذتها الحكومة لتحفيز القطاع الخاص تتمثل بتخفيض كلف الكهرباء على زيادة الانتاج وتعديل نظام الإشغال بهدف زيادة نسبة العمالة الاردنية في المشاريع الحكومية المنفذة من القطاع الخاص. وعملت الحكومة على حصر فرص العمل وتنظيم آلية عرضها على طالبيها من خلال توحيد منصات التوظيف الوطنية وإنشاء مظلة الكترونية لربط العرض والطلب في سوق العمل الاردني، وتشكيل فريق لغايات حصر فرص العمل المتوافرة وتصنيفها حسب التخصص والمنطقة الجغرافية، وايجاد قاعدة بيانات لفرص العمل المتوافرة<sup>230</sup>.

229 - موقع الوكيل الاخباري بتاريخ 28 /9 /2019م (تفاصيل النسخة الجديدة من برنامج خدمة وطن).

230 - صحيفة الرأي بعنوان: (الرأي) تنشر أبرز ملامح الخطة الحكومية للتشغيل.



كما أعلنت وزارة العمل إيقاف العمل بالمنصة القطرية الأردنية للتشغيل ومنصة النظام الوطني للتشغيل (NEES)، بعد ان كانت اعلنت عنها في وقت سابق، واعتماد المنصة الوطنية للتشغيل فقط، لتكون مرجعية جامعة للباحثين عن العمل، وأتاحت من خلالها تسجيل جميع المتعطلين والباحثين عن فرص عمل وتمكينهم من التعريف عن أنفسهم ومهاراتهم وخبراتهم<sup>231</sup>.

بلغ العدد الاجمالي لتصاريح العمل المسجلة لدى وزارة العمل في عام 2019م، (348736) تصريحاً<sup>232</sup>، وفي هذا السياق تم إعادة النظر في المهن المغلقة واعتماد ما يزيد على (28) مهنة لا يجوز ممارستها من العامل غير الأردني<sup>233</sup>، وعدم تجديد تصاريح العمالة الوافدة الممنوحة سابقا، ويهدف هذا القرار الى إيجاد فرص عمل للشباب الأردني في القطاع الخاص، وتوجيه العمالة الوافدة نحو مهن محددة لا يقبل عليها الأردنيون في الوقت الحالي، حرصا من الوزارة على توفير فرص العمل للأردنيين في شتى ميادين العمل للحد من البطالة، وتنفيذا للخطط والبرامج التي تهدف لتنظيم سوق العمل الأردني، والسعي لإحلال العمالة الأردنية المؤهلة بدلا من العمالة غير الأردنية، حيث ان المهن المغلقة كانت سابقا مقتصرة فقط على (11) مهنة، وهي المهن الادارية والمحاسبية، والمهن الكتابية بما في ذلك أعمال الطباعة والسكرتارية، وأعمال المقاسم والهواتف والتوصيلات، وأعمال المستودعات، وأعمال البيع بكافة فئاتها، وأعمال الديكور، وبيع المحروقات في المدن الرئيسية، ومهن الكهرباء، ومهن الميكانيك وتصليح السيارات، السائقون، والحراس والمراسلون دون تفصيلات، مع وجود بعض الاستثناءات في حال عدم توفر البديل الأردني<sup>234</sup>.

كما شهد عام 2019م افتتاح فرع إنتاجي لشركة الأزياء العملية لصناعة الألبسة، في منطقة سما السرحان في البادية الشمالية الغربية ويوفر هذا الفرع نحو (150) فرصة عمل لأبناء المنطقة.

231 - موقع عمون بتاريخ 30 /10/ 2019م (العمل: المنصة الوطنية للتشغيل بديلا للقطرية والوطني للتشغيل): (ستتيح المنصة الوطنية للتشغيل التي تم تطويرها من خلال وزارة العمل وشركة اخطبوط، المجال لتشبيك المسجلين مع أصحاب العمل في القطاع الخاص والمشاريع الحكومية ومشاريع اللامركزية، كما ستتيح هذه المنصة الوصول إلى الباحثين الجادين في الحصول على فرصة عمل، وإتاحة المجال أمام الأردنيين للارتقاء بمساراتهم الوظيفية من خلال المنافسة على فرص العمل المتاحة في السوق الأردني وتسويق هذه الكفاءات والخبرات محليا وعربيا ودوليا).

232 - قناة المملكة (صدور نظام رسوم تصاريح العمل لغير الأردنيين) بتاريخ 21 /9/ 2019م .

233 - خبر منشور على «عمان نت» (العمل: 28 مهنة مغلقة ومقيدة أمام العمالة الوافدة).

234 - خبر منشور على وكالة الأنباء الأردنية بتاريخ 13 تشرين الاول بعنوان (28 مهنة مغلقة ومقيدة أمام العمالة الوافدة).

وشهد عام 2019م صدور قرار من قبل وزارة الداخلية يقضي بتسفير (194) عاملاً وافداً بعد تنسيب وزارة الصحة بذلك لإصابتهم بأمراض الكبد والسل والايديز، إذ اثبتت الفحوصات اصابة (73) عاملاً بالكبد الوبائي ”بي وسي“ و (83) آخرين بالسل و(38) بالإيدز وهذه الحالات موثقة لدى وزارة الصحة وتم إرسال كتب رسمية فيها إلى وزارة الداخلية لغايات تسفيرهم منذ بداية العام 2019م<sup>235</sup>.

وفي عام 2019م كثفت وزارة العمل حملاتها التفتيشية حيث نفذت (21810) حملات. وقد أسفرت هذه الحملات عن ضبط (11506) عمال وافدين مخالفين إما لقانون العمل أو لقانون الإقامة، كما أسفرت الحملات عن تسفير (6989) عاملاً وافداً. علماً بأن عدد العمالة الوافدة التي تم تسفيرها عام 2018م كان بلغ (7146) عاملاً<sup>236</sup>، وعدد العمال الملغى تسفيرهم (193) عاملاً، وعدد الذين أخلوا سبيلهم والحاصلين على تكفيل (3014) عاملاً، وعدد العمال الذين ألغى تسفيرهم بعد دفعهم للغرامة (1331) عاملاً، وقد قدرت وزارة العمل عدد العمال الوافدين في الأردن الحاصلين على تصاريح عمل في عام 2019م بنحو (850) ألف عامل وافد، بالإضافة الى (440) ألف عامل وافد يعملون في سوق العمل الأردني من غير تصاريح<sup>237</sup>، وقد بلغ عدد العمال الوافدين المؤمن عليهم (160) ألف عامل فقط.

بلغ العدد الكلي لتصاريح العمل الممنوحة للسوريين من 1/ 1/ 2016م وحتى 31/ 12/ 2019م، نحو (176920) تصريح عمل، معظمها في القطاع الزراعي، وقطاع الإنشاءات، وقطاع التحميل والتنزيل، ومن خلال هذا العدد، تبين أن نسبة العاملين من الرجال السوريين بلغت نحو (57%) (43% منهم عاطلون عن العمل)، فيما بلغت نسبة النساء السوريات العاملات نحو (20%)، حيث تقوم كثير من النساء السوريات بإعالة أسرهن لأسباب مختلفة، منها غياب الأزواج في حالات الوفاة أو الاختفاء أو الانفصال<sup>238</sup>.

كما قررت وزارة العمل إعفاء أبناء الاردنيات المتزوجات من غير الأردنيين المقيمين في الأردن وابناء غزة من الحصول على تصاريح العمل<sup>239</sup>، وعدم السماح للعمال غير الاردنيين العاملين في قطاعات (منشآت المخابز، منشآت غيار الزيت والبناشر وغسيل السيارات، والعاملين بالمنازل من الإناث، والعاملين في منشآت توزيع الغاز المنزلي ومستودعاتها المرخصة) بالانتقال الى أي مهنة أخرى ضمن أي قطاع اقتصادي آخر بما في ذلك تصريح

235 - حسب المعلومات التي تم الحصول عليها من ضابط ارتباط المركز لدى وزارة الصحة.

236 - التقرير السنوي الثالث عشر لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية - المركز الوطني لحقوق الإنسان، صفحة (147).

237 - صحيفة «الغد» الأردنية مقال بعنوان «300 ألف أردني عاطل عن العمل ومليون عامل وافد بالأردن وزير العمل: 680 ألف عامل وافد يعملون بدون تصاريح» تاريخ النشر 24 تموز 2018م.

238 - خبر منشور على موقع جيرون (<https://geiroon.net/archives/160175>).

239 - عمون بتاريخ 18 / 1 / 2019م تحت عنوان (النواب يعفي أبناء الاردنيات والغزيين من تصاريح العمل).



عمل عمال المياومة الحر سواء الزراعي او الانشائي والتحميل والتنزيل، في حال انتهاء تصريح عملهم، حيث يتوجب تجديد تصريح عملهم لدى صاحب العمل نفسه او انتقالهم من صاحب عمل الى آخر في نفس القطاع، وبغير ذلك عليهم مغادرة البلاد تجنباً لأي اجراءات قانونية بحقهم<sup>240</sup>.

وعلى الرغم من المطالبات العديدة لإصدار نظام خاص بالعمالين في الزراعة إلا أنه لم يصدر، وما زال العاملون في هذا القطاع يتعرضون للعديد من الانتهاكات، بسبب عدم صدور نظام يحمي حقوقهم، إضافة إلى حقوق أصحاب العمل، ويكمن ذلك في وقوعهم ضحايا للسماسة والمتاجر بتصاريح العمل، وانخفاض قيمة الأجور التي يتقاضونها بشكل يومي، والتي تتراوح بين دينار ودينار ونصف الدينار للساعة الواحدة إذ لا يتجاوز دخل معظم العاملين في هذا القطاع (300) دينار شهرياً، كما ان العاملات في قطاع الزراعة ورغم طريقة وطبيعة نقلهن من مكان السكن الى المزارع "بواسطة شاحنات صغيرة بكبات" مخصصة في الأصل لنقل الادوات والمواد الزراعية وهي غير مهيأة لنقل العمال، ما زلن يتعرضن لعدة انتهاكات منها عدم شمولهم بالضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، وتدني أجورهن، والعمل لساعات طويلة، فضلاً عن غياب معايير العمل اللائق والسلامة العامة والضمانات الصحية والتعويضات والإجازات المدفوعة، وهو ما يفسر بأنه استقواء على النساء والفتيات من قبل اصحاب العمل، تحت التهديد المستمر بالتخلي عنهن. وقد شهد عام 2019م وقوع حريق في إحدى المزارع راح ضحيته (13) شخصاً واصيب ثلاثة آخرون اثر حريق شب في بيت من الصفيح تسكنه عائلتان من الجنسية الباكستانية داخل إحدى المزارع في منطقة الكرامة، وهو ما يشير الى غياب متطلبات الصحة والسلامة العامة في العديد من هذه المزارع.

وفي عام 2019م تم إعفاء أصحاب العمل في القطاع الزراعي من كافة رسوم تصاريح العمل للعمال الوافدين المخالفين عن السنوات السابقة لأي عامل وافد يتم استقدامه لأول مرة أو تجديد تصريحه أو عند انتقاله من أي قطاع الى آخر الى قطاع الزراعة، بهدف تلبية احتياجات المزارعين من العمالة الوافدة الزراعية من داخل المملكة.<sup>241</sup>

من جهة أخرى نفذ المزارعون في عام 2019م العديد من الاعتصامات للمطالبة بإلغاء ضريبة مدخلات الإنتاج الزراعي البالغ قيمتها (10 %) ، والتي فرضتها الحكومة على القطاع الزراعي.

وفي عام 2019م، نفذت وزارة العمل من خلال مديريات التفتيش التابعة لها (63982) زيارة<sup>242</sup> وكانت نفذت في عام 2018م (54276) زيارة تفتيشية إلى مؤسسات ومنشآت صناعية وتجارية وخدمية، تراوحت بين التفتيش

240 - خبر منشور على موقع الأنباط بتاريخ 17 / 11 / 2019م بعنوان (تمديد فترة توفيق وقوننة اوضاع العمالة الوافدة حتى نهاية العام).

241 - جريدة الدستور بتاريخ 13 / 11 / 2019م بعنوان (الاتحاد العام للمزارعين).

242 - إحصاءات وزارة العمل.

على ظروف العمل والسلامة والصحة المهنية والتقيد بشروط العمل، إضافة للزيارات المتعلقة بمسح القطاعات والزيارات المتعلقة بمكافحة عمل الأطفال، وخلال هذه الزيارات تم توجيه (4535) مخالفة عمل و(3320) انذارا للمؤسسات المخالفة لقانون العمل حسب النصوص القانونية، و (1794) انذارا بالإغلاق، كما تعاملت المديریات التابعة لوزارة العمل مع (1350) شكوى من خلال قسم الشكاوى والخط الساخن، تم حل (823) شكوى منها واتخاذ الإجراءات القانونية فيها لما فيه مصلحة العمال فيما تم تحويل (524) شكوى للجهات المختصة<sup>243</sup>. من جهة أخرى لم يشهد عام 2019م تسجيل أي نقابة عمالية جديدة ليبقى عدد النقابات العمالية (18) نقابة.

كما شهد عام 2019م اعلان وزارة العمل نيتها دراسة رفع الحد الأدنى للأجور في القطاعات الإنتاجية، وليس لكل القطاعات بنفس النسبة لاعتبارات تتعلق بكل قطاع<sup>244</sup>، وذلك من خلال دعوة اللجنة الثلاثية المؤلفة من ممثلين عن أصحاب العمل والعمال الى جانب الوزارة الى اجتماع. ويعتبر الحد الأدنى للأجور أحد أدوات الحماية الاجتماعية، حيث يتلخص دوره في توفير الحماية الاجتماعية لأصحاب الدخل المنخفض فقط، وليس تحديد مستويات الأجور الأخرى أو لعب دور البديل عن المفاوضة الجماعية لتحديد مستويات الأجور، وعليه فإن أي مراجعة للحد الأدنى للأجور يجب أن تراعي تحقيق الهدف منها وهو توفير مستوى لائق من المعيشة للعمال وأسرهم، والأخذ بالعوامل اللازمة لذلك وبشكل خاص حاجات العمال وأسرهم، وكلف المعيشة/ التضخم، وخط الفقر الوطني، ومتوسط

حجم الأسرة ومعدل الإعالة، ومستوى الأجور العام، وذلك بهدف توفير مفهوم الأجر المعيشي الذي أكدت معايير العمل الدولية على أهمية توفيره وفقاً لما جاء في دستور منظمة العمل الدولية الذي التزم به الأردن بحكم انضمامه إليه<sup>245</sup>.

من جهة أخرى شهد عام 2019م ارتفاعاً في عدد الاشخاص ذوي الاعاقة الحاصلين على العمل عن طريق وزارة العمل، إذ ارتفع العدد الى (489) مشغلاً مقارنة مع (357) مشغلاً عام 2018م كما يبين الجدول رقم (6).

جدول رقم (6)		
السنة	باحثون	مشتغلون
2014م	77	178
2015م	432	310
2016م	238	189
2017م	180	283
2018م	293	357
2019م	228	489

243 - تقرير مديرية التفتيش - وزارة العمل لعام 2018م.

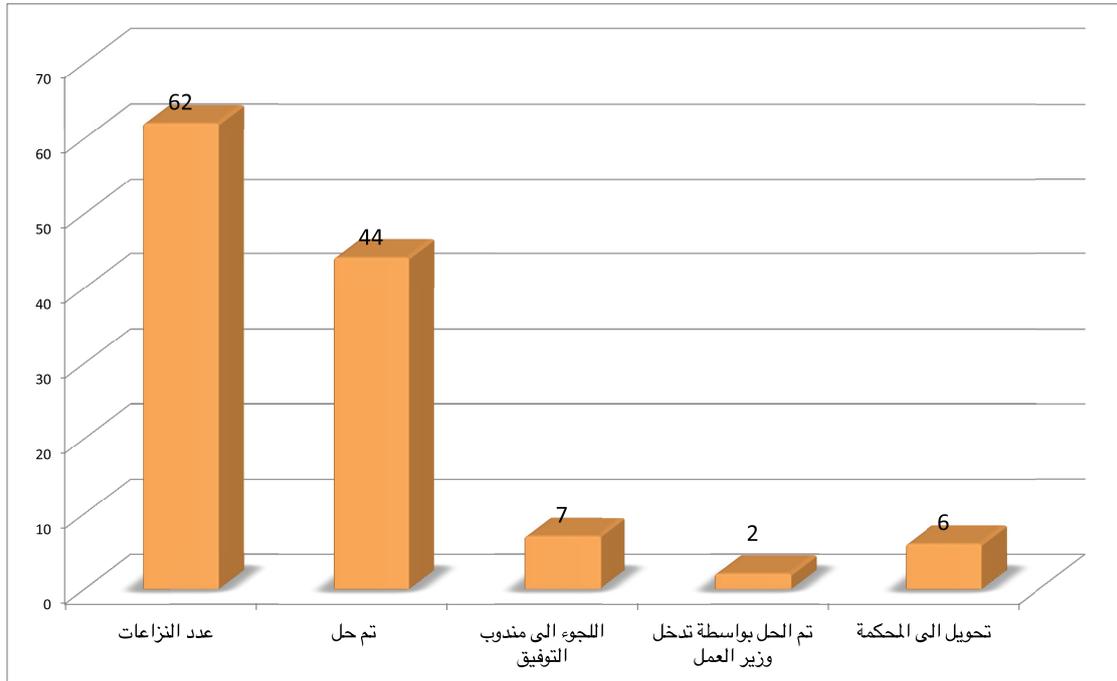
244 - جريدة السبيل بتاريخ 14 / 12 / 2019م بعنوان (وزارة العمل تكشف عن خطواتها لرفع الحد الأدنى للأجور).

245 - صحيفة الرأي خبر بعنوان (بيت العمال يحذر من تحديد الحد الأدنى للأجور على مستوى قطاعي او مهني).

## الاحتجاجات والاعتصامات :

تعاملت وزارة العمل عام 2019م مع (62) نزاعاً عمالياً، تم حل (44) منها عن طريق التفاوض المباشر بين العمال وأصحاب العمل، فيما تم إنهاء (7) نزاعات عمالية من خلال اللجوء إلى مندوب التوفيق، وتم حل (2) بواسطة تدخل وزير العمل مباشرة، فيما احيلت (6) نزاعات عمالية منها إلى المحكمة. وبلغ عدد الإضرابات العمالية في عام 2019م، (22) إضراباً. فيما بلغ عدد عقود العمل الجماعية المودعة (56) عقداً جماعياً، استفاد منها (281526) عاملاً<sup>246</sup>. وكانت مطالبات العمال في أغلبها منصبة حول زيادة الأجور والرواتب، وتحقيق مكاسب إضافية لصالح صناديق الادخار ومكافأة نهاية الخدمة، وتحسين بيئة وظروف العمل.

## إحصائية النزاعات العمالية لعام 2019



استمرت في عام 2019م الاحتجاجات بوجه الفريق الوزاري الذي جاب محافظات المملكة حيث اقدم عدد من الشبان في محافظة معان على طرد الفريق الحكومي في هذا العام ورفض الشباب أي حوار مع الفريق الحكومي، ويرى المركز الوطني ان هذا الفريق كان من الافضل ان يذهب لحوار المتعطلين عن العمل المعتصمين امام الديوان الملكي منذ مدة<sup>247</sup>.

246 - تقرير مديرية علاقات العمل-وزارة العمل لعام 2018م .

247 - موقع جفرا الاخباري بعنوان (بالفيديو.. لحظة طرد الفريق الحكومي من معان).

وهنا لا بد من الإشارة الى ان (80) شركة من أصل (100) شركة، أي (80%) من شركات ومكاتب التخليص التي كانت حصلت على التراخيص اللازمة للعمل في المعبر الحدودي بين الأردن وسوريا منذ اعادة افتتاحه قامت بإغلاق أبوابها، وأن عدد العاملين في هذه الشركات المغلقة يبلغ (200) موظف معظمهم فقد عمله، وذلك بسبب رسوم العبور العالية التي فرضها الجانب السوري وإجراءات التفتيش الدقيقة من قبل كوادر الجمارك العاملة في المركز الحدودي.<sup>248</sup>

### كما شهد عام 2019م العديد من الاحتجاجات والاعتصامات العمالية كان أبرزها :-

- 1- الاعتصام الذي نفذه موظفو سكة حديد العقبة بتاريخ 8 / 1 / 2019م أمام مبنى سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة للمطالبة بزيادة رواتبهم وتحسين مستوى معيشتهم<sup>249</sup>.
- 2- الاعتصام الذي نفذه العاملون في صوامع الرمثا بتاريخ 1 / 4 / 2019م حيث توقفوا عن العمل بشكل كامل تضامنا مع زملائهم المفصولين من العمل جراء اصطيادهم الحمام البري، مطالبين بعودة زملائهم الى العمل، حيث استمر الاعتصام لخمس ايام ولم يتم اعادة الموظفين المفصولين الى عملهم<sup>250</sup>.
- 3- الاعتصام الذي نفذه عدد من موظفي سلطة وادي الأردن امام مبنى وزارة المياه بتاريخ 10 / 4 / 2019م وذلك بعد ان عمدت الوزارة الى تهميش مطالبهم الوظيفية وتعهدت المماطلة فيها دون ان تقوم بتلبية أي منها وفق ما افضى به عدد من الموظفين في حينه<sup>251</sup>.
- 4- الاعتصام الذي نفذه موظفو شركة نعمان الجنيدي بتاريخ 11 / 4 / 2019م بعد ان اقدمت الشركة على اجراء فصل جماعي لما يزيد على (120) موظف مبيعات<sup>252</sup>.

248 - موقع «هلا اخبار» بعنوان (أبو عاقولة: 80% من شركات التخليص في «جابر» أغلقت).

249 - صحيفة الرأي بتاريخ 8 / 1 / 2019م، خبر بعنوان (وقفة احتجاجية لموظفي سكة حديد العقبة): «حيث تتلخص مطالبهم، بإخضاع راتب الثالث عشر والرابع عشر للضمان الاجتماعي وصرف بدل الاجازات السنوية عن العاملين 2017م و 2018م وتحويل التأمين الصحي الحكومي إلى صحي خاص، ورفع الزيادة السنوية الى 50 دينارا . كما طالبوا بتوحيد زيادة بدل السكن لجميع الموظفين لتصل الى 150 دينارا وتثبيت العاملين على نظام المياومة. وكانت الحكومة اتخذت قرارا بإيقاف العمل في مؤسسة سكة حديد العقبة مطلع نيسان الماضي وتحويلها الى شركة تتبع سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة»، فيما أكدت سلطة العقبة عبر تصريحات سابقة بأنها لن تقوم بالاستغناء عن أي موظف عامل في سكة حديد العقبة

250 - موقع «سرايا نيوز» بتاريخ 1 / 4 / 2019م خبر بعنوان «اضراب موظفي صوامع الرمثا بعد محاولة انتحار عامل صباح اليوم».

251 - موقع سوائيف بتاريخ 10 / 4 / 2019م بعنوان (موظفو "سلطة وادي الأردن" يبدأون اعتصامهم صباح الغد وهذه مطالبهم): «وشملت مطالب الموظفين عددا من النقاط كان من أهمها صرف راتب ثالث عشر والرابع عشر. وإعادة العمل بصندوق الإيداع بهدف رفع مكافأة نهاية الخدمة ورفع علاوة مرافق المياه إلى 60% وذلك حسب ما وعدت به الحكومة السابقة، وصرف علاوة بدل عدوى للعاملين في قطاع المياه وتخصيص نمر سكنية للعاملين ضمن وادي الأردن»

252 - موقع كرمالك بتاريخ 11 / 4 / 2019م خبر بعنوان (فصل أكثر من 120 موظفا من شركة نعمان الجنيدي): «قدموا شكوى الى وزارة العمل معتبرين ما حصل فصلا تعسفيا غير قانوني حيث جاء في كتب انتهاء الخدمات الصادر بحق الموظفين المذكورين وفي اسباب انتهاء الخدمات ان السبب قيام الموظفين بإضراب أدى الى تعطل العمل، حيث وجهت وزارة العمل، العمال المفصولين، من مصنع ألبان لتقديم دعوى قضائية ضد المصنع بسبب الفصل التعسفي».



5- الاعتصام والاضراب عن الطعام الذي نفذه حملة شهادة الدكتوراة المتعطلون عن العمل أمام الديوان الملكي بتاريخ 30 / 7 / 2019م بعدما أوصدت جميع الأبواب في وجوههم وأصبحوا بلا عمل أو تقاعد أو تأمين صحي<sup>253</sup>.

6- الاعتصام الذي نفذه المئات من أصحاب مكاتب استقدام واستخدام العاملين في المنازل من غير الاردنيين بتاريخ 31 / 7 / 2019م أمام وزارة العمل احتجاجاً على قرار وزير الداخلية القاضي بوقف منح التأشيرات لعاملات المنازل من الجنسية الأوغندية، دون كشف الأسباب<sup>254</sup>.

7- الاعتصام الذي نفذه العشرات من العاملين في مصانع الاسمنت الاردنية (لافارج) بتاريخ 4 / 11 / 2019م، تمهيداً لاعتصام مفتوح انتقاداً لقرار مجلس إدارة الشركة القاضي بإنهاء خدمات (200) موظف من العاملين في مصنعي الرشادية والفحيص دون منحهم الحوافز، بزعم التخلص من الحمولة المالية الزائدة، وتحسباً لتصفية الشركة بعد ان تخطت الخسائر رأس المال المدفوع<sup>255</sup>.

8- الاعتصام الذي نفذه عدد من المهندسين العاملين في القطاع العام بتاريخ 15 / 12 / 2019م امام مجمع النقابات المهنية، مطالبين مجلس النقابة بالتراجع عما وصفوه بالتنازلات التي قدمت بخصوص علاواتهم. وكان نقيب المهندسين اشار الى ان النقابة توافقت مع الحكومة على رفع العلاوة الفنية للمهندسين العاملين في القطاع العام إلى (145 %) العام المقبل<sup>256</sup>.

9- طالبت النقابة العامة للعاملين بالكهرباء وزارة العمل بالتدخل لإلزام شركة الكهرباء الوطنية بدفع بدل ساعات العمل الإضافية لعاملها وذلك بعد تنفيذهم وقفة احتجاجية امام مبنى شركة الكهرباء بتاريخ 15 / 12 / 2019م . ولفتت الى أنه بعد توجه النقابة للقضاء، أصدرت محكمة صلح جزاء غرب عمان

253 - موقع جو 24 بتاريخ 30 / 7 / 2019م بعنوان (حملة شهادة الدكتوراة يدعون لاعتصام واضراب عن الطعام امام الديوان الملكي).

254 - موقع مرايا الاخباري بتاريخ 30 / 7 / 2019م بعنوان (اعتصام المئات من اصحاب مكاتب استقدام الخادمت امام وزارة العمل): «وردت المعتصمون هتافات تطالب مسؤولين بالحكومة الرحيل بسبب الخسائر التي لحقت بهم جراء إغلاق خط أوغندا تزيد على نصف مليون دينار. وطالب المعتصمون وزارة العمل ووزارة الداخلية بإعادة فتح الخط ومنح التأشيرات لعاملات المنازل. وقال رئيس النقابة احمد الفاعوري ان وزارتي العمل والداخلية استندتا إلى معلومات غير صحيحة ومضللة من قبل مسؤولين في وزارة العمل والصحة علما بأن عاملات المنازل من الجنسية الأوغندية هن الأقل في عدد حالات الفرار والأقل تكلفة على المواطن».

255 - (وأقر مجلس إدارة الشركة إنهاء خدمات 200 موظف، دون منحهم الحوافز المتفق عليها بين إدارة الشركة والنقابة العامة للعاملين في البناء، على الرغم من دفع وزير العمل تأييده لمطالب العاملين والنقابة العامة، بهدف الإبقاء على الأمن والاستقرار الوظيفي. وتم التوصل الى التسوية وجرى الاتفاق على دفع مبلغ 20 مليون دينار تعويضات للعامل وعددهم 200 عامل منهم، على ان يدفع لكل عامل ما قيمته راتب شهر و 80 % من الشهر الثاني عن كل سنة من سنوات الخدمة ومنحهم تأميناً صحياً مدى الحياة، بعد ادنى 50 الف، وحد اعلى 150 الف لكل عامل حسب سنوات الخدمة، وعلى ان تكون الدفعة الاولى في شهر كانون الثاني من العام العام 2020 والدفعة الثانية في شهر آب 2020م».

256 - جريدة الدستور بتاريخ 15 / 12 / 2019م بعنوان (اعتصام للمهندسين يطالب بعلاوة مهنية تبدأ بـ 180%) .

قراراً يبين مخالفة الشركة لأحكام المادة 59 من قانون العمل بعدم التزامها بدفع الإضايف، وأن محكمة الاستئناف أيدت الحكم وصدر قرار محكمة الاستئناف القطعي رقم 896/ 2018 بتاريخ 21/ 5/ 2018م والذي تم بموجبه ”إدانة شركة الكهرباء الوطنية بجرم مخالفة القانون“، وتم أيضاً إدانتها بدفع الغرامة المترتبة على هذه الجريمة. إلا أن الشركة لم تمتثل للقرار رغم صدوره منذ أكثر من عام<sup>257</sup>.

10- عبر العاملون في بلديات الأردن عن رفضهم للاتفاق الذي تم يوم 25/ 10/ 2019م بين رؤساء البلديات والذي قضى بمنح علاوة مقدارها 25% على الراتب الأساسي لموظفي البلديات مقابل زيادة ساعات الدوام بواقع ساعة يومياً عدا يوم الخميس، على أن تبدأ العلاوة اعتباراً من تاريخ 1/ 1/ 2020م، وذلك من خلال استمرارهم بالاضراب عن العمل، كما طالبوا بأن تكون الأجرة اليومية تسعة دنانير كحد أدنى لمن مضى على تعيينهم أكثر من عام، وعدم تغيير المسميات الوظيفية في البلديات ومجالس الخدمات المشتركة إلا بعد إصدار بطاقات الوصف الوظيفي وإصدار الهياكل التنظيمية الجديدة وذلك باعتصام نفذوه بتاريخ 26/ 10/ 2019م<sup>258</sup>.

11- للعام الثاني على التوالي واصل عدد من المتعطلين عن العمل من المحافظات اعتصامهم امام الديوان الملكي في العاصمة عمان، وذلك للمطالبة بحقوقهم في الحصول على فرصة عمل تحقق لهم العيش الكريم، وما زالت هذه الاعتصامات مستمرة حتى تاريخ اعداد هذا التقرير.

## عمل الاطفال :

بلغ عدد الزيارات التفتيشية المتعلقة بمكافحة عمل الاطفال التي قامت بها فرق وزارة العمل خلال عام 2019م (7143) زيارة، تم التعامل خلالها مع (467) حالة عمل اطفال اردنيين وتم تحرير (250) مخالفة لأصحاب العمل، وتوجيه نحو (295) إنذاراً لأصحاب العمل<sup>259</sup>.

وهنا لا بد من الإشارة الى أن ارتفاع معدل عمالة الأطفال في الأردن يعود إلى عدة عوامل منها عوامل داخلية مرتبطة ببنية وطبيعة الواقع الاجتماعي والاقتصادي في الأردن، وعوامل خارجية مرتبطة بدخول مئات آلاف اللاجئين السوريين خلال السنوات القليلة الماضية الى الاردن.

257 - جريدة الدستور بتاريخ 15/ 12/ 2019م بعنوان (نقابة العاملين بالكهرباء تطالب بدفع بدل ساعات العمل الإضايف).

258 - راديو البلد بعنوان (العاملون في البلديات يرفضون علاوة 25% المشروطة ويصرون على الاعتصام).

259 - صحيفة الدستور الأردنية مقال بعنوان «الحد من عمالة الأطفال من أولويات وزارة العمل» تم النشر بتاريخ 12 حزيران 2018م.



ويوصي المركز بضرورة إعادة النظر في السياسات الاقتصادية التي تم تطبيقها في الأردن خلال العقود الماضية وما زالت تطبق فيما يتعلق بموضوع عمالة الأطفال، وهي التي أدت الى زيادة معدلات الفقر، إذ إن أغلبية الأطفال العاملين ينتمون الى أسر فقيرة، تدفعهم حاجتهم لإخراج أطفالهم من مقاعد الدراسة، أو التساهل في تسربهم من المدارس بهدف المساهمة في توفير مداخيل إضافية تساعد هذه الأسر على تلبية حاجاتها الأساسية.

ولا بد من تفعيل سياسات مكافحة الفقر الذي يشكل السبب الرئيس لهذه المشكلة، وتطوير شبكة حماية اجتماعية عادلة توفر الحياة الكريمة للفقراء وإعادة النظر بسياسات الأجور تجاه زيادتها بما يتواءم مع مستويات الأسعار المرتفعة في الأردن، وضرورة تحمل المجتمع الدولي لمسؤولياته تجاه اللاجئين السوريين، للحوّول دون اضطرارهم لدفع أطفالهم الى سوق العمل لمساعدة أسرهم في تغطية نفقاتهم الأساسية<sup>260</sup>.

ويجب تشديد الرقابة من قبل المؤسسات الرسمية على الأماكن التي تتركز فيها عمالة الأطفال، والعمل على تطبيق القوانين التي تحظر عمل الأطفال، ووضع عقوبات رادعة بحق المخالفين، وعدم الاكتفاء بدفع غرامات بسيطة، إلى جانب تفعيل الحملات التوعوية حول الآثار السلبية الناتجة عن عمل الأطفال في المدارس والأسر.

وكان المركز الوطني لحقوق الإنسان ضمن في تقريره السابق أن المركز أصدر في عام 2017م، ورقة تحليلية للتشريعات الناظمة لعمل الأطفال باعتباره مساساً بحقوقهم وفقاً للمعايير الدولية، ولما فيه من خرق وانتهاك لمبدأ المصلحة الفضلى للطفل الذي نصت عليه اتفاقية حقوق الطفل. وأوصى المركز بضرورة مراجعة التشريعات الوطنية وتعديلها بما يتواءم مع اتفاقية حقوق الطفل والبروتوكولين الملحقين بها. الا انه وحتى تاريخه لم يتم اتخاذ اجراءات وقائية او حترافية كافية من قبل الحكومة للحد من عمل الأطفال .

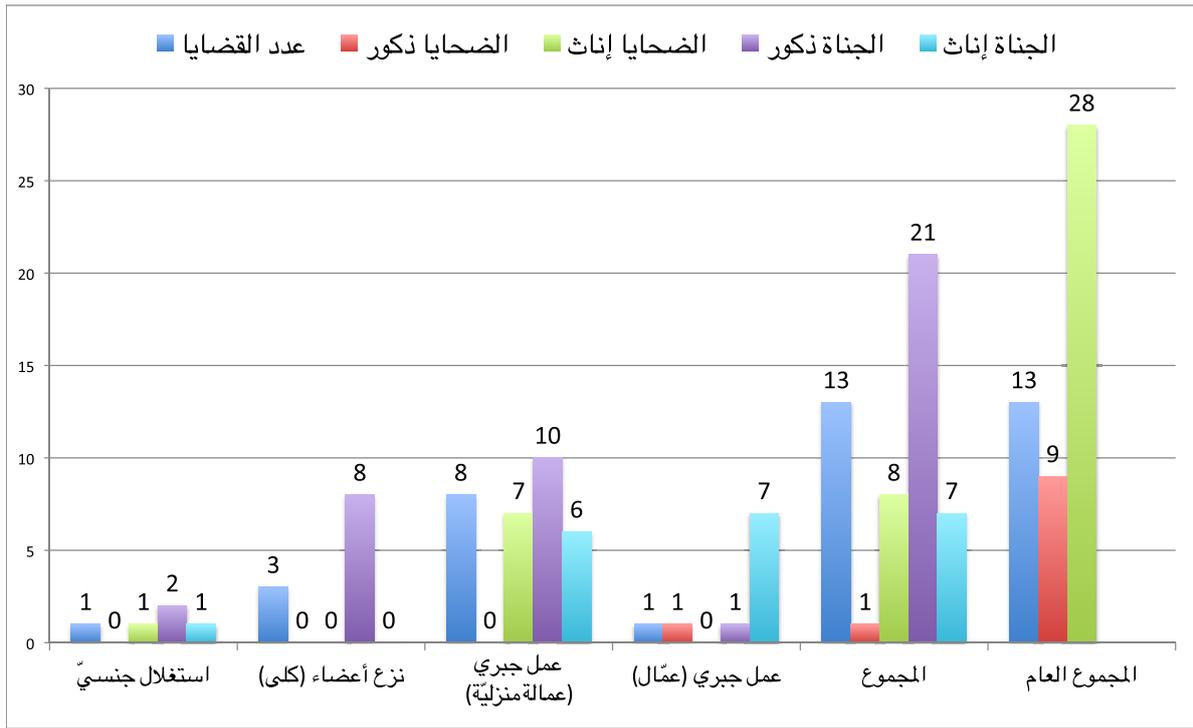
## الاتجار بالبشر :

تُظهر إحصائية قضايا الاتجار بالبشر الصادرة عن وحدة مكافحة الاتجار بالبشر/ مديرية الأمن العام<sup>261</sup> أن عدد القضايا التي تم التحقيق بها في عام 2019م بلغت (205) قضايا، منها (155) قضية عمالية حيث تم تحويل (13) قضية منها الى المدعي العام بشبهة الاتجار بالبشر، وكان عدد الضحايا فيها (9) وعدد الجناة (28) كما هو مبين في الجدول التالي. وتم إيواء ما يقارب من (97) ضحية في عام 2019م في دار الكرامة واتحاد المرأة الأردني، بالمقارنة مع (87) ضحية تم ايواؤها في عام 2018م:

260 - صحيفة الدستور، خبر بعنوان توصية بإعادة النظر في السياسات الاقتصادية المتعلقة بعمالة الأطفال.

261 - حسب الإحصائية الصادرة عن وزارة العمل/ وحدة مكافحة الاتجار بالبشر بداية عام 2019م .

## إحصائية قضايا الاتجار بالبشر لعام 2019م



رحب المركز الوطني بإدراج التَّسول ضمن مفهوم جريمة الاتجار بالبشر، ويرى أنَّ المادة الثانية من مشروع القانون المعدل لقانون الاتجار بالبشر رقم (12) لعام 2009م لم تُبيِّن صور هذه الجريمة وفق الأساليب المُستحدثة لها كالسُّترة بالتَّسول عبر عرض السُّلع زهيدة الثَّمن، والتي تتجاوز مدلولاتها صور جريمة التَّسول الواردة في المادة (389) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م.

ويقترح المركز الوطني توسيع نطاق مفهوم جريمة الاتجار بالبشر لتشمل ”احتجاز أو إخفاء أو إتلاف وثائق السُّفر أو الإقامة أو البطاقة الشخصية الخاصَّة بقصد استغلال الأشخاص، وإعادة صياغة المادة (7/ج) من مشروع القانون المعدل على النحو الآتي: ”على الرِّغم ممَّا ورد في أيِّ تشريعٍ آخر، للمُدَّعي العام أن يُقرِّر التَّوقف عن مُلاحقة أي من المجني عليهم والمتضرِّرين من جرائم الاتجار بالبشر على أن ترتبط مباشرةً بكونه مجنياً عليه أو متضرراً في الحالات التَّالية:

1- ”إذا تبيَّن ارتكابه أيًّا من جرائم الاتجار بالبشر المنصوص عليها في هذا القانون أو مشاركته فيها أو تدخله بها أو تحريضه عليها.

2- إذا ارتكب جُنحة مرتبطة بجريمة الاتجار بالبشر أو كانت بسببها أو شارك فيها أو تدخل بها أو حرَّض عليها“.



ويدعو المركز الوطني لحقوق الإنسان الى إنشاء "صندوق مُساعدة لضحايا الاتجار بالبشر"، والمُخصّص لتقديم المُساعدة القانونيّة للمجني عليهم والمتضرّرين من جرائم الاتجار بالبشر. ويُقترح تخصيص موارد ماليّة لهذا الصّندوق ضمن الموازنة السنويّة لوزارة العدل، وعدم اعتماده على مُجرّد التبرعات والهبات والمنح. وتعديل المادة (13/ب) بصورة تكفل استخدام التقنيات الحديثة لحماية الشهود جميعهم وعدم اقتصارها على من لم يتم الثامنة عشرة من عمره.

ويجب ان يتضمن أي مشروع للقانون مكافحة الاتجار بالبشر إدخال احكام مستحدثة من شأنها توفير حماية أكثر فاعلية للمجني عليهم والمتضررين من قضايا الاتجار بالبشر من خلال الخدمات المقدمة للضحايا من لحظة التعرف عليهم ولحين العودة الطوعية أو إعادة الاندماج بالمجتمع بحيث تكفل الدولة حماية المجني عليه وسلامته النفسية والجسدية والمعنوية ، وتعمل حيثما أمكن على تهيئة الظروف المناسبة لمساعدته ورعايته صحياً ونفسياً وتعليمياً واجتماعياً، وإعادة تأهيله ودمجه بما يحترم آدميته ويصون إنسانيته، وأن تُسهل عودته الى وطنه على نحو آمن وسريع، وتوفر الحماية الامنية له والمساعدة القانونية، مع مراعاة المصلحة الفضلى للطفل، ويشمل ايضاً إعادة تشكيل اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالبشر من خلال ضمان إشراك جميع الجهات ذات العلاقة، وتفعيل دور اللجنة في القيام بمهامها المنصوص عليها بالقانون، وتحديد التدابير الضرورية التي يستعملها المدعي العام والمحكمة لغايات قضايا جرائم الاتجار بالبشر كالحجز التحفظي على الاموال ومنع السفر وإغلاق المحلات التي يرتكب فيها هذا النوع من الجرائم<sup>262</sup>.

### العاملات في المنازل :

تعاملت وزاره العمل في عام 2019م مع (621) شكوى تم تسوية (509) شكوى منها، وتتولى مديرية العاملين في المنازل التعامل مع مكاتب الاستقدام والعاملات في المنازل وأصحاب العمل، وهي الجهة الحكومية المعنية بالرقابة واستقبال الشكاوى، إذ تم زيارة (35) مكتبا للاستقدام، وتوجيه إنذارات إلى (50) مكتبا لمخالفة قانون العمل وإغلاق (3) مكاتب للاستقدام، وتم إعادة ما يقارب (165501) دينار للمواطنين، وعدد الشكاوى العالقة حتى الآن (219) ، بالإضافة الى (3325) تقرير رفض للعمل لغايات الاستبدال خلال الشهر الاول لقدم العامل، و (6444) معاملة نقل قانوني للعاملات من صاحب عمل الى صاحب عمل آخر، وتجري دراسة فتح مكاتب استقدام ضمن شروط ومعايير جديدة.

وتعكف الوزارة حالياً على إحداث تغيير جذري لآلية استقبال العاملات في المنازل، من حيث فتح أسواق جديدة وآلية الفحص الطبي، وكذلك مسؤولية المكاتب بحيث تكون أكثر من شهر، متوقفاً أن يتم الانتهاء منه مطلع عام 2020م حيث خصصت الوزارة (5%) من عائدات تصويب الأوضاع لتذاكر السفر لتسفير أي عاملة منزل مخالفة، وذلك كحل مؤقت.

وعلى الرغم من وجود نظام خاص لتنظيم عمل العاملات في المنازل (نظام العاملات في المنازل رقم 90 لعام 2009م) إلا أن عاملات المنازل ما زلن يتعرضن للعديد من الانتهاكات، تتراوح ما بين الحرمان من الأجور، وظروف العمل المرهقة، إلى حجز حريتهن داخل المنازل، ومنعهن من التواصل مع عائلاتهن وطول ساعات العمل، والحرمان من الإجازة الأسبوعية والإجازة السنوية، والتأخر في دفع أجورهن، وحرمانهن منها وعدم دفعها في أحيان أخرى، إلى جانب مصادرة وحجز وثائقهن الشخصية رغم وجود قانون يجرم هذه الممارسات، وقد استقبل المركز الوطني في عام 2019م (8) شكاوى، من عاملات أفدن فيها تعرضهن للعديد من الانتهاكات أهمها حجز الحرية وحجز الأوراق الثبوتية وتأخير دفع أجورهن.

### السلامة والصحة المهنية :

ينص الدستور الأردني في المادة (23 / 2 / هـ) منه على "خضوع العامل للقواعد الصحية"، أي التأكيد على ضرورة إخضاع منشآت الأعمال للقواعد الصحية، مثلما تضمن قانون العمل وتعديلاته، وقانون الضمان الاجتماعي، والصحة العامة، العديد من المعايير المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية<sup>263</sup>.

ويرى المركز أن أوضاع السلامة والصحة المهنية في المنشآت بحسب اطلاعه وزياراته الرصدية ما تزال دون المستوى المطلوب، ومعدل وقوع إصابات العمل ما يزال مرتفعاً، والعمال ما زالوا يتعرضون لمخاطر كثيرة في بيئات عملهم؛ ما يوجب أن تتحمل كل الأطراف مسؤولياتها كاملة تجاه حماية الطبقة العاملة في القطاعين العام والخاص.

وشهد عام 2019م وقوع العديد من الحوادث التي أدت إلى وفاة عدد من العمال ومنها وفاة عدد من العمال في حادث الانفجار الذي وقع في مبنى صوامع العقبة أثناء تنفيذ مشروع هدمه<sup>264</sup>، ووفاة عدد من العمال نتيجة انهيارات في الابنية والأتربة وحوادث الغرق.

263 - حسب موقع وزارة العدل تحت بند «التوعية عن حقوق الإنسان» <http://www.moj.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=14>

264 - حسب ما جاء في موقع «رؤيا» الاخباري تحت عنوان «الضمان: لا قرار بتخصيص رواتب وفاة لضحايا صوامع العقبة» بتاريخ 7 تموز 2018م .



وفي تقرير صادر عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي فإن عدد الإصابات الناجمة عن حوادث العمل لعام 2019م<sup>265</sup> بلغ (12556) إصابة عمل، وبلغ عدد إصابات العمال من غير الاردنيين (1744) إصابة عمل. وقد أكدت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أنها بدأت اعتباراً من مطلع عام 2014م بتفعيل النصوص القانونية التي توجب زيادة نسبة اشتراكات تأمين إصابات العمل على المنشآت غير الملتزمة بقواعد وشروط السلامة والصحة المهنية لتصل بحد أعلى الى (4%) بدلاً من (2%) وذلك تبعاً لمدى التزام المنشأة بتطبيق هذه القواعد والشروط، بالإضافة إلى تحميل المنشأة نفقات العناية الطبية في حال وقعت الإصابة بسبب مخالفتها شروط ومعايير السلامة والصحة المهنية. وحتى هذه اللحظة لم يصدر التقرير لعام 2019م .

وقالت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي إن عدد المؤمن عليهم الذين استفادوا من تأمين التعطل عن العمل خلال عام 2019م وصل إلى (229) ألفاً و (911) مؤمناً عليه بمبلغ إجمالي وصل الى (157,224,855) ديناراً. وان العدد التراكمي للمؤمن عليهم الذين حصلوا على رواتب الوفاة الناشئة عن إصابة العمل بلغ (1003) مؤمنين، فيما حصل (12556) مؤمناً عليه اردني الجنسية و (1744) مؤمناً عليه من جنسيات اخرى، على راتب اعتلال العجز الإصابي الكلي أو الجزئي الدائم<sup>266</sup>، ووصل العدد التراكمي لرواتب العجز الاصابي الى (4865) راتباً، والعدد التراكمي لرواتب الوفاة الى (22212) راتباً والعدد التراكمي لرواتب العجز الطبيعى الكلي والجزئي الى (24220) راتباً.

### المناطق الصناعية المؤهلة :

قام المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام 2019م بتنفيذ عدد من الزيارات الميدانية للمناطق الصناعية المؤهلة للوقوف على واقع العمال ومدى تمتعهم بحقوقهم العمالية، بالإضافة إلى بيئة هذه المناطق، وقد كشفت هذه الزيارات استمرار الانتهاكات التي يتعرض لها العمال في هذه المناطق، والتي سبق للمركز الوطني لحقوق الإنسان تناولها في تقريره السنوي لعام 2018م، ويعاود المركز الوطني لحقوق الإنسان التأكيد على ما جاء في تقاريره السابقة بالإضافة إلى ما يلي:

- غياب مبدأ التدرج في العقوبات المتخذة بحق العمال بشكل عام من حيث المساءلة والمحاسبة على المخالفات التي يقومون بها، عدا عن تعرضهم في حالات عديدة للإهانة لا سيما الصراخ عليهم وشتيمهم.

265 - حسب ما جاء في موقع مؤسسة الضمان الاجتماعي.

266 - حسب ما جاء في موقع مؤسسة الضمان الاجتماعي تحت عنوان «متوسط عمر متقاعدي وفيات إصابات العمل (35) عاماً».

<https://www.ssc.gov.jo/Arabic/NewsSite/Pages/%D8%A7%D9>

- انتشار الحشرات (البق) في العديد من مرافق المصانع وبصورة واضحة على عبوات الكرتون المحملة بالقماش.
- اجبار العديد من العمال وبمختلف اساليب الضغط من اجل التوقيع على الاستقالة لضمان عدم المطالبة بحقوقهم.
- عدم السماح للعديد من العمال باستخدام الاجازات والمفادرات الخاصة بهم وتعقيد إجراءات الحصول على الاجازات المرضية.
- اكتظاظ الغرف الخاصة بسكنات العمال والعاملات؛ إذ يتم وضع عمال وعاملات في غرف أكثر مما تسمح به المساحات المتاحة، بالإضافة إلى تقارب الأسرة بشكل كبير بحيث لا تسمح بمرور الهواء والتهوية داخلها.
- عدم الالتزام بما نصت عليه المادة (25 / 8) من قانون حقوق الأشخاص المعوقين، والتي تلزم مؤسسات القطاع العام والخاص التي يزيد عدد العمال فيها على (50) عاملاً بتخصيص ما نسبته (4 %) من عدد العاملين فيها للأشخاص المعوقين.
- افتقار بعض السكنات للنظافة بشكل عام، وانتشار الروائح الكريهة، والرطوبة والحشرات بداخلها، بالإضافة لافتقار معظمها إلى التهوية والإنارة اللازمين.
- تدني معدلات الأجور وزيادة ساعات العمل وتأخر دفع الرواتب بما يتجاوز المدة القانونية لذلك، مخالفين بذلك أحكام المادة (46) من قانون العمل، التي تنص على ضرورة تسليم العامل أجره في مدة أقصاها اليوم السابع من الشهر.
- غياب الأمان والاستقرار الوظيفي وغياب الحماية الاجتماعية والصحية في العديد من أماكن العمل.
- عدم توفير حضانات مخصصة ومجهزة لرعاية الاطفال في العديد من المصانع.
- حرمان العمال من الاطلاع على حقوقهم عقود العمل الخاصة بهم، وانعدام شروط الصحة والسلامة المهنية في العديد من أماكن العمل.

### الضمانات الاجتماعية :

- بلغ معدل البطالة خلال الربع الاخير من عام 2019م (19 %) بارتفاع مقداره (0.3) نقطة مئوية عن الربع الاخير لعام 2018م، حسب تقرير العمالة والبطالة الصادر عن دائرة الاحصاءات العامة للربع الاخير من عام 2019م<sup>267</sup>.
- وقد بلغ معدل البطالة للذكور خلال الربع الاخير من عام 2019م (17.7 %) مقابل (24.1 %) للإناث، وارتفع معدل البطالة بين حملة الشهادات الجامعية إلى (22.4 %) مقارنة مع المستويات التعليمية الأخرى. وأظهرت

267 - موقع الاحصاءات العامة.



النتائج أن (50.7%) من إجمالي المتعطلين هم من حملة الشهادة الثانوية فأعلى، و(49.3%) من إجمالي المتعطلين كانت مؤهلاتهم التعليمية أقل من الثانوي، كما اظهر التقرير تفاوت توزيع قوة العمل حسب المستوى التعليمي والجنس، إذ أن (59.1%) من مجموع قوة العمل (الذكور) كانت مستوياتهم التعليمية دون الثانوية مقابل (13.0%) للإناث، و (68.4%) من مجموع قوة العمل من الإناث كان مستواهن التعليمي بكالوريوس فأعلى مقارنة مع (24.4%) بين الذكور.

ويعلل العديد من الخبراء اسباب ارتفاع ارقام البطالة بوجود خلل واضح في توزيع مكتسبات التنمية على المحافظات والذي جعل الناتج المحلي الاجمالي يتركز مناطقيا وبشدة في المدن الرئيسية وعلى رأسها العاصمة عمان، ويضعف بشدة ويتبعثر في باقي المحافظات التي ترتفع فيها ارقام الفقر. وهذا الخلل الهيكلية في توزيع مكتسبات التنمية يرفع اعداد المتعطلين عن العمل الى ارقام قياسية في المحافظات التي تبعد عن عمان، ويرفع من المعدل العام التجميحي للبطالة، ويعمق المشكلة مما يصعب معه حلها. يشار الى ان التراجع الاقتصادي دفع ارباب العمل الى البحث عن العمالة الارخص وتوظيف المزيد ممن يحملون مؤهلات اقل من الثانوية العامة على حساب المؤهلات الاعلى ما رفع معدلات البطالة الى اكثر من 50% لتلك الفئة.<sup>268</sup>

من جهة اخرى لا بد من الاشارة الى ان ما يقارب (15) الف متقاعد يتقاضون (70) ديناراً كراتب تقاعدي شهري، فيما يتقاضى حوالي (50 - 60) ألف متقاعد اقل من الحد الأدنى للأجور (220) ديناراً، وكانت مؤسسة الضمان الاجتماعي اعلنت أن نسبة الزيادة السنوية لرواتب متقاعدي الضمان الاجتماعي لعام 2019م هي 2.74% وهي النسبة ذاتها لهذا العام.<sup>269</sup>

وشهد عام 2019م إحالة الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني الذين يشغلون الفئة الأولى والثانية والثالثة ممن بلغت خدماتهم الخاضعة للتقاعد (30) سنة فأكثر على التقاعد قبل نهاية دوام يوم 30 حزيران لعام 2019م مع تمتعهم بمزايا تم إقرارها من قبل مجلس الوزراء، كما قرر المجلس بأنه يحق للموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني، من الفئة الأولى والثانية والثالثة والذين اكملوا خدمة (25) سنة خاضعة للتقاعد المدني فأكثر للذكور و(20) سنة خدمة خاضعة للتقاعد المدني فأكثر للإناث ولم يكملوا العمر المحدد للإحالة على التقاعد وجوباً (60) عاماً، الحصول على ذات المزايا التي تم إقرارها من قبل مجلس الوزراء في حال التقدم

268 - صحيفة الرأي خبر بعنوان (هواجس من ارتفاع نسبة البطالة).

269 - جريدة الرأي خبر بعنوان (يتقاضى ما يقارب 15 الف متقاعد 70 ديناراً كراتب تقاعدي شهرياً، فيما يتقاضى من 50 - 60 الف متقاعد اقل من الحد الأدنى للأجور 220 ديناراً).

بطلب للوزير المعني للإحالة على التقاعد المدني طواعية، وهذا القرار يستهدف شريحة من الموظفين يبلغ عددهم عشرة آلاف موظف، فيما وصل عدد الموظفين الذين احيلوا الى التقاعد بعد القرار الى (6) آلاف موظف من مختلف الدوائر والمؤسسات الحكومية<sup>270</sup>.

وفي المقابل من ذلك بلغ العدد التراكمي للمستفيدين من الضمان الاجتماعي عام 2019م (1345118) مشتركا/ مشتركة، وعدد المتقاعدين (241897) مشتركا/ مشتركة فيما بلغ عدد المتقاعدين في عام 2019م (15112) مشتركا/ مشتركة، وعدد المتحصلين على تقاعد مبكر (8878) مشتركا/ مشتركة خلال عام 2019م.

بلغ عدد الاردنيات المؤمن عليهن اللواتي لجأن إلى صرف تعويض عن فترات اشتراكهن السابقة بالضمان خلال عام 2019م (16924) مؤمنة، وأن (15683) حصلن على تعويض الدفعة الواحدة منذ نشأة المؤسسة بسبب الزواج أو الطلاق أو الترميل مع انتهاء الخدمة<sup>271</sup>.

وفي عام 2019م اتاحت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للمؤمن عليهم السحب من الرصيد الإذخاري لتأمين التعطل عن العمل حيث تم سحب (71) مليون دينار، لأردنيين مؤمن عليهم، طلبوا سحب مبالغ لغايات التعليم والعلاج من الرصيد الإذخاري في تأمين التعطل عن العمل. وأوضحت المؤسسة أنها استقبلت (135) ألف طلب من مؤمن عليهم لغايات صرف رصيد التعطل الإذخاري، في حين وصل عدد المسجلين في خدمات مؤسسة الضمان الإلكترونية منذ إطلاق موقعهم الرسمي إلى نحو (316.34) ألف شخص. ويستطيع الأردني المؤمن عليه العامل في القطاع الخاص فقط، السحب من رصيده الإذخاري لغايات تعليم أبنائه بحد أقصى (75%) من رصيده، وفقا للمؤسسة، التي قالت، إن المؤمن عليه يستطيع السحب بحد أقصى (60%) من رصيده الإذخاري لغايات العلاج له، أو لأحد أفراد أسرته، وبسقف (3) آلاف دينار. ويستطيع كذلك السحب من رصيده "سواء كان مشتركا حاليا بالضمان، أو منقطعاً عن الاشتراك، أو حصل على راتب تقاعد مبكر أو راتب اعتلال ناتج عن (عجز طبيعى جزئي أو راتب اعتلال إصابي جزئي أو كلي) ولم يكمل حتى الآن سن (60) عاما للذكر، و(55) للأنثى، أي لم يتم تسوية حقوقه بصرف ما يتوفر له في هذا الرصيد" وتشرط مؤسسة الضمان أن لا يقل رصيد الشخص الإذخاري عن (300) دينار. في حين تقتطع المؤسسة (1%) شهريا من راتب المؤمن عليه، على أن تدفع المنشأة التي يعمل بها (0.5%) بدل تأمين تعطل عن العمل.<sup>272</sup>

270 - موقع جفرا نيوز خبر بعنوان (الناصر «لجفرا»: 6 آلاف موظف احيلوا للتقاعد بعد القرارات الحكومية الاخيرة حول التقاعد المدني).

271 - الناطق الرسمي لمؤسسة الضمان الاجتماعي على موقع المؤسسة (https://www.ssc.gov.jo/Arabic/NewsSite/Pages/%D8%A7%D9).%

272- خبر منشور على موقع قناة المملكة بعنوان (صرف 71 مليون دينار لأردنيين من الرصيد الإذخاري).

## ❖ التوصيات:

- مراجعة التعديلات المقترحة على قانون العمل وإعادة النظر بها بما يتلاءم مع المعايير الدولية للحق في العمل.
- ضرورة العمل على اصدار قانون لمكافحة عمل الاطفال.
- إعادة النظر في تحديد الحد الأدنى للأجور من قبل الجهات المختصة، بما يتلاءم مع الأوضاع الاقتصادية في المملكة، وبما يحقق المستوى المعيشي الملائم للمواطنين.
- تكثيف الزيارات التفتيشية من قبل الجهات المعنية وتشديد العقوبات على الجهات المخالفة، خاصة في المناطق الصناعية المؤهلة.
- تحفيز المشاريع والاستثمارات التي تعمل على توليد فرص عمل تتناسب واحتياجات المواطنين للحد من ظاهرة البطالة بالتنسيق بين القطاعين العام والخاص.
- تطوير وتفعيل برامج التدريب والتشغيل بالتعاون مع القطاع الخاص.
- إنشاء قاعدة بيانات موحدة للعمال الوافدة وتوحيد الإجراءات في تنظيم عملها.
- تشجيع العمل المرن وتوفير الحماية القانونية له.
- متابعة مكاتب الاستقدام واوضاع العاملات في المنازل لضمان الحصول على حقوقهن.

## 4 - الحق في التعليم

كفلت التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية الحق في التعليم وعلى رأسها الدستور الأردني لعام 1952م، وتعديلاته في المادة (6/3) منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (13) منه، وقانون وزارة التربية والتعليم رقم (3) لسنة 1994م وتعديلاته إذ اكدت جميعها على مسؤولية الدولة في ضمان حق التعليم ضمن حدود امكانياتها على اساس تكافؤ الفرص.

ولم يشهد عام 2019م إجراء أي تعديل على قانون التربية والتعليم رقم (3) لسنة 1994م، إلا ان العمل يجري حالياً على اجراء بعض التعديلات على قانون التربية والتعليم، تتعلق بدمج ذوي الاعاقة بالمدارس الحكومية والخاصة بالإضافة الى جعل مرحلة رياض الاطفال الثانية مرحلة الزامية أسوةً بمرحلة التعليم الاساسي ووضع نصوص مواد تتعلق بالنوع الاجتماعي وبالمساواة والحقوق والواجبات، والمساواة بين افراد المجتمع<sup>273</sup>، واصدار تعليمات شروط استيفاء رسوم ترخيص المؤسسات التعليمية المملوكة لشركة غير ربحية أو جمعية، وزيادة الرسوم الدراسية للمدارس ورياض الأطفال في المؤسسات التعليمية، واستثناء شرط مساحة ساحات رياض الاطفال الخاصة لسنة 2019م وذلك بالنص صراحةً في الفقرة (هـ) من البند (2) من المادة (4) على "أن المدرسة تعمل على تهيئة بنائها لاستيعاب ذوي الاعاقة ودمجهم بنسبة (1%) شرطاً اساسياً بالسماح لها بزيادة الرسوم السنوية".

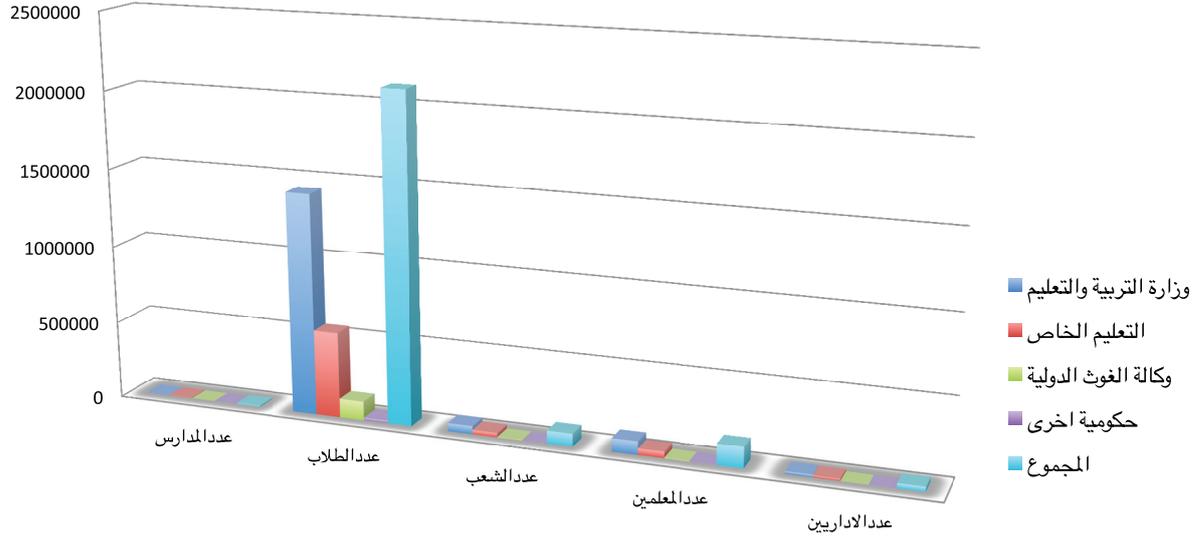
### العملية التعليمية :

بلغ عدد المدارس في المملكة حتى نهاية عام 2019م ما يقارب (7434) مدرسة منها (3863) مدرسة حكومية و (3254) مدرسة خاصة و (169) مدرسة تابعة لوكالة الغوث الدولية (الاونروا) و (46) مدرسة حكومية اخرى، فيما بلغ عدد الطلبة (2114719) طالبا وطالبة، كما بلغ عدد الشعب الدراسية في جميع مدارس المملكة (84878) شعبة دراسية وعدد المعلمين في جميع المدارس (136062) معلما ومعلمة، وعدد الاداريين (32100) اداري وادارية.

من جهة اخرى بلغ اجمالي النفقات الجارية والرأسمالية لوزارة التربية والتعليم لعام 2019م (980.508.000) دينار مقارنة بالعام 2018م والبالغة (928.250.500) ولعام 2017م (882.517.000) دينار أردني.

273 - وزارة التربية والتعليم، حسب المعلومات التي تم الحصول عليها من ضابط الارتباط.

## عدد الطلبة والمدارس والمعلمين في كافة قطاعات التعليم لعام 2019م.



	عدد المدارس	عدد الطلاب	عدد الشعب	عدد المعلمين	عدد الاداريين
وزارة التربية والتعليم	3865	1423488	52318	87734	17643
التعليم الخاص	3254	552530	28450	42044	13850
وكالة الغوث الدولية	169	121323	3452	4332	239
حكومية اخرى	46	17378	658	1952	368
المجموع	7434	2114719	84878	136062	32100

وهنا لا بد من الإشارة الى أنه في العام الدراسي 2019م/2020م واجهت الطلبة في المدارس الحكومية العديد من المشاكل والتحديات كان على رأسها الاضراب الذي نفذته نقابة المعلمين مطلع العام الدراسي لتحقيق بعض المطالب لمنتسبيها والذي ادى الى تعطل العملية التعليمية في المدارس الحكومية لمدة شهر، ما حدا بوزارة التربية والتعليم الى تعديل التقويم الدراسي للمدارس الحكومية لتعويض الطلبة عما فاتهم من دروس وايام دراسية، وذلك من خلال تمديد الفصل الدراسي الاول وزيادة عدد الحصص الدراسية، وتقليص جزء من عطلة الطلبة بين الفصلين، وتأخير موعد بدء الفصل الدراسي الثاني، وتغيير موعد نهاية العام الدراسي (موعد العطلة الصيفية) خلافا لما هو معمول في السنوات السابقة، ولم يتضمن التعديل على التقويم الدراسي للعام 2019م/2020م الذي اجرته وزارة التربية والتعليم والذي تم الإعلان عنه بعد استئناف العملية التعليمية، الاشارة الى موعد اجراء امتحان الثانوية العامة "التوجيهي" إذ تم ارجاء الاعلان عنه الى الفصل الدراسي الثاني.

ومع انطلاقة الفصل الدراسي الثاني بدأ وباء فيروس كورونا بالانتشار الى ان وصل منطقتنا (الشرق الاوسط)، وكإجراء احترازي في ضوء التطورات العالمية المتسارعة اعلنت الحكومة الاردنية بتاريخ 14 / 3 / 2020م تعليق دوام المؤسسات التعليمية في المملكة اعتبارا من تاريخ 15 / 3 / 2020م ولمدة اسبوعين ليصار للانتقال الى الخطة التعليمية البديلة وهي التعليم عن بعد، وهو ما سنتناوله بالتفصيل في تقرير عام 2020م .

### محو الأمية وتعليم الكبار :

بلغ معدل الامية لعام 2019م (5.1 %) إذ بلغت نسبة الامية بين الذكور في سن (15) سنة وأكثر (3 %)، فيما بلغت بين الاناث (7.3 %)، وبلغ عدد مراكز محو الامية في المملكة الاردنية الهاشمية للعام الدراسي 2018م/2019م (145) مركزا منها (20) مركزا للذكور و(125) مركزا للإناث، فيما بلغ عدد الملتحقين بها (1956) منهم (306) من الذكور و(1650) من الإناث وعدد الناجحين منهم (1522) ، منهم (222) من الذكور و (1300) من الإناث.

### النشاطات الثقافية والفنية في مجال حقوق الانسان :

تحتل الثقافة والفنون في خطة ادارة النشاطات التربوية حيزا كبيرا محققة الأهداف التربوية والأخلاقية من وراء تنظيمها وبرمجتها، فالفن والثقافة بصفة عامة ومجالاته المختلفة رسالة إنسانية لها أثر عميق على النفس البشرية ولها أيضاً مغزى كبير في الحياة، فهما الإبداع، والتميز، والأصالة، والتفرد، ووسيلة هامة للتعبير عن الأفكار، والمشاعر، والأحاسيس، فالثقافة والفن هما من أهم الوسائل التربوية التي ترقى بفكر الطلبة حيث يساعدان على ترسيخ الهوية الوطنية والقيم الأخلاقية، وتسعيان دوماً لتوفير حلول للمشكلات الاجتماعية خصوصاً ما يندرج تحت التنشئة الاجتماعية للأفراد، صانعةً مرآة واضحة لملامح المجتمع، وتحفزه بخطاب مؤثر للتغيير إلى الأفضل. وبالتالي يعدان من العوامل المؤثرة في تطور اليافعين والشباب وتكوينهم بصفتهما أفضل الوسائل لتشكيل الشخصية الإنسانية، والوصول إلى القيم الجمالية والأخلاقية المثلى للمجتمع، وقد كان من بين الحقوق والحريات المدرجة رسمياً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة لعام 1948م ، أن جعلت المادة (1 / 27) هذا الالتزام كحق للجميع في الحصول على ثمار الثقافة الإنسانية والاستمتاع بها، ولكل فرد الحق في المشاركة بحرية في الحياة الثقافية للمجتمع، والتمتع بالفنون، والمشاركة في التقدم العلمي وفوائده.

## المناهج وإدماج حقوق الانسان :

هناك العديد من التحديات والمعوقات التي تحول دون تدريس مفاهيم حقوق الانسان الموجودة حالياً في المناهج الدراسية ومنها على سبيل المثال:

حاجة الميدان التربوي الى دورة توعية بشكل أكبر في مجال حقوق الإنسان لمختلف التخصصات الامر الذي يتطلب وقتاً لعقد ورشات توعية وتدريبية من قبل إدارة المناهج للمعلمين والمشرفين في مختلف مديريات التربية والتعليم. وهذا يتطلب وجود رؤية شمولية وقرار إداري بتنظيم حملات توعية وإدماج مفاهيم حقوق الإنسان في مختلف التخصصات وعدم الاقتصار فقط على مبحث التربية الوطنية.

وقد شهد عام 2019م بعض التطورات الايجابية في مجال دمج مفاهيم حقوق الانسان في المناهج الدراسية ومنها: بدء العمل بالمشروع التشاركي بين وزارة التربية والتعليم والمعهد الدنماركي لحقوق الإنسان والذي يهدف لدمج مفاهيم حقوق الإنسان في المناهج الدراسية وقد استهدفت المرحلة الأولى منه ست مدارس فقط من المدارس التي تعمل بنظام الفترتين وتستقبل الطلبة السوريين.

كما تم تنفيذ ورشة عمل قام المشاركون بها بوضع مجموعة من الأنشطة التي تركز على الممارسات ذات العلاقة بحقوق الانسان. وتم كذلك تنفيذ دراسة مسحية على مفاهيم النوع الاجتماعي والمساواة والأدوار بين الذكور والإناث في الكتب المدرسية، كما تم استهداف اربعة تخصصات (التربية الاسلامية والتربية الاجتماعية، اللغة العربية، التربية المهنية).

ويؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان على وجهة نظره الخاصة بضرورة العمل على إدخال مفاهيم ومبادئ حقوق الإنسان في المناهج الدراسية تدريجياً حتى الصف الثاني الثانوي، وإدخال مادة حقوق الإنسان ضمن المتطلبات الأساسية لنيل شهادة البكالوريوس أو الدبلوم في أغلب التخصصات وخاصة في التربية، فالمعلم المتمكن من حقوق الطفل قادر على إحداث نقله نوعية في حياة الأطفال.

## امتحانات الثانوية العامة :

عملت وزارة التربية والتعليم في عام 2019م، على تخفيض مواد الثانوية العامة إلى سبع مواد بمجموع (1400) علامة، بواقع (200) علامة لكل مبحث، وسيصار إلى عقد الامتحان لمرة واحدة في السنة، وستعمل الوزارة على حوسبة امتحان الثانوية العامة خلال العامين القادمين، الأمر الذي يسمح للطلاب بالتقدم للامتحان لأكثر من مرة خلال العام، وفق إجراءات وتعليمات تعالج العديد من السلبيات التي تظهر في الامتحانات الورقية.

منذ مطلع شهر آذار عام 2019م، نفذ عدد من طلبة التوجيهي أمام مبنى الوزارة وأمام مديريات وزارة التربية والتعليم في المحافظات عدداً من الاعتصامات على خلفية تطبيق وزارة التربية والتعليم الدورة الواحدة للتوجيهي، واعتماد الجلسة الواحدة لكل مادة، وأبدى المركز الوطني لحقوق الإنسان حينها حرصه على متابعة الموضوع مع الوزارة لغايات دراسة مدى تأثير هذا النظام الجديد للامتحانات على الطلبة.

### **التمرير في المدارس :**

على الرغم من الجهود المبذولة من قبل وزارة التربية والتعليم لمعالجة مشكلة تمرير الطلبة في المدارس من خلال برامج ارشادية لمكافحة التمرير في حصة الارشاد والتوجيه، وتدريب المرشدين التربويين والمعلمين على التعامل مع موضوع التمرير من خلال تدريبهم على مهارات الحماية والرعاية النفسية للأطفال، وإكساب الطلبة المشاركين في المخيمات الصيفية مهارات ادارة الغضب، والتوسع في تعيين المرشدين التربويين ليشمل جميع المدارس الحكومية والخاصة ، واتخاذ العقوبات التأديبية في حق الطلبة المتميرين من خلال تطبيق تعليمات الانضباط الطلابي رقم 5 لسنة 2017م .

الا ان ذلك لم يحل دون استمرار ظاهرة التمرير في المدارس سواء الحكومية او الخاصة اذ اعلنت وزارة التربية والتعليم عن تسجيلها (95) حالة تمرير للعام الدراسي 2018م/2019م.

ويرى المركز الوطني لحقوق الانسان من خلال زيارته الميدانية أن عدد حالات التمرير يفوق ذلك بكثير الامر الذي يستدعي اتخاذ المزيد من الاجراءات والسياسات التي من شأنها الحد من هذه الظاهرة.

### **إجراءات وزارة التربية والتعليم للحد من التمرير في المدارس :**

تضمن برنامج إرشادي لمكافحة التمرير في خطة مديرية الإرشاد والتوجيه/ قسم الإرشاد التربوي للعام 2020م . تم تدريب المرشدين التربويين والمعلمين على موضوع التمرير من خلال التدريب على مهارات الحماية والرعاية النفسية والاجتماعية للأطفال في أوضاع الأزمات بهدف تحسين الرفاه النفسي والاجتماعي لدى الأطفال في مثل هذه الاوضاع وما بعدها، ولتأهيل الطلبة ومساعدتهم على التكيف وتحقيق مستوى جيد من الصحة النفسية.

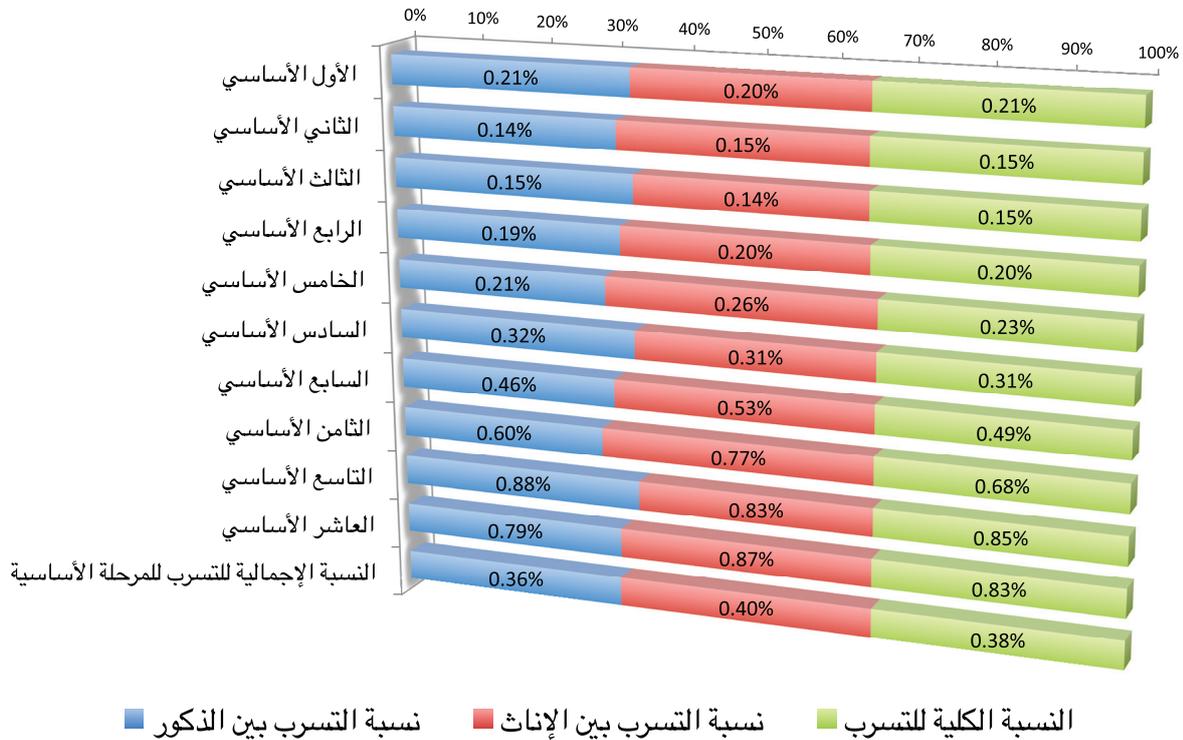
- تم تضمين مجموعة من المهارات الحياتية ومن بينها إدارة الغضب والتمرير في برنامج المخيم الصيفي (بصمة) والذي وصل عدد الطلبة فيه الى ما يقارب (50000) طالب وطالبة خلال العطلة الصيفية 2018م/2019م.

- تم تضمين رصد حالات التنمر في المدارس من الصف الرابع ولغاية الصف الحادي عشر من خلال أداة المسح الشهري الإلكتروني/ برنامج معاً... نحو بيئة مدرسية آمنة” من بداية العام الدراسي 2019م/2020م .
- التوسع في تعيين المرشدين التربويين ليشمل جميع المدارس الحكومية والخاصة.
- متابعة الخطط الإرشادية العلاجية لحالات التنمر في الميدان.
- اتخاذ العقوبات التأديبية للطلبة المتنمرين من خلال تطبيق تعليمات رقم (5) لسنة 2017م تعليمات الانضباط الطلابي في المدارس الحكومية والخاصة لسنة 2017.

### التسرب المدرسي للعام الدراسي :

شهد العام الدراسي 2018م/2019م زيادة في نسبة التسرب بين طلبة صفوف المرحلة الأساسية، إذ بلغت (0.38 %) بواقع (0.40 %) للإناث، و(0.36 %) للذكور، مقارنة مع نسبة التسرب في العام الدراسي 2017م/2018م، إذ بلغت 0.36% والجدول أدناه يبين نسبة التسرب للعام الدراسي 2018م/2019م موزعة بحسب صفوف المرحلة الأساسية.

### (التسرب للعام الدراسي 2018 - 2019)



كما شهد العام الدراسي 2018م/2019م ارتفاعا في عدد مراكز تعزيز الثقافة للمتسربين إذ بلغ عددها (218) مركزا التحق فيها ما يقرب من (5300) دارس ودارسة مقارنة مع (150) مركزا عام 2017م/2018م حيث بلغ عدد الدارسين آنذاك (4009) بين دارس ودارسة.

### ويعزى التسرب المدرسي الى عدة أسباب منها : -

- **العوامل الاقتصادية :** نتيجة تسرب الطالب من المدرسة والالتحاق بسوق العمل بسبب تدني الظروف المعيشية للأسرة ونفسي الفقر.
  - **العوامل التربوية :** والتي تؤدي الى تسرب الطالب من المدرسة بسبب عدم مراعاة المعلم لاحتياجات الطلبة والفروقات الفردية ، وإهمال المعلم للطلبة ضعاف التحصيل، وإرهاق الطلبة بالواجبات البيتية، واستخدام العقاب البدني، وعدم ملاءمة الاساليب والاستراتيجيات التعليمية لخصائص الطلبة النمائية.
  - **العوامل الصحية :** والتي تؤدي الى تسرب الطالب من المدرسة بسبب معاناته من أمراض معينة، أو إعاقات جسدية قد تؤدي إلى شعوره بالنقص، وعدم قدرته على مواصلة التعلم.
  - **العوامل الاجتماعية :** والتي تؤدي الى تسرب الطالب من المدرسة بسبب وجود خلافات وتفكك أسري، ووجود تأثير سلبي لرفاق السوء (الأقران)، كما تتعلق بالعادات والتقاليد والثقافة الاجتماعية التي لا تعتبر التعليم أولوية في بعض المجتمعات، وتفضيل الزواج المبكر للفتيات على مواصلةهن للتعليم.
  - **العوامل النفسية :** والتي تؤدي الى تسرب الطالب من المدرسة بسبب عدم شعوره بالأمان والرضا والاستقرار داخل المدرسة، وانعدام الثقة، وتدني مفهوم الذات لديه، وشعوره بالاغتراب الاجتماعي.
  - **العوامل العقلية :** والتي تؤدي الى تسرب الطالب من المدرسة بسبب انخفاض ذكائه وبالتالي تدني مستوى تحصيله وشعوره بالنقص.
- ويرى المركز الوطني أنه بالرغم من الجهود المبذولة من قبل وزارة التربية والتعليم للحد من ظاهرة التسرب المدرسي الا ان الامر لم يحل دون الحد منها الامر الذي يستدعي تضافر الجهود الوطنية كافة لمعالجة هذه الظاهرة.

## الطلبة السوريين:

دأبت وزارة التربية والتعليم على تسهيل إجراءات تسجيل الطلبة السوريين في المدارس الحكومية باتخاذها عدة إجراءات منها:

- تحويل عدد من المدارس الى نظام الفترتين بحيث تكون الفترة المسائية مخصصة للطلبة السوريين.
- استحداث عدد من المدارس في مخيم الزعتري والمخيم الاماراتي ومخيم الأزرق.
- توفير الفرص التعليمية للطلبة السوريين بالانضمام الى برامج التعليم غير النظامي ومواصلة دراستهم عن طريق الدراسات المنزلية ومحو الامية ومراكز المتسربين وتوفير برنامج تقوية للطلبة السوريين خلال العام الدراسي.
- تقديم العديد من برامج التقوية والتعمق من خلال العديد من المراكز في المخيمات والمجتمعات المستضيفة وذلك من خلال المنظمات الدولية العاملة في المملكة
- دعم حملات العودة الى التعليم التي تقوم بها المنظمات الدولية العاملة في الأردن من اجل المساهمة في عودة الطلبة غير الملتحقين والمتسربين والمنقطعين الى التعليم النظامي او غير النظامي.
- اعفاء الطلبة السوريين من شرط الوثائق الرسمية للإقامة داخل المملكة.
- اعفاؤهم من دفع قيمة التبرعات المدرسية وأثمان الكتب المدرسية بعد التنسيق مع الجهات المانحة.

## رياض الأطفال:

شهد عام 2019م/2020م زيادة في عدد شعب رياض الاطفال إذ بلغ عدد شعب رياض الأطفال الحكومية في العام الدراسي 2019م- 2020م (1825) روضة، وعدد الأطفال الملتحقين بها (37222) ، مقارنة مع (1665) شعبة للعام الدراسي 2017م/2018م، إذ كان عدد الطلبة الملتحقين بها (33763) طفلاً وطفلة، وما زالت التحديات التي تواجه التوسع في عدد رياض الاطفال قائمة والتي سبق للمركز الوطني لحقوق الانسان تناولها في تقاريره السابقة ومنها على سبيل المثال عدم توفر الموارد المالية الكافية وعدم توفر المشرفين التربويين لمرحلة رياض الاطفال في مديريات التربية والتعليم وغيرها.

## التعليم الخاص :

لا زالت مشاكل التعليم الخاص التي يعاني منها المعلمون والطلبة وذووهم تراوح مكانها؛ إذ استمرت خلال العام الدراسي 2019م/2020م بعض الممارسات السلبية من قبل ادارات بعض المدارس على الطلبة وتتمثل في امتناع تسليم العلامات للطلاب وحرمانهم من استخدام وسائل النقل وحرمانهم من تقديم الامتحانات كأسلوب ضغط على الاهالي للالتزام بتسديد الاقساط المدرسية المتراكمة عليهم رغم التحذيرات التي تقوم بها مديرية التعليم الخاص من عدم زج الطلبة في قضايا مالية محورها الاساس ذوو الطلبة.

كما استمرت الاشكاليات التي يعاني منها المعلمون العاملون في المدارس الخاصة والمتمثلة بالتحايل في شتى الطرق والاساليب عن دفع الرواتب الحقيقية للمعلمين وعدم الالتزام بما يترتب على المدارس من ضمانات اجتماعية للمعلمين وغيرها من الحقوق التي كفلها القانون للمعلمين.

من جانب آخر، توالى مناشدات الأهالي وذوي الطلبة لوقف الارتفاع غير المبرر لرسوم الالتحاق بالمدارس الخاصة حتى بعد تعديل نظام تأسيس وترخيص المؤسسات التعليمية الخاصة والأجنبية وتعديلاته رقم (130) لسنة 2015 م الذي كان يجيز للمدارس الخاصة رفع الرسوم بنسبة (5%) سنويا وفقا لمبررات توافق عليها الوزارة، إذ تم ربط الموافقة على عملية الرفع للرسوم في النظام المعدل رقم 73 لسنة 2017م بموافقة الوزير بناء على تنسيب لجنة خاصة يشكلها لذلك، الا أن مبررات الرفع السنوية التي تسوقها إدارات المدارس لا تعد كافية للقيام بذلك في ظل انعدام الرقابة الحقيقية على ما تسوقه من مبررات من قبل اللجان المعنية قبل منحها الموافقة، إضافة الى غياب المسؤولية الحقيقية لدى المدارس الخاصة حول ما تقدمه للطلبة من محتوى اكايمي وتربوي خاصة في مجال اللغة العربية والتربية الدينية والوطنية والمهارات اللازمة لبناء شخصية وثقافة الطالب وهو ما يوجب إعادة النظر في آلية الرقابة على هذه المدارس وما تقدمه من برامج تعليمية للطلبة.

## التغذية والصحة المدرسية :

تقوم وزارة التربية والتعليم بتنفيذ مشروع تغذية أطفال المدارس الحكومية لطلبة الصفوف من (1 - 6) الأساسي ورياض الأطفال الحكومية في مناطق جيوب الفقر، حيث بلغ عدد الطلبة المشمولين بالمشروع (330000) طالب وطالبة في 31 مديرية تربية وتعليم وثلاثة مخيمات تابعة لوكالة الغوث الدولية (الاونروا)، ويقدم لكل طالب بشكل يومي عبوة بسكويت مدعمة بالبروتين والفيتامينات والمعادن، وتوزع هذه الوجبة على الطلبة قبل نهاية الحصّة الثالثة بـ 15 دقيقة داخل الغرفة الصفية وبإشراف مباشر من قبل المعلم بعد التأكد من سلامتها.



إضافة إلى مشروع المطبخ الإنتاجي لتزويد الطلبة المستهدفين بوجبة يومية مكونة من قطعة بيتزا بالخضار والجبن وحبّة فاكهة (تفاح/ موز)، أو معجنة جبن وحبّة خيار+ حبّة فاكهة (تفاح/ موز)، أو معجنة جبن وزعتر وحبّة خيار وحبّة فاكهة (تفاح/ موز) لما مجموعه (57000) طالب وطالبة.

وعليه بلغ العدد الكلي للطلبة المشمولين بمشروع التغذية المدرسية (387000) طالب وطالبة.

### الرصد الميداني الذي نفذته المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال عام 2019م :

نَفَّذَ المَرَكز الوطني لِحُقُوق الإنسان سلسلة من الزيارات الميدانية الى المدارس التابعة لوزارة التربية والتعليم؛ بهدف الاطلاع على واقع هذه المدارس، ومدى جاهزيتها لتحقيق الرسالة التعليمية المُبتَغاة، حيث شملت الزيارات شمال المملكة ووسطها وجنوبها، وقد رصد المركز أثناء الزيارات الرصدية التي قامَ بها وجود عدد من المشاكل والتحديات التي تواجه الطلبة، كان ابرزها ما يتعلق بالبنية التحتية للمدارس حيث تم رصد تهالك في الابنية خاصة المدارس القديمة بالرغم من اجراءات الصيانة التي نفذت لعدد منها الا انها لا زالت تعاني من عدة مشاكل ومن هذه المدارس:

- **مدرسة المنسف الاساسية في منطقة لب:** تعاني من عدد من المشاكل أبرزها ضيق المساحة داخل الصفوف وعدم وجود ساحة خاصة بالمدرسة، واصطفاف الشاحنات والآليات الثقيلة بجانب المدرسة وهو ما يشكل خطورة على الطلبة.
- **مدارس مكاور للبنين والبنات:** اشتكى اغلب اولياء الامور من بعد المسافة بين المدرسة واماكن سكنهم حيث ان اغلب الطلبة يتغيبون عن المدرسة نتيجة عدم وجود وسائل نقل. وطالب اولياء الامور بتأمين وسائل نقل للطلبة حيث ان المسافة التي يقطعها معظمهم تتجاوز 4 كم تقريبا.
- **مدرسة التيم الاساسية للبنين:** وهي مدرسة مستأجرة، حيث تم رصد وجود تشققات واضحة في سور المدرسة وبجوارها حظائر اغنام، اضافة الى ان الساحة الخارجية منشأة فوق بئر ماء، بالإضافة الى تسرب مياه الصرف الصحي والمياه العادمة بجوار المدرسة، وهذا يشكل خطورة على سلامة الطلبة ويعرضهم لخطر الاصابة بالأمراض، كما ان اغلب الصفوف ضيقة ولا تصلح للعملية التعليمية ولا يتوافر فيها أدنى شروط ومعايير الصحة والسلامة العامة.

- **مدرسة التيم الاساسية للبنات:** تعاني من نقص 70 مقعدا بالرغم من مطالبات مديرة المدرسة من مديرية التربية بتزويدها بالمقاعد، اضافة الى ضيق مساحة الغرف الصفية ووجود اكتظاظ واضح وانعدام النظافة وسوء التهوية، اضافة الى ان المدرسة تفتقر الى مختبر حاسوب ومشغل مهني بالرغم من ان الجدول الدراسي يتضمن مادتي الحاسوب والمهني.
- **مدرسة ضبعة الاساسية للبنين- لواء الجيزة:** تأسست عام 1970م وهي من المدارس القديمة وبحاجة الى صيانة خاصة سقف المدرسة نتيجة تجمع مياه الامطار حيث رصد المركز الوطني هبوطا في السقف في أحد اجزاء المدرسة وبالتحديد سقف الصف الثامن، وهذا يشكل خطورة على حياة الطلبة، اضافة الى عدم وجود اثاث في المدرسة واغلب مقاعد الطلبة مكسرة ولا تصلح للجوس عليها.
- **مدرسة جسر الشيخ حسين الثانوية للبنين:** حيث ان بناء المدرسة قديم وبحاجة الى صيانة، اضافة الى وجود الواح خشبية ومخلفات بناء داخل الساحة، ووجود قوارض وحشرات داخل اسوار المدرسة، مع انعدام النظافة بشكل تام اضافة الى اكتظاظ كبير في اعداد الطلبة داخل الغرف الصفية.
- **مدرسة عنجرة الأساسية للبنين:** اشتكى الطلبة من برودة الجو في فصل الشتاء ولا يوجد تدفئة جيدة داخل الغرف الصفية، وهذا سبب ارتفاع غياب الطلبة عن الالتحاق بالدراس وكثرة الغيابات في فصل الشتاء.
- **مدرسة أسماء بنت يزيد الاساسية المختلطة:** لم يتلق فريق الزيارة أية شكاوى من قبل الطلبة او العاملين ولم نلاحظ اية مشاكل تذكر.
- **مدرسة الملك عبدالله الثاني للتميز:** تم تنفيذ زيارة لها بناء على رصد الاخبار الصحفية والتي تفيد بتسرب غاز من مختبر الحاسوب أدى الى اختناق 29 طالباً، وتم تشكيل لجنة تحقيق للوقوف على ملاسات الحادث ولم يتم الإفصاح للمركز الوطني بأية معلومات عن سير عملية التحقيق.
- **مدرسة الحمرة الثانوية- محافظة المفرق:** حيث تعاني من نقص المعلمين والكادر الإداري بحسب ما افاد به مدير المدرسة، كما رصد فريق المركز الوطني اكتظاظا في أعداد الطلبة داخل الغرف الصفية، إضافة الى سوء التهوية والإنارة داخل الغرف والمقاعد المكسرة والشبابيك المعطلة، وخلو المدرسة من مكتبة او ملعب او مختبر علوم، كما وتظهر الرطوبة على الجدران بشكل واضح، وغرفة المعلمين يوجد بها 5 مقاعد وعدد المعلمين في المدرسة 20 معلما.



- **مدرسة الحمرة الأساسية الجديدة للبنين:** لاحظ فريق الزيارة خلو المدرسة من مقصف ودورة مياه ومشارب للطلبة، إضافة الى عدم توفر مراسل في المدرسة، كما ان المدرسة تخلو من وجود غرفة إدارة.
  - **مدرسة الرصيفة الثانوية الشاملة للبنات:** تعاني المدرسة من عدم وجود مشرفة مختبر إضافة الى عدم وجود مكتبة.
  - **مدرسة الامام علي بن ابي طالب الأساسية للبنين:** وهي مستأجرة وبنائها قديم وتم رصد عدة اشكاليات في المدرسة منها عدم توفر ساحة للاصطفاف وممارسة النشاطات الرياضية، كما لا يوجد مختبر للطلبة إضافة الى ان مدخل المدرسة يقع على طريق سيارات منحدره وتشكل خطورة على الطلبة اثناء الدخول والمغادرة.
- وقد أظهرت الزيارات وجود ضعف في البنية التحتية لبعض المدارس مثل؛ عدم وجود مراوح في فصل الصيف، واستخدام البعض صوبات الكاز في فصل الشتاء، كما أن بعض المدارس تفتقر للمرافق الرياضية، وتظهر بعض المشاكل فيما يخص المرافق الصحية غير الكافية مقارنة بعدد الطلبة، وهي بشكل عام غير نظيفة ولا تخضع لعمليات الصيانة الدورية.
- ولا يتم تأمين المياه الصالحة للشرب في بعض المدارس، بل يقوم الطلبة بالشرب من الخزانات، ويتضح عدم وجود مقاصف متوافقة مع تعليمات المقصف المدرسي في بعض المدارس.
- وفيما يتعلق بمدى توفر شروط الصحة والسلامة العامة، ظهر في أكثر من مدرسة إشكالية عدم تطبيق هذه الشروط، وذلك من خلال ملاحظة عدم وجود طفايات حريق صالحة للاستعمال، كما لا يوجد في بعض المدارس خطة للطوارئ (خطة إخلاء) تعرفها الهيئة التدريسية والطلبة.

## ❖ التوصيات:

يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة الأخذ بما جاء في تقاريره السنوية السابقة من توصيات، إضافة إلى ما يلي:

- العمل الجاد والفوري لإجراء الصيانة للمدارس القديمة والمتهالكة حفاظا على سلامة الطلبة والكادر التعليمي، وتهيئة بيئة تعليمية آمنة من حيث توفير ادوات التعليم الحديث والاعتماد على مهارات التعليم الالكتروني بدلا من التلقين بشكل يكفل للطلاب إكسابه مهارات التعلم والتفكير.
- إعادة النظر بالمناهج التعليمية للطلبة بحيث تتوافق مع المستوى العمري والذهني للطلبة وخاصة المواد العلمية، وإشراك اصحاب الكفاءات في تعديل المناهج وإعادة صياغتها.
- تشكيل لجنة من ذوي الخبرة والاختصاص للنظر في صلاحية المباني المستأجرة لاستخدامها كمدارس من حيث البيئة الآمنة والمساحة مع الاخذ بعين الاعتبار موقع المدرسة وخدمات البنية التحتية.
- ايجاد حلول عملية وناجعة للحد من ظاهرة الاكتظاظ داخل الغرف الصفية حيث ان بعض المدارس لا يوجد بها مقاعد للطلبة وذلك لضيق مساحة الغرفة الصفية او عدم توفر المقاعد.
- إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ قانون التربية والتعليم بما يكفل توجيه التعليم الى توطيد احترام حقوق الانسان.
- تدريب وتأهيل المعلمين لامتلاك مهارات خاصة توصلهم بأن يصبحوا قادرين على الابتكار.
- تطوير الخدمات المقدمة في المدارس كالتدفئة المناسبة في فصل الشتاء وإنشاء الساحات والملاعب والمختبرات.
- ضرورة العمل على تبني سياسة عامة حول إدماج مفاهيم حقوق الإنسان في المناهج والخطط لدى وزارتي التربية والتعليم والتعليم العالي، مع ضرورة الدعم المالي من وزارتي المالية والتخطيط لهذا المشروع المكلف مادياً.
- العمل على تعديل القوانين بما يضمن تشديد الإجراءات التأديبية والعقوبات على الطالب أو المعلم المخالف في حالات التنمر المدرسي أو العنف والفوضى المدرسية.
- العمل على معالجة أسباب التسرب المدرسي الاقتصادية والاجتماعية كالمشاكل الأسرية والتفكك الأسري والفقر وضعف الإرشاد التربوي، وتوفير البرامج التعليمية التكميلية لتلبية احتياجات الطلبة المتسربين وإعادة تأهيلهم بشكل مناسب.

## 5 - الحق في الصحة

بالرغم من خلو الدستور الأردني من الإشارة صراحة إلى الحق في الصحة وضمانه للمواطنين، إلا ان المواثيق الدولية أولت الحق في الصحة اهتماماً خاصاً لما يمثله هذا الحق من أهمية لحياة الإنسان، حيث نصت على ذلك الفقرة (1) من المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948م<sup>274</sup>، والمادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>275</sup>، كما أولى قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2008م وتعديلاته بالإضافة الى الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه هذا الحق العناية الفائقة.

### على صعيد التشريعات الوطنية :

لم تطرأ في عام 2019م أيّة تعديلات تشريعية تذكر على قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2018م<sup>276</sup>، إلا أنه شهد إصدار وتعديل مجموعة من الأنظمة القانونية ذات الصلة، مثل اشتراطات رقم (2) لسنة 2019م، اشتراطات معدلة للاشتراطات الصحية للمقاصف المدرسية والأغذية المسموح ببيعها والممنوعة لسنة 2012م وتعديلاتها<sup>277</sup>، الخاصة بتجهيز المقصف والأغذية المسموح ببيعها و/أو الممنوع بيعها بالمقاصف، والشروط الواجب توافرها في العاملين في المقاصف المدرسية. كذلك تعليمات التطوير المهني المستمر لغايات تجديد ترخيص العاملين في المهن الصحية رقم (1) لسنة 2019م<sup>278</sup>، والتي توفر تطويراً مهنيًا مستمرًا لمزاوي المهن الصحية والمؤسسات الصحية والجهات ذات العلاقة من خلال أنشطة تعقدتها جهات معينة في المملكة، وتعليمات اللجنة الطبية الفنية الخاصة بإصدار التقارير الطبية لغايات إعفاء مركبات الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (1) لسنة 2019م<sup>279</sup>، حيث تقوم اللجنة الطبية بفحص الحالات المرضية من الأشخاص ذوي الإعاقة ورفع توصياتها للجنة، وللمجلس حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة و/ أو دائرة الجمارك العامة و/ أو الشخص الصادر بحقه تقرير التشخيص للاعتراض

274 - نصت الفقرة (1) المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: «لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كافٍ للمحافظة على الصحة والرفاهة له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة...».

275 - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية صادق عليه الأردن بتاريخ 28 / 5 / 1975م، ونشر في الجريدة الرسمية في عدد (4764) صفحة (2239) بتاريخ 15 حزيران 2006م، حيث نصت المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنه: «تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان بالتمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه»، وتشدد هذه المادة على تساوي فرص الحصول على الرعاية الصحية وعلى حد أدنى من ضمانات هذه الرعاية في حالة المرض».

276 - شهدت السنوات الأخيرة تعديلات هامة على قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2018م، ومنها إقرار القانون المعدل لقانون الصحة العامة رقم (11) لسنة 2017م، والذي جاء أهم تعديلاته التوسع في تعريف المكان العام الوارد في المادة (52) من القانون ليشمل الأماكن العامة كافة، وذلك من أجل التوسع في نطاق حظر التدخين. كما تم تغليظ العقوبة المنصوص عليها في المادة (63/أ، ب) على كل من قام بالتدخين أو السماح لأي شخص بتدخين أي من منتجات التبغ في الأماكن العامة المحظور التدخين فيها.

277 - اشتراطات رقم (2) لسنة 2019م المعدلة للاشتراطات الصحية للمقاصف المدرسية والأغذية المسموح ببيعها والممنوعة لسنة 2012م وتعديلاتها، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5605) صفحة (6272) بتاريخ 31 تشرين الثاني 2019م.

278 - تعليمات التطوير المهني المستمر لغايات تجديد ترخيص العاملين في المهن الصحية رقم (1) لسنة 2019م استناداً للمادة (6/أ، ب، ج)، والمادة (13) من نظام رقم (46) لعام 2018م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5605) صفحة (6262) بتاريخ 31 تشرين الثاني 2019م.

279 - تعليمات اللجنة الطبية الفنية الخاصة بإصدار التقارير الطبية لغايات إعفاء مركبات الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (1) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5592) صفحة (4686) بتاريخ 15 آب 2019م.

على التقرير أو من أجل الحصول على الإعفاء، والشروط الواجب توافرها في مسابح المياه الحارة الطبيعية لسنة 2019م<sup>280</sup>، وتختص هذه الشروط ببرك السباحة الترفيهية التي تستخدم فيها المياه الحارة الطبيعية والمخصصة للعامه مقابل أجر، وتعليمات عقد امتحان مزاوله مهنة التمريض القانوني والقبالة القانونية رقم (1) لسنة 2019م<sup>281</sup>، والتي تنظم موضوع عقد الامتحان واللجان المسؤولة عن تنظيم عقد هذا الامتحان، ونظام صندوق التأمين ضد أخطاء المسؤولية الطبية والصحية رقم (103) لسنة 2019م<sup>282</sup>، لضمان الأضرار الناجمة عن الأخطاء الطبية الصادرة بقرار قضائي قطعي من المحكمة المختصة أو التحكيم، أو توفير الحماية المالية لمشركي الصندوق. ونظام ترخيص مزاوله مهنة التمريض والقبالة رقم (36) لسنة 2019م<sup>283</sup>، الذي يحظر على الممرض والقبالة مزاوله المهنة إلا بعد الحصول على الترخيص، والذي يبين كذلك شروط الترخيص وإجراءاته. ونظام اللجنة الوطنية للأمن والسلامة البيولوجية رقم (29) لسنة 2019م<sup>284</sup>، والتي من مهامها وضع الخطط والبرامج اللازمة لتنسيق الجهود الوطنية المتعلقة بالأمن والسلامة البيولوجية بين مؤسسات الدولة العامة والخاصة كافة، وصياغة الاستراتيجية الوطنية للأمن والسلامة البيولوجية. وتعليمات الشروط والمتطلبات الواجب توافرها في عيادات ومراكز الطب البشري رقم (2) لسنة 2019م وملحقها<sup>285</sup>، والتي تضمن شروط ترخيص عيادات ومراكز الطب البشري والمساحة والأعداد المطلوبة، ونظام صندوق مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (17) لسنة 2019م<sup>286</sup>، والمتضمن تشكيل لجنة إدارة الصندوق وتحديد نسب صرف موجودات الصندوق على القائمين على تنفيذ القانون. والنظام المعدل لنظام التأمين الصحي المدني رقم (7) لسنة 2019م<sup>287</sup>، الذي تضمن توسعة نطاق الأشخاص من الدرجة الثالثة المنتفعين والمشمولين بالإقامة في المستشفيات كالتالي: ”لباقي المشتركين من الفئتين الأولى والثانية وجميع المشتركين من الفئة الثالثة ولغير المقتردين والذين يتلقون مساعدة منتظمة من صندوق المعونة الوطنية والمعوقين والمنتفعين مع أي منهم والمتبرعين بالدم والحاصلين على بطاقة متبرع بالأعضاء، وتكون الإقامة في غرفة ذات ثلاثة أسرة أو أكثر، كما منح للزوجة المشتركة والزوج المشترك والمنتفعين مع أي منهما الاستفادة من درجة الإقامة أو التأمين الأعلى على النحو الآتي:

- 280 - الشروط الواجب توافرها في مسابح المياه الحارة الطبيعية لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5592) صفحة (4679) بتاريخ 15 آب 2019م.
- 281 - تعليمات عقد امتحان مزاوله مهنة التمريض القانوني والقبالة القانونية رقم (1) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5582) صفحة (3662) بتاريخ 19 حزيران 2019م.
- 282 - نظام صندوق التأمين ضد أخطاء المسؤولية الطبية والصحية رقم (103) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5578) صفحة (3273) بتاريخ 2 حزيران 2019م.
- 283 - نظام ترخيص مزاوله مهنة التمريض والقبالة رقم (36) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5572) صفحة (2529) بتاريخ 1 أيار 2019م.
- 284 - نظام اللجنة الوطنية للأمن والسلامة البيولوجية رقم (29) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5572) صفحة (2504) بتاريخ 1 أيار 2019م.
- 285 - تعليمات الشروط والمتطلبات الواجب توافرها في عيادات ومراكز الطب البشري رقم (2) لسنة 2019م وملحقها، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5571) صفحة (2210) بتاريخ 16 نيسان 2019م.
- 286 - نظام صندوق مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية رقم (17) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5565) صفحة (1258) بتاريخ 17 آذار 2019م.
- 287 - النظام المعدل لنظام التأمين الصحي المدني رقم (7) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5561) صفحة (581) بتاريخ 17 شباط 2019م.



- إذا كان كلا الزوجين يحملان درجة التأمين ذاتها فيتم منحهما درجة التأمين الأعلى من درجتهم .
- إذا كان أحد الزوجين يحمل درجة تأمين أقل من الآخر فيتم منحه درجة التأمين الأعلى .
- يستمر الزوجان المشتركان بدفع الاشتراكات المترتبة عليهما بمقتضى أحكام هذا النظام. وتعليمات ترخيص وحدات تفتيت الحصى لدى المستشفيات الخاصة رقم (3) لسنة 2019م<sup>288</sup>، ويقصد بها الوحدة المعنية بتفتيت الحصى في المسالك البولية والكلية لدى المستشفيات الخاصة المنوي ترخيصها بموجب أحكام هذه التعليمات. وتعليمات ترخيص وحدة تنظير الجهاز الهضمي لدى المستشفيات الخاصة رقم (4) لسنة 2019م<sup>289</sup>، ويقصد بها وحدة تنظير الجهاز الهضمي لدى المستشفيات الخاصة المنوي ترخيصها بموجب أحكام هذه التعليمات. والنظام المعدل لنظام ممارسة مهنة معالجة النطق رقم (3) لسنة 2019م<sup>290</sup>، والذي تضمن شروط ترخيص ممارسة هذه المهنة، وإنشاء لجنة ترخيص المهن الطبية والصحية وبيان اختصاصاتها. والنظام المعدل لنظام ترخيص مزاوله مهنة طب الأسنان رقم (2) لسنة 2019م<sup>291</sup>، والذي بين شروط التسجيل في النقابة ومتطلبات الحصول على الرخصة، ما سينعكس ايجاباً على تمتع المواطنين بالحق في الصحة كونها ستحكم عمل مقدمي الخدمة الصحية وتضبط جودتها لمصلحة المواطنين.

#### على صعيد الممارسات والسياسات:

- شهد عام 2019م إصدار تعاميم لجميع مراكز تقديم الخدمات الصحية التابعة لوزارة الصحة لتجهيزها بما يناسب الأشخاص ذوي الإعاقة ويسهل حصولهم على الخدمة، وإعطاءهم الأولوية.
- كما تم تطبيق معايير الاعتمادية في (18) مستشفى و(118) مركزاً صحياً والتي تضمنت العديد من المعايير التي تركز على حقوق المرضى ومنها:
  - حق اختيار مقدم الخدمة .
  - حق اختيار وسيلة تنظيم الأسرة .
  - حق الحصول على رعاية آمنة .
  - التعامل مع حالات العنف الأسري وعدم إهمالها .
  - تعريف المريض بآليات تقديم الشكوى والحصول على التغذية الراجعة.

288 - تعليمات ترخيص وحدات تفتيت الحصى لدى المستشفيات الخاصة رقم (3) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5561) صفحة (653) بتاريخ 17 شباط 2019م.  
289 - تعليمات ترخيص وحدة تنظير الجهاز الهضمي لدى المستشفيات الخاصة رقم (4) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5561) صفحة (655) بتاريخ 17 شباط 2019م.

290 - النظام المعدل لنظام ممارسة مهنة معالجة النطق رقم (3) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5558) صفحة (360) بتاريخ 31 كانون الثاني 2019م.  
291 - النظام المعدل لنظام ترخيص مزاوله مهنة طب الأسنان رقم (2) لسنة 2019م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5558) صفحة (358) بتاريخ 31 كانون الثاني 2019م.

## الصحة الوقائية :

شهد عام 2019م الاستمرار في الإجراءات المبذولة من قبل وزارة الصحة؛ للحد من انتشار الأمراض بنوعيتها: السارية وغير السارية ، وذلك من خلال<sup>292</sup>:

- عقد العديد من الندوات التوعوية والمحاضرات للمواطنين في المجتمعات المحلية وذلك بالتعاون مع مديريات الصحة للتوعية والتثقيف بالأمراض غير السارية ( السكري، الضغط، السمنة، التدخين).
- الرصد الوبائي للأمراض السارية والمعدية، واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة ؛ للحد من انتشار هذه الأمراض.

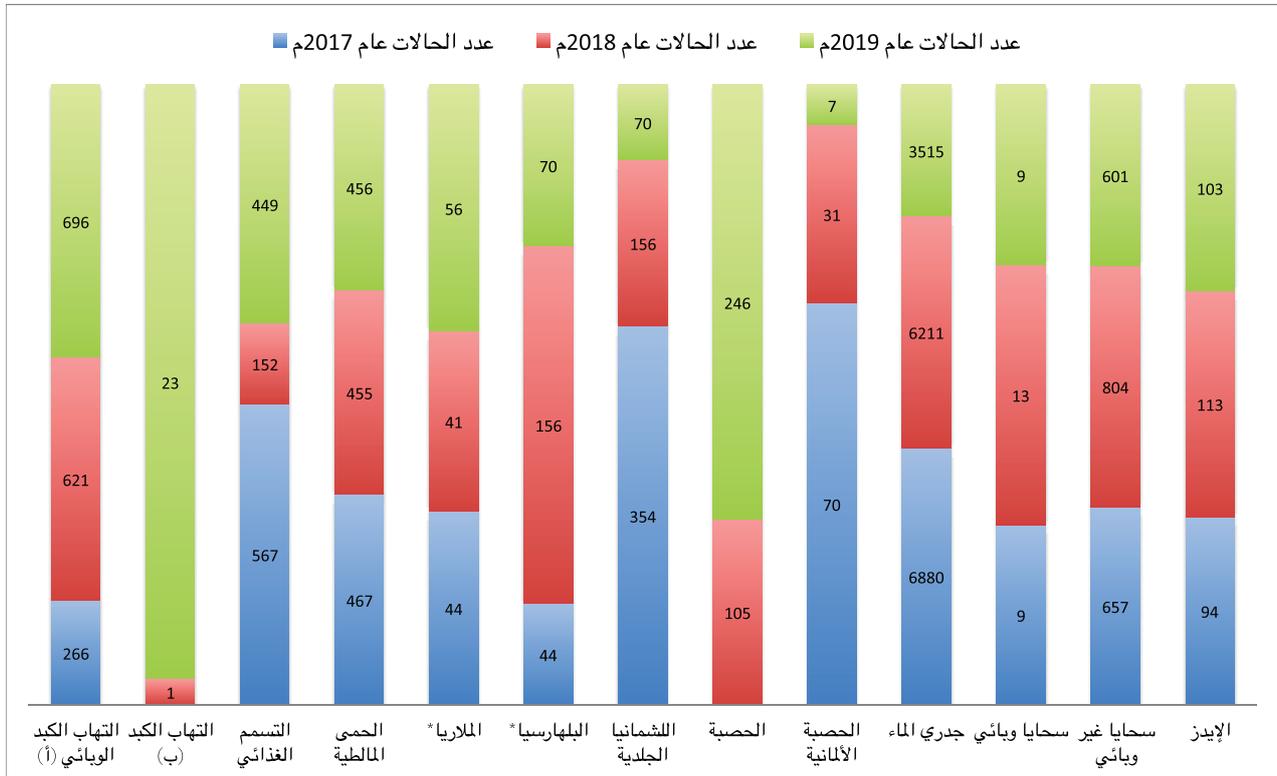
وعلى الرغم من ذلك فقد شهد عام 2019م ارتفاعاً في أعداد المصابين في بعض الأمراض السارية؛ إذ ارتفع عدد حالات الإصابة بمرض التهاب الكبد الوبائي (أ) إلى (696) حالة إصابة مقارنة بـ (621) حالة إصابة في عام 2018م ، و(266) حالة إصابة في عام 2017م، وارتفاع عدد حالات الإصابة بمرض التهاب الكبد الوبائي (ب) إلى (23) حالة إصابة مقارنة بإصابة واحدة في عام 2018م، بينما لم يسجل أي حالة إصابة في عام 2017م، وكذلك ارتفاع عدد حالات الإصابة بالتسمم الغذائي إلى (449) إصابة مقابل (151) إصابة في عام 2018م، و(567) إصابة في عام 2017م، وارتفاع حالات الإصابة بمرض الحمى المالطية إلى (456) إصابة، مقارنة بـ (455) إصابة في عام 2018م، فيما سجل عام 2017م (467) إصابة، وارتفاع أعداد المصابين بمرض الملاريا إلى (56) مقابل (41) حالة في عام 2018م، و(44) حالة في عام 2017م، وارتفاع أعداد المصابين بمرض البلهارسيا إلى (70) إصابة مقابل (35) حالة في عام 2018م، و(44) حالة في عام 2017م، علماً بأن الغالبية العظمى من المصابين بمرض الملاريا والبلهارسيا هم من الوافدين<sup>293</sup>، وكذلك ارتفاع أعداد المصابين بالحصبة إلى (246) إصابة في عام 2019م مقابل (105) إصابات في عام 2018م، بينما لم يسجل أي إصابة في عام 2017م. فيما انخفض عدد حالات الإصابة باللشمانيا الجلدية إلى (70) إصابة مقابل (156) إصابة في عام 2018م، و(354) إصابة في عام 2017م. بالإضافة إلى انخفاض أعداد حالات الإصابة بالحصبة الألمانية إلى (7) حالات مقابل (31) إصابة في عام 2018م، و(70) إصابة في عام 2017م، وانخفاض حالات الإصابة بجذري الماء إلى (3515) حالة مقابل (6211) حالة في عام 2018م و (6880) حالة في عام 2017م، وانخفاض حالات الإصابة بمرض السحايا الوبائي إلى (9) حالات، مقابل (13) إصابة في عام 2018م ، و(9) إصابات في عام

292 - انجازات وزارة الصحة لعام 2019م.

293 - بلغ عدد المصابين بمرض الملاريا (56) منها (28) حالة لأردنيين، و(28) حالة من غير الأردنيين، وانخفاض عدد المصابين بمرض البلهارسيا إلى (70) حالة منها إصابة واحدة لأردني، و(69) إصابة من غير الأردنيين.

2017م، وانخفاض حالات الإصابة بمرض السحايا غير البكتيري إلى (601) إصابة مقابل (881) إصابة في عام 2018م، و (657) إصابة في عام 2017م، بالإضافة إلى انخفاض حالات الإصابة بمرض الإيدز إلى (103) إصابات منها (33) حالة لأردنيين، و (70) حالة لغير الأردنيين مقابل (113) إصابة في عام 2018م، و(94) إصابة في عام 2017م. كما هو مبين في الرسم البياني.

### عدد المصابين بالأمراض السارية للأعوام 2017م - 2019م<sup>294</sup>



ومن الجدير بالذكر أن عدد المراجعين لقسم الوافدين خلال عام 2019م بلغ (364836) مراجعاً، فيما بلغ عدد المراجعين لقسم التدرن خلال عام 2019م (7230) مراجعاً منهم: (454) حالة بالتدرن الرئوي وغير الرئوي، و(676) حالة بالتدرن الرئوي الكامن، و(6100) إصابة بالأمراض الصدرية الأخرى. كما تم اكتشاف (51) إصابة لمراجعين أردنيين بمرض السل، واكتشاف (117) إصابة لمراجعين وافدين بمرض السل<sup>295</sup>.

294 - إحصائيات وزارة الصحة / مديرية الأمراض السارية لعام 2019م.

295 - إحصائيات وزارة الصحة / مديرية الأمراض الصدرية وصحة الوافدين لعام 2019م.

كما شهد عام 2019م تفاقماً في حدة المرض الموسمي ”مرض الإنفلونزا من نوع H1N1 أو إنفلونزا الخنازير“ حيث بلغ عدد الإصابات التراكمية لهذا المرض (652) إصابة فيما بلغت عدد الوفيات (9)<sup>296</sup> ما حدا بالحكومة الى العمل على إعلان حالة طوارئ في جميع مديريات الصحة، وتخفيض سعر مطعوم الإنفلونزا H1N1 بنسبة (50%) ، وذلك بالتعاون مع المؤسسة العامة للغذاء والدواء، وشراء كميات كبيرة من عقار ”التاموفلو“؛ لضمان تقديم العلاج للجميع، وعلى نفقة الحكومة.

بالمقابل من ذلك يرى المركز الوطني بأنه كان ينبغي على وزارة الصحة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة المرض قبل دخول موسم الشتاء وخاصة بعد أن أصبح هذا النوع من الإنفلونزا مستوطناً ويعد من الأمراض الموسمية التي تحتاج إلى إجراءات توعوية ووقائية سابقة لدخول الموسم.

كما شهد عام 2019م ارتفاعاً في أعداد المصابين بمرض السرطان؛ إذ بلغ عدد حالات الإصابة به (8152) حالة منها (5999) إصابة للأردنيين شملت كافة الفئات العمرية وجميع أنواع السرطانات بما نسبته (73.6%) من اجمالي الاصابات المسجلة لدى وزارة الصحة. حيث توزعت الإصابات بين الاردنيين بواقع (2815) إصابة للذكور وبما نسبته (46.9%) ، و (3184) إصابة للإناث بما نسبته (53.1%) ، في حين بلغ إجمالي عدد حالات الإصابة بين غير الأردنيين (2153) إصابة بما نسبته 26.4% من مجموع الحالات المسجلة.

وتصدرت سرطانات الثدي قائمة السرطانات الخمس الأكثر شيوعاً بين الاردنيين للجنسين، حيث احتل سرطان الثدي المرتبة الأولى إذ بلغ عدد حالات الإصابة به (1279) حالة، بما نسبته (21.3%) ، من عدد الإصابات، تلاها سرطان القولون والمستقيم حيث بلغ اجمالي عدد الحالات (641) بما نسبته (10.7%) ، ثم سرطان الرئة بـ (448) إصابة بما نسبته (7.5%) ، وسرطان الليمفوما بـ (419) إصابة ثم سرطان المثانة (269) إصابة بما نسبته 4.5% من جميع الحالات المسجلة.

اما في قائمة السرطانات الخمس الأكثر شيوعاً بين الذكور فتوزعت على النحو التالي: سرطان الرئة (362) إصابة بما نسبته (12.9%) ، سرطان القولون والمستقيم (335) حالة إصابة بما نسبته 11.9%، ثم سرطان البروستات (234) إصابة بما نسبته (8.3%) ، ثم سرطان المثانة (226) بما نسبته 8%، ثم سرطان الليمفوما نوع (153) NHL إصابة بما نسبته (5.4%) من مجموع سرطانات الذكور.

296 - توزعت الوفيات التسعة في كل من: مستشفى الأمير علي في الكرك، ومستشفى البشير الحكومي، ومستشفى الكرك الحكومي.



وحسب التقرير، فقد حافظ سرطان الثدي على تصدره لقائمة السرطانات الخمس الأكثر شيوعاً بين الإناث بعد تسجيل (1263) إصابة بما نسبته (39.7%)، تلاه القولون والمستقيم (308) حالات بما نسبته (9.7%)، ثم الغدة الدرقية (202) إصابة بما نسبته (6.9%)، ثم الرحم (134) إصابة بما نسبته (4.2%)، ثم للمفاوية نوع (111) NHL إصابة بما نسبته (3.5%) من مجموع حالات سرطانات الإناث. وبلغ المعدل العام للإصابة بالسرطان بشكل عام لدى كافة الأعمار (86.3) إصابة لكل مئة ألف من السكان للذكور (80.2) إصابة لكل مئة ألف من الذكور وللإناث (92.4) إصابة لكل مئة ألف من النساء<sup>297</sup>.

وحسب احصائيات وزارة الصحة فإن تكلفة علاج الأمراض غير السارية في المملكة تبلغ قرابة مليار و200 ألف دينار أردني سنوياً، وتشمل علاج الأمراض التالية: السرطانات، والأمراض القلبية والوعائية، وأمراض السكري، والأمراض النفسية المزمنة وغير المزمنة<sup>298</sup>.

وفيما يتعلق بمقاصد ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030م، وحسب احصائيات وزارة الصحة فإن نسبة الوفيات النفاسية لكل (100000) مولود حي في عامي 2018م و2019م بلغت (29.8)، بينما بلغ معدّل وفيات الأطفال دون الخامسة خلال عامي 2018م و2019م (19) وفاة لكل (1000) حالة ولادة<sup>299</sup>، فيما بلغ عدد الوفيات الناجمة عن أمراض القلب والأوعية الدموية وداء السكري خلال عام 2016م<sup>300</sup> (19676) وفاة، وبلغ عدد الوفيات الناجمة عن الحوادث خلال عام 2016م (811) وفاة، وبلغت نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون صحيون لعامي 2017م و2018م ما نسبته (98%) حسب مسح السكان والصحة الأسرية، فيما بلغت النسبة المئوية للنساء في سن الإنجاب لعام 2015م (24.7) لكل السكان في الأردن حسب التعداد السكاني والمساكن، أما فيما يتعلق بمعدل الولادات للمراهقات؛ فقد بلغت نسبة السيدات اللواتي سبق لهن الزواج ولديهن مولود حي بين السيدات من الفئة العمرية (15 - 19) سنة (1.2) حسب مسح السكان والصحة الاسرية لعامي 2017م و2018م<sup>301</sup>.

297 - للمزيد انظر نتائج التقرير السنوي (21) لوبائية السرطان لبيانات عام 2016م الصادر عن وزارة الصحة عام 2019م.

298 - حسب المعلومات التي زود المركز الوطني بها من قبل ضابط ارتباط المركز الوطني لدى وزارة الصحة بتاريخ 24 حزيران 2020م.

299 - حسب مسح السكان والصحة الأسرية 2017م-2018م.

300 - حسب الاحصائيات المتوفرة لدى وزارة الصحة لغاية تاريخ 31 /12/ 2019م.

301 - حسب احصائيات وزارة الصحة لعام 2019م.

## الصحة العلاجية :

تقدم وزارة الصحة خدماتها الصحية الأولية والثانوية والثلاثية من خلال شبكة متصلة من المراكز الصحية والمستشفيات العامة والخاصة والموزعة في أنحاء المملكة كافة، وذلك على النحو التالي:

### - الرعاية الصحية الأولية<sup>302</sup> :

تدار خدمات الرعاية الصحية الأولية في المملكة من خلال شبكة واسعة من مراكز الرعاية الصحية بلغ عددها عام 2019م: (676) مركزاً موزعة على النحو التالي: (102) مركز صحي شامل، (380) مركزاً صحياً أولياً، (194) مركزاً صحياً فرعياً، و (505) مراكز للأمومة والطفولة. كما تشارك في تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية كل من الخدمات الطبية الملكية من خلال عياداتها الميدانية، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الاونروا) من خلال (143) عيادة طبية مكرسة لخدمة المستفيدين من اللاجئين الفلسطينيين المسجلين لدى الوكالة، بالإضافة إلى مساهمة القطاع الخاص والخيري في هذا المجال<sup>303</sup>.

فيما تبلغ نسبة الإنفاق على الرعاية الصحية الأولية من الموازنة العامة لوزارة الصحة قرابة 20 %، ويرى المركز الوطني ضرورة العمل على رفع نسبة الإنفاق على الرعاية الصحية الأولية الأمر الذي من شأنه التخفيف من فاتورة الإنفاق على الرعاية الصحية الثانوية والثالثية.

ويعاود المركز الوطني التأكيد على أهمية تحويل المراكز الأولية والفرعية إلى مراكز صحية شاملة نظراً لأهميتها في اكتشاف الأمراض في مرحلة مبكرة؛ ومساهمتها في تخفيف الضغط عن المستشفيات.

يذكر أن المركز الوطني لحقوق الإنسان عمل خلال عام 2019م على زيارة بعض المراكز الصحية الشاملة وسجل خلالها العديد من الملاحظات من أبرزها:

1- اقتصار عمل عيادات طب الأسرة على تقديم الرعاية الصحية للمرضى الذين يعانون من الأمراض المزمنة فقط والذين يراجعون المركز الصحي.

2- عدم توفر المقومات الصحية المتعارف عليها لعيادات الطب العام.

302 - تستند خدمات الرعاية الصحية الأولية إلى مفهوم الرعاية الشاملة، بالإضافة إلى الخدمات الأساسية التي تقدم في المراكز الصحية الأولية والشاملة مثل: التثقيف الصحي، صحة الام والطفل، سلامة المياه، الرقابة على الغذاء، الإصحاح البيئي، الكشف المبكر عن الأمراض، الصحة المدرسية، الصحة المهنية، مكافحة الأمراض السارية، الصحة السننية، صحة المسنين وذوي الاعاقة، الوقاية من الحوادث والإدمان ومكافحة التدخين وغيرها.

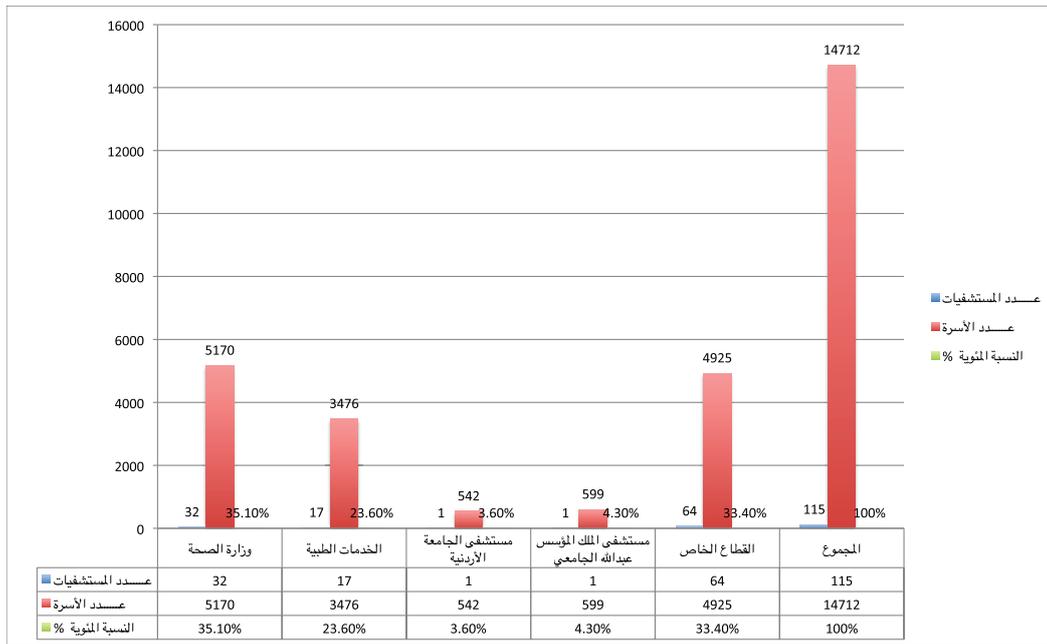
303 - احصائيات وزارة الصحة / مديرية الأمراض السارية.

- 3- قدم وتهالك معظم العدد والأجهزة وعلى وجه الخصوص العدد المستخدمة في عيادة النسائية والتوليد.
- 4- النقص الشديد في مادة الكحول المستخدمة لتعقيم الأدوات، حيث أن كمية مادة الكحول التي يتم تزويد عيادات طب الأسنان بها لا تتناسب مع حجم العمل نظراً لزيادة أعداد المراجعين.
- 5- نقص كوادر التمريض العامة في المراكز الصحية وخاصة الذكور منهم.

### - الرعاية الصحية الثانوية والثالثية:

بلغ عدد المستشفيات في المملكة لعام 2019م (115) مستشفى كما هو مبين في الجدول رقم (2)، فيما بلغ عدد الأسرة فيها (14712) سريراً، بمعدل (15) سريراً لكل (10000) من السكان، فيما بلغ عدد الكوادر الصحية العاملة في المملكة لعام 2019م (30901) طبيب، منهم (1131) طبيباً اختصاصياً، و(2251) طبيباً مقيماً، و(1542) طبيباً عاماً<sup>304</sup>. وعلى الرغم من كثرة عدد المستشفيات وعدد الاسرة والاطباء، إلا انها لا تلبى الحاجة الحقيقية للمواطنين في ظل تدني مستوى الخدمات الصحية المقدمة لهم وارتفاع تكلفتها.

### عدد المستشفيات، وعدد الأسرة في المملكة لعام 2019م



304 - الرقم أعلاه يشمل الأطباء في كل من: (وزارة الصحة، الخدمات الطبية الملكية، القطاع الخاص، مستشفى الملك المؤسس عبدالله الأول، مستشفى الجامعة الأردنية، وكالة الغوث).

## الصحة النفسية<sup>305</sup>؛

شهد عام 2019م الاستمرار في اعتماد التحول من النهج البيولوجي (النهج العلاجي)<sup>306</sup> إلى النهج النفسي الاجتماعي البيولوجي<sup>307</sup> وإن كان بشكل ضعيف جداً من خلال تنفيذ مديرية الصحة النفسية وذوي الإعاقة والمركز الوطني للصحة النفسية العديد من الأنشطة والتي منها:

- إعداد مدربين (TOT) على دليل تداخلات برنامج سد الفجوة للصحة النفسية .
  - المساهمة بدعم تدريب (49) شخصا من الكوادر الطبية والتمريضية من مختلف المحافظات على برنامج سد الفجوة للصحة النفسية .
  - زيادة عدد المراكز الصحية التي تم تدريب كوادرها على برنامج سد الفجوة للصحة النفسية من (55) إلى (64) مركزاً صحياً شاملاً وأولياً .
  - إعداد (15) ضباط ارتباط لبرنامج الرعاية الذاتية ورعاية الموظفين .
  - تنفيذ العديد من ورش العمل والمحاضرات التوعوية في مجال الصحة النفسية منها على سبيل الذكر لا الحصر الإسعاف النفسي الأولي .
  - المشاركة في الأيام العالمية للصحة النفسية .
  - البدء بإدخال نظام التبليغ الإلكتروني التفاعلي لمرضى الصحة النفسية والمراجعين بأعلى درجات الخصوصية في جميع عيادات الصحة النفسية التي تقدم خدمات الصحة النفسية.
- وتجدر الإشارة إلى جملة التحديات التي ما زالت تواجهها الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي<sup>308</sup> والمتمثلة بما يلي؛**

- 1- ضعف التنسيق بين الجهات التي تقدم خدمات الصحة النفسية.
- 2- نقص الكوادر الصحية، خصوصاً الكوادر متعددة التخصصات في الصحة النفسية (أطباء اختصاص،

305 - تعرف منظمة الصحة العالمية الصحة النفسية بأنها «حالة من الرفاه يدرك فيها كل فرد إمكانياته الخاصة بحيث يمكنه التعامل مع الضغوط العادية للحياة، ويمكنه أن يعمل على نحو منتج ومثمر وقادر على تقديم مساهمة له أو لمجتمعه».

306 - يعني هذا النهج أن يؤخذ في الاعتبار الجانب العلاجي الدوائي.

307 - يعني هذا النهج أن تؤخذ في الاعتبار الجوانب البيولوجية والاجتماعية والنفسية عند دراسة أسباب ومظاهر وعلاج الاضطرابات النفسية.

308 - الصحة النفسية والدعم النفسي الاجتماعي «أي نوع من الدعم المحلي أو الخارجي الذي يهدف إلى حماية أو تعزيز الرفاهية النفسية والاجتماعية، ومنع أو علاج الاضطراب النفسي». كما يشير الدعم النفسي والاجتماعي إلى الإجراءات التي تعالج كلا من الاحتياجات النفسية والاجتماعية للأفراد. ومن الجدير بالذكر أن مصطلح الدعم النفسي والصحة النفسية مصطلح مركب يستخدم في دليل الصحة النفسية والدعم النفسي لوصف اي نوع من الدعم المحلي او الخارجي الهادف الى حماية وتعزيز العافية النفس- اجتماعية او لمنع او علاج المشاكل.



أخصائيي صحة نفسية، معالجين وظيفيين، أخصائيي اجتماع ... الخ)، وكادر مديرية الصحة النفسية والإعاقات.

3- الوصمة والتمييز لمرضى الاضطرابات النفسية وذويهم التي تشكل عائقاً في طلب خدمات الصحة النفسية. ويرى المركز الوطني ضرورة الاستمرار باعتماد التحول من النهج البيولوجي (النهج العلاجي)<sup>309</sup> إلى النهج النفسي الاجتماعي البيولوجي<sup>310</sup> المتكامل للمرضى النفسيين. والاتجاه نحو إنشاء وحدات إدخال للمرضى في المستشفيات العامة والعيادات المجتمعية للصحة النفسية في المستشفيات العامة والمراكز الصحية.

### الاعتداء على الكوادر الطبية :

شهد عام 2019م تفاقماً لظاهرة الاعتداء على الكوادر الطبية في المستشفيات والمراكز الصحية إلى أن وصل حد الاعتداء على المرافق الصحية وتحطيم وتكسير محتوياتها. وقد بلغ عدد حالات الاعتداء البدني واللفظي خلال الأعوام 2016م-2019م (162) حالة منها (58) اعتداء وقعت خلال عام 2019م<sup>311</sup> وعلى النحو الآتي: (51) اعتداء وقعت في المستشفيات الحكومية، (7) حالات في المراكز الصحية الشاملة والأولية، وقد صنفت حالات الاعتداء على النحو التالي: (22) اعتداء جسدياً، و(36) اعتداء لفظياً. ومن الجدير بالذكر أن نسبة حالات الاعتداءات التي وقعت في المستشفيات الحكومية المركزية مثل (مستشفى البشير الحكومي، ومستشفى الأميرة بسمة الحكومي، ومستشفى الأمير حمزة الحكومي) بلغت (75%) وأن ما نسبة (92%) من حالات الاعتداءات على الكوادر الطبية والتمريضية وقعت في أقسام الإسعاف والطوارئ في المستشفيات المكتظة بالمرضى والحالات الطارئة من قبل ذوي المرضى والمراجعين؛ بسبب نقص الإمكانيات المادية والبشرية والتي منها على سبيل الذكر لا الحصر: نقص أسرة العناية الحثيثة، وعدم توفر الأعداد المناسبة من الكوادر الفنية لعلاج المرضى. يذكر أن ما نسبته (15%) فقط من حالات الاعتداء وصلت إلى المراجع القضائية المختصة.

ويرى المركز الوطني ضرورة العمل على توفير الحماية اللازمة ورفع قدرات الكوادر العاملة في هذه الأقسام ورفع المستشفيات بالمعدات اللازمة للتقليل من هذه الظاهرة.

309 - وهو ما يتم تقديمه من خلال طبيب الأمراض النفسية أثناء مراجعة الطبيب له أو دخوله المستشفى.

310 - هو النهج الذي يعتمد على معالجة الحالة المرضية من جميع الجوانب سواء صرف العلاج أو تقديم الدعم النفسي والرفاه وتقديم الدعم المجتمعي سواء مؤازرة المجتمع من ناحية (نفسية أو مادية أو تكافلية).

311 - احصائيات نقابة الأطباء لعام 2019م.

## الغذاء والدواء:

شهد عام 2019م تخفيض المؤسسة العامة للغذاء والدواء<sup>312</sup> لأسعار (872) دواء مقارنة مع تخفيض أسعار (451) دواء عام 2018م، أبرزها أدوية المضادات الحيوية وأدوية الأمراض المزمنة مثل: أدوية ارتفاع ضغط الدم والقلب والشرابين، وأدوية الجهاز الهضمي والسكري والدهنيات، وأدوية السرطان، وأدوية المضادات الحيوية بالإضافة إلى أدوية الأمراض النفسية والعصبية<sup>313</sup>.

ويرى المركز الوطني أن عملية تخفيض الأسعار تركزت على الأدوية المستوردة والأدوية قليلة الاستخدام، وكان من الأجر العمل على تخفيض أسعار أدوية الأطفال والأدوية محلية الصنع.

كما رصد المركز في عام 2019م إغلاق المؤسسة العامة للغذاء والدواء (86) صيدلية، وتوجيه إنذار لـ (25) صيدلية أخرى، وتحويل (92) صيدلية للنائب العام، وتحويل (3) صيدليات لمحكمة أمن الدولة، وتوجيه تنبيه لصيدلية، وتحويل (7) صيدليات للمجلس التأديبي من أصل (3331) صيدلية تقريباً تمارس نشاطها في المملكة بعد أن ثبت مخالفتها لأحكام قانون الدواء والصيدلة رقم (12) لسنة 2013م وتعديلاته منها ضبط أدوية مزورة؛ وأدوية منتهية الصلاحية؛ وأدوية مهربة؛ وأدوية غير مجازة؛ وأدوية تم صرفها بدون وصفة طبية.

كما شهد عام 2019م توجيه إنذار لـ (4) مصانع أدوية، وتوجيه تنبيه لـ (5) مصانع أدوية، ومخاطبة (9) مصانع أدوية لغايات تصويب أوضاعها لعدم التزامها بأسس التصنيع الجيد للمستحضرات الصيدلانية<sup>314</sup>، فيما لم يسجل عام 2019م وقف إنتاج أي من مصانع الأدوية علماً بأنه تم تنفيذ (101) زيارة تفتيشية شملت جميع مصانع الأدوية<sup>315</sup>.

312 - من الجدير بالذكر أن المؤسسة العامة للغذاء والدواء تعمل على تحديد سعر كل دواء يتم تسجيله ليتم تداوله في المملكة ويتم تسعير الدواء سندا لأسس الأدوية لسنة 2016م وتعديلاتها، والتي يتم من خلالها تسعير الدواء في الأردن بناء على أسعارها المعتمدة من عدة دول ومرجعيات في تسعير الأدوية؛ إذ يتم مقارنة سعر الدواء في بلد المنشأ إضافة إلى وسيط سعره في (16) دولة مرجعية، وسعرها في السوق الدوائي السعودي أيضاً والذي يعتبر من أكبر أسواق المنطقة مبيعاً للدواء ويحظى بأسعار تفضيلية لأدوية الشركات الكبرى. وبحسب الأسس النافذة يحتسب السعر النهائي بالاعتماد على السعر الأقل الناجم عن هذه المعادلة، أما فيما يتعلق بالأدوية الجنيسة، فيتم تسعيرها وفقاً للأسس بما لا يتجاوز 80% من سعر الدواء الأصلي، بعد أن يتم احتساب السعر في بلد المنشأ والسعر في السعودية أيهما أفضل.

313 - علماً بأن المؤسسة العامة للغذاء والدواء تقوم بتحويل الصيادلة غير المتقيدين بأسعار الأدوية إلى المحكمة وفقاً لنص المادة (88/أ) من قانون الدواء والصيدلة رقم (12) لسنة 2013م وتعديلاته، كما وتقوم بفرض «غرامات فروقات الأسعار» على المؤسسات المخالفة استناداً لنص الفقرة (ج) من المادة (37) من ذات القانون، والتي نصت على ما يلي: «أ. يحظر على المؤسسة الصيدلانية مخالفة سعر الدواء المحدد من المؤسسة وفي حال حصل تغيير على سعر الدواء يلتزم مستودع الأدوية بتغيير رفاع التسعير الجديدة خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ التغيير. ب. على المؤسسة الصيدلانية تقديم المعلومات الصحيحة اللازمة لتسعير الدواء وفقاً لأسس التسعير الصادرة عن المؤسسة. ج. مع عدم الإخلال بالعقوبات المقررة بموجب هذا القانون، على المؤسسة الصيدلانية المخالفة لأحكام الفقرتين (أ) و(ب) من هذه المادة تسديد فرق سعر الدواء إلى المؤسسة محسوبا على أساس الفرق بين السعر المخالف والسعر المحدد من المؤسسة خلال فترة المخالفة وللكمية التي تم التصرف بها.»

314 - حسب المدونة العربية للممارسات الجيدة لتصنيع المستحضرات الصيدلانية لعام 1991م.

315 - الإحصائيات الصادرة عن المؤسسة العامة للغذاء والدواء لعام 2019م.

## التغطية الصحية الشاملة<sup>316</sup> :

شهد عام 2019م تشكيل لجنة متخصصة لغايات إعداد مسودة جديدة لنظام التأمين الصحي الحالي رقم (83) لسنة 2004م وتعديلاته، كما تم إعداد مسودة لتعليمات المادتين (30) و(31) من النظام المذكور والتي تقتضي بشمول أفراد من المواطنين وكذلك العاملين في أي مؤسسة أو منشأة بمظلة التأمين الصحي بحيث تضمن التعليمات شمول كافة شرائح المجتمع، وسيتم رفعها قريباً للمناقشة من قبل الجهات المعنية.

كما شهد عام 2019م إجراء التعديلات القانونية الكفيلة بالتوسع في مظلة التأمين الصحي كشبكة الأمان الاجتماعي وكبار السن حيث تم شمول كبار السن ممن هم فوق (70) عاماً بمظلة التأمين الصحي المدني، ومن ثم شمول من هم فوق (60) عاماً دون أن يترتب عليهم دفع اشتراكات للصندوق مقابل الحصول على خدمات صحية مجانية (دون دفع نسب تحمل على المعالجات).

كما تضمنت الحزمة الرابعة التي أعلنت الحكومة عنها شمول المواطنين الذين تقل دخولهم الشهرية عن (300) دينار في مظلة التأمين، أما الذين تزيد دخولهم على ذلك فسيشاركون بدفع جزء من كلفة التأمين كلا حسب دخله<sup>317</sup>، وخلال (3) سنوات الأولى سيكون التأمين اختيارياً أما بعد ذلك فسيكون إجبارياً.

ويؤكد المركز الوطني بأن حق المريض في العلاج لا يقتصر على توفير العلاج ومكانه فقط، وإنما يجب أن يشمل الحق في الحصول على جودة الخدمة بعدالة ودون أي تمييز في أي وقت ضمن القواعد الصحيحة وتكامل سلسلة الخدمة، وضمان جودة الرعاية في بيئة ومكان تقديمها، وحق المريض في الحصول على خدمة صحية آمنة وذات جودة عالية.

## وفيات الأمهات :

شهد عام 2019م، اطلاق التقرير الوطني الأول لوفيات الأمهات لعام 2018م بعد مضي ما يزيد على (25) عاماً على إعلان وزارة الصحة لفكرة تأسيس سجل وطني للرصد والاستجابة لوفيات الأمهات. ومنذ تسعينيات القرن الماضي وأرقام الوفيات في تضارب، بالإضافة إلى سوء الرعاية الطبية للنساء في مرحلة الولادة وما قبلها

316- يقصد بمفهوم التغطية الصحية الشاملة، شمول جميع السكان بالخدمات الصحية ذات الجودة الكافية دون ان يسبب ذلك لهم اي ضائقة مالية. وفيما يلي أبرز التحديات التي تعيق الوصول إلى التغطية الصحية الشاملة المطلوبة: ازدياد الطلب على الخدمات الصحية نتيجة للنمو السكاني، والتحول النمطي للأمراض في الأردن الذي يعني انخفاض معدلات انتشار الأمراض السارية وارتفاع معدلات انتشار الأمراض غير السارية، وتدفق اللاجئين بالإضافة الى الارتفاع المتوقع لنسبة السكان خاصة من فئتي الشباب وكبار السن، وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية في ظل الوضع الاقتصادي الحالي، بالإضافة الى عدم العدالة في الوصول الى الخدمات الصحية والتجزئة، وضعف التنسيق بين مكونات القطاع الصحي، والنقص في كفاءة النظام الصحي.

317 - إن من يتقاضى دخلاً ما بين (300 - 500) دينار سيحصل على التأمين الصحي مقابل (10) دنانير لكل عام، وأن من يتقاضى دخلاً بين (500 - 600) دينار سيدفع مبلغ (20) ديناراً للحصول على التأمين الصحي، وأن من يتقاضى دخلاً أقل من (700) دينار وأكثر من (600) سيدفع (30) ديناراً سنوي، وأن من يحصل على دخل أعلى من 1000 دينار سيتحمل القسط كاملاً الذي يبلغ قيمته 100 دينار سنوياً.

وما بعدها، حيث توقف العمل على سجل الوفيات في الأردن، إلى أن ظهرت دراسة للمجلس الأعلى للسكان عام 2005م، حيث أعلن المجلس الأعلى أن معدلات الوفيات انخفضت بشكل صارخ إلى (19) وفاة لكل (100) ألف ولادة. فيما أقرت منظمة الصحة العالمية عام 2005م ومن خلال تقديراتها الأممية للوضع الاقتصادي الأردني بأن معدل الوفيات "مرتفع جداً"؛ إذ يتراوح ما بين (50) و (60) وفاة لكل (100) ألف حالة ولادة حية<sup>318</sup>، غير أن نتائج السجل الوطني لعام 2018م أشارت رسمياً إلى انخفاض معدل الوفيات إلى (29.8) وفاة لكل (100) ألف ولادة حية، أي بمعدل (60) وفاة سنوياً، ووفقاً للمؤشرات المتقدمة التي حققها الأردن على صعيد صحة الأمهات تشير إحصاءات وزارة الصحة إلى أن 98% من الأمهات أصبحن ينجبن حالياً داخل المستشفيات<sup>319</sup>.

ويرى المركز الوطني أهمية تعزيز نظم جمع البيانات الصحية على أن تكون بجودة عالية، من أجل تحسين جودة الرعاية الصحية للأمهات، والسعي نحو تعزيز صحة الأمهات والمواليد وخفض نسبة وفيات الأمهات تحقيقاً للأهداف الإنمائية المستدامة (2020م-2030م).

### واقع الخدمات الصحية في المستشفيات:

على الرغم من الجهود المبذولة من قبل وزارة الصحة لتطوير وتحسين الخدمات الصحية والطبية المقدمة للمواطنين، إلا أن فريق المركز الوطني الزائر إلى المستشفيات<sup>320</sup> والمراكز الصحية في عام 2019م لاحظ أن بعض المستشفيات والمراكز الصحية لا تزال تعاني جملة من المشاكل تعيق تحقيق أهدافها، ويؤكد المركز على ما جاء في تقاريره السابقة من ملاحظات، بالإضافة إلى ما يلي:

- 1- ثمة نقص في عدد الأسرة في أقسام الإسعاف والطوارئ والعناية الحثيثة (ICU) نظراً لزيادة عدد المراجعين اليومي في معظم المستشفيات الحكومية والمراكز الصحية الشاملة<sup>321</sup>.
- 2- ثمة نقص في أطباء الكلى المتخصصين في معظم المستشفيات الحكومية<sup>322</sup>.
- 3- ثمة نقص في أطباء الاختصاص كأخصائيي القلب والأوعية الدموية وجراحة الدماغ والأعصاب والأطباء

318 - لمزيد من المعلومات أنظر: <https://data.albankaldawli.org/indicator/SH.STA.MMRT>

319 - لمزيد من المعلومات أنظر تقرير النظام الوطني للرصد والاستجابة لوفيات الأمهات الصادر عن الوزارة. للمزيد انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الصحة:

<https://www.moh.gov.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=168>، وجريدة الغد بتاريخ 29 أيلول 2019م على الرابط الإلكتروني: <https://alghad.com>

320 - تم تنفيذ زيارات إلى 26 مستشفى وتزويد وزارة الصحة بتقارير مفصلة حول مجريات هذه الزيارات.

321 - يتضح من خلال الزيارات الميدانية والرصد اليومي لواقع الحق في الصحة أن هذه الملاحظة تشمل جميع المستشفيات الحكومية في المحافظات جميعها.

322 - في أغلب المستشفيات الحكومية ومنها على سبيل الذكر لا الحصر مستشفى الاميرة راية الحكومي، ومستشفى أبي عبيدة الحكومي، ومستشفى معاذ بن جبل الحكومي، ومستشفى الرمثا الحكومي، ومستشفى السلط الحكومي.

- المقيمين في ظل هجرة الأطباء من القطاع العام للقطاع الخاص بسبب نقص الحوافز<sup>323</sup>.
- 4- ثمة نقص في الأجهزة والمستلزمات الطبية الحديثة والضرورية، مثل أجهزة التنظير الحديثة، وأجهزة فحص الدم وتحليله، وجهاز فحص الهرمونات، وأجهزة تجميع الصور الإشعاعية.
- 5- ثمة نقص في الكوادر العاملة في المستشفيات خاصة كوادر التمريض ومساعدى الصيادلة والمحاسبين والإداريين.
- 6- اكتظاظ المراجعين في العيادات الخارجية في ساعات الصباح والمساء حيث تنتقل الأزمة إلى قسم الطوارئ والإسعاف ما يتسبب بضغط شديد على الأطباء والعاملين في المستشفى والمراجعين<sup>324</sup>.
- 7- طول أمد المواعيد في العديد من المستشفيات الأمر الذي بات يشكل أرقاً نفسياً وجسدياً ومادياً للمرضى وذويهم.
- 8- التأخر بالمواعيد أو إجراء الفحوصات المخبرية ونقص المعدات اللازمة لفحوصات المرضى.
- 9- افتقار بعض المستشفيات لوجود آلية واضحة للتعامل مع الحالات المرضية نتيجة افتقار المستشفى لوجود ملفات طبية خاصة بالمرضى<sup>325</sup>.
- 10- افتقار بعض الأقسام في المستشفيات لغرفة عزل، وإن توفرت في بعض الأقسام الأخرى فإنها تفتقر لكل مقومات العزل.
- 11- عدم توفر عمال نظافة مؤهلين ومدربين على عملية التنظيف والتطهير داخل المستشفيات.
- 12- التفاوت في مستوى جودة الخدمات بين المستشفيات.
- 13- افتقار بعض المرافق والأقسام في المستشفيات إلى النظافة اللازمة.
- 14- تفاقم حوادث الاعتداء على الكوادر الطبية بسبب نقص الكوادر الطبية ونقص عدد الأسرة في أقسام الإسعاف والطوارئ والعناية الحثيثة (ICU).
- 15- تزايد أعداد المراجعين والمرضى للمستشفيات الأمر الذي يولد ضغطاً يفوق قدرة الأطباء على العمل ويحول

323 - خاصة بالمستشفيات الطرفية كمستشفى الاميرة راية الحكومي، مستشفى أبي عبيدة الحكومي، مستشفى معاذ بن جبل الحكومي، مستشفى الرمثة الحكومي، مستشفى السلط الحكومي.

324 - في جميع المستشفيات مثال ذلك مستشفى الزرقاء الحكومي.

325 - كمستشفى أبي عبيدة الحكومي، مستشفى معاذ بن جبل الحكومي.

دون تقديم الرعاية الصحية والعلاجية للمرضى.

16- عدم توفر العديد من الأدوية فعلى سبيل الذكر لا الحصر أدوية القلب و” البروستاتا “ وقطرات ضغط العين، والأسبرين، ودواء المعدة (LANZOTEC)، بالإضافة إلى نقص المضادات الحيوية الخاصة بالأطفال مثل: الأموكلافان (Amoclan)، وزوماكس (Zomax)، وسوبراكس (Suprax)، وإبر اللومينال (Luminal) التي تستخدم لحالات التشنج ما يضطرهم إلى شرائها من صيدليات القطاع الخاص بأسعار مرتفعة خارج اللواء<sup>326</sup>.

### ❖ التوصيات:

- ولتمكين المواطنين من التمتع الفعلي بالحق في الصحة، وتقديم أعلى مستوى صحي يمكن بلوغه، يعيد المركز التأكيد على توصياته الواردة في تقاريره السابقة بالإضافة إلى ما يلي:
- تحويل المراكز الأولية والفرعية إلى مراكز صحية شاملة نظراً لأهميتها في اكتشاف الأمراض في مرحلة مبكرة؛ ومساهمتها في تخفيف الضغط عن المستشفيات.
  - اعتماد التحول من النهج البيولوجي إلى النهج البيولوجي النفسي الاجتماعي للمرضى النفسيين المتكامل. والاتجاه نحو إنشاء وحدات إدخال عيادات مجتمعية للصحة النفسية في المستشفيات والمراكز الصحية.
  - اتخاذ الإجراءات الرادعة للحد من ظاهرة الاعتداء على الكوادر والأجهزة الطبية.
  - أهمية الاستمرار في التركيز على عمليات التفتيش والرقابة الفعالة من قبل وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء لضمان تقييد جميع المؤسسات والمصانع الغذائية والمطاعم المنتشرة في أنحاء المملكة كافة بشروط الصحة والسلامة العامة.
  - اتخاذ إجراءات من شأنها تخفيض الفاتورة العلاجية على المواطنين.
  - اتخاذ إجراءات وسياسات أكثر نجاعة لفحص الوافدين للتأكد من خلوهم من الأمراض بالإضافة إلى تنفيذ حملات التثقيف الصحي اللازمة.
  - العمل على تحسين نوعية الخدمات الصحية وجودتها وفقاً للمعايير الدولية، والبنية التحتية للمستشفيات، وتوخي العدالة في توزيع الخدمات الصحية جغرافياً مثل (الموارد البشرية، والأجهزة والمعدات الطبية، والخبرات).
  - ويرى المركز ضرورة أخذ لجان العطاءات العامة بتوصيات وملاحظات أقسام التغذية بالمستشفيات عند اختيار

326 - أغلب المستشفيات الحكومية والمراكز الصحية الشاملة مثال ذلك مستشفى الأميرة إيمان الحكومي .



نوعية المواد المستخدمة بالطهي وتنوعها. وزيادة عدد اختصاصيي التغذية العاملين في المستشفيات وذلك لغايات تمكينهم من القيام بدورهم في تنفيذ جولات لمختلف الأقسام بالمستشفى لتقييم الحالة الغذائية للمرضى بمرافقة الكادر الطبي المعني في كل قسم<sup>327</sup>.

- ضرورة إيجاد آليات من قبل الوزارة تساهم في تحفيز الأطباء للإقبال على العمل في مستشفيات وزارة الصحة والمركز الصحية نظراً لنقص العجز الكبير فيها.
- في ضوء الزيارات الرصدية التي نفذها فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان وتزويد دولة رئيس الوزراء بتقارير مفصلة، يأمل المركز من الحكومة ممثلةً بوزارة الصحة إنفاذ التوصيات الواردة بتلك التقارير والتي أورد المركز جزءاً منها في تقاريره السنوية.

327 - حسب ما أفاد به مهندسو التغذية في مستشفى السلط الحكومي.

## 6 - الحق في بيئة سليمة

بالرغم من أن الدستور الأردني خلا من النص على الحق في بيئة سليمة، إلا أن الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن كفلت هذا الحق<sup>328</sup>، كما ويعتبر الأردن مشاركاً رئيساً للمجتمع الدولي في الجهود الرامية لحماية البيئة والموارد الطبيعية، عبر جميع الاتفاقيات الدولية التي تم إقرارها من خلال هيئة الأمم المتحدة ومنظومة الإدارة البيئية الدولية، خاصة المنبثقة عن مؤتمر قمة الأرض عام 1992م وما تبعه من مؤتمرات واتفاقيات، ومن المهم مواءمة هذه الاتفاقيات عبر تحويل مضامينها أو مبادئها إلى نصوص قانونية وطنية، وإجراء التعديلات على التشريعات الوطنية لتتسجم مع هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية. وهذا ما جرى فعلاً في الأردن من خلال إقرار قانون حماية البيئة رقم 6 لسنة 2017م بالإضافة إلى الأنظمة والتعليمات التابعة له، والذي تضمن الكثير من الأحكام القانونية التي واءمت ما بين التشريع الدولي والوطني في مجال حماية البيئة.

### شهد عام 2019م إقرار الحكومة الأردنية لجملة من التشريعات البيئية من أهمها :

- 1- صدور نظام معدل لنظام صندوق حماية البيئة رقم (144) لسنة 2019م<sup>329</sup>، ويعمل الصندوق على دعم أي نشاط يساهم في حماية البيئة والمحافظة عليها وفقاً للممارسات البيئية الفضلى، وتشجيع المبادرات التنموية الهادفة الى الاستخدام الأمثل لعناصر البيئة وللموارد الطبيعية بما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة.
- 2- صدور نظام تغير المناخ رقم (79) لسنة 2019م<sup>330</sup>، الذي أناط بوزارة البيئة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة المهام التالية: العمل كنقطة اتصال وطنية لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والبروتوكولات الملحق بها. وعمل المقترحات الخاصة بالسياسات للتكيف مع التغيرات المناخية والحد من آثارها السلبية والتخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة، وتقديمها إلى اللجنة، لاعتمادها ورفعها الى مجلس الوزراء لإقرارها بهدف تضمينها في السياسات القطاعية للجهات ذات العلاقة.
- 3- تعليمات إدارة النفايات الخطرة وتداولها لسنة 2019م<sup>331</sup>، والتي تضمنت ضرورة ضمان انخفاض تولد النفايات الخطرة ومنع الانسكابات العرضية للنفاية الخطرة وترشيد استهلاك المواد الخام، وتخفيض

328 - من أهم الاتفاقيات التي صادق عليها الأردن ما يلي: اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود لعام 1992م، واتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ لعام 1993م، واتفاقية الحفاظ على التنوع الحيوي لعام 1994م، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر لعام 1996، واتفاقية ستوكهولم للملوثات العضوية الثابتة لعام 2004م ، ... إلخ.

329 - المنشور على الصفحة 5571 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5599 تاريخ 1/ 10/ 2019م .

330 - المنشور على الصفحة 2969 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5573 تاريخ 16/ 5/ 2019م .

331 - المنشورة على الصفحة 6234 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5605 تاريخ 31/ 10/ 2019م .

التأثيرات البيئية من خلال دورة الحياة للمنتج، من مرحلة استخلاص المواد الخام، مروراً بالاستخدام الأمثل لها إلى مرحلة إتلافها بشكل نهائي.

4- تعليمات إدارة النفايات الصلبة لسنة 2019م<sup>332</sup>، والتي تضمنت ضرورة التزام البلديات وأمانة عمان أو الجهات المسؤولة عن جمع ونقل النفايات المنزلية الصلبة، وعدم استقبال النفايات المصنفة على أنها نفايات خطيرة في مكبات النفايات الصلبة، وإعداد الدراسات لإغلاق المكبات إذا كانت تلوث البيئة.

5- تعليمات إعداد خطة إدارة نفايات البلدية الصلبة على مستوى الإقليم والمستوى المحلي لسنة 2019م<sup>333</sup>، والذي أوجب على الجهات ذات العلاقة إعداد مسودة خطة إدارة نفايات البلدية الصلبة على مستوى الأقاليم وذلك بالتنسيق مع الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة والبلديات والحكام الإداريين في المحافظات والأقاليم والجمعية العلمية الملكية وممثلين عن القطاع الخاص والجامعات والجمعيات البيئية غير الحكومية.

#### الاعتداء على محمية فيفا :

تم الاعتداء على محمية فيفا الطبيعية بتاريخ 20 / 12 / 2019م، وتجريف قرابة (1600) دونم من أراضي المحمية وإزالة قرابة (40) ألف شجرة منها<sup>334</sup>، الأمر الذي أثار جدلاً واسعاً في الإعلام وعلى مواقع التواصل الاجتماعي، وسط اتهامات من ناشطين بيئيين حول توسع شركة البوتاس العربية، بمناطق امتياز جديدة على مساحات كبيرة من أراضي المحمية، ليجيء نفي شركة البوتاس العربية حول علاقتها بأي تغييرات بيئية في المحمية<sup>335</sup>، كما نفت الجهات المختصة القيام بإزالة أشجار حرجية وإنما شجيرات شوكية كانت تحد من مدى الرؤية والمراقبة<sup>336</sup>. وأخيراً أكدت وزارة البيئة أنها ستعمل بالتعاون مع شركائها على إعادة تأهيل محمية فيفا لحماية النمطين النباتي المحلي والنباتي الاستوائي<sup>337</sup>.

332 - المنشورة على الصفحة 6225 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5605 تاريخ 31 / 10 / 2019م .

333 - المنشورة على الصفحة 6825 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5611 تاريخ 1 / 12 / 2019م .

334 - محمية فيفا هي محمية طبيعية تم إنشاؤها بتاريخ 13 يوليو 2011، تقع جنوب غرب المملكة الأردنية الهاشمية حيث تبعد عن عمان 140 كم جنوباً، يشكل الطرف الغربي للمحمية الحدود الدولية الفاصلة ما بين المملكة الأردنية الهاشمية وإسرائيل. تبلغ مساحة المحمية 23.2 كم مربع. وتحتوي المحمية على نمطي النبات الملحي ونمط النبات الاستوائي. كما تضم المنطقة سبعة أنواع مهددة مثل نبات الأراك، وتضم أنواعاً حيوانية مهددة منها الوشق والضبع، كما يسود المحمية إقليم النفوذ السوداني وهو نظام شبه صحراوي يمتاز بدرجات حرارة عالية حيث توافق التنوع الحيوي مع هذا النظام وأصبح قادراً على التكيف مع الظروف الصعبة للمنطقة. إذ تحتوي المحمية ما نسبته 4 % من مجموع أنواع النبات العام في المملكة و8 % من التنوع الحيواني في المملكة. أنظر: موقع الجمعية العلمية لحماية الطبيعة على الرابط الإلكتروني الآتي: <https://www.rscn.org.jo>

335 - زيارة وزارة البيئة بتاريخ 5 / 1 / 2020م .

336 - جريدة الرأي، تاريخ 5 / 1 / 2020.

337 - الموقع الإلكتروني لتلفزيون المملكة، تاريخ 12 / 1 / 2020م .

## توليد الطاقة الكهربائية من النفايات:

نجحت أمانة عمان الكبرى عام 2019م بتحسين الواقع البيئي شرقي عمان، من خلال استثمار مكب الغباوي الذي يبعد (30) كم عن العاصمة، وتحويله من بؤرة بيئية ساخنة إلى مشروع ريادي يقلل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بواقع (175) ألف طن مكافئ من خلال حرق (19) مليون متر مكعب من غاز الميثان سنوياً. ومن شأن المشروع أن يحقق وفراً مالياً على فاتورة الكهرباء لأمانة عمان بلغ (5.5) مليون دينار، من أصل القيمة السنوية البالغة (13) مليون<sup>338</sup>. ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان أن على باقي الجهات المعنية في إدارة النفايات الصلبة في محافظات المملكة أن تحذو حذو أمانة عمان، والاستفادة من تجربتها في هذا المجال، للحد من انبعاثات الغازات الدفيئة من جهة وتحسين الواقع البيئي من جهة ثانية.

## التنقيب عن النحاس:

برزت مشكلة التنقيب عن النحاس في عام 2019م، مع أن فكرة المشروع بدأت منذ عام 2016م، حيث وصل العمل في المشروع إلى ما يزيد على (60%)، لا سيما وأن من المقرر الانتهاء منه في شهر آب من عام 2020م<sup>339</sup>. وبطبيعة الحال تؤدي عمليات التعدين إلى مشاكل قد تستمر على مدى عقود، فتؤثر على بيئة المكان والتنوع الحيوي فيها ما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن البيئي الذي بدوره يؤدي إلى مشاكل بيئية وصحية. من ذلك تلويث المياه الجوفية، والقضاء على الغطاء النباتي وتشويه التضاريس واقتلاع العديد من الأشجار وهروب أعداد كبيرة من الحيوانات والطيور والحشرات من المنطقة<sup>340</sup>. ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة أخذ تدابير الحيطة والحذر البيئي عند إطلاق مشاريع التعدين ودراسة التقييم والأثر البيئي لمثل هذه المشاريع.

## خط الغاز الطبيعي مع إسرائيل :

بتاريخ 24 / 1 / 2016م نشرت دائرة الأراضي والمساحة إعلاناً لاستملاك واستئجار أراضٍ لأغراض وزارة الطاقة الأردنية، تمهيداً للشروع بمد أنبوب خط الغاز الطبيعي مع إسرائيل<sup>341</sup>. حيث تم استملاك (344) دونماً و166 متراً، واستئجار (611) دونماً و763 متراً، غالبيتها أراضٍ زراعية، من بينها أراضٍ قرية أفسر أبو علي التابعة

338 - جريدة الرأي، تاريخ 11 / 9 / 2019م.

339 - جريدة الغد، تاريخ 3 / 12 / 2019م.

340 - جريدة الرأي، تاريخ 5 / 8 / 2019/12/2019م.

341 - مع العلم أن شركة الكهرباء الوطنية عقدت في 26 / 9 / 2016م، صفقة مع شركة «نوبل إنرجي» الأميركية، ستستورد الشركة الأردنية بموجبها الغاز الإسرائيلي لمدة 15 سنة، اعتباراً من العام 2019م، وبكلفة إجمالية للصفقة تبلغ 10 مليارات دولار.



لمحافظة إربد الشمالية. ويمتد الأنبوب من نقطة التزويد على الحدود الأردنية، بالقرب من معبر الشيخ حسين، ولغاية نقطة الربط في قرية الخناصري التابعة لمحافظة المفرق شمال شرق المملكة، مخترقاً (18) قرية وبلدة أردنية يمتهن غالبية سكانها الزراعة. ومنذ ذلك الحين لا زال مئات الأردنيين في كافة أنحاء الأردن يخرجون في مسيرات رافضة لهذه الاتفاقية. وما زال الكثير من المتضررين من أصحاب الأراضي في بلدة أوسر أبو علي بلواء الطيبة بإربد، يطالبون الحكومة بصرف تعويضاتهم المالية عن مساحات الأراضي التي جرى استملاكها قبل أكثر من عام لتنفيذ خط الغاز الإسرائيلي.

وكان للحفريات وأعمال الخط أثر سلبي على البيئة من حيث تدمير البنية التحتية للشوارع والأراضي الزراعية، التي يمر بها الأنبوب في قرى محافظة إربد، تاركا خلفه انقراضاً وحضراً وأشجار زيتون وحمضيات مقلوعة تقدر بالمئات، دون وجود لوحات ارشادية تشير إلى خطورتها. بالإضافة إلى تطاير الأتربة والغبار التي لوثت الهواء في تلك المناطق.

### التصحّر:

لا زالت مشكلة التصحر في الأردن تلوح في الأفق، إذ بلغت نسبة المساحة المتصحرة عام 2019م حوالي (81%) من المساحة الكلية، والمساحة المهددة بالتصحّر حوالي (16%)، إذ يؤثر التصحر على التنوع البيولوجي، ما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن البيئي الذي بدوره يؤدي إلى مشاكل بيئية وصحية. إن من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تفاقم ظاهرة التصحر في الأردن هو الزحف العمراني المستمر على الأراضي الزراعية، حيث خسرنا في العقود الثلاثة الماضية حوالي (25%) من الأراضي الصالحة للزراعة لغايات البناء والإسكان<sup>342</sup>، ويجدر بالذكر أن الأردن وقع على الاتفاقية الدولية لمكافحة التصحر لعام 1996م.

### مشكلة المياه:

يعتبر الأردن إحدى الدول الأربع الأكثر فقراً بمصادر المياه في العالم، كما أكدت إحصائيات وزارة المياه أن حصة المواطن من المياه تقلصت إلى ما دون (100) متر مكعب سنوياً، مقابل متوسط نظيرتها في مختلف دول العالم بنحو (1000) متر مكعب سنوياً. وإن عشرة أحواض مائية في الأردن من أصل 12 حوضاً أصبحت مستنزفة استنزافاً شديداً. وبالرغم أن الأردن لا يعتبر بلداً مسبباً للتغير المناخي، إلا أنه سيتأثر بهذا التغير من حيث حدوث تراجع كبير في مصادر المياه السطحية بنسبة (30%) وتراجع في معدل هطول الأمطار<sup>343</sup>.

342 - المهندسة الزراعية إيمان بني حسن، التصحر في الأردن، دراسة منشورة على الانترنت بتاريخ 11 / 8 / 2019، على الرابط الإلكتروني الآتي: [www.iucn.org](http://www.iucn.org)

343 - وزارة المياه والري، لقاء السيد أيمن فارس، تاريخ 14 / 2 / 2020م.

## الحرائق وأثرها على البيئة :

شهد عام 2019م تزايداً ملحوظاً في عدد الحرائق التي طالت أعشاباً جافة وأشجاراً حرجية وأشجاراً مثمرة ومحاصيل زراعية في أغلب مناطق المملكة، إذ بلغ عدد الحرائق التي حدثت في عام 2019م (78) حريقاً مقارنةً بـ (26) حريقاً لعام 2018م، وبلغت مساحات الغابات والأحراج التي تعرضت للحرائق في عام 2019م (5012) دونماً مقارنةً بـ (336) دونماً لعام 2018م، في حين بلغ عدد الأشجار المحروقة في عام 2019م (2135) شجرةً مقارنةً بـ (420) شجرةً لعام 2018م<sup>344</sup>. هذا علاوة على الرعي الجائر والاعتداء على الأشجار الحرجية لغايات بيعها والاتجار بها. إن من أهم أسباب التي تؤدي إلى اشتعال النيران في الغابات رمي أعقاب السجائر وافتعال الحرائق لغايات التحطيب وعدم الوعي والإهمال من قبل المواطنين بإشعال النيران داخل مواقع الاصطياف.

ويرى المركز الوطني ضرورة تكثيف الحملات التطوعية والتوعوية للحد من هذه الظاهرة والتقليل من الحرائق في فصل الصيف من خلال تكثيف الرقابة على مواقع الاصطياف والتوعية بمخاطر إشعال النيران داخل الغابات، كذلك ضرورة تكثيف الجهود لإزالة الأعشاب من الشوارع والمساحات العامة، لتلافي وقوع الحرائق حماية للثروة النباتية والحرجية.

## أهداف التنمية المستدامة :

شكلت السياسات البيئية العالمية مرجعاً مهماً لعملية التخطيط الاستراتيجي لدى وزارة البيئة الأردنية وبالأخص أهداف التنمية المستدامة 2030<sup>345</sup> :

### • الهدف 13: العمل المناخي؛ اتخاذ اجراءات عاجلة للتصدي للتغير المناخي وآثاره.

عملت وزارة البيئة على:

- إعداد نظام مراقبة واعداد التقارير والتدقيق للغازات الدفيئة (MRVs) بالتعاون مع البنك الدولي، وهو نظام الكتروني لكل المشاريع والمؤسسات القائمة عليها في المملكة، بحيث يتم وضع ملخص لكل مشروع على النظام.
- الانتهاء من تنفيذ مشروع الدعم المؤسسي لموثات المناخ قصيرة الاجل والذي أدى الى اتخاذ الاجراءات للحد من ملوثات المناخ قصيره الاجل، وهذه الملوثات كالكربون الأسود والميثان، حيث تم عمل مشاريع حدت من هذه الملوثات وهناك مشاريع مستقبلية لذات الغاية تنتظر التمويل.

344 - وزارة الزراعة، لقاء السيدة عابدة المصري، ضابط ارتباط المركز الوطني لحقوق الإنسان، تاريخ 15 /6/ 2020م .

345 - وزارة البيئة الأردنية، لقاء السيدة مها المعاينة/ مسؤولة ملف التنمية المستدامة/تاريخ 17 /2/ 2020م .



- تنفيذ مشروع المضخات الشمسية بتمويل من الاتحاد الأوروبي، حيث تم تركيب (320) مضخة تعمل بالطاقة الشمسية في منطقة وادي الأردن والمناطق المرتفعة (الأزرق والمفرق).

• **الهدف 15: الحياة في البر: حماية النظم الإيكولوجية وترميمها وتعزيز استخدامها على نحو مستدام، وإدارة الغابات بصورة مستدامة ومكافحة التصحر ووقف تدهور الأراضي وعكس مساره ووقف فقدان التنوع البيولوجي.**

وقد عملت وزارة البيئة على:

- برنامج مراقبة الملوثات الغازية في منطقة الهاشمية/ محافظة الزرقاء وفي المناطق الصناعية القريبة من المناطق السكنية. وهو عبارة عن نظام الكتروني قائم على المراقبة اللحظية لقياس نوعية الهواء.
- نظام الرصد الإلكتروني لمراقبة نوعية الهواء المحيط والمختبر المتنقل لمراقبة نوعية الهواء المحيط، وهو نظام الكتروني يربط بين عدة مصانع في المملكة كمصانع الأسمت والبوتاس والبرومين ويعمل على مراقبتها إلكترونياً.

### النفايات وإدارتها:

يوجد حالياً في الأردن (23) مكباً للنفايات، منها مكب للنفايات الخطرة في منطقة سواقة، ومع أن هناك تحسناً في مجال جمع النفايات الصلبة، إذ بلغت نسبة جمعها حوالي (80%) في المتوسط، إلا أن إدارة النفايات ما تزال تفتقر للإجراءات البيئية السليمة. وتنتج المملكة سنوياً حوالي (2.5) مليون طن من النفايات الصلبة و(45) ألف طن من النفايات الصناعية الخطرة، التي يعاد تدوير جزء كبير منها مثل (الزيوت المعدنية المستهلكة، بطاريات الرصاص الحامضية المستهلكة)، حيث ينقل إلى مركز معالجة النفايات الخطرة/ سواقة ما يعادل (2000) طن سنوياً، ويتولد ما يعادل (2400) طن من النفايات الطبية، وتشكل نسبة النفايات العضوية حوالي (50%) من حجم النفايات الكلية و(35%) من المواد البلاستيكية المعدة للتغليف والقابلة لإعادة التدوير<sup>346</sup>.

من ناحية أخرى تعمل وزارة الادارة المحلية بالتنسيق مع وزارة البيئة على وضع استراتيجية متكاملة لإدارة النفايات الصلبة في المملكة، والتي تتضمن مجموعة من الخطط والبرامج منها الخطة الوطنية لإدارة النفايات التي تشمل مجموعة من الأنشطة في مجال ادارة النفايات بكافة انواعها، كما تعنى بوضع برامج للتقليل من الإلقاء العشوائي للنفايات ووضع التشريعات اللازمة لذلك وتفعيل تطبيقها، اضافة الى مقترحات لمشاريع اعادة التدوير والفرز من المصدر بما يتوافق مع هرمية ادارة النفايات ووضع خطة للتوعية في هذا المجال.

346 - وزارة البيئة الأردنية/ السيد محمد الأغا/ ضابط ارتباط المركز الوطني لحقوق الإنسان.

بالمقابل من ذلك فقد رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام 2019م استمرار ظاهرة حرق النفايات في أماكنها وعدم التخلص منها وإرسالها إلى مكب النفايات خلافاً لتعليمات إدارة النفايات الصلبة لسنة 2019م، سواءً في المناطق الحرفية أو في بعض التجمعات السكنية في المدن والقرى، الأمر الذي يسبب تلوثاً حاداً في الهواء<sup>347</sup>.

### الرقابة والتفتيش:

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

### - التراخيص

شهد عام 2019م قيام لجنة الترخيص المركزية بالموافقة على (2025) ترخيصاً بيئياً، بالمقارنة مع (1608) ترخيص في عام 2018م، وفي المقابل رفضت اللجنة (471) طلباً لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية ومستودعات، بالمقارنة مع (404) طلبات لترخيص مشاريع صناعية وزراعية وحرفية في عام 2018م؛ لمخالفتها الشروط البيئية لترخيص المشاريع الاستثمارية. كما هو موضح في الجدول رقم (7).

### الجدول رقم (7)

التراخيص البيئية وأعدادها		
عام 2019م	عام 2018م	نتيجة طلبات الترخيص
2025	1608	موافقة
471	404	عدم موافقة
2498	2012	المجموع

347 - زيارة رصدية من قبل فريق المركز الوطني لحقوق الإنسان للمنطقة الصناعية في بيدار وادي السير والضواحي المجاوزة بتاريخ 12/ 9/ 2019م.

#### - المخالفات البيئية :

تم عام 2019م ضبط (1153) مخالفة بيئية، ووضع نقاط تفتيش ثابتة على المداخل الخمسة للأغوار لمنع دخول السماد العضوي غير المعالج (الزبل) وضبط حوالي (20) ألف طن سماد، وضبط (149) مركبة محملة بالسماد العضوي غير المعالج تم تحويلها الى النائب العام، وضبط (5500) كغم من الأكياس البلاستيكية المخالفة لنظام تنظيم أكياس التسوق البلاستيكية القابلة للتحلل رقم (45) لسنة 2017 وتعديلاته.

#### - الشكاوى والإغلاقات :

شهد عام 2019م، الكشف على (3356) منشأة تنموية في المملكة، والتعامل مع (623) شكاوى بيئية، وإغلاق (112) منها بالمقارنة مع إغلاق (64) منشأة في عام 2018م، كما هو مبين في الجدول رقم (8).

#### جدول رقم (8)

عدد الشكاوى والإغلاقات		
الإجراء	2018م	2019م
الشكاوى	533	623
إغلاق	64	112

#### - القضايا :

شهد عام 2019م تحويل (300) منشأة مخالفة لأحكام قانون حماية البيئة الجديد رقم (6) لسنة 2017م، إلى النائب العام لإجراء المقتضى القانوني، وتحويلها إلى المحاكم المختصة بالمقارنة مع تحويل (533) منشآت في عام 2018م، كما هو مبين في الجدول رقم (9).

#### جدول رقم (9)

عدد القضايا		
الإجراء	2018	عام 2019م
القضايا	533	300

## - التتبع الإلكتروني للصحاريج:

شهد عام 2019م تنفيذ مشروع نظام التتبع الإلكتروني للمركبات الناقلة للمياه العادمة والزيوت المعدنية العادمة والنفايات الخطرة من خلال:

- تركيب أجهزة التتبع على صحاريج نقل المياه العادمة، حيث بلغ عدد الصحاريج التي تم تركيب أجهزة تتبع عليها ومتابعتها على النظام منذ بداية المشروع وحتى نهاية العام 2019م (512) صحريجا.
- تدريب موظفي مديريات البيئة في المحافظات وكوادر الشرطة البيئية على استخدام النظام وكيفية ضبط المخالفات بالتنسيق مع وزارة النقل.
- تم توحيد اللون البرتقالي للصحاريج التي تنقل كل من المياه العادمة الصناعية، المياه العادمة المنزلية، مياه الكمخة، ومياه الزيبار.

## أثر جائحة كورونا على البيئة :

أدى الاضطراب العالمي الناجم عن جائحة كورونا 2019م- 2020م إلى آثار عديدة على البيئة والمناخ، منها انخفاض مستوى تلوث الهواء في العديد من المناطق، وذلك بسبب الانخفاض الحاد ونسبة 25% من انبعاثات الكربون وثنائي أكسيد النيتروجين، والتي قدر العلماء أنها ربما أنقذت ما لا يقل عن (77000) كائن حي على مدى شهرين<sup>348</sup>.

وعلى الرغم من ذلك، فإن التفشي في الوباء عرقل جهودا دبلوماسية بيئية، بما في ذلك التسبب في تأجيل مؤتمر الأمم المتحدة للتغير المناخي لعام 2020م إلى عام 2021م<sup>349</sup>.

وسنعمل على تناول أثر جائحة كورونا على البيئة بشكل موسع في تقريرنا لعام 2020م.

348 - موقع أخبار الأمم المتحدة، على الرابط الإلكتروني الآتي: <https://news.un.org>

349 - الصفحة الرسمية للأمم المتحدة، على الرابط الإلكتروني الآتي: <https://www.un.org>



## ❖ التوصيات:

- في ضوء ما سبق، فإنّ المركز الوطني يؤكد التوصيات الواردة في تقاريره السابقة، كما يوصي باتخاذ جملة من الإجراءات من شأنها توفير الحماية للحق في بيئة سليمة، من أهمها: -
- التنسيق المستمر بين صنّاع السياسات في القطاعات، التي تؤثر في البيئة بصورة مباشرة وغير مباشرة.
  - تعزيز دور وزارة البيئة كجهة إشرافية رقابية تنسيقية مسؤولة عن رسم السياسة العامّة لحماية البيئة، ورفضها بالكوادر الكافية لتعزيز دورها الرقابي وتنفيذ القانون.
  - على الجهات المعنية في إدارة النفايات الصلبة في محافظات المملكة أن تحذو حذو أمانة عمان الكبرى، بالاستفادة من تجربتها في استخراج الطاقة الكهربائية من النفايات، لتحقق عوائد مالية من جهة والحد من انبعاثات الغازات الدفيئة وتحسين الواقع البيئي من جهة ثانية.
  - ضرورة تكثيف الحملات التطوعية والتوعوية للحد من ظاهرة الحرائق في فصل الصيف من خلال تكثيف الرقابة على مواقع الاصطيف والتوعية بمخاطر إشعال النيران داخل الغابات.
  - أخذ الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بشكل متكامل عند رسم السياسات البيئية.

## 7 - الحقوق الثقافية

كفل الدستور الأردني لعام 1952م وتعديلاته حرية الإبداع الثقافي وحرية البحث العلمي<sup>350</sup>، كما كفلت العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان الثقافية<sup>351</sup>، التي تشمل حق المشاركة في الحياة الثقافية أو الإسهام فيها وحماية الملكية الفكرية والحق في التمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته، وحرية البحث العلمي والنشاط الإبداعي، وقد وقع الأردن على العديد من الاتفاقيات في مجال حماية الحقوق الثقافية<sup>352</sup>.

### السياسات والممارسات:

شهد عام 2019م، اختيار مدن الثقافة الأردنية، حيث أعلنت وزارة الثقافة عن اختيار (3) ألوية جديدة من (3) أقاليم لتكون مدن الثقافة الأردنية، وهي لواء كفرنجة من إقليم الشمال، ولواء ذيبان من إقليم الوسط، ولواء بصيرا من إقليم الجنوب بعد أن شكل الوزير لجنة من رئيس وستة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص من داخل وزارة الثقافة وخارجها تحت اسم لجنة الاختيار، لتتولى النظر في الترشيحات التي وردت إلى الوزارة لاختيار مدن الثقافة الأردنية لعام 2019م، وذلك بالاستناد إلى (تعليمات المهرجانات الثقافية/ مدن الثقافة الأردنية) الصادرة بموجب الفقرتين (د، ن) من المادة (4) من قانون رعاية الثقافة رقم 36 لسنة 2006 وتعديلاته، حيث تنص المادة (4) من هذه التعليمات على الأسس المعتمدة لاختيار المدن الثقافية<sup>353</sup>.

- 350 - نصت المادة (2 / 15) منه على أن: «تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي والرياضي بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام والآداب». كما كفل قانون رعاية الثقافة وتعديلاته رقم 36 لسنة 2006م هذا الحق.
- 351 - المادة (27) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة (27) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، المادة (15) من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية، وما علقت عليه اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام رقم (21) على نطاق هذا الحق ومضمونه.
- 352 - اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي في عام 2005م والتي صادقت عليها الأردن بتاريخ 16 / 2 / 2007م، واتفاقية التراث الثقافي غير المادي لعام 2003م، والاتفاقية العربية لحماية المآثورات الشعبية لعام 2010م.
- 353 - أ- تعلن الوزارة عن البدء بتلقي الترشيح لمدن الثقافة الأردنية خلال شهر تشرين الأول من العام الذي يسبق المدن.  
ب- تتلقى الوزارة الترشيحات من مجالس اللامركزية في المحافظات على أن يرشح كل مجلس مدينة واحدة (لواء واحد) من المحافظة ويجوز للأفضية الواقعة في المحافظات التي لا يوجد فيها ألوية عدا ألوية القصباء التقدم مجتمعة بطلب الترشيح لمدينة الثقافة الأردنية.  
ج- يشكل الوزير لجنة من رئيس وستة أعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص من داخل الوزارة وخارجها تسمى لجنة الاختيار، تتولى النظر في الترشيحات التي ترد إلى الوزارة لاختيار مدن الثقافة الأردنية للعام المحدد.  
د- تراعي لجنة الاختيار (لغايات المفاضلة) عند اختيارها مدن الثقافة الأردنية الأسس الآتية:  
توفر البنى التحتية في المدن، توفر هيئات ثقافية/ مؤسسات تعنى بالعمل الثقافي، الأثر الثقافي للمدينة وأبنائها على المستوى الوطني، المشاريع الثقافية التي يتضمنها الملف المقدم للترشيح.  
هـ- في حال تساوي الفرص بين أكثر من مدينة مرشحة، تجرى بينها القرعة.  
و- يعلن الوزير قرار لجنة الاختيار بالمدن التي جرى اختيارها لتكون مدن الثقافة الأردنية للعام المعني في موعد أقصاه منتصف شهر كانون الثاني من كل عام.  
ز- يجوز للوزير عدم التقيد بالموعد المنصوص عليه في البند (أ، ح) من هذه المادة إذا اقتضى الحال ذلك.



تحظى المدينة التي يتم اختيارها بجائزة مالية قيمة مشروطة بأن يتم استغلالها في تنفيذ مشاريع ثقافية تخدم المجتمع المحلي، والتي تشير إليها المادة (6) من (تعليمات مدن الثقافة الأردنية في مراكز الألوية) سالفة الذكر<sup>354</sup>، ومنها على سبيل المثال طباعة كتب، حيث خصصت وزارة الثقافة خلال عام 2019م (35) كتاباً من ضمن إصداراتها السنوية للمدن الثقافية لعام 2019م (ألوية كفرنجة، ذيبان، بصيرا)، كما قامت دائرة المكتبة الوطنية بتوزيع كتب بشكل مجاني في لواء ذيبان وكفرنجة. ويتم متابعة مدى تنفيذ هذه المشاريع من قبل مديريات الثقافة التابعة للوزارة والمنتشرة في كافة المحافظات.

واستمر في عام 2019م تأثير التحدي الرئيس الذي يواجه وزارة الثقافة والذي يعيقها عن ممارسة دورها في تنمية الحركة الثقافية في الأردن والمتمثل بعدم كفاية المخصصات المالية للوزارة لتنفيذ المشاريع الثقافية في كافة محافظات المملكة، حيث بلغت ميزانية وزارة الثقافة لعام 2019م (9.641.000) دينار أردني. ومن الأمثلة على عدم كفاية المخصصات المالية أنه تم وضع خطة للتوسع في إنشاء المراكز الثقافية التي تتبع للوزارة منذ عام 2006م وبدأت الوزارة باستملاك الاراضي لغايات إنشاء هذه المراكز فعلياً، ولكن تم إيقاف تنفيذ هذه الخطة بسبب عدم توفر الموارد المالية اللازمة.<sup>355</sup>

ولغايات دعم الحركة الثقافية أعلنت وزارة الثقافة عام 2019م عن تخصيص خط هاتف للتواصل مع كافة مديريات الوزارة في عمان والمحافظات حيث أصبح بالإمكان توجيه الاستفسارات، والاقتراحات مباشرة، واستلام الإعلانات، والترويج للفعاليات، لخلق حالة فاعلة من التواصل الدائم والمثمر بين الوزارة والمواطنين، وذلك تحقيقاً للتواصل الفعال مع جمهور المهتمين بالشأن الثقافي والفني وكافة فئات المجتمع، وتسهيلاً لعملية تقديم الخدمات.<sup>356</sup> كما شهد عام 2019م إقامة العديد من الفعاليات الثقافية والفنية المحلية من قبل وزارة الثقافة ومديريات الثقافة التابعة لها في المحافظات، وقد بلغ عددها حوالي (1662) فعالية ونشاطاً، موزعة على النحو التالي<sup>357</sup>:

354 - المادة (6): البرامج: تتضمن احتفاليات مدن الثقافة الأردنية البرامج الآتية :

أ- إقامة الفعاليات والأنشطة الثقافية والفنية مع التركيز على البرامج التنويرية:

مؤتمرات، ملتقيات، ندوات، محاضرات، ورشات عمل، مهرجانات، عروض فنية ومسرحية، مسابقات وطنية للإبداع تقدم فيها جوائز، كرنفالات، فعاليات خاصة بالأطفال، معارض ثقافية وفنية متعددة (تشكيل، صور، حرف تقليدية، تراثية، معارض كتب.. الخ)، طباعة كتب، رحلات تتبع حضاري، تكريم شخصيات رائدة من أهل المدينة، جمع الوثائق المتعلقة بالمدينة وأرشفتها، إنتاج فيلم وثائقي عن المدينة، إنشاء صرح تذكاري فني في المدينة يحمل اسمها في المناسبة، المساهمة في الحفاظ على التراث المعماري في المدينة المختارة، توزيع دروع وشهادات على الأفراد والقطاعات الرائدة والتميزة.

ب- يمكن استضافة فعاليات وطنية أو عربية أو أجنبية ضمن برنامج احتفالات مدن الثقافة الأردنية.

ج- للوزارة إقامة وتنفيذ بعض الفعاليات الثقافية بالتعاون والتنسيق والتشارك مع المؤسسات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني والافراد.

د- إنشاء أو تأهيل البنى التحتية للعمل الثقافي (المساهمة في بناء أو ترميم أو صيانة مبانٍ أو تجهيز مرافق للعمل الثقافي) في المدن الأردنية المختارة.

هـ- لجنة التنفيذية إضافة فعاليات أو برامج أخرى للاحتفالية.

355 - وزارة الثقافة، لقاء خاص مع الأستاذ غسان طنش، مدير مديرية الهيئات الثقافية بتاريخ 12 / 6 / 2019م .

356 - وزارة الثقافة، الموقع الإلكتروني، تاريخ الدخول الى الموقع 8 / 1 / 2020م .

357 - وفق المعلومات والاحصائيات الواردة من وزارة الثقافة، الأستاذ أسامة الكسواني، مدير مكتب الأمين العام.

كما شهد عام 2019م تزايداً في عدد الهيئات الثقافية المسجلة لدى وزارة الثقافة والتي بلغ عددها حتى نهاية عام 2019م (706) هيئة ثقافية مقارنة بـ (672) هيئة ثقافية تم تسجيلها حتى نهاية عام 2018م، ويبين الجدول التالي إحصائية بعدد الهيئات المسجلة لدى وزارة الثقافة حتى نهاية عام 2019م<sup>358</sup>:-

وخلال الزيارات التي نفذها فريق المركز إلى عدد من المراكز الثقافية ومديريات الثقافة في محافظتي الزرقاء وإربد سجل الفريق عدداً من التحديات التي تعيق عمل القطاع الثقافي وهي:

- 1- وجود الكثير من بؤر الفقر في محافظتي إربد والزرقاء .
- 2- وجود حواضن للعنف والتطرف في محافظة الزرقاء.
- 3- معظم التعيينات التي تتم في مديريات الثقافة وخاصة مديرية ثقافة الزرقاء لا يتناسب تخصصها مع الوظائف الشاغرة مثل: المسرح، الدراما، الإخراج... الخ.<sup>359</sup>
- 4- ضعف المخصصات المالية اللازمة، رغم وجود هيئات فاعلة في المحافظات وخاصة محافظات إربد والزرقاء، وتوفر البنى التحتية التي تخدم المبدع الأردني .
- 5- عدم وجود المدربين المختصين بالتدريب على المهارات الموسيقية وخاصة في مركز إربد الثقافي.
- 6- عدم توفر الآلات الموسيقية في مركز إربد الثقافي.
- 7- وجود مشاكل في بناء المسرح الرئيس لمركز إربد الثقافي والحاجة لصيانته بشكل عاجل علماً بأنه متوقف عن العمل منذ عام<sup>360</sup>.

وبتاريخ 29 / 12 / 2019م وقعت وزارة الثقافة اتفاقية تعاون مع مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية لتنفيذ دراسة مسحية حول الأولويات الثقافية الوطنية للأعوام 2020م - 2024م . ومن المقرر ان ينفذ المركز الدراسة التي تحمل عنوان: ”اتجاهات المثقفين الأردنيين وقادة الرأي نحو الأولويات الثقافية الوطنية“ من خلال عينة مستهدفة موزعة على فئات مجتمع المثقفين وقادة الرأي في الأردن، حيث ان الوزارة تعمل على بناء الإطار الوطني الاستراتيجي للقطاع الثقافي في الأردن، مستندة على مجموعة من الأدوات التي يمكن أن تسهم في تحديد الأولويات، كالحوار الوطني مع مختلف المثقفين في مختلف محافظات المملكة<sup>361</sup>.

358 - وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من وزارة الثقافة، الأستاذ أسامة الكسواني، مدير مكتب الأمين العام.

359 - مديرية ثقافة الزرقاء، لقاء خاص مع الأستاذ وصفي البطاينة، مدير مديرية ثقافة الزرقاء بتاريخ 19 / 6 / 2019م.

360 - مديرية ثقافة إربد، لقاء خاص مع الدكتور سلطان الزغول، مدير مديرية ثقافة إربد بتاريخ 24 / 6 / 2019م.

361 - وزارة الثقافة، الموقع الإلكتروني، تاريخ الدخول الى الموقع 31 / 12 / 2019م .

## حق المشاركة في الحياة الثقافية أو الإسهام فيها :

أولاً: التراث الثقافي المادي<sup>362</sup> :

شهد عام 2019م صدور نظام معدل لنظام هيئة تشييط السياحة رقم (69) لسنة 2019م. كما شهد صدور تعليمات أسس وشروط تنظيم رحلات سياحة المغامرات لسنة 2019م.

وتظهر مؤشرات القطاع السياحي لعام 2019م ارتفاعاً ملحوظاً لإجمالي عدد السياح القادمين إلى المملكة، حيث بلغ عدد سياح المبيت خلال عام 2019م (4.488.407) سائحاً بزيادة نسبتها (8.1%) مقارنة مع عام 2018م الذي بلغ فيه عدد سياح المبيت (4.150.173) سائحاً. بينما بلغ عدد زوار اليوم الواحد إلى المملكة عام 2019م (872.180) زائراً بزيادة نسبتها (13.0%) مقارنة مع عام 2018م الذي بلغ فيه عدد زوار اليوم الواحد إلى المملكة (771.996) زائراً<sup>363</sup>. كما تشير الاحصائيات الصادرة عن البنك المركزي الأردني إلى الارتفاع في إجمالي الدخل السياحي خلال عام 2019م والذي بلغ (4108.2) مليون دينار بزيادة نسبتها (10.2%) مقارنة مع عام 2018م حيث بلغ إجمالي الدخل السياحي (3726.6) مليون ديناراً.

شهد عام 2019م افتتاح عدد من المتاحف وتحديث بعضها الآخر، بالإضافة الى عدد من الاكتشافات الاثرية خلال العام والتي يمكن اجمال أهمها بمايلي<sup>364</sup>:

- افتتاح متحف آثار قلعة الكرك بتاريخ 23 / 3 / 2019م، والذي تم نقله من موقعه القديم وتخصيص مكان خاص به للحفاظ على أهم مقتنياته ويعتبر هذا المتحف من أهم المتاحف حيث أصبح المتحف رقم (14) على مستوى المملكة والذي يختص بالقطع الأثرية، وتم تأهيل هذا المبنى والعمل على إنشاء خزائن ووسائل عرض حديثة فيه، ولوحات تفسيرية، وأحدث ما تقدمه المتاحف المعاصرة من آلية لعرض المعلومات عن موجوداتها باستخدام اللوحات الالكترونية.
- اكتشاف نفق مائي جديد في أم قيس بتاريخ 14 / 4 / 2019م، حيث سيقدم هذا الاكتشاف معلومات أثرية ومعمارية وتاريخية جديدة تفسر النظام المائي المعقد في العصرين الهلنستي والروماني، كما سيتم تفسير هذا النفق ومعرفة علاقته بباقي الأنفاق التي تم الكشف عنها في مدينة ام قيس الأثرية سابقا ومقارنة ذلك بالأنفاق الموجودة في مدن الديكابولس الاخرى.

362 - يتضمن التراث الثقافي المادي المواقع والهياكل والمخلفات ذات القيمة الأثرية التاريخية أو الدينية أو الثقافية أو الجمالية، الذي يقع بصورة مباشرة ضمن إشراف وزارة السياحة ودائرة الآثار العامة.

363 - وزارة السياحة والآثار ، لقاء خاص مع الأستاذ عطا الله الرحامنة بتاريخ 12 / 2 / 2020م.

364 - صفحة الفيس بوك لدائرة الآثار العامة.

- افتتاح مركز زوار موقع ام الجمال الأثري بتاريخ 15 / 6 / 2019م وذلك لإنشاء إطار لحماية آثار مدينة أم الجمال القديمة كحافز للتنمية الاقتصادية. حيث يقدم المركز خدمات مهمة للزوار كالضيافة والشرح عن الآثار وأهمية مدينة أم الجمال القديمة بالإضافة إلى دورات مياه.
- اعتماد لجنة التراث في العالم الإسلامي والمنبثقة عن المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة ( الإيسيسكو) قلعة عجلون ضمن القائمة النهائية للتراث في العالم الإسلامي بتاريخ 16 / 7 / 2019م، حيث ستحصل القلعة على أهمية كبيرة من خلال التعريف بها والترويج السياحي والإعلامي لها وربطها بالمعالم السياحية العالمية، وكذلك الاستفادة من أي دعم يخص المشاريع التراثية، ومنحها الأولوية في عمليات الترميم والصون والحماية<sup>365</sup>.
- افتتاح متحف الحياة الشعبية في المدرج الروماني بتاريخ 25 / 11 / 2019م، والذي له دور هام في إبراز ثقافة وتاريخ وآثار وتقاليد المجتمع الأردني، وقد أعيد تأهيله وترميمه وصيانته بعد مدهامة سيول الأمطار له عامي 2016م و2019م من خلال كوادر دائرة الآثار العامة.
- وخلال عام 2019م تم ضبط ( 16507 ) قطعة ما بين أثرية وغير أثرية، فيما تعامل قسم مكافحة التهريب في دائرة الآثار العامة والمديريات التابعة له في المحافظات مع ( 125 ) قضية<sup>366</sup>.
- وفي إطار حماية التراث الحضاري الأردني من التهريب تم توقيع مذكرة تفاهم بين حكومة المملكة الأردنية الهاشمية وحكومة الولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 16 / 12 / 2019م تهدف إلى تقييد استيراد القطع الأثرية الأردنية إلى الولايات المتحدة الأمريكية والتي تشمل المسكوكات والمخطوطات والأحجار والمعادن والسيراميك والزجاج ولوحات الفسيفساء والعظام، والصدف والبقايا البشرية والحيوانية والنباتية والتي يتراوح تاريخها من حوالي 1.5 مليون سنة قبل الميلاد إلى حوالي 1750م وذلك حسب التعريفات الواردة في قانون الآثار الأردني.
- وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل الجهات المختصة في إطار الحفاظ على التراث الثقافى المادي الأردني، إلا أنه لا زالت هناك العديد من المطالب الأردنية باستعادة عدد من القطع الأثرية الموجودة في المتاحف العالمية وإعادتها إلى متاحف الأردن مثل مسلة ميشع الموجودة في متحف اللوفر الفرنسي والتي يعود تاريخها إلى سنة 835 قبل الميلاد، والتي وجدت في تل ذيبان<sup>367</sup>.

365 - يذكر أن العديد من المناطق التاريخية في الأردن تم إدراجها ضمن التراث العالمي منها، البتراء وام الرصاص في مادبا وقصير عمرة في الزرقاء ووادي رم في العقبة والمنطس.

366 - وفق المعلومات والاحصائيات الواردة من دائرة الآثار العامة، الأستاذ محمد الناصر، رئيس قسم مكافحة التهريب.

367 - تعد المسلة أهم وثيقة مؤابية تزودنا بمعلومات هامة عن تاريخ وجغرافية وديانة المؤابيين القدماء.

## ثانياً: التراث الثقافي غير المادي<sup>368</sup> :

بلغت ميزانية وزارة الثقافة لعام 2019م (9.641.000) دينار أردني مقابل (7.987.000) دينار أردني لعام 2018م. وجاءت إحصائية برنامج النشر للوزارة في عام 2019م على النحو التالي:

عام 2019م	الفعالية
إهداء الكتب 33315 كتاباً	نشر الكتب (نشر كلي) 17 كتاباً للكبار و6 كتب للأطفال
إصدارات مدن الثقافة الأردنية ألوية كفرنجة، ذيبان، وبصيرا (35 كتاباً)	إصدار مجلة وسام 12 عدداً
إصدارات مدن الثقافة الأردنية ألوية كفرنجة، ذيبان، وبصيرا (35 كتاباً)	إصدار مجلة أفكار 12 عدداً
13 معرضاً بالإضافة إلى: • معرض مكتبة الأسرة/ 2019 • معرض عمان الدولي/ 2019 المشاركة في معرض القاهرة الدولي 2019	المشاركة في معارض الكتب في المدارس الجامعات والمؤسسات

واستمرت في عام 2019م التحديات التي تواجه الفنانين الأردنيين ومن أبرزها: عدم الالتزام بتنفيذ قانون نقابة الفنانين الاردنيين رقم (9) لسنة 1997م وعلى وجه التحديد المادة رقم (41) من القانون والتي تنص على أن: (تستوفي النقابة وبموجب نظام يصدر لهذه الغاية نسبة من الدخل او الاجر السنوي للفنانين الافراد او الفرق الفنية عند ممارستها للمهنة او الاعمال المتصلة بها في الاردن بحيث لا تتجاوز:

368 - يتضمن التراث الثقافي غير المادي ممارسات ثقافية حيّة مثل التقاليد الشفهية، وفنون الأداء، والممارسات الاجتماعية، والطقوس والاحتفالات، والمعارف والممارسات المتعلقة بالطبيعة والكون، والدراية المرتبطة بالصناعات الحرفية التقليدية، وتقع مباشرة ضمن مسؤولية وزارة الثقافة.

( 5% من الأردنيين، و 15% من العرب، و 20% من الأجانب ) ، أو ما اصطلح على تسميته رسوم ممارسة المهنة حيث أن هناك صعوبة في تحصيل هذه الرسوم والتي تعتبر مصدراً رئيسياً لرفد صندوق النقابة بالموارد المالية، وأن التهرب من دفع هذه الرسوم يمارسه المتعهدون ومنظمو الحفلات الموسيقية وخاصة للفنانين العرب والاجانب وليس الفنانين أنفسهم وعندما تقوم النقابة بمطالبة الفنانين بالرسوم المستحقة عليهم يتفاجأون بالموضوع. كما أن هذه المشكلة لم يتم ضبطها لغاية هذه اللحظة على الرغم من الاجتماعات واللقاءات العديدة التي عقدت مع الجهات المعنية بهدف الوصول الى حل لهذه الاشكالية.

كما أن هناك تحدياً آخر وهو صلاحيات الرقابة على الانتاج الدرامي والموسيقي على الاراضي الاردنية، والذي يجب أن يكون من صلاحيات نقابة الفنانين حسب وجهة نظرها لامتلاكها الخبرات والكفاءات في المجالات الفنية المختلفة<sup>369</sup>. اذ تمتلك الهيئة الملكية الاردنية للأفلام الصلاحيات لاعطاء التصاريح اللازمة لتصوير الاعمال الفنية على الارض الاردنية ولكنها لا تقوم بالرقابة على نصوص هذه الاعمال قبل البدء بتصويرها.

وفي عام 2019م أنتجت شركة (نيتفلكس) العالمية مسلسل (جن) وكان لنقابة الفنانين الأردنيين موقف من تصويره حيث أصدرت بياناً أشارت فيه إلى رفضها وبشدة استغلال الشركة المذكورة لمواقع التصوير وتشويه الصورة المثلى لإرث الأردن الحضاري المادي وبنية مجتمعه من خلال عرض مشاهد تتنافى مع القيم العربية والاسلامية، اذ ترى النقابة بأنه يجب عدم التعدي على قانونها من قبل الهيئة الملكية الاردنية للأفلام والذي يخولها منح تصاريح التصوير في الموقع فقط بينما يقتصر حق منح ممارسة المهنة الفنية على أرض المملكة بنقابة الفنانين فقط .

كما ما يزال الإنتاج الدرامي الأردني بحاجة إلى الدعم الرسمي الأمر الذي من شأنه المساهمة بشكل فعال في دفع عجلة التنمية الاقتصادية للأمام وتحسين مستوى دخل الفنان الأردني والأطراف الأخرى المنخرطة في هذه العملية، الأمر الذي ينعكس سلباً في عدم مساهمة الدراما الأردنية بإنشاء ثقافة فنية فكرية ثقافية عند المجتمع.

369 - تشير المادة 4 من قانون النقابة إلى أن النقابة تعمل على تحقيق الاهداف التالية:

الفقرة أ (نشر رسالة الفن والتعريف بها والعمل على تنمية القيم المستمدة من الحضارة العربية الاسلامية) .

الفقرة ب (تشجيع الحركة الفنية في المملكة وتطويرها لتكون رافداً من روافد الحركة الفنية العربية والعالمية).

على صعيد آخر تشير المادة (5) من قانون الهيئة الملكية الاردنية للأفلام رقم (22) لسنة 2008م الى مايلي

تهدف الهيئة الى تحقيق ما يلي :

أ- ترويج المملكة كمركز جذب استثماري لتنفيذ مشاريع الانتاج.

ب- العمل على ايجاد بيئة استثمارية لتنمية وتطوير الصناعة السينمائية و التلفزيونية والاذاعية والدعائية

وجميع الانشطة المرتبطة بمشاريع الانتاج.

ج- دعم الانشطة والجهود والبرامج التي تهدف الى تنمية مشاريع الانتاج و ترويجها، وبصورة خاصة، كصناعة تصديرية رائدة.



حيث استمرت في عام 2019م المطالبات المتكررة من نقابة الفنانين الاردنيين منذ عام 2012م بإنشاء صندوق لدعم الدراما الاردنية والنهوض بها وذلك اعتقادا وايمانا من النقابة بأن الدراما لن تصل الى مستوى صناعة وطنية مثمرة تسهم في دعم الاقتصاد الوطني دون دعم رسمي قوي. ولكن الفكرة لم تتطور الى مرحلة التنفيذ لإنشاء هذا الصندوق الذي يعتبر فعليا على قدر كبير من الاهمية لإنتاج درامي جريء. كما أن الدراما الأردنية تفتقر الى رؤوس أموال جريئة يتم توظيفها من أجل صناعة النجم والتسويق لهذه الدراما بشكل جيد.

وفيما يتعلق بالإنتاج المسرحي، فإنه ما يزال يوصف بالإنتاج الموسمي على الرغم من أن الحركة المسرحية هي الاكثر نشاطاً على الساحة الفنية الاردنية، ولكنها لم تصل الى مرحلة العرض المستمر على مدار العام وذلك بسبب قلة الدعم الحكومي لها، وخلال عام 2019م تم عرض عدد من المسرحيات الأردنية منها على سبيل المثال: مسرحية (بحر ورمال) ، ومسرحية (الجنة تفتح أبوابها متأخرة) ، ومسرحية (ظلال الحب). وترى نقابة الفنانين الأردنيين أنه يجب أن يكون هناك عروض مسرحية على مدار العام بحيث يتقاضى الفنانون رواتبهم من الدولة.

وعند الحديث عن الساحة الكوميديا الاردنية بشكل عام، فإن نقابة الفنانين الأردنيين ترى بأنها ما تزال غير كافية للمساهمة في تشكيل ثقافة المجتمع وتعديل السلوك البشري الانساني ويجب أن تكون مفعلة بشكل أفضل<sup>370</sup>.

### ثالثاً: حقوق الملكية الفكرية<sup>371</sup>؛

بلغ عدد المصنفات التي سجلت في دائرة المكتبة الوطنية في عام 2019م، (5202) مصنف. ويعمل مكتب حق المؤلف التابع لدائرة المكتبة الوطنية على إنفاذ قانون حماية حق المؤلف رقم (22) لسنة 1992م وتعديلاته وبما يعود بالنفع على نتاج المبدعين الأردنيين، وذلك عن طريق إجراء جولات تفتيشية في محافظات المملكة وضبط المصنفات المخالفة<sup>372</sup> وإجراء خبرة فنية وإحالتها إلى القضاء حسب الأصول، حيث بلغ عدد القضايا المحولة الى المحاكم المختصة منذ عام 2000م وحتى تاريخ 31 / 12 / 2019م، 6367 قضية، منها 125 قضية في عام 2019م<sup>373</sup>. أما فيما يتعلق بالنشاطات الاخرى فقد نفذت الدائرة 314 فعالية خلال عام 2019م، تنوعت بين إشهار الكتب، وعقد الندوات والمحاضرات وورش العمل، وإقامة معارض الكتب والصور والأمسيات الشعرية. بالإضافة الى نشاط كتاب الأسبوع إذ يتم فيه استعراض كتاب كل يوم أحد من الأسبوع في دائرة المكتبة الوطنية.

370 - نقابة الفنانين الأردنيين، لقاء خاص مع الدكتور صبحي الشرفاوي، أمين سر النقابة بتاريخ 19 / 8 / 2019م .

371 - المملكة عضو في مجموعة من الاتفاقيات الدولية، منها: اتفاقية «بيرن» لحماية المصنفات الأدبية والفنية، ومعاهدة الوايبو بشأن التسجيل الصوتي، ومعاهدة الوايبو بشأن حق المؤلف، والاتفاقية العربية لحماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

372 - تتضمن المصنفات المخالفة تقليد ونسخ الرسيفرات، الاسطوانات الليزرية، التصاميم، الكتب... الخ.

373 - وفق المعلومات والاحصائيات الواردة من دائرة المكتبة الوطنية، الأستاذة إنعام مطاوع/ مديرة العلاقات العامة والإعلام.

كما نفذت الدائرة حملة (كتابك صديقك) والتي قامت من خلالها بتوزيع حوالي (150.000) نسخة كتاب ومجلة وقصة اطفال منذ عام 2012 بالتعاون مع اتحاد الناشرين منها (77330) نسخة كتاب في عام 2019م من خلال (54) حملة شملت محافظات المملكة .

كما عملت الدائرة على تنظيم عدد من مبادرات تشجيع القراءة مثل ”مكتبتي بصمتي“، وتكريم المتأهلين لمسابقة تحدي القراءة .

بالإضافة الى دور دائرة المكتبة الوطنية في الإشراف على المكتبات العامة من حيث تقديم الاستشارات وعقد الدورات والندوات فيما يتعلق بالمهارات المكتبية اللازمة للعاملين في هذه المكتبات والذي من شأنه تحسين مستوى المكتبات في المملكة وتطوير الخدمات المكتبية المقدمة.

كما نظمت الدائرة نادياً صيفياً لقراءة الأطفال أيام الأحد والثلاثاء والخميس من كل أسبوع بشكل مجاني، واستمر لمدة شهرين من الساعة (9 - 12) ظهرا في مبنى الدائرة في محافظة العاصمة فقط. ويثمن المركز الوطني لحقوق الإنسان هذه المبادرة من دائرة المكتبة الوطنية ويدعو أن يتم تنظيم نواد صيفية مشابهة في محافظات المملكة كافة، وتضمن قراءات قصصية ومسرح عرائس ونشاطات أخرى للفئة العمرية من (6 - 13) عام.

كما قامت الدائرة بتأسيس مكتبة عامة في بلدة صما/ التابعة لمحافظة إربد وتزويدها ب (100) الف كتاب فهرسة ومصنفة، وتجهيز مختبر حاسوب بأجهزة الحاسوب اللازمة، وتأسيس المكتبة البيئية في جمعية البيئة ومكتبة الجامع الحسيني، بالإضافة إلى العديد من المبادرات التي قامت بتنفيذها لجنة المسؤولية المجتمعية في الدائرة مثل المشاركة في حملة ”كتابك صديقك“ لتوزيع الكتب على دوار الداخلية.

أما بالنسبة لدور دائرة المكتبة الوطنية في أرشفة وتصنيف وفهرسة الوثائق فقد بلغ مجموع مقتنيات قسم الوثائق الحكومية حوالي (2.000.000) وثيقة منها (886059) وثيقة مؤرشفة. ويحتوي قسم الوثائق الخاصة على 275.264 وثيقة وصورة فوتوغرافية منها (175.787) مؤرشفة.

- أرشفة الخطابات الملكية بواقع 1550 خطابا ملكياً .

- أرشفة الاتفاقيات الثقافية بواقع 340 اتفاقية ثقافية.

- أرشفة أعداد الجريدة الرسمية منذ عام 1923 (7226 عددا).

- أرشفة كتب المكتبة الوطنية (20468 كتابا).

وفيما يتعلق بالتحديات التي تساهم في عرقلة عمل مهام الدائرة يمكن الإشارة إلى:

1- قلة ميزانية دائرة المكتبة الوطنية وعدم كفايتها لنشاطات الدائرة.

2- نقص عدد الموظفين في الدائرة.

3- عدم إجراء الصيانة اللازمة لمبنى الدائرة منذ افتتاحه عام 2008م.

من جانب آخر نظمت بتاريخ 6 / 7 / 2019م مبادرة "كتابنا.. حضارتنا": كتاب مجاني، في المدرج الروماني بمناسبة احتفالات المملكة بالعيد العشرين لجلوس جلالة الملك عبدالله الثاني والتي هدفت الى تشجيع القراءة وترويج منطقة المدرج الروماني سياحياً، حيث تم توزيع أكثر من 40 ألف كتاب بالمجان في هذه المبادرة التي اطلقت بالتعاون مع وزارة الثقافة ودائرة المكتبة الوطنية وأزبكية عمان وامانة عمان واتحاد الكتاب والأدباء الأردنيين، وشاركت بتنفيذها عدة جهات، ابرزها مختبر الافكار ووزارة السياحة والبنك المركزي، الى جانب مواطنين ساندوا الفكرة، سواء بالتبرع بالكتب أو بالتطوع في تنظيم هذه الفعالية.

ولكن الفعالية لم تكن على مستوى عالٍ من التنظيم حيث أن حجم الحضور غير المسبوق وغير المتوقع والذي قدر بأكثر من 20 ألف مواطن أدى الى حالة من الإرباك والفوضى، ولم يكن هناك تنوع بمواضيع الكتب المعروضة، إضافة إلى عدم الحفاظ على نظافة المدرج الروماني أثناء وبعد انتهاء عقد الفعالية. وعلى الرغم من الانتقادات التي طالت هذه الفعالية، طالب بعض المواطنين بتنفيذ فعاليات مشابهة في محافظات أخرى كمحافظة جرش على سبيل المثال لا الحصر خاصة أنه يوجد فيها مدرجان أثريان مشابهان للمدرج الروماني، حيث أن الفكرة الجوهرية التي تحققت من إقامة هذه الفعالية ذات أبعاد رمزية مهمة وهي فرش المدرج الروماني بالكتب للتعبير عن التقدير المجتمعي والثقافي للكتاب وأهميته، والانتقال بمفهوم الثقافة من عمل فكري محصور بنخب أو فئات محددة لتصبح في متناول الجميع ممثلة بالكتب والقراءة.

## ❖ التوصيات:

- طلب براءة ذمة من الفنان العربي والاجنبي قبل دخوله الى المملكة تشير إلى دفعه المستحقات المالية المترتبة عليه قبل التعاقد معه لإقامة أي فعالية فنية في الأردن، وذلك لحل إشكالية الصعوبة في تحصيل رسوم ممارسة المهنة.
- تفعيل دور الدعم الحكومي للإنتاج الدرامي الأردني الى أن يصل الانتاج الى مرحلة جيدة تمكنه من دعم نفسه بنفسه خاصة في ظل المشاكل السياسية التي تحدث في المنطقة العربية وتؤثر على إنتاج الدراما بشكل سلبي.
- تفعيل دور الدعم الحكومي للحركة المسرحية الأردنية بحيث تصل إلى مرحلة العرض المستمر على مدار العام.
- تفعيل دور الدعم الحكومي للساحة الكوميديّة الأردنية بحيث يصبح لها دور أكبر في تشكيل ثقافة المجتمع
- العمل على تأسيس صندوق لدعم النشاط الفني الأردني ومنها الدراما الأردنية.



## ثالثاً: حقوق الفئات الأكثر حاجةً إلى الحماية



## 1 - 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 وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين“. كما وجاء في ذات المادة ان ”الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحُب الوطن يحفظ القانون كيانها الشرعي ويقوي وأصهرها وقيمها. ويحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال“. وقد اشارت المادة (23) من الدستور أيضاً إلى ضرورة تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث. وعلى صعيد آخر نشرت الحكومة اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة ”سيداو“ في الجريدة الرسمية بتاريخ 1/ 8/ 2007م، وبذلك أصبحت جزءاً من منظومة التشريعات الوطنية، إلا ان الأردن ما زال حتى تاريخ إعداد التقرير متحفظاً على المواد (9/ 2، 16/ ج، د، ز) من الاتفاقية رغم توصية لجنة اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة للحكومة عام 2017م بسحب التحفظات عن الاتفاقية عند مناقشة تقريرها الدوري السادس حول تنفيذ احكام الاتفاقية<sup>374</sup>.

ومن جانب آخر قدم الأردن تقريراً حول المراجعة الدورية الشاملة للتقدم المحرز نحو تنفيذ إعلان ومنهاج عمل ”بيجين“ بعد (25) عاماً وذلك في شهر نيسان لعام 2019م للجنة الأمم المتحدة الاقليمية المعنية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة لتضمينه في التقرير الاقليمي الموحد الذي كان يفترض عرضه على لجنة وضع المرأة في الدورة (64) في الأمم المتحدة في نيويورك وذلك في شهر آذار لعام 2020م<sup>375</sup>. وقد تضمن التقرير التقدم المحرز نحو تحقيق التزامات الأردن في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والفتاة ضمن أهداف وغايات أجندة التنمية المستدامة 2030، وكذلك تحديد التحديات والعوائق والأولويات، وتحديد الالتزامات، آخذين بعين الاعتبار المعطيات الاقليمية والوطنية، كما تضمن دور المركز الوطني لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين ورصد واقع المرأة وبيان الممارسات التي تعزز عدم المساواة بين الجنسين. ومن الجدير بالذكر أن المركز الوطني شارك في اجتماعات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمراجعة التقرير الاقليمي<sup>376</sup> في

374 - لمزيد من المعلومات عن ملاحظات لجنة اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة وعلى التقرير الدوري السادس يرجى الاطلاع على الرابط

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=5](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ar&TreatyID=3&DocTypeID=5)

375 - اعدت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة التقرير بتوجيه من رئاسة الوزراء بإشراف اللجنة الوزارية لتمكين المرأة وذلك ضمن جهود وطنية تشاركية من المركز الوطني لحقوق الإنسان والمؤسسات الحكومية ومجلس الأمة والقطاعات العسكرية والأمنية ومؤسسات المجتمع المدني وغيره.

376 - حول التقدم المحرز نحو تنفيذ إعلان ومنهاج بيجين.

الأمم المتحدة في بيروت بهدف مناقشة التقدم المحرز في المنطقة العربية خلال الخمس السنوات الماضية<sup>377</sup> وذلك استناداً للتقارير الوطنية وصياغة التقرير الإقليمي الموحد للمنطقة العربية الذي كان يفترض تقديمه للجنة وضع المرأة في نيويورك في شهر آذار لعام 2020م<sup>378</sup>.

• على صعيد التشريعات:

شهد عام 2019م إجراء بعض التعديلات على التشريعات الوطنية ذات العلاقة بحقوق المرأة ومنها:

1- قانون الأحوال الشخصية رقم 15 لسنة 2019م:

صدر القانون في الجريدة الرسمية رقم 5578 تاريخ 2 / 6 / 2019م ليحل محل قانون الأحوال الشخصية المؤقت لسنة 2010م على أن تبقى التعليمات الصادرة بمقتضاه سارية المفعول إلى أن تعدل أو تلغى أو تستبدل بغيرها وفقاً لأحكام هذا القانون، وقد توسع القانون الجديد في المادة (157) في إثبات نسب المولود من خلال الوسائل العلمية القطعية مع مراعاة إثبات النسب بفراش الزوجية، كما طرأ تعديل يسهم بالحفاظ على الأسرة ويقلل من حالات الطلاق، إذ توسع القانون في المادة (86/ب)<sup>379</sup> بالحالات التي لا يؤخذ بوقوع الطلاق فيها وهي حالات يكون فيها الزوج تحت تأثير المخدر أو تعاطي المخدرات والمهدئات وما شابه، كما تم إلغاء المادة (172/ب) من القانون المؤقت لعام 2010م والمتعلقة بحضانة الأم غير المسلمة حيث ترك الأمر لتقدير المحكمة والقاضي الشرعي بما يحقق المصلحة الفضلى للطفل، ورفع القانون سن الحضانة للمحزون لحين بلوغه سن (15) عاماً للطفل بدلاً من (12) عاماً، وفيما يتعلق بالرؤية والاستزارة فقد تم تعديل أحكام المادة (181) لتعطي الحق لغير الحاضن بمبيت الأطفال بعمر (7) سنوات مدة خمسة أيام متتالية أو متفرقة خلال الشهر، وتم تعديل حكم المادة (63) المتعلقة بنفقة الزوجة المسجونة بحيث تم وضع شروط إضافية لسقوط النفقة وهي أن يكون الحكم جزائياً قطعياً وعلى أن لا يكون الزوج طرفاً فيه، كما تم إجراء تعديلات في قضايا إرثية<sup>380</sup>.

377 - لمزيد من المعلومات عن مشاركة المركز في الاجتماعات الإقليمية يرجى الاطلاع على الرابط

[http://www.nchr.org.jo/Admin\\_Site/Files/PDF/2a75297f-778c-42fb-8ea2-9ad289915c33.pdf](http://www.nchr.org.jo/Admin_Site/Files/PDF/2a75297f-778c-42fb-8ea2-9ad289915c33.pdf)

378 - لمزيد من المعلومات حول تقرير المراجعة الوطنية الشاملة نحو التقدم المحرز يرجى الاطلاع على الرابط

<http://www.women.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=255>

379 - المادة (86) : «لا يقع طلاق السكران ومن في حكمه ولا المدهوش ولا المكره ولا المعتوه ولا الغمى عليه ولا النائم. والمدهوش هو الذي غلب الخلل في أقواله وأفعاله نتيجة غضب أو غيره بحيث يخرج عن عاداته».

380 - تم تعديل النص المتعلق بحصة الزوجة أو الزوج في الميراث «إذا كان في التركة فائض بعد أخذ أصحاب الفروض أنصبتهم، حيث كان هذا الفائض يقسم بين الورثة ولا تأخذ الزوجة أي حصة منه، ولمقتضيات حفظ حق الزوجة تم التعديل والأخذ بالرأي الفقهي المعتبر الذي يمنح الزوجة والزوج حصة من الفائض في التركة كغيرها من الورثة».



وعلى الرغم من ترحيب المركز بهذه التعديلات إلا أن هناك تعديلات يراها المركز ضرورية ولم يتم تعديلها وهي على النحو الآتي:

- عدم إلغاء المادة (10/ب) والمتعلقة بسن الزواج المبكر، وان ما عدل هو رفع سن الزواج لمن بلغ السادسة عشرة شمسية من عمره وهو تعديل شكلي، والمطالبة بإلغاء المادة (10/ب) لأن زواج القاصر لكلا الجنسين له آثار صحية ونفسية سيئة على الأطفال إضافة الى انتهاكات لحقوق الطفل الواردة في اتفاقية حقوق الطفل التي صادق عليها الاردن وتم نشرها في الجريدة الرسمية .
- تعديل المادة (279) والمتعلقة بالوصية الواجبة، ويرى المركز أن من الضرورة المساواة بين اولاد الإبن وأولاد البنت استناداً الى أحكام المادة السادسة من الدستور الأردني.
- إلغاء الفقرة (ب) من المادة (171) والمتضمنة شرطاً في مستحق الحضانة إذا كان من النساء وهو أن لا تكون متزوجة بغير محرم من الصغير.
- تضمين القانون نصاً يجيز للزوجة المطالبة بالمسكن الشرعي اثناء الحياة الزوجية.
- إضافة نص يلزم الزوج في حال الطلاق وانتهاء العدة الشرعية بترك المنزل للحاضنة.

## 2- القانون المعدل لقانون العمل رقم (14) لسنة 2019م؛

يثمن المركز الوطني الجهود المبذولة لصدور القانون في الجريدة الرسمية رقم (5573) تاريخ 16/ 5/ 2019م مع تأكيده على ملاحظاته الواردة في تقاريره السنوية السابقة. ومن ابرز ما جاء في هذا القانون في المادة الثانية: تعريف العمل المرن في المادة الثانية منه على انه ”كل جهد فكري أو جسماني يبذله العامل لقاء أجر ضمن أحد اشكال عقد العمل المرن المحدد وفق نظام يصدر لهذه الغاية<sup>381</sup>. وتعريف التمييز في الاجور على انه : عدم المساواة بين العمال في الأجر عن كل عمل ذي القيمة المتساوية دون أي تمييز قائم على الجنس. كما تم إعفاء أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين من رسوم المقيمين في المملكة من رسوم تصاريح العمل (12/هـ)<sup>382</sup>، وفرض عقوبة على صاحب العمل بغرامة لا تقل عن خمسمئة دينار ولا تزيد على الف عن أي تمييز بالأجر بين الجنسين للعمل ذي قيمة متساوية وتضاعف العقوبة في حالة التكرار (المادة 53). كما والزم القانون المعدل وفق

381 - إنتقد المركز الوطني صدور نظام العمل المرن الذي تخضع له المرأة

382 - توصية المركز الوطني ضمن تقرير الظل للتقرير الوطني السادس لاتفاقية «سيداو».

احكام المادة (72) صاحب العمل الذي يستخدم عدداً من العمال سواء أكانوا ذكورا أم إناثاً في مكان واحد ولديهم من الأطفال ما لا يقل عن خمسة عشر طفلاً لا تزيد اعمارهم على خمس سنوات، بتهيئة مكان مناسب ويكون في عهدة مربية مؤهلة أو أكثر لرعايتهم، كما يجوز لأصحاب العمل الاشتراك في تهيئة هذا المكان في منطقة جغرافية واحدة، وللوزير تحديد البدائل المناسبة إذا تبين عدم امكانية تهيئة المكان المناسب في المنشأة من قبل صاحب العمل أو في محيطها للأطفال وذلك ضمن تعليمات تصدر لهذه الغاية<sup>383</sup>.

وعلى الرغم من ترحيب المركز بالتعديلات المذكورة اعلاه الا انه يرى ان من الضروري اجراء تعديلات على المادة (70) من القانون لرفع اجازة الأمومة إلى ثلاثة أشهر أسوةً بالعاملات في دوائر الخدمة المدنية، كما يؤكد المركز على ضرورة الإسراع بإصدار الأنظمة والتعليمات للقانون المعدل لقانون العمل .

### 3- القانون المعدل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 24 لسنة 2019 م :

من ابرز ما جاء به القانون المعدل بخصوص المرأة؛ التوسع في الخدمات المشمولة بتأمين الأمومة بهدف تحقيق الحماية للمرأة العاملة حيث جاء في المادة (42) من القانون ”للمؤسسة الضمان الاجتماعي صلاحية تخصيص (25 %) من الاشتراكات الشهرية المترتبة على تأمين الأمومة لغايات استحداث برامج حماية اجتماعية مرتبطة بهذا التأمين وفق نظام يصدر لهذه الغاية“ ، ومن جانب آخر الغى القانون المعدل الزام المنشأة بدفع الاشتراكات المترتبة عن تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء وتأمين التعطل عن العمل عن المؤمن عليها أثناء فترة استحقاقها لبدل اجازة الأمومة وفقاً لأحكام المادة (45/ب) من القانون، ورفع سن التقاعد المبكر للمرأة إلى (52) سنة للملتحقات بالضمان بعد 1 / 10 / 2019م وفقاً لإحكام المادة (64) من قانون الضمان الاجتماعي وتعديلاته .

### مشاركة المرأة المدنية والسياسية :

1- رصد المركز مشاركة المرأة في ما يلي:

- **انتخابات نقابة المعلمين**؛ حيث تبين أن مجموع المقاعد التي حصلت عليها النساء (17) مقعداً (4 مقاعد فردية، 13 مقعداً ضمن القوائم)، وقد خلا مجلس نقابة المعلمين من النساء على الرغم من أن نسبة المعلمات تبلغ 66 % . وقد بلغ عدد السيدات اللاتي حصلن على مقاعد فردية (4) مقاعد من اصل (44) مقعداً فردياً بما يعادل ما نسبته (9 %) ، بينما بلغ عدد النساء اللاتي حصلن على مقاعد ضمن قوائم (13) امرأة

383 - توصية المركز الوطني ضمن تقرير اوضاع الأطفال في الحضانات.



من اصل (120) مقعداً، أي بنسبة (11 %) ، وبذلك يكون مجموع المقاعد التي حصلت عليها النساء (17) مقعداً من أصل (164) وبنسبة (10.3 %) موزعة على النحو الآتي:

### جدول رقم (10)

المحافظة	المقاعد المخصصة لكل محافظة	الفائزون على المقاعد الفردية		القوائم		عدد السيدات اللواتي حصلن على المقاعد (الفردية والقوائم)
		رجال	نساء	رجال	نساء	
العاصمة	21	10	1	10	-	1
مأدبا	12	2	-	7	3	3
الزرقاء	13	3	-	8	2	2
البلقاء	14	2	2	8	2	4
اربد	18	8	-	9	1	1
المفرق	13	3	-	10	-	-
عجلون	11	1	-	9	1	1
جرش	11	-	1	9	1	2 (واحدة تمثل الأشخاص ذوي الإعاقة الحركية)
الكرك	14	4	-	9	1	1
الطفيلة	12	2	-	10	-	-
معان	14	4	-	9	1	1
العقبة	11	1	-	9	1	1
المجموع	164	40	4	107	13	17

ويلاحظ من الجدول رقم (10) أن نسبة حصول المرأة على مقاعد الهيئة المركزية لنقابة المعلمين (9.6 %) وهي نسبة متدنية جداً إذا قورنت بنسبة التحاق النساء في نقابة المعلمين، ويعود السبب في ذلك الى قلة البرامج التوعوية بأهمية دور المرأة في الحصول على مقاعد الهيئة المركزية في المحافظات، والنظرة النمطية حول الدور الرعائي للمرأة والذي يزيد الأعباء الملقاة على عاتقها، وغياب ”الكوتا“ في قانون نقابة المعلمين الأردنيين وتعديلاته رقم (14) لسنة 2011م.

ومن الجدير بالذكر أن مجموع المقاعد التي حصلت عليها النساء ضمن مقاعد الهيئة المركزية لنقابة المعلمين في الدورة السابقة لعام 2016م هو (40) مقعداً من أصل (316) مقعداً أي بنسبة (12.6 %).

- **انتخابات نقابة الأطباء:** تبين من خلال رصد المركز لانتخابات نقابة الأطباء ارتفاع حصة النساء في عضوية مجلس نقابة الأطباء للفترة (2019م-2022م) والتي جرت انتخاباتها في شهر نيسان لعام 2019م إلى امرأتين من أصل (13) عضواً بمن فيهم رئيس المجلس وبذلك تكون نسبة مشاركة المرأة في مجلس النقابة (15.4 %) ، بينما لم تصل المرأة لعضوية المجلس السابق والتي جرت انتخاباتها في شهر نيسان 2016م<sup>384</sup>.

- **انتخابات غرف التجارة وممثلي القطاعات التجارية :** تبين من خلال الرصد لانتخابات غرفة تجارة وممثلي القطاعات التجارية والتي جرت في شهر كانون الثاني لعام 2019م عدم تمثيل المرأة في مجالس إدارة (16) غرفة تجارية فضلاً عن ضعف إقبال المرأة على الترشح، إذ بلغ عدد المرشحين الذين تم قبول ترشيحهم للغرف التجارية (215) من بينهم امرأتان فقط . ويدعو المركز الوطني للجهات المعنية، الحكومية وغير الحكومية، الى وضع "كوتا" في مجالس غرفتي تجارة وصناعة عمان، وتهيئة البيئة الصديقة للمرأة، ليس فقط من أجل الدخول إلى سوق العمل، ولكن أيضاً من أجل ريادة الأعمال ووصولهن إلى مواقع الإدارة العليا في مختلف القطاعات، خاصة وأن النساء الأردنيات والشابات تحديداً يملكن المعرفة العلمية والمهنية والقدرة على تولي مناصب إدارية عليا.

- تعيين اول امرأة تتولى منصب رئيسة ديوان التشريع والرأي.
- تعيين أول امرأة منسقا حكوميا عاما لحقوق الإنسان.
- ارتفعت مشاركة المرأة في سلك القضاء في عام 2019م ليصبح عددهن (254) قاضية بينما كان عددهن عام 2018م (215م) قاضية وفي عام 2017 (181) قاضية من أصل (953) قاضيا وقاضية.

ومن جانب آخر رصد المركز عدم تعيين أي امرأة كقاض في المحكمة الدستورية والشرعية والكنسية<sup>385</sup>، وكذلك عدم تعيين مآذون امرأة في المحاكم الشرعية أو مفتية في دائرة الافتاء العام، وخلو المحاكم الشرعية من الموظفات النساء على الرغم من وجود نساء مؤهلات وحاجة المجتمع لوجودهن في مثل هذه المواقع.

384 - التقرير السنوي حول اوضاع حقوق الإنسان في الاردن لعام 2016م صفحة 190.

385 - تم تعيين امرأة في المحكمة الكنسية عام 2020م .

## قرار مجلس الامن (1325) والمتعلق بالمرأة والامن والسلام :

رصد المركز الوطني مدى التزام الأردن بتنفيذ القرار حيث تبين أن الأردن من أوائل الدول العربية في إعداد الخطة الوطنية<sup>386</sup> لتفعيل قرار مجلس الأمن رقم (1325) والمتعلق بالمرأة والأمن والسلام (2018م-2021م) والتي اقرت من مجلس الوزراء بتاريخ 3 / 12 / 2017م. ونود الإشارة هنا الى أنه عند الحديث عن مدى التزام الأردن بتنفيذ قرار مجلس الأمن لا بد من التطرق إلى محاور القرار الرئيسية وهي على النحو الآتي:

- **المشاركة**<sup>387</sup> : تبين أنه وعلى الرغم من حصول احد قادة الأمن من النساء على جائزة المرأة الشجاعة من وزير الخارجية الأميركي، ومشاركة المرأة في قوات حفظ السلام، إلا انه ما زالت نسبة مشاركتها متدنية، وكذلك الأمر بالنسبة لوصول المرأة الأردنية إلى مختلف القطاعات العسكرية. ويؤكد المركز على ضرورة زيادة نسبة مشاركة المرأة في القطاعات العسكرية والأمنية وفي قوات حفظ السلام .

- **الوقاية**<sup>388</sup> : على الرغم من وجود تشريعات تحمي حقوق المرأة، إلا انه يلاحظ وجود تشريعات تمييزية ضد المرأة نذكر منها: قانون العقوبات، وقانون الأحوال الشخصية، وغيرها من التشريعات. ويرى المركز ان قانون العقوبات لم يعرف التحرش الجنسي وانما يتم معاقبة الاشخاص على هذا الفعل بصوره المختلفة تحت احكام المواد (305، 320، 306) والتي تعاقب على الفعل المنافي للحياء العام. ويأمل المركز الوطني بتعديل قانون العقوبات بحيث يعرف مفهوم التحرش الجنسي لإزالة اللبس والغموض بين مفهومي التحرش والفعل المنافي للحياء العام. ومن جانب آخر رصد المركز تعرض المرأة لكافة اشكال العنف سواء داخل المنزل أو خارجه، وذلك بسبب الثقافة المجتمعية والعادات والتقاليد والمواريث الاجتماعية الخاطئة والتي تحول دون إفصاح النساء عن هوياتهن عند التبليغ

386 - شكلت اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة الائتلاف الوطني لإعداد الخطة في عام 2015م من قبل المركز الوطني لحقوق الإنسان والعديد من الوزارات والمؤسسات الحكومية .

387 - تعني مشاركة المرأة في القطاعات العسكرية وفي عمليات بناء وصنع وحفظ السلام، وتسوية النزاعات وفي اتخاذ مختلف القرارات المرتبطة بالنزاع واحلال السلام مثل السياسة العامة للدولة في وقت السلم والحرب ومفاوضات صنع السلام

388 - وهي وقاية المرأة من التأثير من النزاعات من خلال عدد من الاجراءات الاحترازية وتعديل القوانين التمييزية وتطوير أنظمة الانذار المبكر والتثقيف العام ومقاومة منتهكي حقوق المرأة. وهي حماية المرأة أثناء النزاعات وبعد انتهائها وخلال الفترات الانتقالية، وذلك عن طريق مكافحة العنف ضد المرأة في المجتمعات المحلية ومن قبل أطراف النزاع أو أطراف فض النزاع.

عن حالات العنف التي تتعرض لها ما يؤدي إلى عدم معاقبة منتهكي حقوق المرأة. ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة اتخاذ اجراءات وقائية تمنع حدوث العنف الأسري، ونشر البرامج التوعوية وتوفير برامج الارشاد والعلاج النفسي في جميع المحافظات مجاناً.

**- الحماية<sup>389</sup>** : على الرغم وجود دور رعاية للنساء المعرضات للخطر، ودور الوفاق الأسري، وصدور التشريعات الناظمة لعملها إلا انه ما زال هناك فئات ككبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة يحتاجوا إلى حماية بشكل أكثر فاعلية حيث عرف قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة العنف بأنه ” كل فعل أو امتناع من شأنه حرمان ذي الإعاقة من حق أو حرية ما، أو تقييد ممارسته لأي منهما أو إلحاق الأذى الجسدي أو العقلي أو النفسي به على أساس الإعاقة أو بسببها.

**- الإغاثة والتعافي وإعادة الإعمار<sup>390</sup>** : على الرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة في حماية وتعزيز حقوق المرأة اللاجئة من توفير الأمن والاستقرار وحمايتها من العنف، وتوفير المتطلبات الاساسية لها من والرعاية الصحية؛ إلا أنها ما زالت بحاجة إلى الدعم الاقتصادي من خلال اقامة مشاريع اقتصادية تدر الدخل لها، وتنفيذ البرامج التوعوية حول التشريعات الأردنية الناظمة لحماية المرأة من العنف ودور المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في حمايتها من العنف.

### مشاركة المرأة اقتصادياً :

**- التعاملات في القطاع الزراعي** : رصد المركز الوطني أوضاع العاملات في الزراعة من خلال زيارات ميدانية لعينة ممثلة للمزارع في الأردن وتبين من خلال الزيارات الرصدية ما يلي:

- عدم توفر شروط السلامة العامة في وسائل النقل المستخدمة لنقل العاملات، حيث يتم نقلهن بوسيلة نقل غير مخصصة لنقل الركاب وبحمولة زائدة بحيث يتعرضن لخطر الانزلاق عدا عن الأضرار الصحية التي تصيبهن حيث أن وسيلة النقل عبارة عن مركبة مخصصة لنقل البضائع فقط وليس لنقل الركاب .
- ضعف الرقابة من قبل الجهات المعنية على المركبات غير المخصصة لنقل الركاب .

389 - دعم دور المرأة في عمليات الإغاثة والانتعاش الاقتصادي وإعادة الإعمار.

390- دعم دور المرأة في عمليات الإغاثة والانتعاش الاقتصادي وإعادة الإعمار.



- غياب معايير العمل اللائق التي اقترتها منظمة العمل الدولية والتي كفلت الضمان الاجتماعي والاجر العادل والحماية الاجتماعية والسلامة المهنية وغيره .
- عدم وجود عقد عمل خطي بين صاحب العمل والنساء العاملات لضمان حقوقهن .
- عدم توفر شروط السلامة والصحة المهنية، من حيث توفير القفازات والكمادات والملابس والأحذية للعاملات من قبل صاحب العمل تتناسب مع ظروف العمل القاسي، بالإضافة إلى عدم قيام صاحب العمل بإجراء الفحوصات الطبية اللازمة للنساء العاملات قبل شروعهن بالعمل للتحقق من ملاءمة سلامتهن الجسدية والصحية لظروف العمل الأمر الذي يؤدي إلى سوء أوضاعهن الصحية .
- عدم تناسب أجر المرأة العاملة في المزارع مع طبيعة العمل القاسي والشاق .
- عدم مطالبة العاملات في الزراعة بحقوقهن بسبب ضعف الوعي لديهن وعدم قيام الجهات المعنية ومؤسسات المجتمع المدني بتوعيتهن بالشكل اللازم .
- عدم شمول العاملين والعاملات في الزراعة بمظلة قانوني العمل والضمان الاجتماعي ما ساهم في حرمانهن من الحصول على الضمان الاجتماعي والحقوق العمالية وهو ما يشكل مخالفة للدستور والاتفاقيات الدولية الناظمة للعمل .
- عدم صدور نظام للعاملين في الزراعة ما ساهم في وجود تحديات وانتهاكات للعاملين والعاملات في القطاع الزراعي وهذا يشكل مخالفة للدستور وقانون العمل .
- محدودية دور وزارتي العمل والزراعة والجهات الرقابية ذات العلاقة بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والإعلام بالرقابة على أوضاع العاملات في الزراعة الأمر الذي يؤدي إلى استغلال حاجتهن للعمل والظروف المادية الصعبة التي تعيشها العاملات وأسرهن من قبل أصحاب العمل في تشغيلهن وعدم توفير أبسط حقوقهن.

### النساء المعيلات :

رصد المركز الوطني أوضاع النساء اللواتي يرأسن أسراً<sup>391</sup> للوقوف على أبرز التحديات والمشاكل التي يواجهنها وتبين من الرصد وجود تحديات قانونية واجتماعية واقتصادية متمثلة فيما يلي :

391 - هي الأسر التي ترأسها وتعيها النساء إذ أنهن المسؤولات مالياً عن أسرهن وهن الأشخاص الأساسيون في صنع القرار وإدارة الأسرة (كالأرامل والمطلقات والنساء اللواتي هجرهن أزواجهن أو النساء العازبات اللواتي يعلن عائلتهن).

- عدم القدرة على اتخاذ القرارات الهامة المتعلقة بأسرهن والتدخل من قبل الأقارب والأهل إذ أنهن لا يمكن حق القرار، بالإضافة إلى عدم قبول أن تكون المرأة ولية الأمر والمسؤولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بأسرتها وذلك يعود للصورة النمطية للمرأة والتي يقتصر دورها على تربية الأبناء ورعايتهم والاهتمام بشؤون المنزل فقط .
- عدم انتظام مصادر الدخل وثباتها ، حيث أن اعتماد هذه الأسر في الأغلب على التبرعات وعلى راتب المعونة الوطنية والذي يبلغ كحد أعلى 200 دينار أردني أو راتب التقاعد المدني .
- الوصاية والولاية على الأبناء، حيث أنه وفيما يتعلق بمراجعة الدوائر الحكومية لإجراء المعاملات الرسمية أو استخراج أوراق ثبوتية تحتاج المرأة لموافقة ولي أمر أبنائها، إذ أن المرأة المطلقة والتي لا يمكنها الحصول على دفتر عائلة (عكس المرأة الأرملة التي تحصل على دفتر عائلة مستقل لها ولأبنائها) لا تستطيع مراجعة أي دائرة حكومية في معاملات تخص أبنائها إلا بعد حصولها على دفتر العائلة من طليقها وفي بعض الأحيان في ظل تعنت الطليق وعدم رغبته في إعطائها الدفتر يتم طلبه عن طريق الحاكم الإداري ويسلمه لها لمدة محدودة تقوم بعدها بإعادته .
- النساء المطلقات أو الأراامل أو المهجورات لا يمكن حق تزويج بناتهن فهن بحاجة لموافقة ولي الأمر سواء أكان أباً أم جداً لأب أو عمأ أو أخاً .
- خلق قانون الأحوال الشخصية من وجود نص قانوني يلزم المطلق بترك المسكن الشرعي لطليقته بعد انتهاء العدة الشرعية في حال كانت حاضنة لأبنائه.

### حقوق المرأة الصحية :

- رصد المركز الوطني مؤشرات حقوق المرأة في الصحة<sup>392</sup> ، استناداً لمبدأ: ”عدم ترك أحد في الخلف“ وأجندة التنمية المستدامة 2030 بمنهجية تكاملية وبهدف التعرف على مستويات أعمال حقوق النساء ما يساهم في وضع الخطط الملائمة لكل مستوى للوصول إلى نتائج واقعية مستقبلاً حول إنفاذ أهداف التنمية المستدامة 2030م، وتبين من الرصد ما يلي:
- خلو معظم اقسام النسائية والتوليد من التسهيلات البيئية للنساء ذوات الإعاقة كالأسرّة، والمرافق الصحية المخصصة لهنّ .

392 - خلال الفترة الواقعة بين شهر حزيران وشهر آب لعام 2019م . حيث بلغ عدد المستشفيات التي تم رصدها ثمانية مستشفيات موزعة على اقاليم المملكة في المحافظات التالية: 1. العاصمة، 2. إربد، 3. الكرك، 4. المفرق، 5. مادبا.



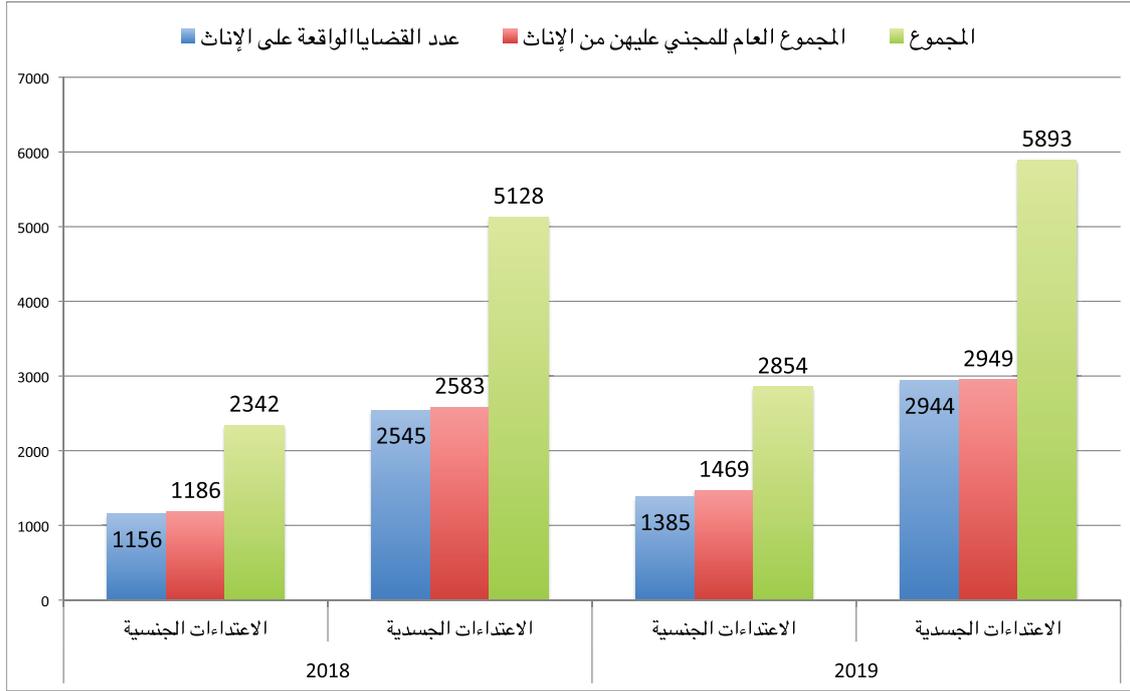
- ضعف مستوى النظافة في بعض أقسام النسائية والتوليد في المستشفيات حيث رصد انبعاث رائحة كريهة .
  - ندرة توفر المياه الساخنة في فصل الشتاء والمياه الباردة في فصل الصيف .
  - نقص في الحاضنات بقسم الخداج في معظم المستشفيات ما يؤثر على الحقوق الصحية للمرأة الحامل وجنينها .
  - عدم توفر التهوية والإنارة الطبيعية والصناعية بشكل كاف .
  - عدم توفر التيسيرات البيئية كالمنحدرات ( الميلان الارضي)<sup>393</sup> وغيرها لكافة المرافق .
  - عدم كفاية المرافق الصحية الملائمة لاحتياجات النساء .
  - قلة عدد الأسرة الطبية والمتخصصة لنقل النساء من قسم الاسعاف والطوارئ إلى الأقسام المحاللات إليها .
  - تدني أعداد الكوادر الطبية والتمريضية والفنية المتخصصة في معالجة امراض النساء ذوات الإعاقة في حالات الولادة وغيرها من الأمراض المتلازمة مع الإعاقة، ما يؤثر على الخدمات الصحية وبشكل خاص في حالات الاكتظاظ الموسمية في الصيف والشتاء .
  - ضعف تدريب الكوادر الطبية والتمريضية والفنية على التعامل مع حالات العنف ضد المرأة .
- ومن جانب آخر ما زال المركز الوطني لحقوق الإنسان يجدد التأكيد على ملاحظاته الواردة في التقارير السابقة والمتعلقة بعدم مصادقة الأردن على البروتوكول الاختياري الملحق باتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة، وعدم تعيين أي سيدة في المحكمة الدستورية والمحكمة الشرعية ودائرة الافتاء العام، وعدم تعديل نظام الخدمة المدنية بالنص على إلزامية توفير دور حضانة لأطفال الموظفات وأن تصرف العلاوة العائلية للموظفة بنفس شروط العلاوة التي تصرف للرجل الموظف، كما أن العادات والتقاليد الخاطئة ما زالت في بعض الاحيان تحول دون تمتع المرأة بحقوقها وخاصة في مجال الإرث . فغالباً ما يؤدي عدم معرفة المرأة بالقوانين والاجراءات والخوف من مقاطعة الأسرة لها أو الخشية من تعرضها لمختلف ضروب العنف لعزوفها عن المطالبة في حقها من الميراث.

### العنف ضد المرأة:

أصدر المركز الوطني بياناً بمناسبة اليوم العالمي لمناهضة العنف ضد المرأة حيث تبين وجود تحديات للقضاء على هذه الظاهرة في المملكة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

393 - ما يخالف كودة البناء الوطني الصادرة عن مجلس البناء الوطني 2018م، وعدم تنفيذ للخطة الوطنية لتصويب أوضاع المباني 2019م-2029م.

- تتأثر عمل المؤسسات العاملة في قضية العنف ضد المرأة بشكل لا يعطي تصوراً واضحاً لحجم الظاهرة على المستوى الوطني، وذلك لعدم وجود تنسيق واتفق بين هذه المؤسسات على مفهوم محدد للعنف، وعدم وجود نظام رصد وطني لحالات العنف .
  - ترتبط غالبية البرامج والأنشطة الموجهة لمناهضة العنف ضد المرأة والتي تنفذها المؤسسات ذات العلاقة بالتمويل، ما يثير قضية ديمومة هذه البرامج والأنشطة .
  - قبول ثقافة التنشئة الاجتماعية والعادات والتقاليد والأعراف السائدة للسيطرة الذكورية والعنف .
  - تدني معرفة المرأة بحقوقها في الحماية من العنف، وآلية الإبلاغ عن حالات العنف التي تتعرض لها. ولحماية المرأة من العنف فإن المركز الوطني لحقوق الإنسان يؤكد على ضرورة عدم الأخذ بإسقاط الحق الشخصي في قانون العقوبات كسبب مخفف للعقوبة إذا كان الجاني والمجني عليه من نفس العائلة وفي قضايا العنف تحديداً، ووضمان إلزامية توفير المساعدة القانونية للنساء غير القادرات في جميع الحالات، وتفعيل خدمات التأهيل والدعم النفسي وعلاج ضحايا الجريمة حتى يتم تخفيف آثارها النفسية والجسدية التي تلازم الضحية طيلة حياتها وتعيق دمجها في المجتمع. وتجريم كافة أشكال العنف ( الجسدي والجنسي واللفظي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والصحي والنفسي) وعدم اقتصار التجريم على البعض منه، ورفع العقوبات بحق مرتكبي جرائم العنف ضد المرأة. ضرورة تكاتف الجهود المعنية لمواجهة العنف ضد المرأة بمختلف الوسائل القانونية والاجتماعية والثقافية لضمان حماية المرأة من العنف لتعيش حياة آمنة وضرورة تبني موازنات حساسة تراعي النوع الاجتماعي، وتكثيف الجهود الرسمية والشعبية والتوعوية والتثقيفية لمكافحة العنف والتمييز ضد المرأة، وكذلك تغليظ العقوبات ضد التحرش، والتوعية ضد ممارسات خاطئة مثل الزواج المبكر للفتيات القاصرات والاستمرار في مواجهة ما يعرف بجرائم حماية السمعة والشرف.
- ومن جانب آخر تشير الأرقام والاحصائيات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أن جرائم العنف الواقعة على المرأة خلال العامين 2018م- 2019م كانت على النحو المبين في الجدول أدناه والذي يبين عدد القضايا الواقعة على المرأة وعدد المجني عليهم التي تعاملت معها إدارة حماية الأسرة:



ويتبين من الرسم البياني تزايد حالات التبليغ عن حالات العنف الواقعة على المرأة نتيجة التوعية والتثقيف ببرامج ننعلق بحقوق المرأة وحمايتها من العنف وانتشار اقسام ادارة حماية الاسرة في محافظات المملكة، إلا ان هناك حالات عنف تقع على المرأة لا يتم التبليغ عنها بسبب العادات والتقاليد والثقافة المجتمعية الخاطئة وخوفاً من عواقب الأمور لا سيما إذا كان عنفاً أسرياً.

### ❖ التوصيات:

- يوصي المركز الوطني باتخاذ جملة من الاجراءات القانونية والعملية والتي سبق ذكرها في التقارير السابقة إضافة إلى التوصيات التالية:
- رفع التحفظ عن المادة (9/ 2) من اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة والتي تتعلق بمنح المرأة جنسيتها لأبنائها.
- المصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة والخاص بالشكاوى الفردية.

- إصدار نظام العاملين والعاملات في الزراعة بحيث يضمن حقوق العاملين والعاملات وأصحاب العمل، وتوفير معايير السلامة والعمل اللائق للعاملات في الزراعة ومن ضمنها الالتزام بالحد الأدنى للأجور وتوفير وسائل نقل آمنة والضمانات الاجتماعية والصحية.
- تمكين المرأة اقتصاديا واجتماعيا وتوفير فرص عمل لها وتطوير مهاراتها بما يتناسب مع احتياجات السوق من الأيدي العاملة وتحديداً في المناطق النائية.
- التعاون بين جميع الجهات المعنية لمواجهة العنف ضد المرأة بمختلف الأدوات والوسائل القانونية والاجتماعية والثقافية والتربوية.
- إيلاء المرأة في المناطق المهمشة اهتماماً خاصاً.
- إيجاد موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي.
- اعتماد مزيد من التدابير الإضافية المؤقتة بما في ذلك اعتماد نظام الحصص والمعاملة التفضيلية لتعزيز إدماج المرأة في التعليم والاقتصاد ومواصلة تقديم حوافز لتعزيز النساء وتوظيفهن في القطاع الخاص.
- وضع خطة وطنية لضمان زيادة نسبة مشاركة المرأة في إدارة الشأن العام من خلال رفع نسبة "الكوتا" للنساء في مجلس النواب وزيارة نسبة تمثيلهن في المواقع القيادية العليا في الدولة والنظر في إمكانية تعديل قوانين النقابات العمالية والمهنية بحيث تنص صراحة على تحديد مقاعد خاصة للنساء في المجالس النقابية.
- تعديل التشريعات الوطنية بما يتلاءم مع الالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان وضمن نهج يراعي المساواة بين الجنسين بما في ذلك قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية وقانون العمل وقانون الجنسية وغيرها.
- حث الحكومة والجهات المعنية على تحسين مستوى الخدمات في البلديات و القرى وغيرها، بما يكفل تعزيز التنمية المحلية ورفع المستوى الاقتصادي لسكانها بما ينعكس ايجاباً على تمتع المرأة بحقوقها.
- رقد المستشفيات بالكوادر الطبية والتمريضية والفنية المتخصصة بأمراض النساء، وكذلك رقد المستشفيات بحضانات الخداج.

## 2 - حقوق الطفل

التزم الأردن بحماية حقوق الطفل بالنص في الفقرة الرابعة من المادة السادسة من الدستور على رعاية الدولة للطفولة وحمايتها ، وكذلك صادق على اتفاقية حقوق الطفل والبرتوكولين الملحقين بالاتفاقية وتم نشرهما في الجريدة الرسمية ، إلا أن الأردن ما زال يتحفظ على المادة (14/أ) المتعلقة بحق الطفل في الفكر والوجدان والدين ، وكذلك المادتين (20،21) من الاتفاقية والمتعلقين بنظام التبني ، وعلى الصعيد الدولي ، كان المركز الوطني لحقوق الإنسان أوصى الحكومة بالانضمام إلى البرتوكول الثالث الملحق باتفاقية حقوق الطفل في تقاريره السابقة ولكنه حتى تاريخه لم تتم الاستجابة لمطلبه<sup>394</sup>.

ومن الجدير بالذكر أعد المجلس الوطني لشؤون الأسرة وبالشراكة مع الوزارات والجهات الحكومية وغير الحكومية التقرير الدوري السادس لاتفاقية حقوق الطفل استجابة للالتزام الدولي الذي تضمنته المادة (44) من الاتفاقية، وقد غطى التقرير الفترة الواقعة (2014 - 2018) ، ورفعت الحكومة التقرير للجنة اتفاقية حقوق الطفل في شهر ايلول لعام 2019م بوصفه تقريراً وطنياً يبين التقدم الذي تم انجازه في حقوق الطفل كما ونوعاً من خلال تنفيذ بنود الاتفاقية في جميع المجالات بما في ذلك التعليم والصحة والمساواة وحق الطفل في الحياة والنماء ومصالح الطفل الفضلى والحق في التعبير وغيره بالإضافة إلى دور المركز الوطني لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز حقوق الطفل، فضلاً عن الردود على الملاحظات الختامية التي اعتمدها اللجنة بشأن التقرير الجامع للتقريرين الرابع والخامس، وقد خلص التقرير إلى أن الأردن أحرز تقدماً ملحوظاً في عدد من محاور الاتفاقية سواء على صعيد التشريعات أو السياسات العامة للدولة أو في مجال التدابير والاجراءات المتخذة والموارد المخصصة والأنظمة والسياسات والبرامج والاستراتيجيات المستحدثة في إنفاذ الاتفاقية.

### التشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الطفل :

شهد عام 2019م إجراء بعض التعديلات على التشريعات الوطنية التي تمس حقوق الطفل نذكر منها:

- **قانون الأحوال الشخصية رقم 15 لسنة 2019**<sup>395</sup> : توسع المشرع في القانون المعدل باستخدام فحص "الحمض النووي" في إثبات النسب وأعطى صلاحيات للقضاة الشرعيين في تقدير ذلك، كما تم إلغاء المادة

394 - يمكن البرتوكول الثالث من اتفاقية حقوق الطفل وممثلين عنهم في تقديم الشكاوى والبلاغات .

395 - صدر القانون في الجريدة الرسمية رقم 5578 تاريخ 2 / 6 / 2019م ليحل محل قانون الأحوال الشخصية المؤقت لسنة 2010 م على أن تبقى التعليمات الصادرة بمقتضاه سارية المفعول إلى أن تعدل أو تلغى أو يستبدل غيرها بها وفقاً لإحكام هذا القانون.

(172) من القانون المؤقت لعام 2010م والمتعلقة بحضانة الأم غير المسلمة حيث ترك الأمر لتقدير المحكمة والقاضي الشرعي بما يحقق المصلحة الفضلى للطفل، ورفع القانون أجرة المحضون لحين بلوغه سن (15) عاماً للطفل بدلاً من (12) عاماً، وفيما يتعلق بالرؤية والاستزارة فقد تم تعديل المادة (181) لتعطي الحق لغير الحاضن بمبيت الأطفال بعمر (7) سنوات مدة خمسة ايام متتالية أو متفرقة خلال الشهر. وعلى الرغم من تثمين المركز للجهود نحو هذه التعديلات إلا أنه هناك تعديلات يراها ضرورية ولم يتم تعديلها وهي على النحو الآتي:

- عدم إلغاء المادة (10/ب) والمتعلقة بسن الزواج المبكر.
- شمول أولاد البنات المتوفاة قبل والدها بالوصية الواجبة أسوة بأولاد الإبن المتوفى في المادة (279) .
- إلغاء الفقرة (ب) من المادة (171) والمتضمنة ”يشترط في مستحق الحضانة إذا كان من النساء أن لا تكون متزوجة بغير محرم من الصغير بحيث يتم مراعاة مصلحة الطفل الفضلى“ .

- **تعليمات ترخيص الحضانة في عام 2019م**<sup>396</sup>: يثمن المركز الوطني لحقوق الإنسان الجهود المبذولة في إصدار هذه التعليمات ونشرها في الجريدة الرسمية، حيث صدرت بموجب المادة (25) من نظام دور الحضانة رقم (77) لسنة 2018م التي تضمنت الشروط البيئية، والصحية، والتهوية، والمياه والتبريد، والرعاية، ورفعت سن الطفل الذي يتم استقباله في الحضانة إلى (4) أربع سنوات و(8) أشهر، مما حقق مصلحة الطفل الفضلى.

- **تعليمات ترخيص مراكز التدخل المبكر للأطفال ذوي الإعاقة لعام 2019م**: صدرت بموجب المادة (7 /29) من قانون حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة، حيث عرف التدخل المبكر، ونص على مجموعة الخدمات والبرامج التي يقدمها مركز التدخل المبكر للأطفال ذوي الإعاقة على اختلاف فئات إعاقاتهم ودرجاتها ممن هم دون سن (6) سنوات ولأسرهم، وحددت المادة الثالثة شروط المبنى بحيث يكون مدخله بعيداً عن الطرق الرئيسية، وضرورة وجود غرفة مستقلة للأخصائي النفسي وغرفة مستقلة للإدارة، وأن يكون المبنى حديثاً وآمناً بيئياً بعيداً عن المكاره الصحية والمواد القابلة للاشتعال والضجيج وغيره، وحددت التعليمات اجراءات الانتفاع، وشروط الكادر الوظيفي للمركز.

**ومن جانب آخر يسجل المركز ملاحظاته التالية على القوانين التالية :**

- **قانون العقوبات**: أن المشرع لم يتطرق في نص المادة (389) منه الى معالجة التسوّل باستخدام الوسائل الالكترونية، ووسائل التواصل الاجتماعي ما يُشكّل ثغرة لحالات الإفلات من العقاب لمن يقوم باستغلال الأطفال بهذه الوسائل، ويتعارض مع نصوص حماية الطفل في الاتفاقية.

396 - بمقتضى نص المادة (25) من نظام ترخيص الحضانة رقم (77) لعام 2018م، نشرت في الجريدة الرسمية صفحة(59)، بتاريخ: 16 / 1 / 2019م .



ونود الإشارة هنا أن المركز الوطني لحقوق الإنسان اعد ورقة موقف من المادة (62/أ) من قانون العقوبات وتعديلاته لسنة 1962م وطالب بإلغاء المادة المذكورة كونها تتعارض مع الفقرات (4.5) من المادة السادسة من الدستور الأردني حيث أن الدستور حمى الأطفال من كافة اشكال العنف التي يتعرضون له بعض النظر عن شكل العنف وسواء وقع من الأسرة ام من خارجها وسواء اباحه العرف ام لم يبيحه وسواء بهدف التأديب أو غيره. كما تتعارض المادة (62/أ) مع المادة (19) من اتفاقية حقوق الطفل ، مما سبق نجد ان الدستور والاتفاقية لم يبيح التأديب من خلال العنف بالمطلق سواء من خلال الوالدين أو غيرهما ولم يتطرق إلى موضوع العرف العام ، كما يطالب المركز تكثيف البرامج التوعوية الداعمة لرعاية الطفل للوالدين والأوصياء القانونيين والى الجهات التي تتعهد برعاية الطفل، واتخاذ برامج وقائية وعلاجية بحيث تضمن حياة أسرية خالية من العنف، والتوسع في إدخال مفاهيم حقوق الطفل وحمائته من العنف في المناهج المدرسية والكتب الجامعية.

#### - قانون الإنفاق على الأيتام والأشخاص ذوي الإعاقة الفقراء وتأهيلهم من موارد صندوق الزكاة<sup>397</sup>؛

يرى المركز ضرورة مراجعة نص المادة (8) منه لتصويب عبارة الموقنين بعبارة الأطفال ذوي الإعاقة حماية انسجاماً مع القانون ، وعدم إغفال شمول الأطفال الفقراء فاقد السند الأسري<sup>398</sup> والفجر، ما يحرمهم من الانتفاع أسوةً بمن شملهم القانون بالإنفاق والتأهيل ما يؤثر على استمرار معاناتهم من الفقر وعدم تحقيق الهدف الأول للتنمية المستدامة 2030م: “مكافحة الفقر والجوع”<sup>399</sup>.

#### - قانون وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لسنة 1956م: يرى المركز أنّ المشرّع لم يعالج في نص المادة

(11) منه مكافحة التشرد والتسول والبلغاء والاتجار بالنساء والأطفال<sup>400</sup>، وكذلك نظام حماية ورعاية وتأهيل الأطفال المُستغلّين في أعمال التسوّل بنص المادة (33) من قانون الأحداث<sup>401</sup>.

397 - تقرير رصد حقوق الأطفال فاقد السند الأسري، التاريخ: 14 / 2 / 2019م.

398 - وبالتواصل مع إدارة صندوق الزكاة 2019م.

399 - قانون صندوق الزكاة رقم 3 / 1978 وتعديلاته لعام 1988م ، الجريدة الرسمية: عدد 2758 ت 1 / 2 / 1978: ص: 217 .

400 - قانون وزارة الشؤون الاجتماعية رقم 32 لعام 1956، منشور في العدد: 1265 من الجريدة الرسمية، ص: 1367 .

401 - قانون الأحداث رقم 32 لعام 2014 المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 5310 بتاريخ 11 / 11 / 2014، ص: 6371؛ يعتبر محتاجاً إلى الحماية أو الرعاية الحدث الذي تطبق عليه أي من الحالات التالية: أ. إذا كان تحت رعاية شخص غير مؤهل للعناية به، لاعتياده الإجرام أو إدمانه السكر أو المواد المخدرة والمؤثرات العقلية أو انحلاله الخلقي أو أدين بارتكاب جرم مخل بالأداب مع أي من أبنائه أو أي من العهود إليه برعايتهم .ب. إذا قام بأعمال تتعلق بالدعارة أو الفسق أو إفساد الخلق أو القمار أو أي أعمال غير مشروعة أو خدمة من يقومون بهذه الأعمال أو خالط الذين اشتهر عنهم سوء السيرة أو استغل بأي منها بما في ذلك أعمال التسول أو الاستجداء .ج. إذا لم يكن له محل مستقر أو كان يبيت عادة في الطرقات .د. إذا لم يكن له وسيلة مشروعة للعيش أو لم يكن له عائل مؤتمن وكان والداه أو احدهما متوفين أو مسجونين أو غائبين .هـ. إذا كان سيئ السلوك وخارجاً عن سلطة أبيه أو وليه أو وصيه أو أمه أو كان الولي متوفى أو غائباً أو عديم الأهلية .و. إذا كان يستجدي ، ولو تستر على ذلك بأي وسيلة من الوسائل .ز. إذا كان بائعاً متجولاً أو عابثاً بالنفايات .ح. إذا تعرض لإيذاء مقصود من والديه أو أي منهما بشكل تجاوز ضروب التأديب التي يبيحها القانون والعرف العام .ط. إذا كان معرضاً لخطر جسيم حال بقائه في أسرته .ي. إذا لم يتم الثانية عشرة من عمره وارتكب جنحة أو جناية .ك. إذا كان حدثاً عاملاً خلافاً للتشريعات النافذة.

- **القانون المدني:** يرى المركز أنّ المشرّع الأردني حدد سن الرشد وكمال الأهلية بمن بلغ الثامنة عشرة، وأذن في نص المادة (119) ممارسة الطفل لأعمال التجارة<sup>402</sup>، لكنّ عمل الطفل بالتجارة في سن الطفولة يمنعه من القيام بالإجراءات الرسمية والبنكية والقانونية والقضائية للحصول على حقوقه المالية والعمالية إلا بواسطة الولي ما يشكل انتهاكاً لحقوقه الاقتصادية والمالية.
  - **قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة وتعديلاته**<sup>403</sup>: يرى المركز أنّ المادتين (5،12) من هذا القانون، واللّتين تجيزان تجنيد الأطفال في القوات المسلحة تتعارضان مع البرتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل والمتعلق بشأن عدم اشتراك الأطفال في المنازعات المسلّحة، والذي صادق عليه الأردن وتمّ نشره في الجريدة الرسمية عام 2006م.
  - **قانون العمل:** يرى المركز أنّ المشرّع لم يحم الأطفال الأحداث الذين يعملون بدون أجر مع آبائهم<sup>404</sup>، لعدم انطباق تعريف العامل عليهم<sup>405</sup>، ما يُبرر وجود عمل الأطفال ويعفي آباءهم كأصحاب عمل من العقوبات الواردة في قانون العمل في حال مخالفة أحكامه سواء عمل الأبناء دون السن القانوني أو ما قبل بلوغهم سن الرشد.
- وقد منع المشرّع عمل الأحداث دون السادسة عشرة من عمرهم، ولم يقدم أي استثناء لأي نوع من الأعمال لوضعهم أو ظروفهم، إلاّ أنه لم يسنّ عقوبات رادعة لأصحاب العمل في حال المخالفة<sup>406</sup>. وهذا يتطلب رفع العقوبة لتصل للمساءلة الجزائية لتوفير حماية أفضل للطفل العامل.
- ❖ يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة استكمال الإجراءات الدستورية لسنّ مسودّة مشروع قانون حقوق الطفل، حيث أنه ما زال لدى اللجنة القانونية في رئاسة الوزراء لدراستها<sup>407</sup>.

402 - القانون المدني للصغير المميز الذي أكمل الخامسة عشرة من عمره من كمال الاهلية في إذن وليه له بالتجارة كتجربة له وقد يكون الإذن مطلقاً أو مقيداً، ولا يبطل الإذن في حالة وفاة الولي أو العزل .

403 - لمن يتمتع بالجنسية الأردنية وقد أكمل السادسة عشرة من عمره أن يتجنّد في القوات المسلحة، والخامسة عشرة من عمره بأن يكون تلميذاً.

404 - كل شخص ذكر أو انثى بلغ السابعة من عمره ولم يتم الثامنة.

405 - المادة (2) عرفت العامل: كل شخص ذكراً كان أو انثى يؤدي عملاً لقاء اجر ويكون تابعاً لصاحب العمل وتحت إمرته ويشمل ذلك الاحداث ومن كان قيد التجربة أو التأهيل.

406 - وضع المشرع نص المادة (77) من القانون العمل عقوبات على صاحب العمل في حال مخالفته لاحكام قانون العمل بغرامة لا تقل عن 100 دينار ولا تزيد على 500 دينار.

407 - بالتواصل مع رئاسة الوزراء، تاريخ 19 / 1 / 2019م .

## رصد السياسات الداعمة لحقوق الطفل:

- أطلقت الحكومة ”الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية“ (2019م- 2025م) في عام 2019م، ويرى المركز أنها لم تتطرق إلى حماية الأطفال من التسرّب المدرسي، لتكثيف جهودها بكفالة الحماية الاجتماعية لهم أثناء التنفيذ.
- إطلاق دليل ”إجراءات العمل الوطنية الموحدة للوقاية والاستجابة لحالات العنف“ في عام 2019م، ودليل ”إجراءات مُقدّمي الخدمات الصحية للتعامل مع حالات الاعتداء الجنسي“<sup>408</sup>، ويرى المركز أنّ البرامج لم تشمل الأطفال المولودين خارج إطار الحياة الزوجية، وكذلك العجر، وقد أغفل المشرّع حقوقهم في التشريعات النازمة لحقوق الأيتام، مما يحرم هذه الفئات من الدعم المالي والتأهيلي ويؤثر على حقوقهم في البقاء والنماء

## الممارسات: من خلال رصد واقع أوضاع حقوق الطفل تبين واقع أوضاعهم وفقاً للمحاور التالية:

- **الحماية الرقمية للأطفال:** رصد المركز حالات للوقوف على مدى توفّر حماية البيئة الرقمية الآمنة للأطفال والتوازن بين حقهم في الوصول والتمكين ومنها:
  - حالة نشر معلومة حول اسم وصورة حدث قتل طفلة بعد الاعتداء الجنسي عليها عبر وسائل التواصل الاجتماعي منظورة أمام القضاء- خلافاً لنص المادة (4/ح) من قانون الأحداث رقم (32) لعام 2014م، ولنص المادة (16) من اتفاقية حقوق الطفل<sup>409</sup>.
  - حالة طفل يبلغ من العمر 14 عاماً تم نشر فيديو حول تعرّضه للمساس بكرامته حيث ظهر ضعيفاً ومهاناً وهو يقدم اعتذاراً عن ضربه لحيوان كان يستخدمه في النقل<sup>410</sup>، ما يخالف قانون العقوبات وتعديلاته رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، ونص المادة (376) المتعلقة بتجريم فعل التشهير الذي يمس شرف الإنسان أو سمعته بما في ذلك الأطفال، ونص المادة (348) من ذات القانون المتعلقة بفعل خرق الحياة الخاصة كالتقاط الصور أو التسجيل الصوتي، ونص المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015م وتعديلاته، ونص المادة (16) من اتفاقية حقوق الطفل لما فيه مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

408 - الموقع الرسمي للمجلس الوطني لشؤون الأسرة 2019م .

409 - نتيجة مقابلة الأستاذ رائد كفاوين مدير تنمية الزرقاء بتاريخ 4/ 4/ 2019م .

410 - تقرير رصد حالة طفل تعرّض لنشر حول حالته بفيديو: 17/ 9/ 2019م .

- **حماية حقوق الأطفال في الحياة:** رصد المركز أوضاع حالات إعمال حقوق الأطفال ومنها:
  - وفاة الطفلة البالغة من العمر ثلاث سنوات إثر تعرّضها لحادث حريق في المنزل وتعذر تقديم الخدمات الصحية لها إلا بقرار حكومي، وتبيّن للمركز نتيجة التحقق وجود إهمال لوسيلة السلامة، بالإضافة إلى عدم توفير قسم لمعالجة للحروق في مستشفى خاص لعدم قبولها في مستشفى حكومي، وقد أوصى المركز بتوعية المجتمع ومعالجة الحكومة للاكتظاظ في المستشفيات الحكومية<sup>411</sup>.
  - وفاة الطفل البالغ من العمر عشر سنوات وهو من الفجر نتيجة تعرّضه للغرق أثناء ممارسته اللعب داخل بركة تجمّعت فيها مياه الأمطار، وتبيّن للمركز عدم توفر مكان للعب الأطفال، وبطء إجراءات الصيانة للمكان، وكانت أهم توصيات المركز: توعية المجتمع، وإنشاء مكان لعب وترفيه للأطفال<sup>412</sup>.
  - تعرّض الطفل البالغ من العمر ثماني سنوات للإصابة بعيار ناري عشوائي، وتم إسعاف الطفل بعد أن أصيب جانب من جسمه وعموده الفقري ما أدى إلى معاناته من إعاقة حركية بسبب الشلل نصفي، ولم يحصل الطفل على احتياجاته<sup>413</sup>، وقد تبيّن للمركز أنّ هذا يخالف نص المادة (6) من اتفاقية حقوق الطفل المتعلقة بحقه الأصيل في النمو، ونص المادة (19) لحماية الطفل من العنف، وأن ضعف دعم الطفل يؤثّر على سرعة شفائه ونمائه، نتيجة طول مدة رد وزارة التنمية بقرار الدعم وهذا يؤثّر على سرعة معالجة الطفل وتأهيله، وأن إهمال الوالدين قد تجلّى في صفحهم عن المتسبب والمصالحة مقابل مبلغ لا يكفي احتياجات الطفل<sup>414</sup>.

### حقوق الطفل في الصحة :

رصد المركز الوطني أوضاع حقوق الأطفال في الصحة من خلال زيارات رصدية مفاجئة لثمانية مستشفيات حكومية في الاقاليم الثلاث خلال الفترة الواقعة بين شهري حزيران و آب لعام 2019م بهدف الاطلاع على واقع حقوق الطفل الصحية في المستشفيات وتقديم الملاحظات للجهات ذات العلاقة لوضع الخطط الملائمة لكل مستوى للوصول إلى نتائج واقعية مستقبلاً حول إنفاذ أهداف التنمية المستدامة 2030م تأسيساً على مبدأ: "عدم ترك أحد في الخلف" بمنهجية تكاملية ، وقد سجل المركز ملاحظاته ومن ابرزها ما يلي:

411 - تقرير رصد حالة الطفلة ميرا التاريخ: 30 / 1 / 2019م .

412 - تقرير رصد حالة غرق طفل بتاريخ 21 / 1 / 2019م .

413 - تقرير رصد الحالة بتاريخ 14 / 7 / 2019م .

414 - المادة 19: 1. تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من أشكال آفة العنف أو الضرر أو الإساءة البدنية أو العقلية والإهمال أو المعاملة المنطوية على إهمال، وإساءة المعاملة أو الاستغلال، بما في ذلك الإساءة الجنسية، وهو في رعاية الوالد (الوالدين) أو الوصي القانوني (الأوصياء القانونيين) عليه، أو أي شخص آخر يتعهد الطفل برعايته.

- خلو بعض المستشفيات من وجود قسم الخداج للأطفال .
- عدم كفاية تجهيز قسم الإسعاف والطوارئ في أحد المستشفيات لاستقبال الأطفال كالأسرة والأجهزة والأدوات الطبية .
- عدم تهيأتها لإسعاف الأطفال لنقص الأدوات كالحقن الطبية ، وأجهزة قياس الأوكسجين ومراقبة عمل القلب (مونيتر)، وتنظيم السوائل في قسم الخداج في بعض المستشفيات .
- نقص الكوادر التمريضية والطبية المتخصصة بأمراض الأطفال كالقلب، والجراحة والغدد وغيرها في بعض المستشفيات.
- عدم وجود مرافق صحية مخصصة للأطفال في غرف المعالجة والأقسام .
- عدم توفر مناطق للعب الأطفال للترفيه عنهم أثناء علاجهم في أغلبية المستشفيات .
- قدم أغلبية وسائل وأدوات حفظ الأدوية والأدوات الجراحية .
- تدني مستوى النظافة والتعقيم في بعض المستشفيات .
- تدني مستوى التهوية الطبيعية والصناعية من حيث عدم توفر النوافذ الكافية للتهوية وتوفير أجهزة التكييف في أغلب المستشفيات .
- تردّي حالة بناء بعض المستشفيات وحاجتها للصيانة من حيث (الأرضيات ، الجدران ، النوافذ ، أبواب) لأقسام الأطفال، والإسعاف والطوارئ .
- عدم توفر مكاتب فرعية لإدارة حماية الأسرة أو ضباط ارتباط في بعض المستشفيات لاتخاذ الإجراءات القانونية في حالات التبليغ عن حالات العنف لمعالجتها .
- عدم كفاية غرف العزل، وضعف تجهيزات المتوقّرين منها بالوسائل والأدوات الطبية والصحية.

### حقوق الطفل في التعليم :

- رصد المركز أوضاع حقوق الأطفال في التعليم<sup>415</sup> بقري نائية ومنها قرية تقع في الجنوب، وكان له مجموعة من الملاحظات أهمها:
- ما زال مستوى مخرجات التعليم ضعيفاً بسبب عدم استقرار وظيفة التعليم للهيئة التدريسية.
  - وجود تسرب مدرسي لغياب رقابة وزارة التربية والتعليم على الالتزام بالدراس .
  - ضعف وعي الأهالي بضرورة متابعة أوضاع أبنائهم .

415 - تقرير رصد أوضاع الأطفال في قرية أم صيغون، تاريخ 13 / 10 / 2019م .

- ضعف مستوى التعليم والمخرجات التعليمية إذ تبلغ نسبة الطالبات اللواتي لا يقرأن ولا يكتبن وهنّ في مستوى الصف الخامس (80 %).
- وجود حالات تنمّر بنسب مرتفعة نتيجة معاناة الطالبات من العيش في بيئات عشوائية التربية لا تتوفر فيها المراقبة على الأطفال بسبب انشغال الأهل بأمور كسب الرزق من العمل.
- تدنيّ في مستوى الذكاء لدى بعض الطالبات.

### الأطفال فاقد السند الأسري :

رصد المركز عدة حالات عنف تعرض لها الأطفال فاقد السند الأسري، بالإضافة إلى رصد أوضاعهم في الدور الايوائية من خلال زيارات ميدانية مفاجئة لعينة عشوائية لهذه الدور، وتبيّن جملة من التحديات والاشكاليات التي تواجههم نذكر منها ما يلي:

- نقص الكوادر البشرية المكلفة في العمل مع هذه الفئة خاصة الكوادر المتخصصة في مجال تعزيز قدراتهم الاجتماعية والنفسية، وتعزيز إدماجهم في المجتمع حيث أن هذه الفئة تعاني من مشاكل نفسية تتمثل بشكل أساسي في الشعور بالقلق والخوف من المستقبل. كما لاحظ المركز أن غالبية الكوادر الموجودة في الدور لا يملكون الخبرات العملية ولا يحملون المؤهلات العلمية المتخصصة في علم الاجتماع وعلم النفس مما يؤثر على تصميم البرامج والخطط لتعديل المنهجى للسلوك للأطفال ومتابعة تطبيقها.
- وجود أم واحدة في أغلب الدور تقوم برعاية من (7 - 9) أطفال مما يؤثر على قدرة الأمهات على الرعاية والتنشئة الصحيحة للأطفال.
- تدني مستوى الاهتمام بالجانب التعليمي للمنتفعين نتيجة قلة الكادر الوظيفي؛ خاصة أن الأم مكلفة بأعباء كثيرة.
- نقل المنتفعين من دار إلى أخرى أو من محافظة إلى أخرى دون وجود معايير واضحة ومحددة لعملية النقل؛ مما يؤدي إلى مشاكل كبيرة للمنتفعين منها تغيير الام البديلة، بالإضافة إلى تغيير الجو الأسري والتعليمي والبيئي الذي يؤثر على شعور الطفل بالقلق والخوف من المجهول.
- نقص المخصصات اليومية للأطفال المنتفعين.
- ضعف تقديم الرعاية اللاحقة بعد بلوغهم الثامنة عشر عاماً واضطرابهم للخروج من دور الرعاية دون وجود مأوى دائم، ولا مؤهلات دراسية كافية، مما يؤدي إلى زيادة معاناة هذه الفئة ولجعلهم أكثر عرضة للاستغلال.



- تعرض المنتفعين للعنف اللفظي في بعض الدور الايوائية باعتبار العنف أسلوباً لتأديب الأطفال.
- رصد المركز<sup>416</sup> أوضاع الفتيات من عمر (12-18 عاماً) في مؤسسة للرعاية/ اقليم الشمال وسجل ملاحظاته ومنها:
  - عدم تبليغ الجهة المختصة المحيلة للحالة لإدارة الدار قبل وقت إحالتها بمدة كافية ليتسنى للإدارة تهيئة الاحتياجات الحياتية اللازمة.
  - معاناة الفتيات في عمر ما قبل (12) عاماً من كثرة نقلهن بين المؤسسات قبل دخولهن الدار وعدم الاستقرار في بيئة واحدة ما يؤثر عليهن نفسياً وعاطفياً.
  - ضعف مستوى معيشة دخول أسر الفتيات الذي يتراوح بين (200 - 250) ديناراً، ما يستدعي إعادة النظر في الدعم المادي لهم لتحسين مستوى معيشتهم للقضاء على الفقر وفقاً للهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة 2030م.
  - توسط مستوى تمتع الفتيات ببيئة خالية من العنف في الدار.
  - مستوى الدمج الأسري جيد حسب نص المادة (2) من نظام رعاية الطفل<sup>417</sup> بالنسبة لفئة الأعمار التي لا تتجاوز 12 عاماً.
  - نسبة حل قضايا العنف ودياً (60%) تقريباً لعينة الحالات المنتفعة من الدار ما ينتقص من حقوق المعتنف عندما يكون المعتنف، هو ولي أمرها وهو المعتنف، وذلك حسب نص المادة (7) من قانون الحماية من العنف الأسري.
  - توفر خدمة وبيئة صحية بمستوى جيد جداً.
  - مستوى أعمال حقوق الفتيات في الأنشطة اللامنهجية جيد جداً.
  - مستوى الرعاية اللاحقة جيد.
- ومن الجدير بالذكر بلغ عدد الأطفال الموجودين في مؤسسات الرعاية الاجتماعية (706) طفل لعام 2019م، وبلغ عدد الأطفال الذين تم تسليمهم من خلال قسم الدمج الأسري (45) وقسم الاحتضان (15) وقسم المؤسسات (187) طفل بحيث يصبح مجموع ما تم تسليمه (247) طفل.

416 - تقرير حول رصد مؤشرات أوضاع حماية الأطفال والفتيات في مركز رعاية وحماية : 1 / 10 / 2019م .

417 - نظام رعاية الطفولة من الولادة حتى سن الثامنة عشرة رقم 34 لسنة 1972 المنشور على الصفحة 1004 من عدد الجريدة الرسمية رقم 2360 بتاريخ 1 / 6 / 972 .  
صادر بموجب المادة 4 من قانون وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وتعديلاته رقم 14 لسنة 1956م .

## حماية الأطفال من العنف:

رصد المركز عدة حالات لتعرض الأطفال لمختلف اشكال العنف وسوء المعاملة والايذاء الجسدي أو الجنسي والاستغلال سواء داخل الأسرة أو خارجها ومن خلال تحليل الرصد تبين ما يلي:

- عدم قيام الوالدين أو من يقوم على رعاية الأطفال بتربيتهم بشكل سليم يخلو من العنف.
- ضعف رقابة الجهات ذات العلاقة<sup>418</sup> بحماية الأطفال من العنف على أداء ادوار المؤسسات المعنية بحقوق الطفل.
- عدم وجود نصوص قانونية تفرض عقوبة على بعض أشكال العنف ضد الطفل كالعنف اللفظي والنفسي والاجتماعي.
- تدني مستوى الخدمات التعليمية والصحية والاقتصادية والرعاية من قبل الحكومة الأمر الذي أدى إلى تعرض الأطفال للعنف.
- صعوبة الحصول على بيانات حول الأطفال الذين يتعرضون للعنف أو مرتكبي الجرائم بحقهم لعدم وجود قاعدة بيانات بذلك تبين مدى تعرض الأطفال للخطر، وأن قاعدة البيانات الموجودة لدى ادارة حماية الأسرة أو غيرها فهي فقط تقتصر على الأطفال طالبين النجدة والمساعدة والتدخل، وبالتالي لا يمكن رصده أو الوقوف عليه فحالات الإهمال المعلن والمبلغ عنها أقل بكثير من الموجود فعلياً على أرض الواقع.
- ومن الجدير بالذكر بان المركز رصد حالة طفل عمره (14) عاماً تم نشر فيديو حول تعرّضه للمساس بكرامته حيث ظهر ضعيفاً ومهاناً وهو يقدم اعتذاراً عن ضربه لحيوان كان يستخدمه في النقل<sup>419</sup> ، مما يخالف قانون العقوبات وتعديلاته رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، ولنص المادة (376) المتعلقة بتجريم فعل التشهير الذي يمس شرف الإنسان أو سمعته بما في ذلك الأطفال، ونص المادة 348 من ذات القانون المتعلقة بفعل خرق الحياة الخاصة كاللتقاط الصور أو التسجيل الصوتي، ونص المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015م وتعديلاته، ونص المادة (16) من اتفاقية حقوق الطفل لما فيه مساس غير قانوني بشرفه أو سمعته.

418 - الجهات ذات العلاقة: الوزارات والاعلام ومؤسسات المجتمع المدني وغيره ، وقد رصد المركز حالات قتل واخطاء طبية وغرق وحريق وحوادث طرق وتعرض الأطفال الى عض الكلاب ولدغ الافاعي بسبب اهمال الوزارات بأدائها ودورها في حماية الأطفال .

419 - تقرير رصد حالة طفل تعرّض نشر حول حالته فيديو : 17 / 9 / 2019م.

## أوضاع الأطفال في المناطق النائية :

تابع المركز رصد أوضاع حقوق الأطفال في بعض القرى بالمناطق النائية خلال عام 2019م، وقد تبين نتائج الرصد ما يلي :

- ضعف وجود أماكن لترفيه الأطفال وقضاء وقت الفراغ فيه كالمتنزهات والمكتبات العامة والملاعب الأمر الذي يضطر الأطفال إلى اللعب بالشوارع وبين الأحياء والتجمعات السكنية في ظل ظروف غير آمنة، مما يعرضهم يومياً للحوادث المرورية أو الشجار مع أقرانهم.
  - تدني مستوى خدمات الرعاية الصحية المقدمة لهم والتي تتمثل بنقص الكادر الطبي والأدوية في المراكز الصحية وعدم وجود اختصاصي أطفال.
  - انتشار الذباب والحشرات والزواحف والافاعي والعقارب والقوارص نتيجة لعدم قيام المجالس المحلية في مكافحة هذه الحشرات.
- وكان المركز قد رصد حالة وفاة طفل يبلغ من العمر عشر سنوات نتيجة تعرّضه للغرق أثناء ممارسته اللعب داخل بركة تجمعت فيها مياه الأمطار، وتبين للمركز عدم توفر مكان للعب الأطفال، وبطء إجراءات الصيانة للمكان، وكانت أهم توصيات المركز توعية المجتمع، وإنشاء مكان لعب وترفيه للأطفال<sup>420</sup>.

ومن الجدير بالذكر بان المركز رصد أوضاع حقوق الأطفال في التعليم<sup>421</sup> بقرية في الجنوب وكان له ملاحظات أهمها :

- ما زال مستوى مخرجات التعليم ضعيفاً بسبب عدم استقرار وظيفة التعليم للهيئة التدريسية.
- وجود تسرب مدرسي لغياب الرقابة وزارة التربية والتعليم على الالتزام بالدوام.
- تدني وعي الأهالي بضرورة متابعة أوضاع أبنائهم .
- ضعف مستوى التعليم والمخرجات التعليمية إذ تبين بوجود طالبات لا يقرأن ولا يكتبن وهن في مستوى الصف الخامس.
- وجود حالات تنمر بنسب مرتفعة نتيجة معاناة الطالبات العيش في بيئات عشوائية التربية وعدم رقابتهن على أطفالهم بسبب انشغالهم بأمور كسب الرزق من العمل.

420 - تقرير رصد حالة غرق طفل بتاريخ 21 / 1 / 2019م .

421 - تقرير رصد أوضاع الأطفال في قرية أم صيحون، تاريخ 13 / 10 / 2019م .

## الأطفال المتسولين :

رصد المركز الوطني أوضاع الأطفال في مركزي رعاية وتأهيل الأطفال المتسولين في محافظة مادبا ومركز رعاية وتأهيل الفتيات المتسولات في محافظة الزرقاء / الظليل في شهر تشرين الأول لعام 2019م ، وقد سجل المركز عدة ملاحظات على مركز رعاية وتأهيل الأطفال المتسولين في محافظة مادبا نذكر منها:

- البيئة الخارجية غير آمنة للأطفال حيث أن المنطقة التي يوجد بها المركز معزولة تماماً وتنتشر بها الكلاب الضالة بشكل كبير.

- عدم توفر تسهيلات بيئية للأطفال ذوي الإعاقة سواء خارج مبنى المركز أو داخله.

- لا يوجد حديقة خارجية أو ساحة خارجية للعب، إلا أن المركز يضم صالة أنشطة لا تتوفر فيها أي وسيلة لممارسة الألعاب والأنشطة الرياضية والترفيهية.

- نقص الكوادر العاملة في المركز، حيث يبلغ عدد موظفي المركز (30) موظفاً يعملون بنظام (24) ساعة (الshiftات) ومعظمهم من الفئة الثالثة، كما يبلغ عدد الاخصائيين الاجتماعيين ثلاثة بالإضافة إلى أخصائي نفسي واحد فقط يقوم بمتابعة حالات الأطفال، إلا أن وجود أخصائي نفسي واحد لا يكفي مقارنة بعدد الأطفال المنتفعين إذ أنهم يحتاجون إلى متابعة وتأهيل نفسي ورعاية خاصة لإعادة دمجهم في المجتمع بالإضافة إلى التعامل معهم بما يتناسب مع ظروفهم ونفسياتهم.

**ومن جانب آخر سجل المركز عدة ملاحظات على مركز رعاية وتأهيل الفتيات المتسولات داخل مبنى مركز الظليل لرعاية وتأهيل النساء ذوات الإعاقة نذكر منها :**

- موقع المركز بجانب مدرسة ثانوية للذكور الأمر الذي يشكل صعوبة في إخراج الفتيات للساحات الخارجية والملاعب في الصباح ويتم اخراجهن للعب بعد انتهاء دوام المدرسة.

- لا يوجد في المركز عيادة طبية كما لا يوجد ممرضة أو طبيب، وفي حالات الطوارئ يتم نقل الفتاة المريضة لأقرب مركز طبي في المنطقة.

- يقدم المركز بالإضافة للخدمات الايوائية، خدمات وبرامج تعليمية إذ يحتوي المركز على غرفة محو أمية، يتم بها تعليم الفتيات أبجديات الحروف والأرقام من قبل معلمة منتدبة من وزارة التربية والتعليم لمدة (3) أيام



في الاسبوع، بالإضافة للبرامج الدينية والتوعوية وبرامج التأهيل المهني إذ يضم المركز صالون لتعليم الفتيات المهنة، وهناك مشروع للتعاون بين المركز المذكور وإحدى الجمعيات الخيرية لإقامة بازار يعرض به كافة أعمال الفتيات من حياكة الصوف والتطريز والحرف اليدوية.

كما يلاحظ المركز أن معظم الأطفال الذين يتم ضبطهم هم من المكررين للتسول ويعود ذلك إلى نظام الكفالات التي يقوم ذوي الطفل بتقديمها لتسلم الطفل المتسول، ووجود قصور في التشريعات التي تقتصر للعقوبات القانونية الرادعة بحق الأسر التي تجبر أطفالها وتعلمهم التسول، وعدم اتخاذ أية إجراءات بحق تلك الأسر التي تعتبر مسؤولة عن تسول أطفالها سيبقي الحال على ما هو عليه.

ومن الجدير بالذكر بلغت نسبة المتسولين المنتفعين من خدمات مراكز الرعاية في عام 2019م (24%) بسبب سوء ظروفهم المعيشية، بينما بلغت نسبة المتسولين دون حاجة مادية (76%) من عددهم الفعلي البالغ (3362 متسولاً)، ومنهم (1215 متسولة) بالغة و(966 متسولاً)، أما عدد الأطفال المتسولين فقد بلغ (1450 طفلاً)، منهم (180 متسولاً)، و(153 متسولة) بالغة و(206 أحداث) جنسيتهم غير أردنية، ومن الفجر، وبرزت حالات الأطفال المستغلين من قبل أسرهم، وظهرت حالات التسول باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي والالكتروني، وتقوم وزارة التنمية بمكافحة التسول بتنفيذ برنامج توعوية للأهالي حول حمايتهم وعدم استغلالهم في التسول ومتابعة عودتهم والتزامهم بالمدارس لارتباط تسول الأطفال بالتسرب المدرسي، وتم تنفيذ حملة مبادرات شبابية لتمكين الأسر الفقيرة<sup>422</sup>.

### الأطفال في نزاع مع القانون:

- رصد المركز أوضاع الأطفال في نزاع مع القانون من خلال زيارات ميدانية مفاجئة وتبين وجود مجموعة من تحديات ما زالت قائمة نذكر منها ما يلي:
- ضعف توافر خدمة الرعاية النفسية من خلال خلو معظم الدور من اخصائيين نفسيين رغم حاجة الأحداث لذلك.
- قلة البرامج التأهيلية والتوعوية والترفيهية للأحداث الجانحين مما يفسح المجال للملل وعدم التوازن والتوتر النفسي وعزلهم عن المجتمع.
- ضعف التواصل الأسري من قبل ذوي الأحداث معهم، ويعود السبب في ذلك إلى الإهمال والتقصير من قبل

422 - اتصال هاتفية مع مدير مديرية التسول في وزارة التنمية الاجتماعية، تاريخ 1/ 12/ 2019م .

- ذويهم بالإضافة إلى بعد أماكن دور الأحداث عن إقليم الجنوب مما يضعف زيارة ذويهم لهم في ظل عدم وجود دار تربية وتأهيل الأحداث في إقليم الجنوب.
- عدم تهيئة دور الأحداث والنظارات لاستقبال ذوي الإعاقة من الأحداث من حيث وجود التسهيلات البيئية والترتيبات التيسيرية.
- إساءة معاملة الأحداث بالإضافة إلى ممارسة العنف الجسدي واللفظي عليهم من قبل بعض مرتبات الأمن العام خلال مرحلتي القاء القبض عليهم والتحقيق معهم.
- عدم التزام معظم دور إيواء الأحداث بمبدأ الفصل على أساس الفئة العمرية حيث يكون الفصل فقط على أساس محكومين وموقوفين فقط.
- تدني مستوى النظافة في معظم النظارات بالإضافة إلى قدم الأثاث والمرافق الصحية.

### جدول رقم (11)

2019م	2018م	نوع الجريمة
181	170	الجنايات والجناح التي تقع على الإنسان
10	5	الجرائم المحلة بالثقة العامة
1629	1718	الجرائم التي تقع على الأموال
156	198	الجرائم التي تقع على الإدارة العامة
98	94	الجرائم التي تشكل خطراً على السلامة العامة
310	258	الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة
28	21	جرائم أخرى
2412	2464	المجموع

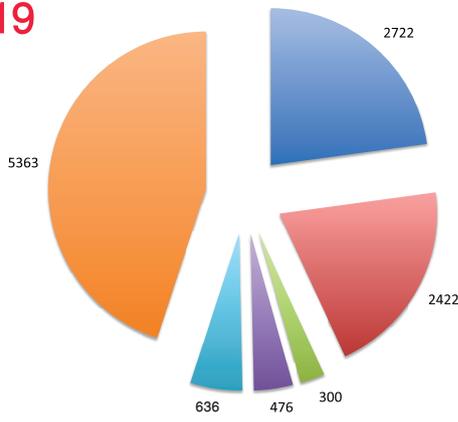
ويلاحظ من الجدول رقم (11) بان نسبة الجرائم التي تقع على الاموال هي أعلى في الجرائم خلال السنتين الماضيتين رغم انخفاض نسبتها عام 2019م لتصل إلى (67.54%) في حين كانت النسبة عام 2018م (69.73%).

ومن جانب آخر بلغ عدد الجرائم المرتكبة من قبل الأحداث في عام 2018م (3643) جريمة مقارنة بـ(4867) جريمة تم ارتكابها في عام 2017م.

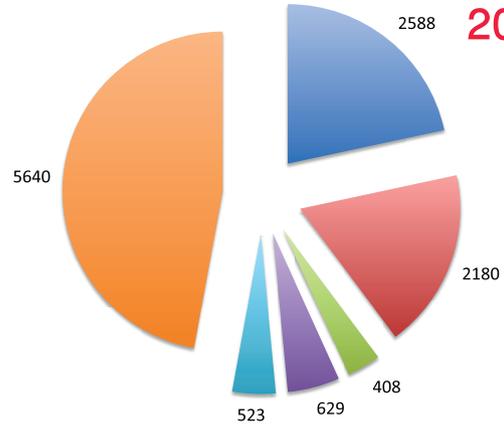
ومن جانب آخر يمثل الرسم البياني ادناه الأحصائية الصادرة من وزارة التنمية الاجتماعية بعدد الاحداث الداخليين لدور تربية وتأهيل الاحداث الموقوفين والمحكومين والمكررين والمنفعين من التدريب المهني:

عدد الاحداث الموقوفين في دور تربية الاحداث  
عدد الاحداث المكررين في دور تربية وتأهيل الاحداث  
عدد الاحداث المودعين في نظارات الاحداث  
عدد الاحداث المنتفعين من دور تربية وتأهيل الاحداث والذين تم تدريبهم مهنيًا لسوق العمل  
عدد الاحداث المحكومين في دور تربية وتأهيل الاحداث  
عدد الاحداث في دور تربية وتأهيل الاحداث

2019



2018



### ❖ التوصيات:

- يؤكد المركز على توصياته الواردة في تقاريره السابقة ويضيف ما يلي:
- إعادة النظر بالتحفظات على المواد (20،21) من اتفاقية حقوق الطفل، والانضمام للبروتوكول الثالث لاتفاقية حقوق الطفل الخاص بتقديم الشكاوى الفردية.
- ضرورة اهتمام الجهات الحكومية والقطاع الخاص في العمل لتأمين فرص عمل للفتيان والفتيات خريجي دور الرعاية، وإيجاد آلية عمل بين وزارة الصناعة والتجارة ووزارة التنمية الاجتماعية بهدف وضع نسبة معينة لتشغيل هذه الفئة من الشباب في الشركات الخاصة.
- الاهتمام بمؤشرات حقوق الأطفال وحمايتهم من العنف لتمكين الجهات ذات العلاقة من إعادة النظر في التخطيط ووضع سياسات للحد من العنف، ومعالجة القائم منها لإعمال حقوق الطفل وأهداف التنمية المستدامة.

- زيادة الكوادر الإدارية والإشرافية من الأمهات البديلات والاختصاصيات النفسيات والاجتماعيات في دور رعاية الأيتام.
- ضرورة تفعيل دور مراتب الأمن العام المختلفة من خلال تدريبهم وتأهيلهم على آليات التعامل مع الأطفال في نزاع مع القانون.
- إنشاء دار لتربية وتأهيل الأحداث في الجنوب.
- إيجاد آلية لوضع برامج توعية حول الحماية من العنف الأسري للسيدات في المنازل.
- تعديل القوانين التي تجيز إشراك الأطفال في التجنيد بما يتواءم مع المعايير الدولية. كنص المادة (5) من قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة وتعديلاته ، والمادة (12) من قانون الأمن العام.

### 3 - حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة :

إنفاذاً وإعمالاً لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتفعيلاً لدور المركز في حماية وتعزيز حقوقهم ، قام المركز الوطني لحقوق الإنسان برصد التشريعات الوطنية وإنفاذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والسياسات الداعمة لحقوقهم، ومدى تمتعهم بحقوقهم وفيما يلي ما شهده عام 2019م ، من تطورات:

#### أولاً: التشريعات المتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة :

- **الدستور الأردني** : حمى الدستور الأردني وتعديلاته لعام 2011م حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من الإساءة والاستغلال في نص المادة (6 / 5) ” يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات، ويحميهم من الإساءة والاستغلال “. وقد نصت المادة أيضاً على حمايتهم من الإساءة والاستغلال بالمطلق سواء أكان استغلالاً اقتصادياً أم جنسياً أم غيره وبذلك فقد نص صراحةً على حمايتهم من الإساءة والاستغلال.

#### ثانياً: القوانين الأردنية : رصد المركز خلال عام 2019م القوانين الوطنية التالية:

- **قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة** : حمى المشرع حقوقهم في قانون خاص إنفاذاً لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وهذا مؤشر من مؤشرات التنمية المستدامة (2030) الهيكلية.
- **قانون ضريبة الدخل وتعديلاته رقم (34) لعام 2014م** : يرى المركز أن المشرع لم يتعرض فيه لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بالإعفاءات الضريبية<sup>423</sup> وأن هناك حاجة لتضمين القانون نصاً صريحاً على منح صاحب العمل الإعفاءات الضريبية لكافة القطاعات التشغيلية التي يشغلها الأشخاص ذوي الإعاقة وبالحد الأدنى وتفعيل تشغيل النسبة القانونية في قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة البالغة 4%.
- **تعليمات اقتطاع ضريبة الدخل لعام 2019م** : والتي جاءت تنفيذاً لنص المادة (46) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 / 2017م فقد نصت في المادة (9) على ما يلي: ” يعفى مبلغ (2000) دينار من دخل المكلف لكل شخص من ذوي الإعاقة المستمرة والدائمة عن نفسه أو زوجه أو أولاده المعالين من حاملي البطاقة التعريفية الصادرة“<sup>424</sup> ، ويرى المركز أنه من باب أولى تضمين هذا النص في قانون ضريبة الدخل؛ لتوفير الحماية المطلوبة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

423 - قانون ضريبة الدخل المنشور على الصفحة رقم 7303 ، ورقم 38 لعام 2018 النافذ بتاريخ 1 / 1 / 2019م .

424 - تعليمات اقتطاع ضريبة الدخل لعام 2019: في المادة (9) وذلك إنفاذاً لما نصت عليه المادة (46) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 / 2007.

- صدور نظام معدّل لنظام إعفاء مركبات الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (27) لعام 2019م : الذي تضمّن إضافة تعريف الإعاقة الجسدية الشديدة بأنها: ”التعطل الوظيفي التام والدائم غير القابل للشفاء في الأطراف السفلية وأحد الأطراف العلوية أو كليهما الذي يؤدي إلى عدم المقدرة على استخدام المركبات العادية أو المجهزة يدوياً لاستخدام الأشخاص ذوي الإعاقة الحركية غير الشديدة“<sup>425</sup>، ويرى المركز أنّه فصلّ في تعريف الإعاقة التي يشملها الإعفاء، لكنّه لم يعف المركبة بما فيها التي تعمل على الكهرباء، وحدد سعة محرك المركبة المعفاة، وأجاز استثناء ذوي الإعاقة الذهنية فقط من الرسوم والضرائب، ومن سعة المحرك سواء سيارة بنزين أو هجين، وكذلك من الرسوم الجمركية والضريبة بدون سقف وبذلك لم يتمتع الأشخاص ذوو الإعاقة بحقوقهم بالمساواة مع الآخرين.

- صدور تعليمات ترخيص مراكز التدخل المبكر للأطفال ذوي الإعاقة لعام 2019م: بموجب المادة (7 /29) من قانون حقوق الاشخاص ذوي الإعاقة، حيث عرف التدخل المبكر، ونص على مجموعة الخدمات والبرامج التي يقدمها مركز التدخل المبكر للأطفال ذوي الإعاقة على اختلاف فئات إعاقاتهم ودرجاتها ممن هم دون سن (6) سنوات ولأسرهم، ويرى المركز أنّ تنفيذها مؤشّر جيد لإعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في التدخل المبكر.

**ثالثاً: التشريعات الدولية:** شارك وساهم المركز الوطني لحقوق الإنسان في المرحلة الثانية لمشروع سد الفجوة (2) لوضع دليل مؤشرات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لأهداف التنمية المستدامة لأجندة (2020 - 2030م) وفقاً لمواد اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، للمواد: (6، 5، 11، 14، 19، 31، 24، 25، 28، 27)، وتم التوصل إلى مخرجات أهمّها :

- عمل كافة المؤسسات الحكومية في العالم على إعمال حقوق المرأة ذات الإعاقة بما فيها مكافحة التمييز ضد الأقليات .
- التأكيد على الدول لوضع مؤشرات للمادة (6) من اتفاقية ” سيداو“ في الإطار الوطني .
- الموامة بين اتفاقيتي ” سيداو“ وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبشكل خاص المادة (6) المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز ضد المرأة ذات الإعاقة<sup>426</sup> .

425 - نظام إعفاء مركبات الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 27 / 2019 بتاريخ 13 / 3 / 2019م بموجب بند 2 من الفقرة أ والفقرتين (ج) و (د) من المادة 46 و 51 يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون. والمنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 / 4 / 2019م .

426 - تقرير حول اجتماع لوضع دليل مؤشرات التنمية المستدامة 2030 لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ضمن مشروع الفجوة (2) لشهري 2، 7 في عام 2019م.



**رابعاً:** رصد السياسات الداعمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: رصد المركز مدى دعم السياسات لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومنها:

- أطلقت وزارة التربية والتعليم الخطة الاستراتيجية (2018 - 2022 م) بتاريخ 18 / 3 / 2018م، تنفيذاً لنص المادة (17) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 20 لعام 2017م الذي يلزم وزارة التربية والتعليم بضمان حقوق الطلبة ذوي الإعاقة في التعليم على أساس المساواة وتكافؤ الفرص، وضمان بيئة تعليمية دامجية ومستوعبة لمتطلبات وصولهم إلى البرامج والخدمات التعليمية والتحصيل الأكاديمي بحده الأقصى، والدمج الكامل لهم في نظام التعليم.

ينوه المركز الى ما أشارت إليه الاستراتيجية من معوقات تواجه التعليم الشامل للأطفال ذوي الإعاقة وهي:

- قلة عدد مراكز الكشف المبكر عن الإعاقات .
  - نقص الكوادر المؤهلة من الذكور والإناث لتقييم الإعاقات .
  - عدم توفر الأدوات التشخيصية المناسبة والمناهج المتخصصة والبيئات التعليمية الملائمة .
  - رفض بعض مديري المدارس العامة قبول الطلاب ذوي الإعاقة وإحالتهم إلى المدارس الخاصة .
  - ضعف مهارات المعلمين في أساليب وتقنيات دمج الطلاب ذوي الإعاقة في المدارس الحكومية .
  - عدم وجود و/او عدم ملائمة المرافق الصحية في المدارس للأشخاص ذوي الإعاقة .
  - ضعف الترتيبات التيسيرية المعقولة في معظم المدارس الحكومية وإمكانية الوصول إليها .
  - ارتفاع رسوم المدارس الخاصة .
  - عدم وجود وسائل نقل ملائمة لنقل الطلبة ذوي الإعاقة من وإلى المدرسة .
  - صعوبة وصول الأشخاص ذوي الإعاقات المختلفة إلى الموقع الإلكتروني لوزارة التربية والتعليم .
- قدّم الأردن تقريره حول واقع الأشخاص ذوي الإعاقة في الأردن تجاه الامتثال للالتزامات الحكومة التي تعهدت بها في القمة العالمية للإعاقة لعام 2018م، والمقدم بشهر 6 من عام 2019 لوزارة التنمية الدولية بالملكة المتحدة ومنظمة المساواة الدولية<sup>427</sup>.

427 - تقرير الأردن حول تقييم واقع الأشخاص ذوي الإعاقة في تنفيذ التزاماتها في القمة العالمية للإعاقة لعام 2018م، بعد مرور سنة واحدة لتقرير المساءلة في أيلول 2019.

ويرى المركز أن هذا يؤكد على ملاحظاته حول واقع الأطفال في المراكز النهارية التي رصدها، وأنه مضى على صدور قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لعام 2017م عامان لكنه لم يتم دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم، وما زال ملف الدمج عالقاً بين وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة التربية والتعليم حتى تاريخ إعداد التقرير<sup>428</sup>.

أطلق المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ووزارة التنمية الاجتماعية الاستراتيجية الوطنية لبدائل دور الإيواء الحكومية والخاصة، وقد ساهم المركز الوطني وعدد من الجهات بوضع هذه الاستراتيجية من خلال المشاركة بعضوية اللجنة التي شكلها المجلس لهذه الغاية و تنفيذاً لقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والتي تهدف الى إنهاء وتحويل المنظومة الإيوائية في المملكة إلى منظومة دامجّة من خلال تهيئة البيئة المادية والسلوكية وتوفير الترتيبات التيسيرية ومتطلبات تحقيق العيش المستقل للأشخاص ذوي الإعاقة على مدار عشر سنوات. ويثمن المركز الجهود المبذولة والسعي لدمج الأشخاص ذوي الإعاقة وصولاً لمجتمعات شاملة تستوعب التنوع والاختلاف.

- وضعت وزارة الأشغال العامة والإسكان، والمجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الخطة الوطنية لتصويب أوضاع المباني القائمة والمرافق العامة للفترة: (2019م- 2029م)، ومن متابعة المركز لتنفيذها فإن مستوى توفرها في كافة المباني والمرافق ضعيف<sup>429</sup>.

- نفذت وزارة العمل مشروع "التمكين الاقتصادي والمشاركة الاجتماعية لذوي الإعاقة (مدرب العمل) للفترة الزمنية (2017م- 2020م) لدمج مختلف الإعاقات من الفئات المستهدفة ذوات الإعاقة في مكان العمل وتفعيل برنامج (مشورة النظراء) لتأهيلهم وتقديم الاستشارة لنظرائهم من ذوي الإعاقة للتكيف في العمل<sup>430</sup>.

أعد المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التقرير السنوي لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>431</sup> خلال عام 2019م، وأطلقه في عام 2020م، حيث تضمن ثمانية عشر محوراً

428 - مقابلة قسم الاحتياجات الخاصة في وزارة التربية والتعليم عام 2019م.

429 - المادة (33): 1. على وزارة الأشغال العامة والإسكان وأمانة عمان الكبرى والبلديات ومن في حكمها ومجلس البناء الوطني الأردني والجهات ذات العلاقة بعد نفاذ أحكام هذا القانون إلزام الجهات التي تقدم خدمات للجمهور بتصويب أوضاع منشآتها ومرافقها وفق إمكانية الوصول.

2. إذا لم تلتزم الجهات التي تقدم خدمات للجمهور بتصويب أوضاع منشآتها ومرافقها وفق إمكانية الوصول، تتخذ وزارة الأشغال العامة والإسكان وأمانة عمان الكبرى والجهات ذات العلاقة الإجراءات اللازمة بما في ذلك الإغلاق المؤقت أو الدائم بحق تلك الجهات.

430 - شهر آذار عام 2019م المراجعة الوطنية الشاملة للتقدم المحرز نحو تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين بعد 25 عاماً.

431 - صدر بتاريخ 9 / 5 / 2017م، نشر على الصفحة (3748) من الجريدة الرسمية في شهر حزيران عام 2017م، نفذ بعد 90 يوماً من صدوره، المادة (9): أ. يصدر المجلس تقريراً سنوياً بأوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في المملكة على أن يتضمن ما يلي: الإنجازات المتحققة على المستوى الوطني في مجال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ودمجهم ووصولهم إلى الخدمات العامة.



تناول كل محور حقاً من حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ويرى المركز أنّ هذا يُشكّل تطوراً هاماً في إنفاذ اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومؤشراً عملياً لأهداف التنمية المستدامة 2030م بمستوى جيد لإعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في رصد أوضاع حقوقهم.

#### خامساً: رصد أوضاع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: رصد المركز إعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في

عدم التعرّض للعنف، والصحة، والدمج في التعليم ولبعض الحالات ومنها:

- معاناة طفل وعمره (11) عاماً من إعاقة عقلية شديدة ومرض التوحد ينتفع من خدمات مركز نهاري / قطاع خاص، تعرض ذراعه لكسر، والسبب قيام المعلمة بالإمساك بيد الطفل ما أدى إلى كسر في العضد، وقد وجّهت وزارة التنمية الاجتماعية إنذاراً لإدارة المركز، وتم النظر في الشكوى أمام القضاء<sup>432</sup>، ويرى المركز أنّ ما تعرّض له الطفل يُشكّل انتهاكاً لحقوقه نتيجة ضعف رقابة إدارة المركز، وعدم تدريب القائمين على رعاية الطفل ذي الإعاقة وكيفية التعامل معه.
- استغلال سيدة ذات إعاقة في التسول وهي بوزن (210 كغ)، لا تستطيع تحريك قدمها، ونتيجة متابعة المركز للحالة قامت وزارة التنمية الاجتماعية بمتابعتها، وأكدت قيام شخص يستغل السيدة وينقلها مع آخرين بوسيلة نقل غير مخصصة لنقل الركاب ويتم توزيعهم على عدة مناطق ليمارسوا التسول لمنفعته، لكنّه لم يتم القاء القبض عليهم وتحويلهم للمراجع المختصة حتى تاريخ الرصد والمتابعة<sup>433</sup>.

#### سادساً: رصد أوضاع دمج الطلبة ذوي الإعاقة في التعليم: تضمّنت الخطة العشرية لوزارة التربية والتعليم تنفيذ

تسعة محاور لدمج الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم وتتعلق بالموضوعات التالية: (التوعية، التشريعات، التأهيل، البرامج التدريبية، التجهيزات المدرسية والتسهيلات البيئية وغيرها). ويرى المركز أنّ المؤشر الخاص بإعمال الحق في الدمج بالتعليم لتنفيذ هدف التنمية المستدامة رقم (4) واجندة 2030 والمتعلق بـ "التعليم الجيد"<sup>434</sup> بمستوى متوسط<sup>435</sup>.

432 - تقرير حول رصد حالة الطفل بتاريخ 6 / 1 / 2019م.

433 - رصد حالة السيدة: بتاريخ 27 / 1 / 2019م .

434 - إن تحقيق التعليم الجيد والشامل للجميع يؤكد القناعة بأن التعليم هو أحد أكثر الوسائل قوة وثباتاً لتحقيق التنمية المستدامة. ويكفل هذا الهدف أن يكمل جميع البنات والبنين التعليم الابتدائي والثانوي المجاني بحلول عام 2030. كما يهدف إلى توفير فرص متساوية للحصول على التدريب المهني وتكون في متناول الجميع، والقضاء على الفوارق في إتاحة التعليم بسبب الجنس أو الثروة، وتحقيق حصول الجميع على تعليم عالي الجودة.

435 - بحسب الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم وفي ضوء المقصد: المساواة في التعليم وضمان تكافؤ فرص للوصول لجميع مستويات للأشخاص ذوي الإعاقة الذين يقيمون في المناطق النائية.

## سابعاً: رصد أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في المراكز النهارية: رصد المركز أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في المراكز النهارية ومنها:

• رصد المركز أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في أحد المراكز النهارية التعليمية في محافظات الجنوب الذي يستقبل الإعاقات التالية: إعاقة بسيطة ومتوسطة وشديدة، وحالات إعاقة شديدة مختلطة بمتلازمة داون، وتبين أنّهم من جنسيات أردنية وحالة واحدة جنسيتها سورية، وتبين للمركز أنّ أهم التحديات التي تعاني منها المراكز النهارية هي:

- صعوبة نقل المتحقين إلى المركز من منازلهم إلى المركز لبعدها عن المناطق التي يسكنها الأشخاص ذوو الإعاقة .

- عدم قدرة المركز على تقديم الخدمات لـ 108 حالات إعاقة في القصبه، علماً بأنّه يوجد حوالي (2000 حالة إعاقة) في المحافظة .

- عدم وجود مركز تدريب مهني<sup>436</sup>.

• رصد المركز تعرّض المنتفعين من خدمات مركز نهاري في محافظة الزرقاء يستقبل الأشخاص ذوي الإعاقة العقلية البسيطة والمتوسطة والتوحّد للانتهكات، لتعالى أصواتهم وصراخهم العالي، والمؤلم كالبكاء، وتوجيه ألفاظ غير لائقة لهم، ونتيجة متابعة المركز واستجابة لملاحظاته الواردة في التقرير قامت وزارة التنمية الاجتماعية بتشكيل لجنة وسجلت مخالفات ونظّمت كتاباً موجّهاً لإدارة المركز بضرورة تصويب الأوضاع خلال اسبوعين، وكان للمركز ملاحظات أهمّها:

- تعرّض المنتفعين للمعاملة اللاإنسانية: كالصراخ، والصوت الحاد والعالي لإسكاتهم، ما يدل على عدم عرض الأطفال الذين يصرخون على طبيب أخصائي ونفسي لمعالجة حالاتهم .

- عدم توفير غرفة: "تفريغ نفسي" تخفف من آثار إعاقاتهم .

- عدم قدرة العاملين على التعامل مع المنتفعين ذوي الإعاقات ما يسبب للمنتفعين أضراراً نفسية ويخالف المادة (3) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ويحرمهم من التعليم والتدريب في المركز نهاري

436 - تقرير رصد أوضاع المنتفعين من خدمات مركز المنار للتربية الخاصة المكان: محافظة معان / إشارة اذرع بتاريخ 7 / 11 / 2016م.

الذي يُدّم هذه الخدمات ومخالفته كذلك للمواد (28)<sup>437</sup> والمادة (15) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تتضمن عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمادة (16) من ذات الاتفاقية لمنع تعرّض الأشخاص ذوي الإعاقة للعنف والاعتداء<sup>438</sup>.

- تابع المركز رصد أوضاع إعمال حقوق الطلبة ذوي الإعاقة البصرية في مدرسة للمكفوفين<sup>439</sup> سبق أن رصده في عام 2018م، وخلص إلى ملاحظات أهمّها مايلي:

- عدم كفاية وضع باب أكورديون لفصل الطلاب والطالبات في قسم الإيواء بالمدرسة لتجنب الاختلاط .
- ما زال مستوى النظافة في مرافق مبنى المركز ضعيفا .
- عدم ملاءمة المرافق الصحية لاحتياجات الطلبة ذوي الإعاقة، وعدم توفر ممرضة لمتابعة حالات الطلبة الذين يعانون من الأمراض المزمنة، ومعاونة الطلبة من الحاجز الاجتماعي .
- ضعف تواصل أهالي الطلبة لمتابعة أوضاعهم التعليمية .
- ما زال هناك عدم قبول للأشخاص ذوي الإعاقة في المجتمع .
- مستوى تأهيل الطلبة ذوي السلوك النمطي لدى الطلبة متوسط<sup>440</sup> .

437 - المادة (28): مع عدم الإخلال بأحكام الفقرتين (ج) و (د) من المادة (27) من هذا القانون، تلتزم الجهات الحكومية وغير الحكومية التي تقدم خدمات الرعاية الإيوائية والنهارية والتأهيلية للأشخاص ذوي الإعاقة بما يلي: 1. تطبيق معايير جودة الخدمات التي يصدرها المجلس، ومعايير وضوابط العمل في هذه الجهات التي تصدرها وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل، 2. إجراء كشف جسدي ونفسي وتقييم تربوي دوري على الأشخاص ذوي الإعاقة الملتحقين بهذه الجهات، مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل وإطلاع أولياء أمورهم وفرق التفتيش المنصوص عليها في البند (4) من هذه الفقرة على نتائج هذا الكشف. تمكن فرق المتابعة والتفتيش والتقييم التابعة أو المرخصة أو المعتمدة من وزارة التنمية الاجتماعية أو وزارة التربية والتعليم أو وزارة الصحة أو المجلس أو المركز الوطني لحقوق الإنسان من دخول هذه الجهات في أي وقت، والإطلاع على سير العمل فيها وعلى أوضاع الملتحقين بها. 1. توفير أدوات وتقنيات تتيح مراقبة أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة الملتحقين بهذه الجهات، بما في ذلك تثبيت آلات التصوير المرودة بأنظمة تسجيل صوتي في مختلف المرافق، باستثناء غرف النوم ودورات المياه، ولا يجوز ترخيص هذه الجهات إلا بعد استيفائها هذا الشرط، وعلى الجهات المرخصة قبل العمل بهذا القانون تصويب أوضاعها خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ نفاذه، وفقاً لتعليمات يصدرها وزير التنمية الاجتماعية لهذه الغاية. 1. تمكن فرق المتابعة والتفتيش والتقييم التابعة أو المرخصة أو المعتمدة من وزارة التنمية الاجتماعية أو وزارة التربية والتعليم أو وزارة الصحة أو المجلس أو المركز الوطني لحقوق الإنسان من دخول هذه الجهات في أي وقت، والإطلاع على سير العمل فيها وعلى أوضاع الملتحقين بها.

438 - تقرير رصد أوضاع الأطفال المنتفعين من خدمات مركز نهارى/ قطاع خاص في محافظة الزرقاء، تاريخ: 21 / 4 / 2019م .

439 - تقرير رصد أوضاع الطلبة في مدرسة عبالله بن أم مكتوم للمكفوفين بتاريخ 5 / 12 / 2019م .

440 - تقرير رصد أوضاع الطلبة في مدرسة عبالله بن أم مكتوم للمكفوفين بتاريخ 8 / 12 / 2019م .

- رصد المركز أوضاع الطلبة ذوي الإعاقة في قرية نائية ومنها التي تقع في منطقة الجنوب وتبين له أنهم يواجهون التحديات التالية:

- عدم توفر مركز تدريب وتأهيل للأشخاص ذوي الإعاقة لدمجهم في سوق العمل والمجتمع .
- عدم قبول الطلبة ذوي الإعاقة في المدارس ما يؤثر على حقهم في الدمج بالتعليم .
- ما تزال النظرة الاجتماعية تعتبر وجود الشخص ذي الإعاقة "عبأً" في المجتمع، ما يؤدي إلى إهمالهم وإقصائهم اجتماعياً.

ويرى المركز أن ضعف أعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الدمج بالتعليم، والتدريب والتأهيل، وثقافة العيب يؤدي إلى تهميشهم وعدم تفاعلهم في المجتمع. ويكمن الحل في وجود برامج تدريبية للأهالي على التعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة ونبذ ثقافة العيب وقبولهم في المجتمع، بالإضافة إلى مبادرات تحفيزية تجعل الأهالي تقبل على هذه البرامج بالتعاون بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية إن وجدت<sup>441</sup> .

**ثامناً: حقوق المرأة ذات الإعاقة في المشاركة السياسية:** تابع المركز إجراء انتخابات الهيئة المركزية لنقابة المعلمين الدورة الرابعة في عام 2019م. تبين له المؤشرات التالية: ضعف مشاركة المرأة ذات الإعاقة في الترشح لمقاعد الهيئة المركزية للمحافظات حيث ترشحت امرأة واحدة ذات إعاقة والأسباب هي:

- عدم تخصيص المشرع كوتا للأشخاص ذوي الإعاقة لغايات التمييز الايجابي في القانون .
- عدم توفر قاعدة بيانات تتعلق بالأشخاص ذوي الإعاقة .
- عدم توفر مترجمي لغة الإشارة وبريل في المقرات الانتخابية لتسهيل ممارسة الأشخاص ذوي الاعاقات السمعية لحقهم<sup>442</sup> .

وردت في تقرير الأردن حول امتثاله للالتزامات الحكومة في القمة العالمية للإعاقة، أنه تم تنفيذ بعض الدورات التدريبية من قبل منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة ووزارة الشؤون السياسية والبرلمانية حول أهمية المشاركة السياسية للأشخاص ذوي الإعاقة، والتمكين السياسي للنساء ذوات الإعاقة، ووسائل الإعلام وقضايا الإعاقة لرفع الوعي المجتمعي بالحقوق السياسية والمدنية للأشخاص ذوي الإعاقة، وأضاف الى ما سبق التحديات التالية:

441 - تقرير رصد أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في منطقة عور الصافي: 3 / 2 / 2019م .

442 - تقرير المركز حول مشاركة الفئات الأكثر حاجة للحماية السياسية في انتخابات المعلمين لعام 2019م.



- محدودية مخصصات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في الميزانيات والخطط والاستراتيجيات.
- عدم كفاية التمكين السياسي للأشخاص ذوي الإعاقة لإشراكهم في عملية صنع القرار.
- ضعف الوعي بأهمية إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في الانتخابات.
- عدم كفاية الترتيبات التيسيرية في مراكز الاقتراع ومنها المرافق الصحية لمواءمة احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة.
- نقص المترجمين الفوريين بلغة الإشارة في معظم مراكز الاقتراع<sup>443</sup>.

**تاسعاً: حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل:** نفذت وزارة العمل مشروعاً مع منظمة يابانية تضمّن برنامجاً لتشغيل (200 شخص ذوي إعاقة) في مناطق تابعة لمحافظة عمان والزرقاء لتدريبهم مهنيّاً، وإيجاد فرص عمل لهم، وتدريب (4) جمعيات تُقدّم خدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، ودعم (20) أسرة ترعى أشخاصاً ذوي إعاقة<sup>444</sup>، وقد بلغ عدد المشتغلين من خلال مديريات وأقسام التشغيل في وزارة العمل خلال عام 2019م وبدون تكرار، (490) مشتغلاً من الأشخاص ذوي الإعاقة في مهن متعددة منها: بائع/ة حلوى (إعاقة حركية وذهنية) ، عمال تحميل وتنزيل (إعاقة بصرية) خياط/ة (إعاقة ذهنية وسمعية وبصرية) وغيرها .

وحسب تقرير الأردن للقيمة العالمية للإعاقة فقد تضمّن التحدّيات التالية أمام دمجهم في العمل:

- عدم وجود ترتيبات تيسيرية معقولة في المباني الجديدة والقديمة في أماكن العمل.
- عدم الامتثال لمتطلبات حماية المباني الموائمة لاحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث يتم منح تصاريح بناء جديدة دون تلبية معايير البناء المطلوبة.
- اقتصار الترتيبات التيسيرية وإمكانية الوصول إلى العمل في حال توفرها على الإعاقات الجسدية فقط، ولا تمكّن الأشخاص ذوي الإعاقات البصرية والسمعية والعقلية من ذلك.
- عدم وعي "أرباب العمل" بأهمية عمل الأشخاص ذوي الإعاقة ومشاركتهم الاقتصادية.
- نقص أعداد الأشخاص المدربين والمؤهلين للتعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة في أماكن العمل<sup>445</sup>.

443 - تقرير الواقع في الأردن تجاه الامتثال للالتزامات الحكومية التي تعهدت بها في القمة العالمية للإعاقة ، 2018م، والمقدم 6 / 2019 Equal International و DFID ، جمعية «انا انسان» لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة (الاردن).

444 - النشرة الدورية لقسم تشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة / وزارة العمل : حزيران/2019م.

445 - تقرير الواقع في الأردن تجاه الامتثال للالتزامات الحكومية التي تعهدت بها في القمة العالمية للإعاقة ، 2018م، والمقدم 6 / 2019 Equal International و DFID ، جمعية «انا انسان» لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة (الاردن).

## عاشراً: رصد الحقوق الصحية للأشخاص ذوي الإعاقة :

### حقوق الأطفال وذويهم في إمكانية الوصول والتهيئات البيئية<sup>446</sup> :

- **رصد المركز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في التنقل ، والوصول إلى الخدمات الصحية، ومراكز الكشف المبكر وتبين له ما يلي:** رصد المركز أوضاع الأطفال في قرية نائية وكانت له الملاحظات التالية:
  - عدم وجود جهاز قياس السكر للأطفال في مركز صحي وإنما يوجد في محافظة الكرك، وهو بعيد عن المنطقة .
  - يتم الكشف المبكر عن الإعاقات في محافظة الكرك: منطقة الرّبة، ويعاني أهالي الأشخاص ذوي الإعاقة من بعد المسافة والحاجة إلى وسائل نقل للوصول إليه<sup>447</sup>.
- **قامت أمانة عمان بتشغيل (135) حافلة نقل مهيأة للأشخاص ذوي الإعاقة إعمالاً لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إمكانية الوصول والترتيبات التيسيرية سندا لنص المادة (36) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة 20 لعام 2017 ومنها حافلات تتسع لـ (59) راكبا، و(83) حافلة تتسع لـ (42) راكبا تغطي (11) منطقة تابعة لأمانة عمان تنفيذاً للخطة التنفيذية للاستراتيجية 2018م-2020م، التي وضعتها أمانة عمان في عام 2018م، وقد نفذت المرحلة الأولى من المشروع بتاريخ 14 / 7 / 2019 م، حيث تم تشغيل (135) حافلة مهيأة لكبار السن والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة، وبموجب كودة البناء للأشخاص ذوي الإعاقة، تم تنفيذ عمل (88) ميلانا أرضيا في محطات مواقف الحافلات لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من الوصول إلى الحافلات. وما زال هناك حاجة لتدريب العاملين في وسائل النقل على التعامل مع ذوي الإعاقة بالشكل الملائم من خلال النظرة الحقوقية وليس الرعائية ، حيث وجد ان العديد منهم يرفض صعود الكرسي المتحرك لوسيلة النقل.**
- **رصد المركز أوضاع الأطفال في قرية نائية وتبين له ما يلي:**
  - يوجد (45) حالة بين أطفال القرية يعانون من الإعاقات العقلية البسيطة والمتوسطة والحركية، ويحتاج الأطفال ذوي الإعاقة الحركية إلى (15) كرسيًا متحركًا ويفتقرون إلى العناية بهم، وقد دمجت وزارة التنمية (15) طفلاً بأسرهم .
  - الأطفال بحاجة للكشف المبكر عن إعاقاتهم ولا بد من انتقالهم من محافظة المفرق إلى مركز الكشف المبكر في عمان<sup>448</sup> .

446 - تقرير حول رصد حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إمكانية الوصول والترتيبات التيسيرية، التاريخ: 14 / 7 / 2019م .

447 - تقرير متابعة رصد أوضاع أهالي منطقة غور الصافي، تاريخ: 3 / 2 / 2019م.

448 - تقرير رصد أوضاع الأطفال في القرى التالية: سبع اصير ، الفيصلية ، صبحيه ، صبحه: تاريخ 17 / 10 / 2019م .



- **الأطفال في إمكانية الوصول للخدمات الصحية** : رصد المركز حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في إمكانية الوصول وسجّل ملاحظاته سنداً لأهداف التنمية المستدامة وطورها وفقاً للمقصد ” إمكانية وصول الأطفال وذويهم إلى المستشفى لممارسة الحق في الصحة<sup>449</sup> :
- مستوى توفّر وسائل المواصلات جيد جداً كون وسائل النقل تمر من أمام مبنى المستشفيات مما يُسهّل الوصول إليه، وتكلفة وسائل النقل إلى المستشفى ضمن قدرة أهالي الأطفال .
- عدم تصنيف الأطفال المرضى على أساس نوع الإعاقة وشدتها، والوفاة وأسبابها .
- عدم توفّر عيادة للكشف المبكر عن الإعاقة في المستشفيات .
- نقص الكادر التمريضي، والطبي المتخصص بأمراض الأطفال كالقلب، والجراحة والغدد في بعض المستشفيات .
- عدم وجود مرافق صحية مخصصة للأطفال ذوي الإعاقة في غرف المعالجة والأقسام .

### حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في الخدمات الصحية المتخصصة :

كان للمركز ملاحظات حول هذه الخدمات نتيجة الرصد للخدمات المتخصصة المقدمة للأطفال وأهمها :

- عدم كفاية عدد كادر التمريض في قسم الأطفال بشكل عام سواء لذوي الإعاقة أو غيرهم و البالغ عددهم (30) ممرضة. مما يؤثر ذلك على الخدمات المقدمة لهم، وكذلك عدم ملاءمة قسم الإسعاف والطوارئ للأطفال من حيث المعدات والتجهيزات .
- عدم كفاية غرفة عناية حثيثة واحدة للأطفال المرضى في المستشفيات التي تم رصدها<sup>450</sup> .
- لا يوجد قسم خداج ما يؤثر على مدى الاستجابة لحالات الأطفال حديثي الولادة العاجلة ويساهم في تعرّضهم للوفاة بسبب عدم إمكانية معالجتهم في قسم خاص بهم، حيث شاهد الفريق الراصد وجود أطفال حديثي الولادة في قسم الأطفال البالغ عددهم بتاريخ الرصد (48) منهم (3) في قسم العناية الحثيثة.

449 - جدول رقم (1) حول مؤشرات إمكانية الوصول إلى المستشفى.

450 - تم رصد مستشفى النديم الحكومي ومستشفى الأميرة سلمى ومستشفى تونتجي ومستشفى المفرق الحكومي ومستشفى الكرك الحكومي ومستشفى الأميرة بسمة ومستشفى الأميرة رحمة ومستشفى الأمير حمزة الحكومي

## حقوق الأطفال في التسهيلات البيئية : تبين نتيجة الرصد :

- مستوى وجود لوائح إرشادية متوسط .
  - مستوى توفر مرافق صحية مخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة ضعيف.
- حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في توفر الموارد الطبيعية والظروف الصحية: وفقاً للمقاصد التالية: توفر المياه، والتهوية، والإنارة والتدفئة والتبريد ، سجل المركز ملاحظات رصدية أهمها:
- مستوى توفر المياه الباردة والساخنة جيد جداً .
  - مستوى توفر الضوء والتهوية الطبيعية متوسط .
  - مستوى توفر الإنارة متوسط .
  - مستوى توفر التدفئة والتبريد ضعيف .
  - عدم كفاية مساحة النوافذ في قسم الطوارئ، وحاجة وسائل الإنارة للصيانة.
- توفير الرعاية الصحية للأطفال ذوي الإعاقة :** سجل المركز ملاحظات حول هذا الحق وأهمها: ضعف مستوى الرعاية الصحية الوقائية، والمستمرّة، واللاحقة<sup>451</sup>. وتأكيداً على واقع تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بحقوقهم في الصحة فقد تضمّن تقرير الأردن المقدم في القمة العالمية للإعاقة التحديات التالية:
- عدم كفاية إمكانية الوصول إلى الترتيبات الصحية التيسيرية في معظم المراكز الصحية الشاملة والأولية؛ بالإضافة إلى صعوبة الوصول إلى نشرات التوعية الطبية.
- ضعف أطباء الأسنان بكيفية التعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة الذهنية.
  - ضعف الموظفين الإداريين والأطباء بكيفية التعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة.
  - عدم إعفاء الأشخاص ذوي الإعاقة من الرسوم المالية المفروضة على إصدار التقارير الطبية السنوية.
  - ضعف دقة تقارير التشخيصات الطبية (الذاتية) التي يقوم بها الموظفون الطبيون في تشخيص الأشخاص ذوي الإعاقة.
  - نقص برامج الكشف المبكر عن الإعاقات وعدم توفرها في بعض مناطق الأردن<sup>452</sup> .

451 - تقرير حول رصد أوضاع إعمال حقوق الأطفال والنساء وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة بالصحة وفقاً لأهداف التنمية المستدامة 2030 تاريخ الرصد : 10 / 6 / 2019م في مستشفى الأمير حمزة / عمّان .

452 - المقتبس من (تقرير الواقع في الأردن تجاه الامتثال للالتزامات الحكومية التي تعهدت بها في القمة العالمية للإعاقة، 2018، والمقدم 6 / 2019 Equal International و DFID ، جمعية «انا انسان» لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة ( الاردن) .

## حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في الحماية من العنف:

نتيجة رصد المركز لأحد المستشفيات التي تم رصدها<sup>453</sup> فعلى سبيل المثال فقد بلغ عدد حالات العنف التي عالجها المستشفى الحكومي من شهر كانون الثاني حتى شهر نيسان (24 حالة) منها (17 حالة) عنف أسري، و(7 حالات) حالات اعتداءات جنسية، لكنّ البيانات لم تُبين إن كانوا من ذوي الإعاقة أم لا، وهذا يحتاج إلى إعادة النظر في نظام تسجيل الحالات حسب الإعاقة وشدتها والعمر. وكان مستوى تدريب العاملين على الكشف عن حالات العنف ضد الأطفال وكيفية التعامل معها، والتبليغ عنها، والتشريعات الخاصة بذلك بين جيد وجيد جداً، ويوجد ضابط ارتباط إدارة حماية الأسرة في المستشفى، وهذا مؤشّر للحد من العنف ضد الأطفال ذوي الإعاقة وغير ذوي الإعاقة.<sup>454</sup>

## دور منظمات المجتمع المدني في دعم وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة :

نفّذت جمعية الصداقة للمكفوفين على سبيل المثال برنامجاً لدعم الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية ومنها تمكين المرأة الكفيفة بعنوان التمكين القانوني في قضايا العنف والانتهاكات للمرأة ذات الإعاقة البصرية. بالإضافة إلى الدورة التدريبية التي شاركت بها (20) امرأة ذات إعاقة بصرية، ولديها مكتبة صوتية ومكتبة بلغة بريل على موقعها الرسمي، ودورة تدريبية في ألعاب الدفاع عن النفس للمرأة الكفيفة شاركت فيها (20) امرأة كفيفة، بالإضافة إلى المشاركات الرياضية المحلية والعالمية ومنها كرة الهدف وغيرها ما يعزز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية ويدمجهم في المجتمعات.<sup>455</sup>

## ❖ التوصيات :

يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان على توصياته في تقاريره السابقة ويضيف إليها ما يلي حسب محاور حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

- **الحق في الصحة :** توفير غرف عزل مجهزة وموائمة لاحتياجات الأطفال ذوي الإعاقة والنساء في المستشفيات الحكومية، وتوفير أخصائيين بطب وجراحة الأطفال، والقلب، والسكري (لذوي الإعاقة)، والتوسع في إنشاء مراكز الكشف المبكر عن الإعاقات وتوزيعهم جغرافياً على مستوى المملكة بشكل يلبي احتياجات الأطفال ذوي الإعاقة.

453 - تم رصد مستشفى النديم الحكومي ومستشفى الأميرة سلمى و مستشفى توتنجي و مستشفى المرفق الحكومي و مستشفى الكرك الحكومي ومستشفى ومستشفى الأميرة بسمة ومستشفى الأميرة رحمة ومستشفى الأمير حمزة الحكومي

454 - تقرير حول رصد أوضاع إعمال حقوق الأطفال والنساء وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة بالصحة وفقاً لأهداف التنمية المستدامة 2030 تاريخ الرصد :

10 / 6 / 2019م في مستشفى الأمير حمزة/ عمّان.

455 - الموقع الرسمي لجمعية الصداقة للمكفوفين.

- **الحق في التعليم:** تنفيذ التزام وزارة التربية والتعليم لضمان حق الطلبة ذوي الإعاقة في التعليم على أساس المساواة وتكافؤ الفرص الوارد في الخطة الاستراتيجية لوزارة التربية والتعليم 2018م - 2022م، تنفيذاً لنص المادة (17) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لسنة 2017م.
- **الحق في إمكانية الوصول إلى المعلومات:** إصدار تعليمات لتنفيذ نص المادة (40) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لضمان الوصول إلى المعلومات والمواد الصحفية والإعلامية<sup>456</sup>، والمكتبات.
- **الحق في التوعية والتدريب:** تكثيف جهود كافة الوزارات، والمؤسسات المعنية بتنفيذ البرامج التوعوية والتدريبية للمجتمع المدني، والمحلي، ومقدمي الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة حول قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة من منظور حقوقي وليس رعائي.
- **الحق في المشاركة السياسية:** رفع مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة وبشكل خاص للمرأة ذات الإعاقة كتميز إيجابي لها، وذلك بمراجعة قانون الانتخاب لتضمنه نصاً على وضع "كوتا" للترشح، ووضع مترجمي لغة إشارة، وترجمة كافة الوثائق بطريقة بريـل في قاعات الانتخاب والمقرات الانتخابية، وعلى الموقع الإلكتروني للهيئة المستقلة للانتخابات لتوفير إمكانية الوصول إلى المعلومات، وزيادة الجهود في توفير التسهيلات والتيسيرات البيئية.
- **الحق في العمل والتدريب المهني:** منح صاحب العمل الإعفاءات الضريبية لكافة القطاعات التشغيلية التي تُشغل الأشخاص ذوي الإعاقة وبالحد الأدنى "النسبة القانونية في قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة" البالغة (4%) لتحفيزهم على تشغيلهم.
- **الحق في العيش المستقل:** تكثيف خدمات الدعم المالي والمنزلي. وفي هذا الإطار يرى المركز ضرورة توفير وسيلة نقل بين إذرح - معان من قبل هيئة تنظيم قطاع النقل بسبب عدم كفاية وسيلتي نقل فقط، وتوفير وسائل نقل لإمكانية الوصول إلى المحاكم والمباني الحكومية وكافة أماكن تقديم الخدمات.
- **الحق في التسهيلات والتيسيرات البيئية:** توفير ترتيبات تيسيرية معقولة في القطاع الصحي، والتعليمي، وأماكن العمل، والقضاء، والعبادة، والمناطق السياحية والترفيهية والرياضية.

456 - المادة (40): على هيئة الإعلام ونقابة الصحفيين ومؤسسة الإذاعة والتلفزيون الأردنية والمؤسسات الإعلامية والصحفية الرسمية وغير الرسمية كلا حسب اختصاصه بالتنسيق مع المجلس القيام بما يلي: أ. تضمين استراتيجيات الإعلام محاور تبين حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وتبني سياسات التحرير للغة والمصطلحات التي تحقق عدم التمييز والاحترام الكامل لهم ولكرامتهم المتأصلة، ب. تضمين تعليمات منح وتجديد التراخيص المختلفة بما في ذلك ترخيص المواقع الإلكترونية المعايير والضوابط المعتمدة دولياً أو من المجلس تتيح وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى المعلومات والمواد الصحفية والإعلامية، ج. تدريب الصحفيين والعاملين في قطاع الإعلام على آليات تناول الإعلام الإيجابي لقضايا الإعاقة، بما يكفل التعريف بحقوقهم والقضاء على الصور النمطية الإجتماعية السائدة عنه، د. تطوير قدرات الأشخاص ذوي الإعاقة ومنظماتهم في مجال الإعلام والتواصل العام، بما يحقق التعريف بحقوقهم وقضاياهم، وتغيير الإتجاهات السلبية السائدة عن الإعاقة، هـ. تطبيق إمكانية الوصول للمباني والمقار الصحفية والإعلامية خلال (5) سنوات من تاريخ نفاذ القانون.

#### 4 - حقوق كبار السن :

كفل الدستور الاردني حماية هذه الفئة العمرية من أفراد المجتمع، إذ نصت المادة (5 / 6) من الدستور الاردني على ان ”يحمي القانون الامومة والطفولة والشيخوخة، ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال“، كما تضمنت العديد من المواثيق الدولية التزامات ضمنية تجاههم في ظل غياب صك دولي خاص يحمي حقوقهم. فقد أصدرت اللجنة المعنية بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التعليق رقم (6) بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكبار السن<sup>457</sup>. ويرى المركز ضرورة قيام الأردن بدعم الجهات الدولية الهادفة إلى صياغة اتفاقية دولية لحقوق كبار السن اسوة بالاتفاقيات الدولية التي تتعلق بحقوق الفئات الأكثر حاجة للحماية للأسباب التالية:

- الزام الدول المصادقة على الاتفاقية وحثها على سن القوانين ومراجعتها ومواءمتها لحماية حقوق كبار السن لأن القوانين الوطنية الحالية لا توفر حماية كافية لهم لعدم شمولها وتغطيتها كافة جوانب الحياة.
- مراقبة ومساءلة الدول المصادقة على الاتفاقية وغيرها من الجهات تجاه حقوق كبار السن.
- ضمان تمتع كبار السن بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية، والقضاء على التمييز على أساس السن، وبالتالي تمتعهم بحياة كريمة وآمنة على قدم المساواة مع غيرهم من أفراد المجتمع.
- توفير الحماية الكافية لحقوق كبار السن في الحياة الصحية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يوفر لهم ظروفًا أفضل تتيح لهم المجال للمشاركة والمساهمة في تنمية واقعهم وتواصلهم مع الاجيال وتوفير خدمات أفضل في القطاعين العام والخاص.
- تغير نظرة المجتمع لكبار السن لتفعيل ادوارهم وتمكينهم من المشاركة بصورة كاملة وفاعلة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية من خلال الأنشطة والبرامج والمشاركة في السياسات المختلفة بالإضافة إلى العمل التطوعي.
- تطوير مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بكبار السن التي تتضمن إعادة تأكيد هدف القضاء على الفقر في الشيخوخة.

457 - لمزيد من المعلومات يرجى مراجعة الرابط <http://hrlibrary.umn.edu/arabic/cescr-gc6.html>.

- إنفاذ اهداف التنمية المستدامة (2020 - 2030) باتفاقية حقوق كبار السن.
  - توفير الفرص لكبار السن من خلال إتاحة فرص التعلم طوال الحياة، والمشاركة في الحياة المجتمعية.
  - التشبيك بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لحماية وتعزيز حقوق كبار السن.
  - اجراء الابحاث والدراسات للتركيز على الآثار الاجتماعية والصحية للشيخوخة، وخاصة في المناطق الأكثر فقراً في المجتمع.
- من جانب آخر شهد عام 2019م اصدار قوانين وتعديل تشريعات ناظمة لحقوق الإنسان، إلا انه لم يطرأ أي تعديل على المواد القانونية الناظمة لحقوق كبار السن والتي طالب المركز بتعديلها نذكر منها:
- **قانون الأحوال الشخصية رقم (15) لسنة 2019م** : صدر القانون في الجريدة الرسمية رقم (5578) تاريخ 2 / 6 / 2019م دون أي تعديل على المادة (74) منه والتي نصت على إقامة الوالدين الفقيرين مع أبنائهم المتزوجين إذا لم يتمكنوا من الإنفاق عليهم استقلالاً.
- ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان ضرورة إلغاء كلمة (الفقيرين) من نص المادة المذكورة أعلاه نظراً لحاجة الوالدين إلى الرعاية الاجتماعية والصحية والاقتصادية من أبنائهم بغض النظر عن وضعهما الاقتصادي. كما نصّت المادة (197) من نفس القانون إلزام الأبناء ذكوراً كانوا أم إناثاً بالإنفاق على والديهم الفقيرين. ويرى المركز الوطني ضرورة إلزام الأبناء بالإنفاق على والديهم بغض النظر عن الوضع الاقتصادي للوالدين.
- **القانون المعدل لقانون العمل رقم (14) لسنة 2019م** : صدر القانون في الجريدة الرسمية رقم (5573) تاريخ 16 / 5 / 2019م حيث تناولت المادة (21) منه انتهاء عقد العمل ببلوغ سن تقاعد الشيخوخة المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي وليس بتاريخ بلوغ التقاعد كما كان في القانون السابق، وتناولت المادة (56) من نفس القانون عدد ساعات العمل في الأسبوع للعامل بأن لا تتجاوز ثماني ساعات يومياً أو ثمان وأربعين ساعة في الأسبوع. ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان أن يضاف بند على المادة بحيث تمكن كبار السن من المشاركة في سوق العمل بشروط خاصة مثل خفض ساعات العمل بما يحقق المصلحة الفضلى لهم إنفاذاً لمبدأ "عدم ترك احد في الخلف" الذي ارتكزت عليه أهداف التنمية المستدامة 2030.

أصدرت الحكومة نظام العمل المرن<sup>458</sup>، لكنه لم يطبّق على كبار السن العاملين إنما على المعيلين لهم، وكذلك صدرت تعليمات العمل المرن<sup>459</sup> التي حددت بموجبه أشكال العمل المرن ومنها العمل لبعض الوقت، والعمل ضمن ساعات مرنة وبشكل يتواءم مع احتياجات العامل، وقد حدد النظام الفئات التي يشملها وهم العمال الذين خدموا لدى صاحب العمل لمدة ثلاث سنوات متصلة، والعمال الذين لديهم مسؤوليات عائلية. وعلى الرغم من إيجابية هذا النظام إلا أنه حرم كبار السن القادرين على العمل من الاستفادة منه.

• **القانون المعدل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 24 لسنة 2019م:** على الرغم من صدور القانون الا انه لم يطرأ تعديل على نص المادة (62) منه على استحقاق المؤمن عليه لراتب التقاعد عند إكمال الذكر 60 عاماً والأنتى 55 عاماً. ويرى المركز الوطني لحقوق الإنسان أن يكون التقاعد اختيارياً في هذا السن، فإن رغب بالاستمرار بالعمل فله ذلك مع شريطة تحقق القدرة الصحية على العمل ويكون بذلك استحقاقه بتاريخ انتهاء عمله على أن لا يزيد على سبعين عاماً لكلا الجنسين.

من جانب آخر نود الإشارة الى أنه لا يوجد قانون خاص يحمي حقوق كبار السن، ولا توجد نصوص قانونية لتجريم أو مساءلة الأبناء المقصرين بحقوق آبائهم الاقتصادية والاجتماعية والصحية والمكفّين برعايتهم في حال امتناعهم عن القيام بالتزاماتهم تجاه والديهم باستثناء نصوص التجريم العامة في قانون العقوبات. ويؤكد المركز ضرورة تبني قانون خاص بكبار السن لتحديد القواعد القانونية التي تدعم حماية المسن ليوكب جهود المجتمعات الاقليمية في حماية وتعزيز حقوق كبار السن.

### **السياسات الداعمة لأعمال حقوق كبار السن :**

استمر العمل على تنفيذ الخطة الوطنية للاستراتيجية الوطنية الأردنية لكبار السن للأعوام (2018م-2022م) التي أعدها المجلس الوطني لشؤون الأسرة بنهج تشاركي مع المركز الوطني لحقوق الإنسان والجهات الحكومية وغير الحكومية كافة المعنية بقضايا كبار السن. حيث هدفت الاستراتيجية إلى توفير الأمن والكرامة وتحقيق الرفاهية لكبار السن في الأردن، وتضمنت جوانب ذات أولوية والإجراءات المطلوب العمل عليها ضمن كل محور من محاورها الرئيسية التالية :

458 - نظام رقم (22 / 2017) بمقتضى المادة (140) من قانون العمل رقم 8 / 1996، المنشور في الجريدة الرسمية ص:1924.  
459 - تعليمات صادرة بمقتضى المادة (13) من نظام العمل المرن المنشورة في الجريدة الرسمية ص: 5509 تاريخ 1 / 4 / 2018م.

- إسهام كبار السن في عملية التنمية .
- تحقيق الرعاية الصحية لكبار السن .
- توفير بيئة مادية ورعاية اجتماعية داعمة لكبار السن. وقد جاءت الاستراتيجية استجابة لمتطلبات الدستور الأردني في حماية الشيخوخة، والخطة الوطنية الشاملة لحقوق الإنسان للأعوام (2016م- 2025م) التي تناولت في المحور الثالث منها حقوق كبار السن كإحدى الفئات الأكثر عرضة للانتهاك.

وقد رصد المركز الوطني تشغيل (135) حافلة نقل مهيأة لكبار السن بالمجان منها حافلات تتسع لـ (59) راكباً، و(83) حافلة تتسع لـ (42) راكباً تغطي (11) منطقة تابعة لأمانة عمان في وسط وشرق وشمال عمان وهي: المدينة، العبدلي، بسمان، طارق، أبو نصير، شفا بدران، صويلح، الجبيهة، تلّاع العلي، النصر، ماركا، وتعمل على نقل الركاب بمعدل 16 ساعة يومياً تبدأ من السادسة صباحاً وحتى العاشرة ليلاً.

### حقوق كبار السن في الصحة :

رصد المركز الوطني مؤشرات حقوق كبار السن في الصحة<sup>460</sup>، وركّز في رصده على حقوقهم تأسيساً على مبدأ: "عدم ترك أحد في الخلف" وأهداف التنمية المستدامة 2030 بمنهجية تكاملية للتعرف إلى مستويات إعمال حقوقهم وبما يساهم في وضع الخطط الملائمة لكل مستوى للوصول إلى نتائج واقعية مستقبلاً حول إنفاذ أهداف التنمية المستدامة 2030م، وذلك خلال الفترة الواقعة بين شهر حزيران وشهر آب لعام 2019م. وبلغ عدد المستشفيات التي تم رصدها ثمانية مستشفيات موزعة على اقاليم المملكة، وتبين من الرصد ما يلي:

- عدم صلاحية بعض الأبنية لقدمها وعدم توفر الصرف الصحي .
- ضعف مستوى النظافة في بعض أقسام المستشفيات .
- ندرة توفر المياه الساخنة في فصل الشتاء والمياه الباردة في فصل الصيف .
- عدم توفر التهوية والإنارة الطبيعية والاصطناعية بشكل كاف .
- عدم توفر التيسيرات البيئية كالمنحدرات (الميلان الارضي)<sup>461</sup> .
- عدم توفر المرافق الصحية الملائمة لاحتياجات كبار السن .
- قلة عدد الأسرة الطبية والمتخصصة لنقل المرضى من قسم الاسعاف والطوارئ إلى الأقسام المحال إليها المرضى .

460 - في المحافظات التالية: 1. العاصمة، 2. إربد، 3. الكرك، 4. المفرق، 5. مأدبا.

461 - ما يخالف كودة البناء الوطني الصادرة عن مجلس البناء الوطني 2018، وعدم تنفيذ الخطة الوطنية لتصويب أوضاع المباني 2019م- 2029م .

- تدني أعداد الكوادر الطبية المتخصصة بأمراض الأطفال كالقلب، والغدد، والجراحة، وطب الشيخوخة والإعاقات بأنواعها وأطباء الجلدية والتجميل، وكذلك تدني أعداد الكوادر التمريضية والفنية ما يؤثر على الخدمات الصحية وبشكل خاص في حالات الاكتظاظ الموسمية في الصيف والشتاء .
- ضعف تدريب الكوادر الطبية والتمريضية والفنية على التعامل مع حالات العنف.

### حماية حقوق كبار السن من العنف :

تشير الأرقام والاحصائيات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أن جرائم العنف الواقعة على كبار السن لعام لعامي 2018م/2019م كانت على النحو المبين في الجدول رقم (12):

### جدول رقم (12)

الأعوام	نوع القضية	القضايا التي تم توديعها للقضاء	القضايا التي تم تحويلها للحاكم الادارية	الحالات التي تم تحويلها لمكتب الخدمة الاجتماعية
2018م	الاعتداءات الجنسية	8	1	2
	الاعتداءات الجسدية	15	2	30
2019م	الاعتداءات الجنسية	0	0	3
	الاعتداءات الجسدية	0	0	3

ومن خلال الجدول رقم (12) تبين للمركز عدم وجود اعتداءات جسدية وجنسية على كبار السن لعام 2019م حيث لم تصل أي حالة اعتداء لإدارة حماية الأسرة، ونود الإشارة هنا الى أن الجدول خلا من حالات العنف النفسي واللفظي والاقتصادي والصحي والإهمال والحرمان من الحقوق.

## أوضاع كبار السن في الدور الايوائية والاندية النهارية :

تابع المركز الوطني أوضاع كبار السن في مراكز دور الإيواء والأندية النهارية وتبين له ما يلي:

- الحالة النفسية للمسنين سيئة جداً لضعف أو غياب زيارات الأبناء والأقارب لهم في مكان إقامتهم وما زالت هناك حالات تعاني من الإهمال والاستغلال .
  - ضعف تدخل الطبيب النفسي في معالجة المنتفعين لتجاوز حالتهم والتعايش الايجابي مع واقعهم .
  - غياب البرامج الترفيهية التي تشغل وقت المسنين .
  - ندرة الجهود التطوعية من قبل مؤسسات المجتمع المدني والشباب والشابات لمساعدة المسنين والعناية بهم والترفيه عنهم .
  - عدم استثمار خبرات وطاقت المسنين في الدور الإيوائية والأندية وضعف مستوى نقلها ونقلها إلى الأجيال القادمة وعدم الاستفادة من خبراتهم .
  - ضعف استثمار طاقت كبار السن في العمل وتشغيلها لسد احتياجاتهم. ومن الجدير بالذكر أنه لا يوجد أعمال لحقوق كبار السن في التواصل مع العالم الخارجي إلا من خلال الاحتفال بالمناسبات والأعياد الدينية.
- ويبين الجدول رقم (13) عدد كبار السن في الدور الايوائية وعدد المستفيدين من خدمات الدور على نفقة وزارة التنمية الاجتماعية:

### جدول رقم (13)

م2019	م2018	م2017	مؤشرات قياس الأداء
357	363	364	عدد المسنين المنتفعين في دور كبار السن
170	165	156	عدد المستفيدين من كبار السن من خدمات دور الرعاية الايوائية على نفقة وزارة التنمية الاجتماعية

يلاحظ من الجدول أن عدد كبار السن المتواجدين في الدور في تناقص وهذا مؤشر ايجابي ودلالة على قيمة ومكانة كبار السن بين ذويهم وأسرهم، في حين أن عدد كبار السن المنتفعين في الدور على نفقة وزارة التنمية الاجتماعية في تزايد وهذا ايجابي ولحالات استثنائية طارئة لصعوبة العناية بهم من قبل أسرهم.



ومن جانب آخر رصد المركز جملة من التحديات والمعوقات التي يتعرض لها كبار السن نذكر منها ما يلي:

- عدم الاهتمام الكافي في التخصصات الطبية التي تعنى بكبار السن كطب الشيخوخة والتمريض والرعاية الصحية المنزلية .
- افتقار المناطق النائية إلى الخدمات الصحية والاجتماعية الخاصة بكبار السن .
- عدم توفر نوادٍ نهارية في معظم محافظات المملكة لقضاء وقت فراغهم حيث خلوا اقليما الشمال والجنوب من الاندية النهارية .
- ضعف توفر اجهزة مساندة في المرافق العامة كالطرق والجسور وشبكات التنقل بالإضافة إلى المرافق الترفيهية ما يعيق من حركة كبار السن ودمجهم ومشاركتهم في المجتمع بصورة تليق بمكانتهم الاجتماعية كرواد للأجيال القادمة.
- اقتصار الدور الاعلامي على زيارة دور المسنين في المناسبات والاعياد وضعف دورها بالتوعية بحقوق المسنين المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودور المجتمع برعايتهم.

## ❖ التوصيات:

لتعزيز وحماية حقوق كبار السن فإن المركز الوطني لحقوق الإنسان يؤكد توصياته السابقة في تقرير حالة حقوق الإنسان في الأردن<sup>462</sup> ويضيف على ما ذكر ما يلي:

- دعم الجهود الدولية الهادفة إلى صياغة اتفاقية دولية لحقوق كبار السن أسوة بالاتفاقيات الدولية التي تتعلق بحقوق الفئات الأكثر حاجة للحماية.
- مراجعة التشريعات الوطنية ذات العلاقة بحقوق كبار السن لحمايتهم والعمل على اعداد قانون خاص بحقوق كبار السن.
- نشر الوعي وتنفيذ برامج متخصصة من قبل المؤسسات الحكومية المعنية بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال حقوق الإنسان، لغايات دعم حقوق كبار السن التي وردت في المواثيق الدولية والشرائع السماوية.
- وضع نص خاص لتجريم ومساءلة المقصرين بحق آبائهم بالترك والإهمال، من خلال تعديل قانون العقوبات وعدم الاقتصار على ما جاء في القانون من حيث التعامل العام مع قضايا الإيذاء لأن العنف المعنوي والنفسي اشد وقعا من العنف الجسدي في كثير من الحالات.
- إتاحة فرص العمل للقادرين والراغبين في الاستمرار بالعمل من كبار السن من خلال مرونة شروط التوظيف لفترة ما بعد سن الستين واستثمار ما امكن من خبرتهم على جميع المستويات.
- إنشاء مراكز صحية متخصصة بالرعاية الصحية لكبار السن ورفدها بأطباء متخصصين بطب الشيخوخة.
- انشاء اندية نهارية لاستيعاب طاقات كبار السن خلال ساعات النهار لتفعيل دورهم الاجتماعي وفي جميع محافظات المملكة.
- قيام الجهات المعنية بإعداد سياسات وخطط وطنية اجتماعية خاصة بالمسنين في مجالات التوعية والتثقيف والعمل والتدريب والأسرة وغيرها، بما في ذلك تعزيز النهج التشاركي الهادف إلى إشراك المسنين في التنمية واتخاذ القرارات التي تخصهم، وإشراك القطاع الخاص وتبادل الخبرات والترويج الاعلامي الهادف.
- ضرورة زيادة ودعم المخصصات المالية المرصودة في موازنات الجهات المعنية بكبار السن .

462 - أنظر تقرير حالة حقوق الإنسان 2016 ص 206 - 207 وعام 2017م.



## رابعاً : الملاحق

## تحليل شكاوى 2019



النسبة المئوية بحسب الحق	الوجسبية اخرى	الوجسبية الردفي	الاستانفة	المحفوظة	قيد التايمه	بناء على رغبة المشتكي	عدم تعاون المشتكي	عدم ثبوت الاتهام	خارج اختصاص المركز	عدم الوصول الى نتيجة مرضية	الوصول الى نتيجة مرضية	عدد الشكاوى	الحق موضوع الطلب
%0.39	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	الاعتراض با لشخصية القانونية (الوجسبية)
%0.39	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	الحق في الاحتجاج (الاتصام)	
%0.39	0	2	0	0	1	0	0	1	0	0	2	الحق في الانتخاب والترشح	
%0.19	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	الحق في التامينات الاجتماعية	
%0.98	1	4	0	0	1	0	0	1	0	0	3	الحق في التعليم	
%0.19	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	الحق في التعويض	
%5.69	2	27	0	1	15	0	1	3	0	0	9	29	الحق في الحرية والامان الشخصي
%3.92	5	15	0	0	12	0	0	0	1	0	7	20	الحق في الحصول على الاوراق الثبوتية
%0.19	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	الحق في الحصول على المعلومات
%1.37	0	7	0	0	5	0	0	1	0	0	1	7	الحق في الحياة
موزعة على الحقوق الفرعية التالية % 11.78													
%7.46	3	35	0	0	30	0	1	2	0	0	5	38	الحق في السلامة الوجسبية
%4.32	0	22	0	2	16	1	0	0	1	0	2	22	تغديب اساءة معاملة
%0.78	0	4	0	0	2	1	0	0	0	0	1	4	الحق في السلامة العامة
%2.35	2	10	0	0	4	0	0	1	0	0	7	12	الحق في الصحة
%7.85	5	35	0	0	21	2	0	5	1	1	10	40	الحق في العمل
%0.39	0	2	0	0	0	1	0	0	1	0	0	2	الحق في المساعدة القانونية
%1.37	1	6	0	0	5	0	0	0	1	0	1	7	الحق في الملكية
%0.19	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	الحق في الملكية الفكرية
%0.39	0	2	0	0	1	0	1	0	0	0	0	2	الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها
موزعة على الحقوق الفرعية التالية % 30.25													
												151	الحق في حرية الاقامة والتنقل

%0.258	6	36	0	0	23	1	0	1	0	1	0	1	23	1	0	1	0	1	0	18	42	توقيف اداري
%5.81	1	28	0	1	10	0	0	1	0	1	0	10	0	0	0	7	29	توقيف قضائي				
%3.33	1	16	0	0	10	0	0	1	0	3	0	3	17	منع سفر								
%2.55	0	13	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	13	فرض اقامة جبرية								
%1.76	9	0	0	0	6	0	0	0	0	2	0	1	9	الابعاد بقرار اداري								
%1.76	4	5	0	0	6	0	0	0	0	0	0	3	9	حجز جواز سفر								
%3.14	3	13	0	0	6	0	0	1	0	0	0	9	16	المنع من الاقامة والتنقل								
%0.39	1	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	جلوة عشوائية								
%0.58	3	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	3	الاسماح بدخول الاردن								
%1.37	2	5	0	0	2	0	1	2	0	0	0	2	7	طلبات امنية								
%0.19	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	منع دخول دولة عربية								
%0.39	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	تنفيذ حكم قضائي								
%0.19	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	موقوف خارج الاردن								
%0.78	0	4	0	0	2	0	0	1	0	0	0	1	4	الرحق في حرية الرأي والتعبير								
%8.25	2	40	0	0	16	0	1	2	8	0	0	15	42	الرحق في محاكمة عادلة								
%0.78	0	4	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	4	الرحق في مستوى معيشي ملائم								
%1.37	0	7	0	0	5	0	0	0	0	0	0	2	7	حقوق الاشخاص ذوي الاعاقة								
%0.19	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	حقوق اسرية								
%3.52	0	17	0	1	8	1	0	3	2	0	0	3	18	حقوق الطفل								
%0.19	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	الرحق في اللجوء								
%14.53	7	67	0	0	44	1	0	3	5	0	0	21	74	حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل								
%1.76	0	9	0	0	0	9	0	0	0	0	0	0	9	عدول عن تقديم الشكوى								
	60	449	0	5	266	17	6	29	41	1	144	509		المجموع								
	%11.78	%88.21	%0	%1	%52.25	%3.33	%1.17	%5.69	%8.05	%0.19	%28.29	%100		النسبة المئوية								

## تحليل شكاوى 2019

الشكاوى التي تم استقبالها من قبل المركز من 1/1 الى 31/12/2019م

تلقى المركز الوطني هلال الفترة من 1/1/2019م وحتى 31/12/2019م (509) شكاوى، منها (403) شكاوى ذات علاقة بالحقوق المدنية والسياسية، و(71) شكاوى ذات علاقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبلغ عدد الشكاوى ذات العلاقة بحقوق الفئات الأكثر حاجة للحماية (26) شكاوى. في حين عدل (9) اشخاص عن تقديم شكاواهم. وجاءت نتيجة متابعتها على النحو التالي:

تم تحقيق نتيجة مرضية في (144) شكاوى بنسبة (28.29%) من المجموع الكلي للشكاوى، وإغلاق شكاوى واحدة دون الوصول إلى نتيجة مرضية وبنسبة (0.19%) ، وإغلاق (41) شكاوى لعدم اختصاص المركز بنسبة (8.05%) ، كما تم إغلاق (29) شكاوى لعدم ثبوت أي انتهاك فيها وبنسبة (5.69%) ، بالإضافة الى إغلاق (6) شكاوى لعدم تعاون المشتكي وبنسبة (1.17%) ، وإغلاق (17) شكاوى بناءً على رغبة المشتكي بنسبة (3.33%) ، وهناك (5) شكاوى محفوظة لحين مراجعة المشتكي وبنسبة (1%) ، وما زال (266) شكاوى قيد المتابعة أي بنسبة (52.25%) من المجموع الكلي للشكاوى، وبلغ عدد مقدمي الشكاوى من الجنسية الاردنية (449) مشتكياً بنسبة (88.21%) ، و (60) شكاوى مقدمة من جنسيات أخرى بنسبة (11.78%) كما هو مبين في الجدول المرفق.

ويعود سبب وجود شكاوى ما زالت قيد المتابعة لدى المركز الوطني إلى ما يلي:

- 1- عدم استجابة الجهات المعنية لمخاطبات المركز أو تأخر ردودها أو تقديمها ردوداً شكلية وغير مقنعة عليها، أو نتيجة لعدم تزويد المركز بالوثائق اللازمة لاستكمال عملية التحقق في بعض الشكاوى وخاصة شكاوى التعذيب وسوء المعاملة، والمتمثلة بالمحاضر التحقيقية والقرارات الصادرة عن محكمة الشرطة.
- 2- عدم رغبة المشتكين في متابعة الشكاوى و/ أو عدم تعاونهم في بعض الحالات، ويعود ذلك لتخوفهم من متابعة الشكاوى الخاصة بهم نتيجة لممارسة الضغوط عليهم من قبل بعض الجهات.
- 3- صعوبة إثبات شكاوى التعذيب وسوء المعاملة، وعدم وجود منظومة وطنية واضحة لحماية الشهود وتعويض الضحايا، وعدم وجود جهة مستقلة ومحيدة تتولى عملية التحقيق وفقاً للمعايير الدولية.
- 4- العمل على استكمال التحقق في بعض القضايا والحصول على البيانات والمعلومات اللازمة من الاطراف كافة للوصول الى النتيجة المطلوبة.

## تحليل طلبات المساعدة عام 2019

النسبة المئوية المثوية لكل حق	جنسيات اخرى	الوطنية اردني	المستأنفة	المحفوظة	قيد التابعة	بناء على رغبة المشتكى	عدم تعاون المشتكى	عدم ثبوت الادلة	خارج اختصاص المركز	عدم الوصول الى نتيجة مرضية	الوصول الى نتيجة مرضية	عدد الشكاوى	المرضى المتابعين
% 4.21	2	2	0	0	1	0	0	2	0	0	1	4	0
% 1.05	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
% 5.26	2	3	0	0	2	1	0	0	0	0	2	5	0
% 1.05	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
% 15.03	10	4	0	0	6	1	0	0	0	0	7	14	0
% 11.58	2	9	0	0	7	0	0	0	2	0	2	11	0
% 21.05	4	16	0	1	7	1	0	2	2	0	7	20	0
% 3.15	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3	0
% 1.05	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0
% 13.68	1	12	0	0	6	0	0	1	2	1	3	13	0
% 6.44	1	5	0	0	3	0	0	0	0	1	2	6	0
% 13.68	4	9	0	0	6	0	1	0	2	0	4	13	0
% 3.15	0	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	3	0
	30	65	0	1	44	6	1	5	8	2	28	95	0
	% 31.58	% 68.42	% 0	% 1.05	% 47.24	% 6.31	% 1.05	% 5.26	% 8.42	% 2.10	% 29.47	% 100	

## طلبات المساعدة التي تم استقبالها من قبل المركز الوطني خلال الفترة من تاريخ 1/1 / الى 31/12 / 2019م

تلقى المركز الوطني خلال الفترة من 1/1 / 2019م وحتى 31/12 / 2019م (95) طلب مساعدة، منها (95) طلباً ذات علاقة بالحقوق المدنية والسياسية، و(55) طلباً ذات علاقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فيما بلغ عدد طلبات المساعدة ذات العلاقة بحقوق الفئات الأكثر حاجة للحماية (19) طلباً. وتم إغلاق ما مجموعه (28) طلباً من هذه الطلبات بنتيجة مرضية ونسبة (29.47%)، و (2) من الطلبات بنتيجة غير مرضية ونسبة (2.10%)، وبلغ عدد الطلبات التي ما تزال قيد المتابعة (44) طلباً ونسبة (47.24%). فيما استقبل المركز (8) طلبات تقع خارج اختصاصه ونسبة (8.42%)، وتم إغلاق (5) طلبات منها لعدم ثبوت الانتهاك ونسبة (5.26%) من إجمالي عدد طلبات المساعدة. كما تم إغلاق طلب مساعدة واحد ونسبة (1.05%) لعدم تعاون مقدمها، كما تم إغلاق (6) طلبات أي بنسبة (6.31%) بناءً على رغبة مقدميها بعدم استكمال السير بها، وهناك طلب مساعدة واحد محفوظ ونسبة (1.05%) لحين مراجعة مقدمه. وبلغ عدد مقدمي هذه الطلبات من الجنسية الاردنية (65) طلباً ونسبة (68.42%) و(30) طلباً من جنسيات أخرى بنسبة (31.58%).

- يعود سبب وجود طلبات قيد المتابعة أو إغلاقها بنتيجة غير مرضية إلى عدم تعاون الجهة المطلوب منها تقديم المساعدة أو تقديمها ردوداً شكلية لا تؤدي الى تحقيق نتيجة مرضية، أو لعدم انطباق الشروط المطلوبة في القانون على مقدم الطلب في بعض الحالات أو لعدم صحة الادعاءات في احيان اخرى.
- احتل استلام طلبات المساعدة من خلال حضور مقدم طلب المساعدة بشكل شخصي إلى مقر المركز الوطني المركز الاول بوسائل استقبال طلبات المساعدة بواقع (66) طلباً، وعبر الفاكس (7) طلبات، واستقبل المركز من خلال الخط الساخن (6) طلبات، بينما كان عدد الطلبات التي تم استقبالها عبر البريد الالكتروني (طلبان)، و (16) طلباً تم استقبالها من خلال الرصد الميداني.

**تقرير**  
**المركز الوطني لحقوق الإنسان**  
**بشأن التحقق حول شكاوى المعلمين**  
**في**  
**أعقاب الوقفة الاحتجاجية لنقابة المعلمين بتاريخ 5/ 9/ 2019**  
**(ملخص تنفيذي)**

**تمهيد**

تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان شكاوى من أربعة معلمين إثر الوقفة الاحتجاجية التي دعت لها نقابة المعلمين في الخامس من شهر أيلول لعام 2019م، تتعلق بالانتهاكات التالية:

- مُصادرة الحق في التّجمع السلمي،
  - حُجْر الحريّة بشكل تعسفيّ،
  - تهديد السّلامة الجسديّة والاعتداء بالضرب،
  - المُعاملة اللاإنسانيّة والقاسية والمُهينة والماسّة بالكرامة،
  - عدم مراعاة شروط المُحاكمة العادلة أثناء الاحتجاز.
- وقد شكل مجلس أمناء المركز لجنة تحقّق وتقصّ للحقائق من أعضائه استناداً إلى المادة (15/ب) من قانون المركز رقم (51) لسنة 2006م وتعديلاته.

**ولغايات إتمام مهمّتها اتّبعَت اللّجنة منهجية العمل التّالية :**

- الاطّلاع على الشّكاوى ومُقابلة المُشتكين فيها والاستماع إلى أقوالهم باعتبارهم مُشتكين وشهوداً في آنٍ واحد.
- تحليل ما جاء في كلّ شكوى إلى جانب ما ورد في شكاوى وادعاءات المُشتكين الآخرين، وكذلك إفادات معلمين آخرين وردت أسماؤهم في أقوال المُشتكين، وقد استمعت اللّجنة لأقوال كلّ من الشّهود أو المُشتكين بشكلٍ منفردٍ وتم تدوين إفاداتهم أمام اللّجنة.

- الاستماع إلى ردود الجهة المشتكى عليها (المسؤولون في مركز أمن البيادر وأبي من أفراد القوة التي تعاملت مع مسيرة المعلمين موضوع البحث) واعتبارهم مشتكى عليهم وشهوداً في آن واحد سواءً تعلق الأمر بتحديد مدى مسؤولية كل منهم أو بإثبات أو نفي ادعاءات المشتكين أنفسهم.
- تحليل ما نشر في الإعلام من أقوال على لسان الطرفين والتصريحات ذات العلاقة والصلة بموضوع الشكوى واعتبار هذه التصريحات والأقوال بيانات إضافية في عملية التحقق وتقصي الحقائق التي تقوم بها اللجنة.
- الاستماع إلى شهود مستقلين من المعلمين من غير المشتكين.
- وقد اعتمدت اللجنة تقرير فريق الأمانة العامة فيما يتعلق بإعاقة الحق بالتجمع السلمي والتعامل مع الوقفة الاحتجاجية من قبل أجهزة الأمن.
- السعي بشكل متكرر للحصول على التعليمات أو النصوص التي تنظم عملية التفتيش في مراكز الأمنية من إدارة الأمن العام، ولم يتم تزويدها بها.
- البحث في التشريعات الوطنية والمعايير الدولية التي تنظم الحقوق موضوع البحث في التقرير.
- إعداد مصفوفة للاستخلاصات، واستبعاد أية وقائع مدعى بها من أي طرف ما لم تكن مثبتة من أكثر من مصدر أو شاهد، وفي حال توثيقها يتم الإشارة لها بأنها ادعاءات.

### الادعاءات المتقابلة :

تعاملت اللجنة مع الادعاءات المتبادلة التالية حسب الوثائق المقدمة ولقاءاتها مع الأطراف:

### أ- ادعاءات المعلمين :

- استخدم الأمن العام والدرك القوة الزائدة لفض الوقفة الاحتجاجية المتجهة إلى الدوار الرابع من غير جهة قبل تنفيذ الوقفة السلمية المقصودة على الدوار الرابع مستخدمة - هذه القوات - قتابل الغاز المسيل للدموع، والرّش بخراطيم المياه ذات الدّفع القوي، والضّرب بالهراوات، واللّكم بالأيدي للبعض، حيث أفاد المشتكون حصول حالة إغماء لعدد من المعلمين ورجال الأمن وقوات الدّرك وسقط أرضاً عدد آخر من الجانبين بسبب الاختناق والتدافع؛
- الاحتجاز التعسفي المترافق مع المعاملة القاسية بما فيها الشّحط على الأرض وتقييد اليدين بطريقة مؤلمة والمعاملة القاسية أثناء النّقل إلى الزنازين المتحركة وداخل الزنزانة المتحركة والتلكؤ وعدم تقديم الإسعافات الطبيّة الأوليّة لمحتاجيها؛

- التفتيش الجسديّ بشكلٍ ماسٍ بالكرامة وتمثل بإجبار أربعة معلمين على نزع تامٍ لملابسهم في المركز الأمنيّ؛
- سوء ظروف الاحتجاز الأوليّ في المركز الأمنيّ الذي جرى احتجاز هذه المجموعة فيه؛

#### ب - ادعاءات قوات الأمن العام والدرك:

- إصرار المعلمين على اختراق الحاجز الأمنيّ البشريّ الذي أقامته وحدات الأمن العام وتجاوزه إلى الخط الثاني من قوات الدرك.
- التّدافع والاندفاع بالقوة في محاولة لتجاوز القوّة الأمنيّة المكلفة بمنع وصول المعلمين إلى الدوار الرابع لتنفيذ الوقفة.
- إصابة عدد من رجال الدرك والأمن، وتحصل (13) من هؤلاء على تقارير طبيّة.
- قيام المعلمين بالاستهزاء والشتم والتهكم على أفراد الأمن العام وقوات الدرك.
- عدم الانصياع لإجراءات الاحتجاز ورفض الصعود إلى الزنازين المتحركة.
- الاحتفاظ بجهاز خلوي استخدم لتصوير المحتجزين في المركز الأمني، وتسريب هذه الصور للخارج.

#### خلفية الأزمة :

اجتمعت عدة عوامل لتجعل من غير الممكن الاتفاق بين نقابة المعلمين والسلطات على مكان إقامة الوقفة الاحتجاجية، بل ولتؤجج المشاعر لدى المعلمين وتصلب المواقف من قبل الجانبين -الحكومة والنقابة. وعلى رأس تلك العوامل توتر العلاقة بين النقابة والحكومة بشكل عام، إضافة إلى مشاعر الغبن وعدم المساواة في أوساط المعلمين على غير صعيد، لذلك تجاهل المعلمون قرار الحكومة بتغيير مكان الوقفة الاحتجاجية التي دعت لها النقابة، بغض النظر عن أي اعتبارات دعت لمثل ذلك القرار سواء أمنية أو سياسية.

وقد أصرّ المعلمون على حقهم بتنفيذ الوقفة في المكان المدعوله، أي الدوار الرابع. وبالمقابل أصرت أجهزة إنفاذ القانون على منع المعلمين من الوصول إلى الدوار مستخدمةً القوة والقاء قنابل الغاز المسيل للدموع والرش بخراطيم المياه.

وقد نتج عن إجراءات منع وصول الوقفة الاحتجاجية إلى مقصدها وضغط المعلمين لبلوغ ذلك المقصد ومحاولة تخطي حاجز عناصر الأمن والدرك احتجاز 50 معلماً في أكثر من مكان، والاحتفاظ بهم في مراكز أمنية مختلفة.

ومن بين هؤلاء 13 معلماً تم احتجازهم وإيداعهم إلى مركز أمن ببادر وادي السير، وكان من بين هؤلاء المعلمين الأربعة الذين تقدموا بشكاوى إلى المركز الوطني لحقوق الإنسان.

### الأحداث التي خلصت لها اللجنة :

- 1- رغم أن المعلمين حاولوا اختراق الحاجز الأمني إلا أن تقرير فريق الأمانة العامة ،والذي استند الى رصد مباشر للواقعة وثق أنهم حافظوا بشكل أساسي على سلمية الاحتجاج؛ لذلك لم يكن هناك مبررٌ مقبول حقوقياً سواء لاحتجاز المعلمين أو للمعاملة القاسية بحق من جرى إلقاء القبض عليه من هؤلاء.
- 2- توافقت شهادة جميع المعلمين الذين قابلتهم اللجنة عن ظروف إلقاء القبض أنها تزامنت مع استخدام القوة وأنه تم تكبيلمهم بأربطة بلاستيكية بطريقة مؤلمة ولمجرد محاولة منعهم من الوصول الى الدوار الرابع.
- 3- توافقت شهادة جميع الشهود أن ظروف مركبة النقل كانت غير مناسبة، وذلك من حيث الاكتظاظ، ووجود روائح مزعجة بالإضافة إلى ارتفاع درجة الحرارة.
- 4- تمت معاملة المعلمين بطريقة حسنة من قبل الكادر الأمني في مركز أمن البيادر عند وصولهم اليه، إلا أن هذه المعاملة تغيرت عند تسرب صور للمعلمين إلى وسائل التواصل الاجتماعي وهم داخل المركز، وهو ما يخالف تعليمات الاحتجاز التي تمنع الاحتفاظ بالهواتف داخل نظارات الاحتجاز، وكان قد طلب من المعلمين تسليم هواتفهم. وبناء على تسريب الصور، صدر أمر التفتيش من قبل مدير المركز الأمني بهدف إيجاد الهاتف الخليوي، و لم تلجأ إدارة المركز الأمني الى مراجعة الكاميرات الموجودة في المكان للكشف عن مصدر تلك الصورة.
- 5- أعلنت الإدارة المعلمين المحتجزين بأنهم سيخضعون لعملية ”التفتيش الجسدي الدقيق“ ، ما لم يقوموا بتسليم الهاتف المشتبه باحتفاظهم به. وتمثل إجراء ”التفتيش الدقيق“ بإدخال المعلمين فرادى إلى غرفة معزولة ومظلمة بالكامل والطلب من كل معلم خلع ملابسه قطعة قطعة حسب إفادات الضابطين المعنيين. بينما أفاد مدير الأمن العام أن الأمن العام لا يلجأ إلى تعرية أي شخص، وأنه فقط في حال كانت هناك ضرورة تتمثل بالشك في إخفاء مخدرات أو أدوات حادة داخل الجسم، فعندها يتم التفتيش بحضور طبيب أو ممرض.
- 6- نفذ اثنان من المعلمين الأوامر وعلى مضض، حيث خلعا ملابسهما للخضوع للتفتيش؛ وكذلك خضع معلمان آخران لعملية التفتيش الدقيق لكن مع اعتراض ومقاومة، وكان أحدهما لم يتقدم بشكاوى للمركز الوطني، لكن علمت اللجنة عنه من شهادة الضباط والمعلمين.



7- رغم تباين رواية الطرفين حول الإرغام على التعرية إلا أن مسؤولي الأمن قد أقروا بحدوث عملية خلع الملابس جزئياً. وبقي الخلاف حول الكيفية التي تمت بها. فبينما ادعى المعلمون الذين خضعوا للتفتيش أنهم أرغموا على خلع ملابسهم كاملة، أنكر مسؤولو الأمن ذلك، وإن أقروا بأنهم أمروا المعلمين بخلع ملابسهم الخارجية وإنزال وتحريك ملابسهم الداخلية. وادعوا أن من قام بخلع ملابسهم كاملة فعل ذلك بملء إرادته دون إرغامه أو الطلب منه. وبالتالي خلصت اللجنة إلى خضوع أربعة معلمين لعملية التفتيش الجسدي المتضمن شكلاً من أشكال خلع الملابس.

8- أصبحت عملية التفتيش الدقيق هذه "قضية رأي عام وموضع خلاف وجدل بين النقابة ومديرية الأمن العام، لاسيما بعد إعلان أحد المعلمين في المؤتمر الصحفي الذي عقدته نقابة المعلمين يوم 6/ 9/ 2019 أنه أجبر هو وزملاؤه على خلع ملابسهم بالكامل في إطار تلك العملية. وكان المعلم المذكور قد رفض ارتداء ملابسه بعد انتهاء عملية التفتيش مطالباً بحضور مدير المركز ووسائل الإعلام ووزير الداخلية ومندوبين من المنظمات الدولية وحقوق الإنسان، وكان يصرخ بصوت عال محتجاً على ما جرى محاولاً الخروج خارج غرفة التفتيش وهو عار، لكن رجلي الأمن اللذين أشرفا على عملية تفتيشه في المركز تمكنا من منعه من الخروج، وحصل بين الطرفين عراك، وادعى كل منهما أن الآخر قد لطمه، ولم ينف أي منهما أنه ربما قد لطم الآخر دون قصد وذلك بسبب التدافع والعراك بينهما في هذه المرحلة.

9- جرى وقف عملية "التفتيش الدقيق" للمعلمين على إثر ما حدث مع المعلم الرابع وتم إعادة المعلمين الثلاثة عشر إلى مكان احتجازهم. ثم ورد اتصال من مكتب محافظ العاصمة يطلب إيداع المعلمين المحتجزين لديه، وتم ذلك.

10- وفقاً لشهادة المعلمين الذين التفتهم اللجنة فقد تم الطلب من المعلمين أثناء وجودهم في مكتب المحافظ، وبحضور أعضاء من مجلس النواب، التوقيع على تعهدات لم يقيم معظمهم بقراءتها والتدقيق بها، ومن قرأ منهم شهد أمام اللجنة أن المضمون كان التعهد بعدم المشاركة بمثل هذه الوقفة الاحتجاجية مستقبلاً أو القيام بالاحتجاج أو التظاهر وتهديد النظام العام؛ وتم إخلاء سبيلهم جميعاً. ولم يتمكن المركز من الحصول على صيغة هذا التعهد رسمياً.

11- لم يدع أي من رجال الأمن السبعة الذين تحصلوا على تقارير طبية أن المعلمين قد توجهوا لهم بالإيذاء قصداً، وإن أكد أحدهم على الأقل أن عدداً من المعلمين قد داسوا على جسده عند سقوطه أثناء التدافع بعد إلقاء الغاز المسيل للدموع واستخدام خرطوم المياه قوية الدفع.

## التحليل:

### الحق في التجمع السلمي

1- إن العامل الأهم في هذه الأزمة بكل ما تضمنته من تبعات تمثل بعدم قدرة الطرفين -الحكومة والنقابة- على حسم الخلاف حول تغيير مكان إقامة الوقفة الاحتجاجية من خلال القرار الإداري، والذي تحول بسبب التقاء عوامل مختلفة الى مصدر خلاف ومبعث للتحدي من قبل المعلمين من جهة مقابل إصرار من السلطات على عدم السماح لهؤلاء بتنفيذ إرادتهم، وأن السبب الأساسي يعود الى قصور في التشريع الوطني، وهو قانون الاجتماعات العامة رقم (6) لسنة 2004م والذي ينظم الاجتماعات السلمية. ويؤكد المركز أن الأصل أن اختيار المكان والزمان هو من حقوق المجتمعين، وفي حال اضطرار السلطات لفرض قيد على حرية التجمع يكون ذلك في أضيق الحدود ويخضع لشروط الضرورة والتناسبية ويكون محلاً للطعن أمام القضاء المستقل، ما يعني ضرورة وجود نص في التشريع الوطني على حق الطعن المستعجل توافقاً مع المعايير العالمية والممارسة الفضلى.

2- نتيجة للقصور المذكور أعلاه، صدر قرار منع المعلمين من الوصول إلى المكان المبتغى منهم، وفي إطار تنفيذ هذا القرار، مارست أجهزة إنفاذ القانون التعليمات المعطاة إليها باستخدام القوة بالحد الأدنى وبتناسيبه مع متطلبات هدفهم. إلا أن نتيجة هذا الإجراء كانت المساس بأسس الحق في التجمع السلمي إضافة إلى احتجازها عدداً من المعلمين دون سند قانوني واضح.

### التفتيش المساس بالكرامة الإنسانية:

1- لا تعتمد مديرية الأمن العام معايير معلنة مستندة إلى تشريعات تنظم كافة مناحي تفتيش المحتجزين في مراكز الاحتجاز المؤقت، بل تنظمها من خلال أوامر وتعليمات عامة داخلية، وهذه التعليمات تتطلب من الأفراد المحافظة على كرامة الشخص المحتجز، إلا أن الوضع الحالي المتمثل بعدم قوننة إجراءات التفتيش يتيح المجال لتقدير الأفراد وفق الحاجة ودون نصوص تشريعية صادرة عن جهات مختصة، لذا لا يمكن تحديد تبعات تحدي أمر التفتيش من قبل الشخص المحتجز.

2- لا يمكن اعتبار أن قيام أحد الأفراد بخلع ملابسه بموجب قرار بالتفتيش الجسدي من قبل السلطة الأمنية المختصة بمثابة قراره الفردي المتخذ بإرادته الحرة. حيث أن التعليمات الموجهة من قبل أفراد الضابطة العدلية لأي شخص محتجز لا توجه على سبيل الطلب الاختياري، بل ترتب تبعات لعصيانها، قد تجعله يواجه تهمة مقاومة رجال الأمن.



- 3- حتى من دون ثبوت الإكراه على خلع الملابس الداخلية، فإن أي شكل من التفتيش الجسدي الدقيق يعتبر من الأعمال الماسة بالكرامة والتي يجب أن يخضع لضوابط وإجراءات مشرعة مسبقاً وأن يخضع لمبادئ الضرورة والتناسبية، وهو ما ثبت للجنة أنه لم يكن متوافقاً. فالهاتف النقال ليس من المواد التي تشكل حيازتها خطراً على الأفراد ولا على العموم، كما لم تتعامل إدارة المركز الأمني مع التفتيش على أنه ملاذ أخير، فهي لم ترجع لتسجيلات كاميرات المراقبة لتحديد من قام بالتصوير وكان بإمكانها الرجوع للإدارة الفنية المتمثلة في إدارة مكافحة الجرائم الإلكترونية لتحديد من قام ببث الصور. ومن ناحية أخرى لم يثبت للجنة توافر عنصر الضرورة وخاصة أن ما كان يجري التفتيش عنه لم يكن يسهل إخفاؤه في الأجزاء الحساسة من الجسد وكان سيظهر من خلال التفتيش العادي على الأغلب، أو باستخدام أجهزة المسح الإلكترونية والتي من السهل توفيرها في المراكز الأمنية.
- 4- وجدت اللجنة أن السياق العام لعملية التفتيش التي تمت يتضمن معاملة ماسة بكرامة الأفراد المحتجزين. رغم قناعة اللجنة أنه لم تكن غاية الأفراد الذين قاموا بعملية التفتيش الدقيق إذلال المعلمين.

### الاستنتاجات:

- 1- إن القصور في التشريع الوطني هو أحد الأسباب الرئيسية في حدوث تداعيات الوقفة الاحتجاجية؛ فقد مارست أجهزة إنفاذ القانون درجة من ضبط النفس أثناء فض التجمع يوم 5/ 9/ 2019 بالقوة، لكن ذلك لا ينفي أن هذا الاستخدام للقوة لم يستند إلى مبررات موضوعية مثل تهديد النظام العام أو غيرها.
- 2- لم تجد اللجنة سنداً قانونياً أو مبرراً موضوعياً مقنعاً لاحتجاز المعلمين بعد فض المسيرة بالقوة، والدليل أنه تم إخلاء سبيل هؤلاء جميعهم بعد ساعات من الاحتجاز.
- 3- يشكل غياب التنظيم الواضح والمنضبط لعملية التفتيش الجسدي في مراكز الاحتجاز المؤقت خلافاً تشريعياً وتنظيماً ويفتح المجال لاستخدام التفتيش الجسدي بطريقة ماسة للكرامة الإنسانية وتشكل انتهاكاً لحقوق المحتجزين.
- 4- أن عملية التفتيش الدقيق التي خضع لها المعلمون بحثاً عن جهاز الهاتف النقال في مركز أمن البيادر يوم 5/ 09/ 2019 لم تراعى حقوقهم بشكل كامل، سواءً وفقاً للمعايير الوطنية أو الدولية، وشكلت مساساً بكرامتهم.
- 5- إن الطلب من المعلمين الذين جرى احتجازهم توقيع تعهدات تتضمن عدم مشاركتهم بمثل هذه الوقفات الاحتجاجية والإتيان بما من شأنه أن يخل بالنظام العام يعتبر مصادرة مسبقة للحق في حرية التجمع السلمي والعمل في الإطار النقابي.

## ❖ التوصيات:

خُصت اللجنة إلى مجموعة التوصيات المرتبطة منها بتعديل التشريعات من الناحية الموضوعية والقواعد الموضوعية والإجرائية على حدٍ سواء، بالإضافة إلى مجموعة من توصياتٍ مُتعلّقةٍ بالسياسات والممارسات، وذلك على النحو التالي:

- سدّ الفجوة التشريعية الخاصة بالحقّ في حرّية التّجمع السلميّ وذلك بتعديل التشريعات ومواءمتها مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى المتعلقة بكفالة هذا الحقّ ووضع إجراءات مستعجلة للطعن القضائيّ في القرارات الإدارية الصّادرة عن الحُكّام الإدارييين المتعلقة بالتّجمع بحيث تكفل عدم التّعسف وتوحيد الإجراءات والمعايير بهذا الخصوص.
- تعديل التشريعات اللازمة لتنظيم عملية التفتيش ووضع ضوابط التفتيش لدى أماكن الاحتجاز المؤقت بحيث تُحدد إجراءات التفتيش، وأشكاله، بناء على المعايير والمبادئ المتضمنة في هذا التقرير، على أن يتضمن ما يلي:
  - ضوابط التفتيش والحالات التي يتم فيها التفتيش العادي والتفتيش الجسدي الدقيق بحيث تكون ضمن أضيق حدود الضرورة وأن تراعي كرامة الأفراد وسلامة مرتبات الأمن العام، وأن تحدد صلاحيات إعطاء الأوامر بالتفتيش وتنفيذه.
  - بيان أماكن التفتيش وسماتها من حيث مراعاتها للخصوصية، ومن يحضر عملية التفتيش.
  - استخدام الأجهزة الإلكترونية وأجهزة المسح في عملية التفتيش واعتبار التفتيش الجسدي آخر الحلول.
  - تدريب مرتبات الأمن العام على هذا التشريع وعلى إجراءاته ضمن برامج التدريب التأهيلي والتدريب المستمر.
  - وضع الإجراءات التأديبية والعقوبات الملاءمة لمن يخالف النظام والتعليمات الخاصة بالتفتيش وضمان عدم استخدام التفتيش كوسيلة عقابية بأي شكل.
- التأكيد من أن ظروف نقل المحتجزين تراعي الكرامة الإنسانية وسلامة المحتجزين من حيث ملاءمة آليات النقل وعدد المحتجزين في كل آلية، وتهوية الآليات ودرجة حرارتها، وتدريب السائقين والمرافقين على التعامل مع المحتجزين بما يكفل كرامتهم وسلامتهم.



- مراجعة إجراءات القبض واستكمال البناء على الجهود التي تمت من الأمن العام سابقاً لضمان عدم استخدام القوة إلا ضمن حدود الضرورة، والتعامل مع المقبوض عليهم ضمن الضوابط القانونية وبما يراعي كرامتهم وسلامتهم.
- أن يتم تبني بروتوكولات واضحة للتعامل مع حالات مقاومة رجال الأمن سواء عند القبض أو التفتيش أو غيرها من الإجراءات، بحيث تكفل حماية رجال الأمن والمقبوض عليهم أو المحتجزين، وتتضمن عملية التصدي والتصيد والتوثيق والمساءلة. وتعرّف القوة الضرورية والمنضبطة بشكل لا يرقى إلى اللبس.
- مراجعة وتطوير المنهاج التدريبي للبرامج التأهيلية وبرامج التدريب المستمر لمرتبات الأمن العام كافة، بما يسهم في تعزيز ثقافة احترام حقوق الإنسان كجزء من رسالة رجل الأمن ومهمته، وتحديداً المحافظة على حقوق الفرد عند القبض والتفتيش والاحتجاز استناداً لروح الدستور والقانون.
- قيام مديرية الأمن العام بتشكيل لجنة للتحقيق بادّعاءات المعلمين باعتبارها شكاوى ضد المؤسسة وليس بالضرورة ضدّ فرد بعينه، وأن تتخذ الإجراءات اللازمة لتصويب المخالفات وتغطية أوجه القصور.

## مجلس الأمناء الخامس

في السادس من آب 2019م ، صدرت الإرادة الملكية السامية بإعادة تشكيل مجلس أمناء المركز الوطني لحقوق الإنسان برئاسة عطوفة الدكتور رحيل غرايبة وعضوية (20) عضوا وقد راعت تشكيلة المجلس الجديد ضمانات الاستقلال والتعددية المتضمنة في المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)<sup>463</sup>، والتي تنص على:

1- ينبغي أن يكون تكوين المؤسسة الوطنية وتعيين أعضائها، سواء بالانتخاب أو بغير ذلك، وفقا لإجراءات تتيح توفر جميع الضمانات اللازمة لكفالة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية (في المجتمع المدني) المشتركة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولا سيما بسلطات تسمح بإقامة تعاون فعال مع الجهات التالية، أو بإشراك ممثلين لها

- المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري ونقابات العمال، والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية، مثل رابطات الحقوقيين، الأطباء، الصحفيين، والعلماء البارزين؛
- التيارات في الفكر الفلسفي والديني؛
- الجامعات والخبراء المؤهلون؛
- البرلمان؛
- الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداولات إلا بصفة استشارية).

2- ينبغي أن تملك المؤسسة الوطنية الهياكل الأساسية المناسبة لسلسلة سير أنشطتها، وبصفة خاصة الأموال الكافية لذلك، وينبغي أن يكون الغرض من هذه الأموال هو تمكينها من تدير موظفيها وأماكن عملها لتكون مستقلة عن الحكومة وغير خاضعة لمراقبة مالية قد تمس استقلالها.

3- من أجل كفالة استقرار ولاية أعضاء المؤسسة الوطنية، التي لن تكون مؤسسة مستقلة حقا بغيره، ينبغي أن يكون تعيينهم بقرار رسمي يحدد المدة المعينة لولايتهم. وتكون الولاية قابلة للتجديد، شريطة كفالة استمرار التعددية في عضوية المؤسسة.

463 - قرار لجنة حقوق الإنسان 48/134 المؤرخ في 20 كانون الأول/ديسمبر 1993م .



ويظهر الجدول أدناه تمثيل الجهات والهيئات المشار إليها في البند رقم (1) أعلاه، إذ يشكل ممثلو المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية مثل روابط الحقوقيين والأطباء والصحفيين والعلماء البارزين ما نسبته (38%) من أعضاء المجلس، أما التيارات الفكرية والفلسفية والدينية فتمثل ما نسبته (10%) ، والجامعات والخبراء المؤهلين (38%) ، أما البرلمان فيشكل ما نسبته (14%) ولا يوجد أي تمثيل للإدارات الحكومية. كما تمثل المرأة (38%) من تشكيلة المجلس بواقع (8) سيدات من أصل (21) عضواً في حين يضم المجلس عضو تمثل فئة الأشخاص ذوي الإعاقة وبنسبة تعادل (5%) .

الإدارات الحكومية (وفي حالة انضمامها لا يشترك ممثلوها في المداورات إلى بصفة استشارية)	البرلمان	الجامعات والخبراء المؤهلين	التيارات في الفكر الفلسفي أو الديني	المنظمات غير الحكومية المسؤولة عن حقوق الإنسان وجهود مكافحة التمييز العنصري ونقابات العمال والمنظمات الاجتماعية والمهنية المعنية مثل رابطات الحقوقيين والأطباء والصحفيين والعلماء البارزين
	سعادة النائب عبد المنعم العودات	معالي السيدة نسرین بركات	سعادة الدكتور رحيل الغرايبة رئيس مجلس الأمناء	سعادة السيد نائل الكباريتي
	سعادة النائب ريم أبو دليوح	سعادة الدكتور محمد الطراونة	سعادة الأب نبيل حداد	سعادة السيدة هديل عبد العزيز
	سعادة الدكتور إبراهيم البدور	سعادة السيد احمد عبد الرحمن الجمالية		سعادة الدكتور سامي الحوراني
		سعادة السيدة ديمة خليفات		سعادة السيدة بشرى أبو شحوت
		سعادة السيد سائد كراجة		سعادة السيدة اسيا ياغي
		سعادة الدكتور ليث نصراوين		سعادة السيدة بسمة العواملة
		سعادة الدكتورة وفاء الخضراء		سعادة السيد فتحي الجفبير
		سعادة الدكتور محمد عبد الحميد القضاة		سعادة السيد خلدون فهد النسور

أما فيما يتعلق بالبند الثاني من ضمانات الاستقلال والتعددية، فتجدر الإشارة إلى نص الفقرة (أ) من المادة (6) من قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان رقم 51 / 2006 وتعديلاته، والتي تنص على: ”يتمتع المركز باستقلال تام في ممارسة أنشطته وفعالياته الفكرية والسياسية والانسانية المتعلقة بحقوق الانسان ولا يساءل المجلس او اي من اعضاءه عن الاجراءات التي يتخذها في حدود اختصاصاته المبينة في هذا القانون“. وقد حرص مجلس الأمناء منذ بداية عمله على إجراء مراجعة شاملة للجان المنبثقة عن المجالس السابقة ومدى مواءمتها للمهام المناطة بالمجلس بموجب قانون المركز الوطني لحقوق الإنسان، ومساهمتها في تسيير أعماله بطريقة سلسة ومنظمة. وبناء عليه تم تشكيل اللجان التالية:

#### **اللجان الإدارية والمشكلة بموجب التعليمات النافذة للمركز :**

- 1- لجنة التحقيق ؛
- 2- لجنة اختيار الموظفين ؛
- 3- لجنة التأمين الصحي ؛
- 4- لجنة العطاءات ؛
- 5- المجلس التأديبي؛
- 6- لجنة الشكاوي والاعتراضات؛
- 7- لجنة المشاريع .

#### **اللجان الموضوعية :**

- 1- لجنة التخطيط والتطوير ؛
- 2- لجنة تنمية الموارد المالية ؛
- 3- لجنة الحقوق الاقتصادي والاجتماعية ؛
- 4- لجنة الحقوق المدنية والسياسية ؛
- 5- لجنة حقوق الفئات الاكثر حاجة للحماية ؛
- 6- اللجنة القانونية؛
- 7- اللجنة التنفيذية .



كما انتخب المجلس نائبا للرئيس وفقا لأحكام المادة 13 من قانونه ومن خلال الاقتراع السري.

وعمل المجلس من خلال لجنته المالية على مراجعة الميزانية المقترحة للعام 2020م وإدخال التعديلات اللازمة عليها بما يتوافق مع خطة العمل السنوية للعام 2020م والتي تم إعدادها بطريقة تشاركية من قبل لجنة التخطيط والتطوير المنبثقة عن مجلس الأمناء والأمانة العامة للمركز، وتضمنت المحاور الأساسية التالية:

- محور حماية الحقوق والحريات؛
- محور نشر وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان؛
- محور تعزيز القدرات المؤسسية للمركز.

أما عن البند الثالث من بنود ضمان التعددية والاستقلال والمتعلق بقرار ومدة التعيين، فإن المادة (13) من قانون المركز تحدد آلية تشكيل المجلس من خلال إرادة ملكية سامية بناء على تنسيب من رئيس الوزراء كما تحدد مدته بأربع سنوات قابلة للتجديد، وشروط الاختيار والتي من ضمنها التمثيل الواسع لشرائح المجتمع والجهات المعنية بحقوق الانسان، بما في ذلك تمثيل المرأة ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة.

