المركز الوطني لحقوق الإنسان
The National Centre for Human Rights

التّقرير السَّنويّ السّابع عشر

لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنيَّة الهاشميَّة

لعام 1442 هـ -2020 م

1 كانون ثاني ــ 31 كانون أول 2020م

عمّان-2021م

أعضاء مجلس الأمناء الخامس *

عطوفة الدكتور رحيّل محمد الغرايبة / رئيس مجلس الأمناء
معالي السيدة نسرين بركات
سعادة الدكتور محمد الطراونة
سعادة السّيد نائل الكباريتي
سعادة الدكتور عبد المنعم العودات**
سعادة الدكتورة ريم أبو دلبوح
سعادة السّيد أحمد عبد الرحمن جمّالية
سعادة الدكتور إبراهيم البدور
سعادة السيدة ديمة خليفات
سعادة السيد سائد كراجة
سعادة السيدة هديل عبد العزيز
سعادة الدكتور سامي الحوراني
سعادة الدكتور ليث نصراوين
سعادة الدكتورة وفاء الخضراء
سعادة السيدة بشرى أبو شحّوت
سعادة الدكتور محمد «عبد الحميد» القضاة
سعادة السيدة آسيا ياغي
سعادة الأب نبيل حدّاد
سعادة السيدة بسمة العواملة
سعادة السيد فتحي الجغبير
سعادة السيد خلدون النسور
سعادة الدكتور خير أبو صعيليك***

* بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (ن.ت 32539/46)، والمُوشّح بالإرادة الملكيّة السامية بتاريخ 2019/8/6م.

** أخذ مجلس الوزراء العلم باستقالة الأستاذ عبد المنعم العودات بموجب كتاب المركز رقم (ح.أ/3/427-1) بتاريخ 2020/12/17م.

*** بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (ن.ت/1229/46)، والمُوشّح بالإرادة الملكيّة السامية بتاريخ 2021/1/18م

الإشراف العـــام

د. رحيّل الغرايبـــة

أ. علاء الدين العرموطي

د. وفـــاء الخضـــراء

هـيـئـــة التّحرير

د. نضال مقابـــلـــة

د. سيف الجنيـدي

فـريـق الإعـــداد

آلاء الـعـطـيـــات

بـثـيـنـة فـريحـــات

خـالـــد الـزبـــن

خـالـــد الـمومنـــي

رامـــي الـهـاشـــم

رجـــاء الـبـوابيجي

سـيـــف الـجنيـــدي

عـمـّار الـحديـــد

عـيـســى المـرازيـق

عـمـر بـني مـصطفى

فـريـال الـعسـاف

محمـــد الخرابشـــة

محمـــد الحـلـــو

مـيـس الـمومـنـــي

مـنـــى أبـو ســـل

نـضـال مـقـابـلـــة

نـــهـــلا المومنـــي

مـجـــد كـلـــوب

هـــيـثـــم شـهـــاب

تحليل الشكاوى: عيسى الهواوشة

أعضاء لجنة التقرير السنوي في مجلس الأمناء

د. وفـــاء الـخـضـراء

د. ريـــم أبـو دلبـــوح

أ. ســـائـــد كـــراجـة

أ. هـــديـل عبد العزيـز

د. محمد "عبد الحميد" القضاة

أ. آســـيـــا يـاغـــي

أ. بـسـمـــة الـعـوامـلـــة

الفهرس

الرّقم	الحقّ	رقم الصفحة
	أولاً: محور الحقوق المدنيّة والسياسيّة	
.1	الحقّ في الحياة والحرّية والسّلامة الجسديّة	9
.2	الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المُحاكمة العادلة	17
.3	الحقّ في الجنسية والإقامة والتّنقل واللّجوء	26
.4	الحقّ في الانتخاب والتّرشح	32
.5	الحقّ في حرّية الرّأي والتّعبير والصّحافة والإعلام والحصول على المعلومات	36
.6	الحقّ في التّجمع السلميّ	42
.7	الحقّ في تأسيس الأحزاب السياسيّة والانضمام إليها	45
.8	الحقّ في تأسيس النّقابات والانضمام إليها	48
.9	الحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها	53
	ثانياً: محور الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة	
.1	الحقّ في التّنمية	58
.2	الحقّ في مستوى معيشيّ لائق	63
.3	الحقّ في العمل	67
.4	الحقّ في التّعليم	73
.5	الحقّ في الصحة	77
.6	الحقّ في بيئة سليمة	88
.7	الحقوق الثقافية	93
	ثالثاً: محور الفئات الأكثر حاجة للحماية	
.1	حقوق المرأة	100
.2	حقوق الطفل	106
.3	حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	111
.4	حقوق كبار السن	118
	رابعاً: الملاحق	
.1	ملحق تحليل الشّكاوى	123

المقدّمـــــة

يعـدّ إصـدار التّقريـر السـنويّ لحالـة حقـوق الإنسـان اسـتحقاقاً قانونيّـاً بموجـب المـادة (12) مـن قانـون المركـز الوطنـيّ لحقـوق الإنسـان رقـم (51) لسـنة 2006م وتعديلاتـه، الـذي يخضـع لدراسـةٍ جماعيّـةٍ تشـاركيّةٍ مـن قبـل مجلـس أمنـاء المركـز، ليُقـرَّ بعدهـا بصورتـه النهائيّـة مـن قبـل المجلـس وفقـاً لمقتضيـات المـادة (14/د) مـن القانـون ذاتـه.

تكمـن أهميـة التقاريـر السـنويّة الصّـادرة عـن المركـز باعتبارهـا ثمـرة رصـد المركـز وتحليلـه لواقـع حقـوق الإنسـان في المملكـة عـلى الأصعـدة الثلاثـة (السياسـات، التشريعـات، الممارسـات)، عـبر التأشـير الموضوعـيّ عـلى مواطـن التّقـدم المحـرز وجوانـب القصـور أو الخلـل أو الانتهـاك في آنٍ واحـد، وصـولاً إلى التّشـخيص الموضوعـيّ لهـذا الواقـع مـن خـلال رصـد المركـز الـذاتي أو الشـكاوى الـواردة لـه، وتقديـم التّوصيـات المحـدّدة والقابلـة للتّطبيـق؛ بهـدف تحفيـز التشـاركيّة والتكامليـة وتطويـر آليـات العمـل التنفيذيّـة بـين جميـع المؤسسـات الرسـميّة والعامّـة والتنظيـمات الاجتماعيّـة للارتقـاء بحالـة حقـوق الإنسـان أردنيّـاً وفـق المبـادئ والمعايـير الدسـتوريّة والمعايـير الدوليّـة لحقـوق الإنسـان مـن جهـة، والالتـزام بمنظومـة القيـم النبيلـة في تراثنـا وثقافتنـا العربيّـة والإسـلاميّة المتأصلـة مـن جهـةٍ أخـرى. كـما يشـتمل التّقريـر عـلى تحليـلٍ إحصـائيّ للشـكاوى التـي تلقّاهـا المركـز في عـام 2020م مبوّبـةً تبعـاً للحقـوق.

وبنـاءً عـلى مـا تقـدّم، تهـدف سلسـلة التقاريـر السـنويّة لحالـة حقـوق الإنسـان إلى تشـخيص الوقائـع وتحديـد المسـؤوليات، وصـولاً إلى اقـتراح التوصيـات مـن منظـور حقوقـيّ مجـرّد، أمـلاً في تغيـير الواقـع الراهـن لحقـوق الإنسـان ووصـولاً إلى مفهـوم المجتمـع الآمـن الـذي تُحـترم فيـه كرامـة الآدمـيّ وحقوقـه وحرّياتـه وتسـوده العدالـة والمسـاواة وحُكـم القانـون.

جـاء إصـدار التّقريـر السـنويّ السّـابع عـشر لحالـة حقـوق الإنسـان في المملكـة في ظـل ظـروف اسـتثنائيّة عـلى الصعيديـن الوطنـيّ والـدوليّ؛ إثـر انتشـار جائحـة كورونـا، التـي تُعـد ــ أي جائحـة كورونـا- سـبباً واقعيّـاً وقانونيّـاً لفـرض حالـة الطـوارئ وفقـاً للمبـادئ الدسـتوريّة والمعايـير الدوليّـة لحقـوق الإنسـان عـلى حـدٍ سـواء، وهـو مـا أنشـأ شرعيّـةً اسـتثنائيّةً لقـرارات وإجـراءات السّـلطة التنفيذيّـة الصّـادرة بموجـب قانـون الدّفـاع رقـم (13) لسـنة 1992م، شريطـة تقيّدهـا موضوعيّـاً وزمانيّـاً مـع الحالـة الواقعيّـة المُـبرّرة لقيامهـا، واسـتهدافها تحقيـق المصلحـة العامّـة دون انتقـاصٍ لحقـوق الإنسـان ودون إخـلالٍ بالأحـوال المعيشـيّة والاقتصاديّـة؛ وصـولاً إلى عـودة الوضـع الى طبيعتـه.

نبّـه المركـز مبكّـراً - بتاريـخ 17 آذار 2020م مـن خـلال بيـان أصـدره- إلى ضرورة احـترام وصـون كافـة الحقـوق والحرّيـات العامّـة التـي كفلهـا الدسـتور والمعايـير الدوليّـة لحقـوق الإنسـان في حـال اللّجـوء إلى تطبيـق قانـون الدّفـاع، وأن يكـون التّطبيـق بأضيـق الحـدود.

ضاعفـت جائحـة كورونـا التّحديـات أمـام إنفـاذ المركـز ولايتـه القانونيّـة ونهوضـه بـأدواره ومسـؤولياته الوطنيّـة، إذ تعاظمـت وتعـدَّدت الأدوار الرصديّـة والبحثيّـة للمركـز حـول أثـر هـذه الجائحـة عـلى تمتّـع المواطنـين والمقيمـين عـلى الأراضي الأردنيّـة بحقوقهـم الأصيلـة، وبـرزت الحاجـة الماسـة إلى مضاعفـة قيمـة الدعـم الحكومـيّ للمركـز، وضرورة فتـح فـروع للمركـز في إقليمـي الشـمال والجنـوب. إلّا أنّ هـذه التّحديـات لم تحـل دون تركيـز الجهـود في رصـد الواقـع مـن منظـور حقوقـيّ، حيـث رصـد المركـز العديـد مـن أوجـه الانتهـاك وأصـدر بيانـاتٍ دوريّـة نبّـه فيهـا إلى الانتهـاك الواقـع وطالـب بإزالتـه ومعالجـة آثـاره، كـما ترقّـب المركـز الإجـراءات الحكوميّـة المتخّـذة لضـمان سـلامة المواطنـين والمقيمـين مـن العـدوى، والحـدّ مـن أثـر الجائحـة عـلى طائفـة مـن الحقـوق.

يُشـار بهـذا الصّـدد إلى أنّ المركـز قـد أعـدّ العديـد مـن الدراسـات والتقاريـر المتخصّصـة حـول أوضـاع حقـوق الإنسـان في الأردن خـلال جائحـة كورونـا، والمسـتندة إلى الرصـد الميـدانيّ والتحليـل الموضوعـيّ مـن منظـور حقوقـيّ، منهـا مـا نـشَره (أثـر جائحـة كورونـا عـلى الحقـوق المدنيّـة

والسياسيّة، التقرير الدوريّ الثالث حول أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل)، ومنها ما انعكست مخرجاته في متن هذا التقرير (دراسة تحليليّة لأوامر الدفاع من منظور حقوق الإنسان، أثر جائحة كورونا على الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة، أثر جائحة كورونا على حقوق الفئات الأكثر حاجةً للحماية).

يتضمّن التقرير الإشارة إلى واقع الحقّ في الحياة والسّلامة الجسديّة؛ ليجدّد تأكيده على ضرورة تعديل المادة (208) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م بصورةٍ تتواءم مع المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان، وضرورة إلغاء قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954م، وضرورة ضبط صلاحية التوقيف بتعليماتٍ صارمةٍ تحدّ من أشكال التوسع باللجوء إلى هذه القانون -أوردها المركز في جزئية الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة-.

في ظل استمرارية العمل بقانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954م، وعلى الرّغم من انخفاض أعداد الموقوفين إداريّاً خلال العام 2020م، إلّا أنّ التقرير يشير إلى أنّ هذا الانخفاض لا يعكس بالضرورة تغيراً في سياسة الحكومة والحكام الإداريين تجاه التوقيف الإداري، بل يُعزى بشكل رئيسي إلى ظروف الجائحة وسياسة التخفيف من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل، إذ بلغ عدد الموقوفين في هذا العام (21.322) موقوفاً. علاوةً على ما أشار إليه التقرير من استمرار التّوسع في اللجوء للتّوقيف ما قبل المحاكمة بشكل يتجاوز الضوابط المستحدثة في المادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م في المادة (114) منه، حيث بلغ أعداد الموقوفين قضائيّاً في عام 2020م نحو (35.052) موقوفاً، بما فيها حالات التّكرار أو التّوقيف على أكثر من قضية.

كما ينوّه التّقرير إلى ضرورة انسجام الخطاب الأمنيّ مع الدستور والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان، الذي يعبّر إلى حدٍ كبيرٍ عن السياسة العامة للجهاز، وينعكس على أسلوب التعامل مع المحتجزين. كما أكّد المركز على ضرورة أن تكون كافة مناحي التعامل مع المحتجزين منذ لحظة القبض عليهم متوافقة مع تلك المعايير، ووضع أُطر الرقابة والمساءلة التي تكفل عدم الإفلات من العقاب. جاءت إشارة المركز هذه في ضوء الحملة التي أطلقتها مديرية الأمن العام والمشفوعة بتأييد شعبي كبير في مواجهة فارضي الإتاوات أو الجماعات الخارجة عن القانون التي تمارس البلطجة ضد المواطنين.

على صعيد الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة، يُشير التّقرير إلى أن إعداد إستراتيجية تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا كانت خطوةً مهمةً لإدامة عمل مرفق القضاء والحفاظ على حقوق المُتقاضين مع الحفاظ على الصّحة العامّة في ظل الظروف الاستثنائيّة التي فرضتها حالة الطوارئ. إلاّ أنّ المركز أشار إلى عدم تنظيم الإستراتيجية بشكلٍ كافٍ إجراءات التعامل مع قضايا الأحداث وكيفية إعمال الضوابط والضمانات الواردة في قانون الأحداث، واكتفت بانتداب قضاة ومدعين عامين وتسميتهم كقضاة مختصين. وكان الأجدر تضمين الإستراتيجية محوراً خاصاً بقضايا الأحداث بسبب خصوصية هذه القضايا مثل الحاجة لتنظيم تواجد مراقب السلوك وولي الأمر، وضمانة الفصل بينهم وبين قضايا البالغين. وعلى صعيد القضاء الشرعيّ، أشار التقرير إلى أنّ عدم وجود استراتيجية لإدامة العمل في المحاكم الشرعية طوال فترة الحظر، قد أثر على حقوق المتداعين وضاعف التحديات التي تعاني منها الأسر، وأوجد إشكالاتٍ قانونيّةً وشرعيّةً وخاصةً المتعلقة بإثبات الزواج والطلاق، وأحكام النفقة وتسليم المحضون وغيرها من الإجراءات القانونيّة التي تمسّ الحقوق الأساسية للأفراد والأسر.

ويرصد التقرير أثر جائحة كورونا على اللاجئين خلال عام 2020م، حيث كان الأثر الأكبر على اللاجئين السوريين سواءً داخل المخيمات أو خارجها خصوصاً في ظل قصور الدّعم الدوليّ للاجئين والدول المستضيفة، وبالتالي تحملت الدولة والشعب الأردني تقصير المجتمع الدولي بتوفير المتطلبات التمويلية، بالإضافة إلى تجاوز الطاقة الاستيعابية للأردن الذي أدى إلى شعور المجتمع بالآثار السلبية لحجم اللجوء في مجالات الصحة والعمل والتعليم والبنية التحتية على وجه الخصوص.

على صعيد الحقّ في حرّية التعبير، فقد رصد التقرير استمرار توقيف بعض الأفراد على خلفية التعبير عن آرائهم، إذ إنّ بعض هذه التوقيفات والمحاكمات تمّت بسبب التّعبير عن قضايا تتعلق بانعكاسات وآثار جائحة كورونا في الأردن. بالإضافة إلى استمرار التّوقيف بموجب المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونيّة رقم (27) لسنة 2015م، إذ بلغ مجموع هذه القضايا (2140) قضيةً في عام 2020م.

وفي ما يتعلق بالحقّ في الحصول على المعلومات، فيشير التقرير إلى أنّ عدد الشكاوى التي تلقاها مجلس المعلومات خلال عام 2020م (14) شكوى، تقدم ثمانية صحفيين بثمان شكاوى منها. وعلى الصعيد القانونيّ لممارسة هذا الحق، يؤكّد التقرير على استمرارية الإشكاليات القانونيّة خلال عام 2020م، **وأبرزها:** التّوسع في المعلومات المُصّنفة على أنّها سرّية، وعدم وجود معايير واضحة ودقيقة لعملية وإجراءات التّصنيف، عدم تعيين مسؤول معلومات في عدد من المؤسسات، وذلك خلافاً للتّعميمات الصّادرة عن رئاسة الوزراء، وعدم وجود سجل خاص تحت اسم (سجل المعلومات) يتضمن الإجراءات كافةً المُتّخذة على الطلب في بعض المؤسسات.

ويُشير التّقرير كذلك إلى الإشكاليات القانونيّة التي تعتري قانون الاجتماعات العامّة رقم (7) لسنة 2004م وتعديلاته، والذي يحتاج إلى تعديلاتٍ جوهريّةٍ ليتلاءم مع مقتضيات الحقّ في التجمع السلميّ. وفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان علاوةً على عدم إحراز أيّ تقدّمٍ فيما يتعلّق بقانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008م. ويشير التقرير أيضاً إلى متابعة المركز للتعديلات على آلية الحصول على الموافقة على التمويل الأجنبي المقدم للجمعيات والشركات غير الربحية والاتحادات التعاونية خلال عام 2020م، والتي لم تحُل دون التغلب على العديد من التحديات التي تواجهها عدد من الجمعيات والشركات غير الربحية، والمتمثلة: بالقيود التنظيمية التي وردت في قانوني الجمعيات والشركات بفرضهما قيوداً على آليات الحصول على الموارد باعتماد مبدأ الرقابة المسبقة، والحصول على الموافقات الرسمية، وما تؤدي إليه تلك القيود من إطالة أمد إجراءات الموافقة.

كما يرصد التقرير أثر جائحة كورونا على الحقّ في تأسيس النقابات والانضمام إليها، فقد أُجِّلت الانتخابات الدوريّة لمجالس سبع نقابات مهنية وسبع عشرة نقابة عمّالية. كما لم يُسمح بانعقاد المؤتمرات الحزبية أو إجراء الانتخابات داخلها للكوادر القيادية. بالإضافة إلى صدور قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2020/6/7م المتضمن الموافقة على حل مجلس نقابة الأطباء الأردنية، وتعيين لجنة لممارسة صلاحياته ومهامه برئاسة وزير الصحة وعضوية عدد من المختصّين وانعكاسات هذا القرار على واقع ممارسة الحق. ناهيك عن صدور قرار قضائيّ عن نائب عام عمان بتاريخ 2020/7/25م تضمّن «كفّ يد أعضاء مجلس نقابة المعلمين وأعضاء الهيئة المركزية، وهيئات الفروع وإداراتها، ووقف النّقابة عن العمل وإغلاق مقرّاتها لمدة سنتين»، وقد علّق المركز على فحوى هذا القرار باستفاضةٍ بمتن هذا التقرير.

وفي هذا السياق رصد المركز مفارقة كبيرة كانت محل انتقاد المراقبين، حيث سُمِح بالاجتماعات العشائرية من أجل فرز المرشحين للانتخابات البرلمانية، بينما لم يُسمَح للأحزاب والقوى السياسية بعقد الاجتماعات المخصصة لفرز المرشحين الحزبيين.

وفي سبيل النّهوض بواقع العمل الحزبيّ ومستوى المشاركة بالحياة السياسيّة، يدعو المركز إلى إقرار آليات تنفيذيّة للتوجيهات الملكية السامية الواردة في الأوراق النقاشية وكتب التكليف السامية للحكومات، كما يؤكّد بهذا الصّدد مجدّداً على ضرورة الاستجابة إلى مقترحات الأحزاب السياسيّة التي تمّ الدّفع بها بطريقةٍ جماعيّةٍ من قبل (23) حزباً إلى الحكومة، التي جاء بها: تعديل قانون الانتخاب وكافة القوانين الناظمة للحياة السياسية، ونقل تبعيَّة الأحزاب من الحكومة إلى هيئة مستقلة للانتخابات والأحزاب تدير شؤون الأحزاب وتنظم 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.

يرى المركز وفقاً لمقتضيات المادة (128) من الدستور ومبدأ الأمان التشريعيّ بأنّ التشريعات الناظمة للحقوق المدنيّة والسياسيّة والحريات العامّة تشكّل وحدةً واحدةً متكاملةً، ما يفرض وضعَ سياسة تشريعيّة موحّدة لتنظيمها نابعةً من المبادئ والمعايير الدستوريّة وتلك المبادئ الواردة في المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان.

أمّا على صعيد الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، فيشير التقرير إلى أنّه وعلى الرغم من بعض المؤشرات الإيجابية التي تحتويها الوثائق الوطنية المرتبطة بالحقّ في التنمية على الصعيد النظري، إلا أنّ المركز قد رصد العديد من الفجوات في تطبيق الخطط والبرامج التنموية على أرض الواقع، حيث لم يُنتشل أي جيب من جيوب الفقر المنتشرة في مختلف أرجاء المملكة حتى نهاية 2020م، والتي يتجاوز عددها (27) جيباً. كما أشار التقرير إلى غياب الإحصائيات الرسميّة حول نسبة الفقر المطلق خلال العامين (2019م - 2020م)، بالإضافة إلى ارتفاع نسبة البطالة نحو (24.7%) خلال الرّبع الرّابع من عام 2020م، مما ينم عن عدم نجاعة الإجراءات الحكومية في التصدي لهاتين الظاهرتين على الرغم من تنفيذ العديد من المبادرات والسياسات على المستوى الوطني وبدعم دولي في سبيل التصدي لذلك وعلى رأسها المنح والمساعدات المقدمة من المجتمع الدولي، ممّا يعتبره المركز انتهاكاً صارخاً للكرامة الإنسانية، التي تسبّبت في حالةٍ من القلق والإحباط والخوف التي تسيطر على المجتمع في المشهد العام.

كما يرصد التقرير أثر جائحة كورونا على الحق في العمل، ومدى نجاعة الإجراءات الحكوميّة (بما فيها أوامر الدّفاع الصّادرة بهذا الصّدد) في الحدّ من آثار جائحة كورونا على قطبي علاقة العمل، ونهوض الدولة بمسؤولياتها بهذا الإطار، حيث توصّل المركز إلى أنّ بعض أوامر الدّفاع أسهمت في تحقيق آثارٍ إيجابيّة لطرفيّ العلاقة والاقتصاد الأردنيّ، بينما لم تضمن بعضها تحقيق المُوازنة بين المركز القانونيّ للعامل وصاحب العمل وكانت لصالح صاحب العمل على حساب العامل، علاوةً على ما سجّله المركز من ضماناتٍ منقوصةٍ في بعض أوامر الدفاع، وأساس تمييزيّ ضد العمّال غير الأردنيّين من خلال حصر حقّ تقديم شكاوى بالعامل الأردنيّ في حال إنهاء خدماته بموجب المادة (28) من قانون العمل ينطوي على أساسٍ تمييزيّ.

يشير التقرير أيضاً إلى أثر جائحة كورونا على الحق في التعليم المدرسيّ والجامعيّ على حدٍ سواء في ضوء تبني سياسة التعليم عن بعد، وبما فيها المعوّقات التي تحدّ من تمتّع الأشخاص ذوي الإعاقة من الحق في التّعليم. **لقد رصد المركز عدّة فجوات في منهجية التّعليم عن بُعد أهمها:**

أولاً : عدم قدرة بعض الطلبة من الوصول إلى منصة التّعليم الإلكترونيّ، وذلك بسبب عدم وجود أو ضعف الخدمات الإلكترونية في بعض مناطق المملكة، بالإضافة إلى عدم توفّر الأجهزة الإلكترونيّة التي تمكّنهم من الحصول على خدمة التّعليم عن بُعد.

ثانياً: إنّ كثيراً من الأطفال الذين لا يحظون برعاية أسريّة سليمة، ولا متابعة من أولياء الأمور أثناء فترة التعليم عن بُعد كانوا ضحية لتعطيل التّعليم في المدارس، وكانوا خارج العملية التربويّة والتعليميّة.

ثالثاً: إن قدرة القطاع العام على متابعة التلاميذ في العملية التعليميّة كانت ضعيفة جدّاً، ولم تشكّل المنصات التعليميّة حلاً ناجحاً في هذا السّياق.

رابعاً: كانت الشّريحة في رياض الأطفال والصّفوف الأولى (الأول، الثاني، الثالث) من أكثر ضحايا التّعليم عن بُعد؛ لأنّ هذه الفئات تحتاج إلى متابعةٍ وجاهيّةٍ وعمليّةٍ من أجل اكتساب المهارات الأساسية في التّعليم.

في ضوء هذا الواقع يقدّم التقرير جملةً من التوصيات في سبيل كفالة تمتّع الأفراد بالحقّ في التّعليم، **أبرزها:** تقييم تجربة التعليم عن بعد خلال جائحة كورونا وأثرها لتهيئة جميع الأطراف (الكادر التعليمي والطلبة وأولياء الأمور) مستقبلاً في حال العودة لنظام التعلم عن بعد أو المدمج، تشكيل لجنة من ذوي الاختصاص والخبرة لتطوير عملية التعليم عن بُعد خلال جائحة كورونا، وإيجاد نظام تعويضيّ واضح وثابت ومحدّد لسد الفجوة التي أحدثها غياب التعليم الوجاهيّ، تبنّي التعليم المدمج في الجامعات كخيار إستراتيجي مع التأكيد على ضرورة التغلب على جميع التحديات البنيوية المتعلقة به، ومراعاة ظروف الفئات الأقل حظّاً واحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة لإتمام العملية التعليمية وتمكينهم في هذا الإطار، وعدم ترك غير القادرين ماليّاً لظروفهم وبذل الجهد الكافي لتغطية حاجاتهم الخاصّة بالتعليم عن بعد، وذلك بعد إجراء الدراسات الميدانية والإحصائية والموضوعيّة الكفيلة بتحديد حجم هذه الفئات وأماكنها وكيفية التغلّب على الصعوبات الخاصة بها، وتقديم خدمات الدعم النفسيّ والدعم التقني والبيئي للأشخاص ذوي الإعاقة في المدارس والجامعات.

وقد تضمّن التقرير رصداً لواقع التمتع بالحقّ في الصّحة أثناء جائحة كورونا، بما فيها تلك الإجراءات المبذولة من قبل وزارة الصحة لمكافحة فيروس كورونا، وأثر هذه الجائحة على واقع القطاع الصحيّ. وفي سبيل تمتّع الأفراد بأقصى مستوى صحيّ يمكن بلوغه، يطرح التقرير جملةً من التّوصيات، **أبرزها:** الاستفادة من كافة الموارد البشرية في القطاع الصحي العام لتقديم خدمة صحية متكاملة للمرضى دون أي تمييز حسب نوع التأمين الصحي ومقدِّم الخدمة، دراسة الحكومة لتأمين كافة المواطنين الأردنيين صحيّاً سواءً عبر مؤسسة وطنيّة تجمع كافة صناديق التأمين الحكومية أو عن طريق أن تقوم الحكومة بتأمين كافة المواطنين ضمن شبكة التأمينات الصحية الموجودة ودون أن يتحمل المواطنون أي كلفة ماديّة إضافية، أهمية زيادة التدريب والتأهيل للأطباء والممرضين العاملين في القطاع العام حول آلية التعامل مع الأمراض والأوبئة المستجدة، وعدم اقتصار عملية التدريب والتأهيل على تخصصات محددة، علاوةً على ضرورة توفير التسهيلات البيئية في مختلف المستشفيات والمراكز الصحية اللازمة للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السّن.

كما يشتمل التقرير على محورٍ خاصٍ بالفئات الأكثر حاجةً للحماية (حقوق المرأة، حقوق الطفل، حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، حقوق كبار السّن).

على صعيد حقوق المرأة، رصد التقرير مدى إنفاذ التوصيات الصّادر عن المركز والخاصة بحقوق المرأة من عام 2014م - 2019م، حيث تبين وجود (9) توصيات لم تنفذها الحكومة على الرغم من تأكيد المركز في تقاريره السنوية الدورية لحالة حقوق الإنسان على ضرورة تنفيذها لحماية وتعزيز حقوق المرأة، و (6) توصيات نفذت جزئياً، وتوصية واحدة نفذت كلياً. كما رصد التقرير واقع تنفيذ مضامين الخطة الوطنية الشاملة لحقوق الإنسان للفترة من عام (2015 - 2020م) الخاصة بحقوق المرأة، حيث تبيّن من الرصد تنفيذاً كلياً لـــــ(4) أنشطة رئيسية، و تنفيذاً جزئياً لـــ(11) نشاطاً، ونشاطاً واحداً لم ينفذ نهائياً، ويتضمّن التقرير تفصيلاً حول هذا الموضوع.

وتضمَّن التقرير إشارةً إلى رصد المركز لواقع حقوق الطفل خلال جائحة كورونا، وانعكاساتها على واقع حق الطفل في التعليم، وأثر سياسة التعليم عن بُعد، وتعليق عمل الحضانات، وإغلاق الحدائق والألعاب الترفيهية للأطفال والمراكز الشبابية والأندية الرياضية على حق الطفل في النماء العقليّ والنفسيّ.

كما يشير التقرير إلى واقع الأشخاص ذوي الإعاقة في ظل جائحة كورونا، **ومن أبرز ما رصده المركز بهذا الشأن**؛ عدم مراعاة أوامر الدفاع احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة والمتمثلة بعدم ترجمتها بطريقة بريل ونشرها على المواقع الإلكترونية، كما لم تراع اللجنة المشكلة في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات إشراك ودمج الأشخاص ذوي الإعاقة أو المؤسسات المعنية بما فيها المجلس الأعلى لحقوق ذوي الإعاقة، ما أدّى لعدم مراعاة شؤونهم واحتياجاتهم في الميزانيات والخطط والأنشطة. كما أكّد التقرير على التوصية الأساسية وذات الأولوية لضمان حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والمتضمّنة إنشاء سجل وطني للأشخاص ذوي الإعاقة.

ويسجّل التقرير واقع تمتّع كبار السّن بحقوقهم وخصوصاً أثناء جائحة كورونا **ومنها**؛ نقص الكوادر الصحية المدرّبة والمؤهلة لرعاية كبار السن مثل التمريض، وطب الشيخوخة، وعدم توفّر المخصصات المالية الكافية للتدريب، وإعداد النشرات التوعوية، وأشار التقرير إلى الحاجة لسن قانون لحماية حقوق كبار السن، وعلى وجه الخصوص تقديم الرعاية طويلة الأمد، والرعاية المنزلية، وتحديد الجهات التي ستُقدِّم الخدمات الصحية والتمريضية في المنزل كوزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الصحة؛ نظراً لعدم مراكز حكومية لتقديم هذه الخدمات.

وانطلاقاً من الفلسفة الحقوقيّة لإعلان حالة الطوارئ باعتبارها مكنة قانونيّة تهدف إلى حماية حقوق الإنسان في ظل ظروف مؤقتة طارئة وصولاً إلى العودة للوضع القانونيّ الطبيعيّ، وفي ضوء ما رصده المركز من أثرٍ لتطبيق قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، **يطرح المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان الاستنتاجات والتّساؤلات الحقوقيّة التّالية:**

— ما هو شكل حقوق الإنسان بعد جائحة كورونا؟

— كيف سيُعاد بناء الحياة المدنيّة بعد جائحة كورونا؟

— في ضوء الاستقرار القضائيّ باعتبار أوامر الدّفاع بمثابة قرارات إداريّة تنظيميّة يتساءل المركز حول دستوريّة تضمين هذه الأوامر أحكاماً جزائيّةً تجريميّةً تخرج عن مفهوم الضّبط الإداريّ؟

— فرضت جائحة كورونا ضرورة إعادة تموضع حقوق الإنسان كمسألة أمن وطنيّ.

— يدعو المركز الحكومة لإقرار خارطة طريق للدّولة الأردنيّة حول إدارة الأزمات من منظور حقوق الإنسان.

كما يؤكّد المركز بثبات على مواصلة العمل الدؤوب لتحقيق رسالته المستمدة من قانونه المنشئ، وتحقيقاً لهذا الغاية الوطنيّة السامية يدعو المركز السلطات الدستوريّة الثلاث إلى فتح قنوات الحوار التفاعليّ البنّاء مع المركز وتشكيل لجنة دائمة لدراسة توصيات المركز المتواترة في تقاريره السنويّة السابقة وهذا التقرير، ووضع خطط تنفيذيّة ذات أطر زمنيّة محدّدة لإنفاذ توصياته الهادفة إلى الارتقاء بحالة حقوق الإنسان والحرّيات العامّة في المملكة.

وللنّهوض برسالة المركز وأدواره الوطنيّة، نشير إلى أهمية تمكينه وتعزيز ولايته القانونيّة، وبهذا الإطار فإنّ التّحدي الأكبر أمام المركز للارتقاء بحالة حقوق الإنسان هو محدودية الدّعم الماليّ المقدّم للمركز من قبل الدولة، وما تبعه من انعكاساتٍ أثّرت وبشكلٍ ملحوظٍ على عدم توفّر الموارد البشريّة الكافية، وإعاقة تنفيذ العديد من المشاريع والأنشطة، والحيلولة دون فتح فروع للمركز في المحافظات. ويأمل المركز الاستجابة للتوصيات المنبثقة عن اللجان التعاقديّة وغير التعاقديّة المتضمّنة زيادة الموارد الماليّة للمركز.

وفي الختام يقدم التّقرير السنويّ السّابع عشر لحالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنيّة الهاشميّة لعام 2020م جملةً من التّوصيات التأسيسية المُوزّعة وفق المحاور الثلاثة (الحقوق المدنيّة والسياسيّة، الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة)، وذلك ضمن ثلاثة أطر رئيسة (التّشريعات، السّياسات، والمُمارسات)، كما هو مبين في الصفحة التالية:

التوصيات التأسيسية

في نطاق السّياسات

إعادة تموضع حقوق الإنسان في السياسات الوطنيّة باعتبارها ضرورة لازمة لتعزيز النّهج الديمقراطيّ في الدولة وتكريس مبدأ سيادة الحقّ، وركيزة للأمن واستقرار المجتمع، وتعزيز الشرعية السياسيّة.

إعداد إستراتيجية وطنيّة تشاركيّة تهدف إلى بناء ثقافة حقوقية جمعيّة ترتكز على المعايير الدستوريّة والدوليّة لحقوق الإنسان، وما يتطلّبه هذا من إدماج مفاهيم حقوقالإنسان وتجسيدها في المناهج التعليميّة من جهة، وبناء الشّراكات مع المؤثرين في المناطق النائية من جهةٍ أخرى.

في نطاق التّشريعات

مأسسة نظام وطنيّ فاعل من أجل التّشريع؛ يهدف إلى تحقيق التّواصل بين التّشريع والمُجتمع، ويرتكز على الأسس المعياريّة التّالية:

— الشّراكة بين التنظيمات الاجتماعيّة والحكومة والبرلمان في العملية التشريعيّة؛

— تحليل الظواهر الاجتماعيّة والاقتصاديّة والثقافيّة والسياسيّة في المجتمع من خلال دراسات جدوى للتشريعات المقترحة؛

— التّعامل مع التشريعات الحقوقيّة وفق سياسة تشريعيّة تتبنّى مراجعة مصفوفة لتشريعات ذات العلاقة كوحدة واحدة، وفي إطار متكامل لتجنب عيوب الصياغة التشريعية وفي دمتها الازدواج والتكرار والتناقض التشريعيّ، التي تسهم في إدراج قيود لا تتوافق والدستور الأردنيّ والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان.

في نطاق الممارسات

تعزيز ممارسة المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان لولايته القانونيّة بموجب قانونه رقم (51) لسنة 2006م وتعديلاته، وما يتطلّبه هذا من تسمية ضبّاط ارتباط للمركز في جميع المؤسسات الحكوميّة والعامّة والأهليّة، وتزويد المركز بالمعلومات والإحصائيات ضمن مدّة معقولة استناداً إلى المادة (8) من قانونه، وإنفاذ توصياته الواردة في تقاريره السنويّة لحالة حقوق الإنسان ضمن جدول زمنيّ محدّد.

مجلس الأمناء

عمان 2021

محور الحقوق المدنيّة والسياسيّة

— الحقّ في الحياة والحرّية والسّلامة الجسديّة.

— الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة.

— الحقّ في الجنسية والإقامة والتّنقل واللّجوء.

— الحقّ في الانتخاب والتّرشح.

— الحقّ في حرّية الرأي والتّعبير والصّحافة والإعلام والحقّ في الحصول على المعلومات.

— الحقّ في التّجمع السلميّ.

— الحقّ في تأسيس الأحزاب السياسيّة والانضمام إليها.

— الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها.

— الحقّ في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها.

الحقّ في الحياة والحرّية والسّلامة الجسديّة.

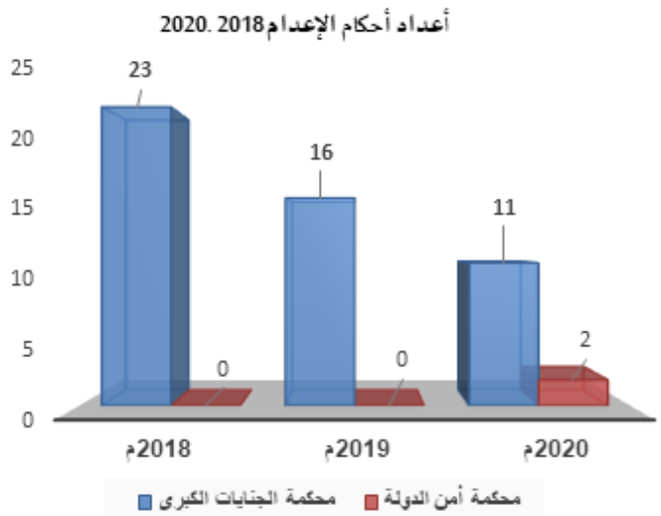
1. الحق في الحياة:

لم ينفذ عام 2020م أي حكم إعدام، وقد بلغ عدد الأحكام الصّادرة عن محكمة الجنايات الكبرى والمُتضمنة الحكم بالإعدام خلال عام 2020م (11) حكماً،[1] في حين بلغ عدد الأحكام الصّادر عن محكمة أمن الدولة حُكمين.[2]

مقارنة عدد الأحكام التي تقضي بتنفيذ عقوبة الإعدام خلال الأعوام 2018م-2020م.			
العام	محكمة الجنايات الكبرى	محكمة أمن الدولة	مجموع الأحكام
2018م	23	0	23
2019م	16	0	16
2020م	11	2	13

لم يستفد أيُّ شخصٍ ممّن صدرت بحقهم أحكامٌ بالإعدام من إمكانية استبدال عقوبة الإعدام أو الإعفاء منها بالعفو الخاص خلال العامين 2020م وعام 2019م.3 مقارنةً بالسنوات السابقة أُنظُر الجدول أعلاه.

الشكل التالي يبين أعداد الأحكام التي تقضي بتنفيذ عقوبة الإعدام خلال الأعوام 2018م- 2020م.



على الصعيد ذاته، بلغ عدد نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل من المحكومين بالإعدام (173) محكوماً عام 2020م، من بينهم (20) نزيلةً.

كما تُشير إحصائيات مديرية الأمن العام إلى وقوع (140) حالة انتحار في عام 2020م،[4] مقارنة بـ(116) عام 2019م، و(42) حالةً عام 2018م.

1- كتاب المجلس القضائيّ رقم (271/30/1/2) تاريخ 2021/1/25م.
2- كتاب مديرية القضاء العسكريّ رقم (م.ع/4734/12/2/) تاريخ 2021/3/25م.
3- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/2/883/12/6) تاريخ 2021/2/10م.
4- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.

أبرز أحداث عام 2020م التي شكلت مساساً بالحقّ في الحياة والسّلامة الجسديّة:

ظهرت للعيان خلال العام 2020م ظاهرة البلطجة واستخدام الأطفال للانتقام من قبل العصابات المنظمة، ووقعت أكثر من جريمة هزت المجتمع الأردني وأهمُّها بتر يدي الشاب (ص، ح) وفقء عينيه، البالغ من العمر (ستة عشر) عاماً والاعتداء عليه بأدوات حادة للانتقام من والده وإلقائه في الشارع في محافظة الزرقاء أمام المارة، ليُسعَفَ إلى مستشفى الزرقاء الحكوميّ من قبل مرتبات الدفاع المدني، وبالتحقيق والوقوف على ملابسات القضية، قُبِضَ على الجناة البالغ عددهم (17) شخصاً وإحالتهم للقضاء.

إضافة إلى تعرض حدث يبلغ من العمر (ستة عشر) عاماً للاعتداء عليه بأداة حادّة من قبل شخص على خلاف مع والده في منطقة مرج الحمام، ممّا تسبب بجروح قطعيّة كبيرة في وجهه ورأسه.

وقد أدت هذه الحوادث إلى إطلاق حملة أمنية لمجابهة جرائم البلطجة في المملكة، وإلى دعوات لمراجعة التشريعات للحدِّ من إفلات مرتكبي هذه الجرائم من العقاب. خاصةً أن الأمن العام أعلن أن الخوف من التبليغ إضافةً إلى وجود فراغ تشريعيّ يشكل العامل الأساسي في تأخر معالجة هذه الظاهرة.

كما استمرت خلال العام 2020م حالات العنف الأسري الموجهة ضد النساء والأطفال. ومن أبرز الحوادث التي حصلت خلال العام إقدام رجل على حرق زوجته بعد اصطحابها لمكان خالٍ بالقرب من منطقة مكاور/ محافظة مأدبا وخلال جلوسهما معاً ونتيجةً لمُناقشة الخلافات العائليّة فيما بينهما وارتفاع حدّة الخلاف، سكب الرجل مادة الديزل على زوجته وأضرم النار بها وجلس يشاهد المغدورة تحترق إلى أن وافتها المنية.

إضافة إلى قيام شاب بقتل شقيقاته الثلاث من خلال إطلاق عيارات نارية باتجاههن، ما أدّى إلى إصابة شقيقاته الثلاث. وبعد إسعافهن للمستشفى، ما لبثن أن فارقن الحياة، وبعد وقوع الجريمة بساعات سلّم الجاني نفسه للأمن العام.

ويتطرق التقرير في جزء لاحق منه إلى تحليل حول حالات العنف الأسري الوارد في محور الفئات الأكثر حاجة للحماية ويقدم توصيات بهذا الخصوص.

2. الحقّ في عدم التعرض للتّعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانيّة والمُهينة:

يعتبر الحق في السّلامة الجسديّة وعدم التّعرض للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانيّة والمُهينة مبدأً دستوريّاً[5]، كما كفلت المعايير الدوليّة هذا الحقّ، باعتباره حقّاً مرتبطاً بالكرامة الإنسانيّة.[6] بالإضافة إلى أنّ الأردن قد صادق على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المُهينة لسنة 1984، ونشرها في الجريدة الرسميّة، وبالتّالي أضحت جزءاً من المنظومة القانونيّة الوطنيّة.

ما زالت الإشكاليات القانونيّة والعمليّة المتعلقة بالحقّ في عدم التعرض للتّعذيب والمُعاملة القاسية واللاإنسانية والمُهينة حاضرة، على الرّغم من الإشارة إليها في تقارير المركز السنويّة السّابقة، **وأبرزها:**

أولاً: القصور في تجريم التّعذيب: إذ جرّم قانون العقوبات الأردنيّ رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته التعذيب بموجب المادة (208)، ولكن بصورةٍ مجتزأة باقتصاره على انتزاع الإقرار أو الاعتراف، ويأتي هذا التّجريم خلافاً لشمولية التّعريف والنطاق الأوسع لحالات التعذيب الوارد ذكرها في اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمناهضة التّعذيب. كما يُؤخَذ على المادة (208) بإدراجها جريمة التّعذيب ضمن طائفة الجرائم الجنحويّة وعدم تجريم الشّروع بها، إلّا إذا أفضت هذه الجريمة إلى الوفاة أو إحداث عاهة، عندها فقط ينتقل الفعل إلى مصافّ الجرائم الجنائيّة.

5- المادة (8) من الدستور الأردني.

6- المادة (5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (7) من العهد الدوليّ الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ثانياً: إمكانية شمول جريمة التّعذيب بأحكام التّقادم والعفو: إنّ اعتبار التّعذيب جريمة جنحويّة يفضي إلى نتائج قانونيّة مغايرة لمبدأ الملاحقة وفقاً لاتفاقية مناهضة التعذيب التي ألزمت بعدم سقوطها بالتقادم أو العفو، والتي أكّدها المركز في تقاريره السّابقة.

ثالثاً: المُلاحقة الجزائيّة في شكاوى التّعذيب: أثبت الواقع العمليّ أن إسناد الاختصاص للنيابة العامة الشرطية والمحاكم الخاصّة (غير النظاميّة) للتحقيق والنّظر في شكاوى التعذيب يؤدي إلى اعتبار هذه الأفعال مخالفات مسلكيّة أكثر منها أفعالاً جرمية، ممّا يعني ضرورة توافر الاستقلالية والحياد من حيث الشكل والمضمون في الأجهزة التي تتولى النّظر والتّحقيق في هذه الجرائم.

ويؤكّد المركز في هذا الصّدد على ضرورة منح النيابة العامّة والمحاكم النظاميّة دون غيرها الاختصاص النوعيّ بالنّظر في قضايا التّعذيب؛ لضمان مُقاضاة مرتكبي هذه الجرائم وإدانتهم.

رابعاً: إشكالية تعويض ضحايا التعذيب: يرى المركز استمرار قُصور التّشريعات الوطنيّة في نطاق تعويض ضحايا التّعذيب ماديّاً ومعنويّاً، وذلك لخلو النصوص التشريعية من النّص على حقهم في التعويض صراحةً، إذ إنّ ترك ذلك للقواعد العامة لا يفي بصور التعويض الواردة في اتفاقية مناهضة التعذيب، وإن التعويض بحسب المعايير الدولية يشمل إعادة تأهيل الضحايا نفسيّاً وجسديّاً، ويشمل كذلك ضمان: عدم تكرار الفعل، والاعتذار للضحية، والتّرضية بمفهومها الواسع الذي قد يشمل التعويض الماديّ والمعنويّ وغيره من وسائل الترضية.

لم تسجّل لدى النيابة العامة الشرطية أيّ شكوى بحق العاملين في مديريّة الأمن العام متعلقةً بالتعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المُهينة بحق المحتجزين في مراكز التوقيف الأولي في عام 2020م[7]، وذلك للعام الثاني على التوالي مقارنةً بـ(332) قضية في عام 2018م.

أمّا قضايا سوء المعاملة المرتكبة بحق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل عام 2020م، فقد بلغت (42) قضية، مُنعت محاكمة (35) من قِبَل المدّعي العام الشرطيّ بينما حُوكِم (7) أمام قائد الوحدة.[8] مقارنة ب (17) قضية في العام 2019م.

أما الشّكاوى التي تلقاها المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان من المُواطنين المتعلّقة بادّعاءات تعرّضهم هم أو ذويهم للتّعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظّفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنيّة المختلفة سواءً في مراكز التحقيق الأولي أو مراكز الإصلاح والتّأهيل أو في أثناء الزيارات الدوريّة التي يقوم بها مندوبو المركز لتلك الأماكن أو عن طريق الشكاوى التي ترد إليه من خلال الفاكس، والبريد الإلكتروني، والحضور الشخصيّ، وغيرها. فقد بلغت عام 2020م (37) شكوى تتضمّن الادّعاء بالتعرّض للتّعذيب وسوء المعاملة على أيدي موظّفي إنفاذ القانون والإدارات الأمنيّة المختلفة مقارنة بـ(98) شكوى خلال العام 2019م.

ومن أبرز شكاوى وادّعاءات التّعذيب وإساءة المُعاملة التي استقبلها المركز في عام 2020م:

— ادّعى ذوو المدعو (س، ه) بتعرّضه للتّعذيب من قِبل مجموعةٍ من الأفراد العاملين في قسم إدارة مكافحة المخدرات في المقابلين بتاريخ 2020/7/6م. وقد قام المركز بتشكيل فريق لتقصي الحقائق حول الظروف المحيطة بهذه الشّكوى، حيث تبيّن للفريق بعد زيارة النزيل لدى مركز إصلاح وتأهيل بيرين تعرّضه للاعتداء وذلك بسبب طبيعة الكدمات البارزة على أماكن متفرقة من جسده، والمتمثلة بآثار انتفاخ وازرقاق على الجهة اليسرى من وجه الموقوف، واحمرار واضح في العين اليسرى، وإصابات في أصابع اليد اليمنى، وانتفاخ في أعلى الذراع الأيسر، بالإضافة إلى آثار ازرقاق على الفخذ الأيمن. ما أكد وجود شبهة جنائيّة بتعرّض الضحية للتّعذيب، وبعد توثيق الحالة وُجِّه الضحية للتقدم بشكوى أمام مدعي عام مركز إصلاح وتأهيل بيرين، والشكوى لديه ما زالت قيد التحقيق.

7- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.
8- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.

— أفاد المدعو (ط، س) بتعرّضه لاعتداء أثناء وجوده أمام منزله فجر يوم الإثنين الموافق 2020/6/15م من قبل مجموعة من الأشخاص يرتدون الزيَّ المدنيَّ، اعتدوا عليه بالضرب بالهراوات والصعق بعصي الكهرباء، واقتادوه إلى مكتب مكافحة المخدرات/ جرش، وهناك يدَّعي الضحية تجريده من ملابسه بصورة مُهينة والتحقيق معه وهو عارٍ، وشتمه وتهديده باعتقال جده الثمانيني وإهانته في حال رفض التوقيع على الإفادة. كما ادّعى توقيعه على الإفادة تحت وطأة التهديد، وعُرِضَ على الطبيب الشرعي بقرار من مدعي عام أمن الدولة. شكّل المركز فريقاً للتحقق من الشكوى والظروف المحيطة، تبيّن للفريق - بعد زيارة النزيل لدى مركز إصلاح وتأهيل أم اللولو- تعرُّضه للاعتداء من خلال الكدمات الظاهرة على جسده، والمتمثلة بآثار ازرقاق على الكتف الأيسر للموقوف، وآثار «غُرزٍ» طبيّة في منتصف الرأس، وازرقاق أسفل العين اليمنى. كما أكّد الضحية للفريق تقديمه شكوى بحق كلّ من شارك بالاعتداء عليه من مرتبات مكتب مكافحة المخدرات/ جرش أمام المدعي العام الشرطي المُنتدب لدى مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى، والشكوى لديه ما زالت قيد التحقيق.

— ادّعى ذوي المدعوّين(خ، ب) (س، ب) بتعرّضهما للتّعذيب من قِبل مجموعةٍ من الأفراد العاملين في قسم إدارة مكافحة المخدرات والتزييف في الرمثا بتاريخ 2020/10/26م. وقد شكّل المركز فريقاً لتقصي الحقائق حول الظروف المحيطة بهذه الشّكوى، وزار الفريق النزيلين في مركز إصلاح وتأهيل البلقاء، وعند مُقابلتهما ادّعى النزيلان تعرضهما للاعتداء من قبل مجموعة من مرتبات مكتب مكافحة المخدرات بعد خروجهما من سوق الرمثا، إذ اعترضت مركبات مدنية طريقهما ونزل منها مجموعة من الأفراد الذين انهالوا عليهما بالضرب واقتادوهما إلى إدارة مكتب مكافحة المخدرات/ الرمثا. ومن الجدير بالذّكر أنّ النزيلين قد رفضا التّقدم بشكوى؛ نظراً لتدخل أحد وجهاء المنطقة في صلح عشائريّ.

— ادّعى ذوو المدعو (ع، أ) بتعرّضه للتّعذيب من قِبَل مجموعةٍ من الأفراد العاملين في قسم إدارة البحث الجنائي التابع لمركز أمن المدينة في محافظة المفرق بتاريخ 2020/10/7م. وقد سارع المركز إلى تشكيل فريق للتحقق من الظروف المحيطة بهذه الشّكوى، وزار الفريق النزيل لدى مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى ووثق الحالة واستمع إلى روايته التي يدّعي من خلالها تعرّضه للضرب من قبل مرتبات مفرزة البحث الجنائي لدى مركز أمن المدينة في محافظة المفرق، وبالكشف عن الضحية لم يلاحظ الفريق أي آثار على جسد الضحية توثّق صحة ادعاءاته، وأكد الضحية تقدمه بشكوى بحق جميع أفراد مفرزة البحث الجنائي وهم (م، ش)، (خ، ب)، (أ، ب)، (أ، ش) أمام مدعي عام مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى، والشكوى لديه ما زالت قيد التحقيق.

توجيهات مساعد مدير الأمن العام التي تتناقض مع الحق في الحرية والأمان الشخصي:

عندما أطلقت مديرية الأمن العام حملتها المشفوعة بتأييد شعبي كبير في مواجهة فارضي الإتاوات أو الجماعات الخارجة عن القانون التي تمارس البلطجة ضد المواطنين، أُنشِئ خط واتساب لتلقي الشكاوى من المواطنين، ووُجِّهَ أفراد الأمن العام للتعامل بحزم مع كل المشتبه بهم في هذه الجرائم. إلّا أنّ التعميم الذي وجهّه مساعد مدير الأمن العام للأفراد والضباط تضمن رسائل لا تتوافق مع القانون أو الحقوق المكفولة دستورياً. فقد انتشر تسجيل صوتي لمساعد مدير الأمن العام وهو يوجه التعليمات للقيام بتوقيف المشتبه بهم بغض النظر عن كونهم مطلوبين قضائياً أم لا، وإلى التعامل مع أيِّ مقاومة من خلال إلقائهم على الأرض وتقييدهم والدعس على رؤوسهم.

وهو ما أبدى المركز الوطني لحقوق الإنسان تحفظّه عليه، واجتمع مع مدير الأمن العام بهذا الخصوص، ونوَّه إلى أنّ هذا الخطاب مؤشراً على تبني المديرية لسياسة المعاملة القاسية عند إلقاء القبض وهو ما يخالف توجهات الإدارة الرسمية منذ سنوات. ورداً على موقف المركز، أكدّ مدير الأمن العام أن التسجيل المنتشر لا يشكل السياسة الفعلية للمديرية، وأن المرتبات جميعها تُدرَّب على أصول التعامل مع المحتجزين، ويُعرّض للمساءلة كل من يخالف القانون منهم. كما أكد على أن خطاب مديرية الأمن العام المُعلَن سيكون أكثر مراعاةً لحقوق الإنسان وللتشريعات السارية.

يؤكد المركز الوطني لحقوق الإنسان على أهميّة عدم التهاون مع أي خطاب يشكل السياسة العامة للتعامل مع المحتجزين وضرورة أن تكون كافة مناحي التعامل مع المحتجزين منذ لحظة القبض عليهم متوافقة مع الدستور والمعايير الدولية والقانون، مع وضع أُطر الرقابة والمساءلة التي تكفل عدم الإفلات من العقاب.

كما تابع المركز قيام دورية أمنية بالتعامل الخشن والاعتداء على مواطنين في مركبتهم، وقيام أحد أفراد الدورية بشتم المعتقد الديني (شتم الدين).

من الأهميَّة بمكان الإشارة إلى استمرار الإشكاليات العمليّة التي تحدُّ من إمكانية قيام المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان بمُمارسة صلاحياته القانونيّة في متابعة ادّعاءات التّعذيب وإساءة المُعاملة، وهي:

- عدم تزويد المركز بالمحاضر التحقيقيَّة المتّصلة بادعاءات التّعذيب وإساءة المعاملة التي تتضمّنها الشّكاوى الواردة إلى المركز.

- اقتصار ردود مديرية الأمن العام (المتعلقة بشكاوى ادعاءات التّعذيب وإساءة المُعاملة) على النتيجة النهائيّة للتّحقيقات دون بيان سلسلة الإجراءات المُتَّخذة من قبل الادعاء العام الشرطيّ ومحكمة الشّرطة التي يعتبرها المركز غير كافية.

- **ومثال ذلك:** أن ترد شكوى بحقّ أحد أفراد جهاز الأمن العام متعلقة بادّعاء تعذيب، ثم يقتصر الأمر على إبلاغ المركز بأنّه حُقِّقَ مع المشتكى عليه ومنعت محاكمته دون إطلاع المركز على تفاصيل الإجراءات المُتَّخذَة ليتسنى له مراقبة مدى جديّة وتوافق هذه الإجراءات مع القانون.

2. الحقّ في الحرّية والأمان الشخصيّ:

من المعروف أنّ هذا الحقّ من الحقوق الأساسية التي كفلتها المعايير الدوليَّة لحقوق الإنسان والتشريعات الوطنيّة، وتعتبر من أمَّهات الحقوق التي تبنّاها العالم المتقدِّم وناضلت من أجلها الشعوب والمجتمعات. وقد كفلها الدستور الأردنيّ ونصّ عليها بوضوحٍ وصراحةٍ بموجب المادتين (7، 8) منه، إضافةً إلى العديد من المواد في المعاهدات والاتفاقيات الدوليَّة التي صادق عليها الأردن. ويعتبر قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954م من القوانين التي دأب المركز على التنبيه في تقاريره السنويّة السّابقة بانتهاكه لهذا الحق.

التّوقيف الإداريّ:

تجدر الإشارة إلى انخفاض أعداد الموقوفين إداريّاً خلال العام 2020م. ويشير المركز إلى أنّ هذا الانخفاض لا يعكس بالضرورة تغيراً في سياسة الحكومة والحكام الإداريين تجاه التوقيف الإداري، بل يُعزى بشكل رئيسي إلى ظروف الجائحة وسياسة التخفيف من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتأهيل. وبلغ عدد الموقوفين إداريّاً خلال العام 2020م ما مجموعه (21.322) موقوفاً[9]، مقارنة بـ(37.853) موقوفاً خلال العام 2019م. **يجب التنبيه هنا إلى أن هذا العدد لا يمثّل الموقوفين في وقتٍ واحد وإنما يشمل الإدخالات والإخراجات المستمرة طيلة العام، ويشمل كذلك حالات التكرار.**

وقد تلقى المركز في عام 2020م ما مجموعه (40) شكوى تتعلق بالتوقيف الإداري، أغلق منها (24) شكوى لتحقق نتيجة مرضية، و(2) شكوى لعدم الاختصاص، وتبيّن عدم وجود انتهاك في (2) شكوى، وواحدة أغلقت بناءً على عدم تعاون المشتكي، وإغلاق (2) شكوى بناءً على طلب المشتكي، و(9) شكاوى ما زالت منظورة.

9- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.

مراكز التوقيف الأوليّ:

أولاً: أوضاع مراكز التوقيف الأوليّ.

— نفّذ المركز حتى تاريخ 2020/12/31م عشر زيارات إلى مراكز التوقيف الأوليّ والاحتجاز المؤقّت، وقد اتّضح من خلال تلك الزيارات والشكاوى التي تلقاها المركز استمرار ما رصده في زياراته السّابقة وخصوصاً مركز التوقيف المؤقت لدى إدارتي البحث الجنائي ومكافحة المخدرات، **وأبرزها:**

1. استمرار الانتهاك المتعلق بمنع الموقوفين من حقّهم بالاستعانة بمحامٍ في مرحلة التحقيق الأولي (التّحري والاستدلال).
2. منع زيارتهم من قبل ذويهم.
3. عدم السماح للمحتجزين أحياناً بالاتصال بالعالم الخارجي، من خلال عدم تسهيل الاتصال الهاتفيّ بأسرهم لإعلامهم عن أماكن وجودهم.
4. الاستمرار بالاعتماد في التوقيف الإداريّ على الأسبقيات الجرمية للموقوف كذريعة لتوقيف الموقوفين الإداريّين مدداً طويلةً استناداً لقانون منع الجرائم، خاصةً عند احتجازهم خلال مرحلة التوقيف الأوليّ لدى بعض الإدارات الأمنية.

ثانياً: أماكن التوقيف المؤقّت في دائرة المخابرات العامّة.

نفّذ المركز زيارةً غير معلنةٍ إلى مركز التّوقيف المؤقت لدى دائرة المخابرات العامة في شهر شباط من عام 2020م، وتمّ الالتقاء مع النّزلاء والاطلاع على واقع البيئة الاحتجازيّة، وتفقّد كافة مرافق المركز (الزنازن، العيادات الطبية، عيادة الأسنان، الصيدلية، المكتب، المطبخ، ساحات التّشميس). ويشار إلى أنّ الطاقة الاستيعابيّة لمركز التّوقيف (350) موقوفاً في حين كان عدد الموقوفين يوم الزيارة (80) موقوفاً.

ومن أبرز الإجراءات التي رُصدت في المركز لمواجهة جائحة كورونا؛ تخصيص جناح للحجر الصحيِّ في مركز التوقيف، وزيادة عدد ساعات التّشميس اليوميّة للموقوفين، ومضاعفة الاتصالات الهاتفيّة كبديلٍ عن الزيارات خلال فترة الحظر الشّامل، والتعقيم اليوميُّ لغرف الموقوفين.

الشّكاوى وطلبات المساعدة الخاصّة بدائرة المخابرات العامّة:

تلقى المركز (6) شكاوى وطلب مساعدة بحق دائرة المخابرات العامة، أغلق منها (4) لتحقّق نتيجة، و(2) شكوى ما زال منها قيد المتابعة. وتمثّلت موضوعات هذه الشكاوى وطلبات المساعدة التي تلقاها المركز على النّحو الآتي: منع السّفر (2) بنفقة زوجة وصغار.

ثالثاً: مراكز الإصلاح والتّأهيل.

نفّذ المركز حتى تاريخ 2020/12/31م (50) زيارة إلى مراكز الإصلاح والتأهيل. بلغ العدد الفعليّ للنزلاء الموجودين في هذه المراكز خلال عام 2020م (17708) نزيلاً[10]، في حين أنّ الطاقة الاستيعابيّة لهذه المراكز هي (13352) نزيلًا، وبذلك يكون الاكتظاظ في مراكز الاصلاح والتأهيل تجاوز نسبة (33%) تقريباً، ممّا يؤثر سلباً على أوضاع النزلاء وحقوقهم في كافة المجالات.

الإجراءات التي اتّبعتها إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل خلال جائحة كورونا:

بدأت إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل بتطبيق بروتوكول الحماية الذي اعتُمِد لمواجهة فيروس كورونا، الأمر الذي ساهم في الحدّ من انتشار هذا الفيروس بين النّزلاء، وصولاً إلى تخصيص أحد المراكز للمصابين بالفيروس بشكلٍ كاملٍ، بالإضافة إلى جناح عزلٍ طبيّ مجهّز لهذه الغاية.

10- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.

كما يشير إلى أنه أُفرِج عمّا يزيد على خمسة عشر ألف موقوفاً (15.000) من قِبَل الجهات ذات الاختصاص - نتيجةً لسياسة المجلس القضائي في مجابهة جائحة كورونا التي سيأتي التقرير على تفصيلها لاحقاً - ممّن سمحت قضايا المدَّعين بذلك بسببها، بهدف تخفيف نسبة ال اكتظاظ وكي لا تكون بيئة مواتية لانتشار الفيروس، كما عُجِّلَ بتفعيل نظام المحاكمة عن بعد بالتعاون مع وزارة العدل؛ بهدف تجنيب النزلاء المخاطر التي قد يتعرض لها أثناء عملية النقل إلى المحاكم، بالإضافة للتنسيق المستمر مع المجلس القضائي بخصوص النزلاء المحكومين على قضايا الشيكات وعدم دفع الدين أو الموقوفين على قضايا جنحويّة.

على الرّغم من الجهود المبذولة من قبل إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل فيما يخصّ ضمان إجراءات التقاضي من خلال المحاكمة عن بعد، إلّا أن المركز رصد شكاوى لبعض الموقوفين من تعقيد إجراءات التنقل للمراكز المخصصة لإجراء المحاكمة عن بعد، ممّا كان يستدعي أوقاتاً طويلة تفوّت المحاكمات على الموقوفين.

أعمال الشّغب التي شهدتها مراكز الإصلاح والتأهيل خلال العام 2020م:

- شهد مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى (إربد) قيام مجموعة كبيرة من النزلاء بتاريخ 2020/3/15م بأعمال شغب احتجاجاً على الإجراءات الجديدة المُتّخذة من قبل إدارة المركز خشية انتشار فيروس كورونا، والمتمثلة بمنع الزيارات وعزل المهاجع وإغلاق الكافتيريا، إذ قام النزلاء بحرق المهاجع والوصول إلى غرفة الأمانات وإحراق جزء منها، بالإضافة إلى تدمير الممتلكات.

شكّل المركز الوطني فريقاً لتقصي الحقائق وقابل مجموعة من النزلاء الذين وُزِّعُوا على مختلف مراكز الإصلاح والتأهيل في المملكة ممّن شهدوا الواقعة ومجموعة من نزلاء مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى الذين أُخليَ سبيلهم لإتمامهم فترة العقوبة المقرَّرة، بالإضافة إلى ذوي النزيل المتوفي (م، أ)، وبالنّتيجة توصّل الفريق إلى أنّه وفي مساء السبت الموافق 2020/3/13م أصاب النزلاء حالة من الذعر والخوف بسبب تداول أخبار عن انتشار فيروس كورونا بشكل سريع في العالم كافة، وعدم القدرة على السيطرة عليه، فبدأ النزلاء من كل المهاجع بالطرق على أبواب الغرف. وفي صباح اليوم التالي أعلن معظم النزلاء إضرابهم عن الطعام لتقوم مرتبات مركز إصلاح وتأهيل باب الهوى باستدعاء المدير الذي قابل النزلاء مباشرةً، إلّا أنه لم يتمكن من الوصول إلى إنهاء الحالة لكون مطلب النزلاء إخلاء سبيلهم. وبمغادرة المدير الموقع أحرق مجموعة من النزلاء الفرشات في الغرف ووصلوا لغرفة الأمانات، ولم تستطع قوات الرّد السّريع التي دخلت إلى المهاجع واستخدمت الغاز المسيل للدموع من السيطرة على الوضع، وخرج النزلاء إلى سطح المبنى نتيجةً للخوف من النار والأدخنة الناجمة عن الحرائق. وفي صباح يوم الإثنين وبقدوم قوّة من الجيش وعد رئيسها النزلاء بعدم تعرّضهم لأيّ أذى لمن يسلّم نفسه، فقام معظم النزلاء بتسليم أنفسهم، ليُنقَلوا مباشرةً لمراكز إصلاح وتأهيل أخرى، وقد توفّي (5) نزلاء نتيجةً لأحداث الشّغب هذه.

- شهد مركز إصلاح وتأهيل ارميمين قيام مجموعة من النزلاء بتاريخ 2020/3/18م بأعمال شغب وتحطيم للممتلكات العامة، والمتمثّل بتحطيم العيادة الطبية وعيادة الأسنان وسرقة أدوية العلاجات النفسيّة، وسرقة أموال ومواد تموينيّة ودخان من المقصف المخصص للنزلاء، بالإضافة إلى تحطيم مجموعة من النوافذ احتجاجاً على منع الزيارات التي اعتاد النزلاء على تلقيها بواقع ثلاث مرات أسبوعياً من قبل عائلاتهم ومعارفهم والاكتفاء بمكالمة أسبوعية يجريها النزيل مع عائلته.

- شكّل المركز فريقاً لرصد الأحداث، وشاهد الفريق الأضرار البالغة لبعض مرافق المركز والتحطيم الكامل لعيادة الأسنان، وبمقابلة مجموعة من نزلاء المركز، أفادوا أن أعمال الشغب التي حصلت كانت محاولة من النزلاء للضغط على إدارة مراكز الاصلاح والتأهيل لإخلاء سبيل كافة النزلاء أو للسماح لهم بتلقّي الزيارات، ونتيجة للأحداث توفي (3) نزلاء.

التّوصيات:

أولاً : تعديل المادة (208) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م، **وفق التوصيات التالية:**

1. إزالة القصور في تجريم التّعذيب، وذلك بشمولية التّعريف الوارد في اتفاقيّة الأمم المتّحدة لمناهضة التّعذيب وعدم اقتصاره على انتزاع الإقرار أو الاعتراف. بالإضافة إلى اعتبار جريمة التّعذيب من مصافّ الجرائم الجنائيّة.
2. النّص صراحةً على عدم شمول جريمة التّعذيب بالعفو والتّقادم.
3. ضمان استقلالية هيئات التّحقيق والمحاكمة في الملاحقة الجزائيّة في شكاوى التّعذيب وفق المبادئ التي تتطلّبها المعايير الدوليّة، وذلك من خلال إسناد الاختصاص في التّحقيق والملاحقة والمحاكمة بالقضاء النظاميّ.
4. النّص صراحة على حقّ ضحايا التّعذيب بالتّعويض، وإعادة التأهيل النفسيّ والجسديّ.

ثانياً: إلغاء قانون منع الجرائم رقم (7) لسنة 1954 وتعديلاته؛ لما يتضمّنه من مخالفاتٍ جوهريّةٍ للمبادئ والمعايير الدستوريّة من جهةٍ، ويناقض مُقتضيات الحقّ في محاكمة عادلة وفق ما أقرَّت به المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان من جهةٍ أخرى.

ثالثاً: تزويد المركز بسلسلة إجراءات التحقيق ومحاضره ونتائجه التي يُجريها المدَّعون العامّون بالشكاوى التي يرفعها المركز إلى مكتب الشفافية وحقوق الإنسان في مديرية الأمن أو تلك الشكاوى التي ترد إلى المكتب من ذوي النّزلاء أو الموقوفين مباشرةً، وذلك استناداً إلى المادّة (8) من قانون المركز التي منحت المركز صلاحية الحصول على أيّ معلومات أو بيانات أو إحصائيات يراها لازمة لتحقيق أهدافه.

رابعاً: ضرورة التزام الأجهزة الأمنيّة كافةً بتطبيق القانون ومراعاة الشّروط الشكليّة والموضوعيّة الواردة به عند اللجوء للمُداهمات الأمنيّة واقتحام المنازل بالقوّة، لا سيّما عدم استخدام القوة إلّا للضرورة القصوى وبالحدود الدُّنيا وفي نطاق القانون.

خامساً: ضرورة قيام الجهات الأمنيّة بإصدار تقارير صحفيّة أو بيانات لبيان مبرّرات استخدام القوة طبقاً لمبدأي الضرورة والتّناسب.

سادساً: السماح للموقوف بإعلام ذويه بمكان احتجازه، وعدم منعه من التواصل مع العالم الخارجي إلّا بموجب قرار قضائيّ.

سابعاً: نقل الإشراف على مراكز الإصلاح والتأهيل من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل.

ثامناً: الاستمرار في تأهيل العاملين في مديرية الأمن العام وتدريبهم وَفقَ المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان.

الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المُحاكمة العادلة

كفل الدستور الأردنيّ الحقّ في محاكمة عادلة من خلال تبنّي عدّة مبادئ: مبدأ الفصل بين السّلطات، واستقلالية السّلطة القضائيّة، وقرينة البراءة، ومبدأ علانية المُحاكمة.[11] كما كفلت المعايير الدوليّة هذا الحق وفق مبادئ حقوقيّة مطلقة وغير قابلة للتّحلل، وهي: المساواة بين الخُصوم، واستقلالية القضاء، ونزاهة التقاضي وعلانيته، وعدم رجعية القوانين الجزائيّة، والعدالة النّاجزة (الجمع بين تسريع إجراءات التّقاضي وفعاليّتها).[12]

التّشريعات:

لم يشهد عام 2020م أيّ تعديلٍ أو اقتراحٍ بتعديل للتّشريعات ذات الأثر المُباشر على الحقّ في مُحاكمة عادلة. وفي الوقت ذاته استمرّت جهود المركز في التأكيد على توصياته السّابقة بكفالة تمتّع الأفراد بالحقّ في محاكمة عادلة في إطار عضوية المركز في «اللّجنة الفنيّة لمُواءمة التشريعات الوطنيّة مع الاتفاقيات الدوليّة لحقوق الإنسان» المُشكّلة بموجب قرار دولة رئيس الوزراء،[13] والتي تتلخّص بالتّالي:

1. تعديل المادة (54) مُكرّر من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته بصورةٍ تكفل التّخفيف من حدّة القيود الواردة على صلاحية القضاء في اللّجوء إلى العقوبات البديلة، وذلك من خلال توسيع نطاق التّطبيق ليشمل الجنح برمّتها، وإلغاء ارتباط تطبيق العقوبات البديلة بوقف التّنفيذ.
2. إلغاء قانون منع الجرائم؛ لما يشكّله من إخلالٍ بمبدأ الفصل بين السّلطات من خلال التّعدي على اختصاص القضاء صاحبة الولاية الشرعية والاختصاص الأصيل في الفصل في المنازعات، الذي يُعتبر عماد دولة القانون. بالإضافة إلى انطوائه على خرقٍ للقاعدة الموضوعيّة في المُلاحقة الجزائيّة المقرّرة في دول العالم كافةً، والواردة في المادة (58) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، والمُتمثلة بعدم جواز ملاحقة الفعل الجرميّ إلّا مرةً واحدةً. وقد أوصى المركز بضرورة الإسراع في إعادة صياغة المادة (3) من قانون منع الجرائم بصورةٍ تحدّ من الصّلاحيات الفضفاضة إلى حين إلغاء هذا التّشريع.

في الوقت الذي يؤكّد به المركز على موقفه الثابت بضرورة إلغاء هذا القانون، فإنه ولحين التوافق على هذا الأمر لا بدّ من أن تكون الممارسة منضبطة بتعليمات تتضمن ما يلي:

- ضمان احترام الأحكام والقرارات القضائية أو القرارات الصادرة بإخلاء سبيل الموقوفين باعتبارها عنواناً للحقيقة وحجة على الجميع وذلك بموجب نص صريح في القانون، وعدم جواز توقيف من أُطلِق سراحه من قبل القضاء إداريّاً.
- إعادة صياغة المادة الثالثة من قانون منع الجرائم بصورة دقيقة وواضحة والبعد عن العبارات الفضفاضة بحيث تُحدَّد الحالات التي يجوز التوقيف فيها على سبيل الحصر دون ترك أي مجال لاجتهاد الحاكم الإداري أو العمل بناء على الشبهة دون وجود أية أدلة.
- تحديد مدة التوقيف الإداري وضوابطه وإخضاعه لمبدأ التّسبيب.
- إحالة الموقوفين إدارياً إلى الادعاء العام النظامي بعد توقيفهم خلال مدّة محدّدة بنص القانون للبتّ في أمرهم.
- التزام الحكّام الإداريّين بنص المادّة (4) من قانون منع الجرائم موضوع البحث من حيث خضوع قرارات التوقيف الإداريّ للأصول المتبعة في قانون أصول المحاكمات الجزائيّة وترتيب الجزاء على عدم الالتزام بهذه الأصول.
- وضع حدّ أعلى للكفالة وعدم ترك قيمة الكفالة والموافقة على شخص الكفيل للسلطة التقديريّة للحاكم الإداري.

11- المواد (27، 101)، الدستور الأردني.

12 - المواد (8،10،11)، الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، والمادة (14) العهد الدوليّ الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة.

13- تعقد اللجنة الفنيّة لمواءمة التشريعات الوطنيّة مع الاتفاقيات الدوليّة اجتماعاتها في مقر وزارة العدل.

— النص على أن يكون الطعن أمام القضاء الإداري بالقرارات الصادرة عن الحاكم الإداريِّ **مجانياً**. إلى حين إجراء هذا التعديل لا بدّ من توفير وزارة العدل ونقابة المحامين المساعدة القانونية للموقوفين إداريّاً لتقديم الطعون مع تبنّي المحكمة الإدارية لسياسة تحديد الرسوم بالحدود الدُّنيا.

— وضع عقوبات على من يخالف شروط التوقيف وأصوله أو يتعسَّف في استعماله من القائمين عليه.

— تدريب قضاة المحكمة الإدارية على مراجعة القرارات من منظور حقوق الإنسان والتي تهيء بيئةً لإصدار القرار بوقف العمل بقرار التوقيف الصادر عن الحاكم الإداري لحين صدور قرار الحكم.

3. حظر حبس المدين المعسر بموجب المادة (11) من العهد الدوليّ الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، حيث أكّد المركز على أنّ المبدأ الدوليّ لا يحظر حبس المدين بالمُطلق بل أقرّ شرطين يحظر عند اجتماعهما حبس المدين، الشّرط الأول: عجز المدين عن الوفاء مع ضرورة الوقوف على أسباب العجز فيما إذا كانت طبيعيّة أم ناتجة عن سوء نيّة أو تلاعب أو حتى إهمال من قِبل المدين. الشّرط الثاني: ارتباط انشغال الذّمة الماليّة بالتزامٍ تعاقديّ دون غيره من مصادر الالتزام الأخرى.

بهذا الصّدد، يجدّد المركز دعوته إلى ضرورة دراسة مبدأ حظر حبس المدين المُعسر وفق منهج قائم على تحديد حجم المشكلة في ضوء الوثائق والبيانات الرسميّة، وإقرار معايير وأسس دقيقة لمفهوم عجز المدين عن الوفاء وفق الاعتبارات الاجتماعيّة والاقتصاديّة للمُجتمع، ومدى توفّر حسن النيّة في العلاقة بصورةٍ تُراعي مبادئ العدالة والإنصاف وتُراعي الظروف الاقتصاديّة والاجتماعيّة للمدين لتحديد مفهوم العجز عن الوفاء، وفي الوقت ذاته مراعاة حقِّ الدائن بدون أن تقوم الدولة مقام الدائن لتحصيل أمواله.

أبرز المسائل الدستوريَّة والقانونيّة التي أثيرت خلال عام 2020م، والتي كان لها أثر على الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المُحاكمة العادلة:

أولاً: مكانة المُعاهدات والاتفاقيّات الدوليّة في النّظام القانونيّ الوطنيّ الأردنيّ.

أصدرت المحكمة الدستوريّة الأردنيّة قرارها التفسيريّ رقم (1) لسنة 2020 بتاريخ 3 أيار 2020م، والذي نُشر في الجريدة الرسميّة بعددها (5640) بتاريخ 11 أيار 2020م، على الرَّغم من استقرار اجتهاد محكمة التّمييز الأردنيّة على تحديد مكانة المُعاهدات والاتفاقيات الدوليّة، إلّا أنّ هذا القرار قد جاء ليحسم جزئيّاً جدلاً دستوريّاً طال أمده حول مكانة المُعاهدات والاتفاقيات الدوليّة في المنظومة القانونيّة الوطنيّة باعتباره قراراً يتمتّع بالقيمة الدستوريّة.

ينبثق من تحليل منطوق قرار المحكمة الدستوريّة رقم (1) لسنة 2020 عدّة نتائج ذات أبعاد دستوريّة، وأبرز ما يميّزها أنّها تُحدّد مكانة المواثيق الدوليّة المُتعلّقة بحقوق الإنسان في النّظام القانونيّ الأردنيّ، وذلك على النّحو التّالي:

1. سلّم القرار التفسيريّ ضمناً بفحوى القرارات التفسيريّة الصّادرة عن المجلس العالي والمحكمة الدستوريّة، والمُتعلّقة بالآلية الدستوريّة للمُصادقة أو الانضمام إلى المُعاهدات والاتفاقيات الدوليّة، ليقرّ بأنّ المواثيق الدوليّة تنقسم لهذه الغاية إلى قسمين: **أولهما:** اتفاقيات دوليّة تتطلّب المُصادقة عليها بموجب قانون «تشريع برلمانيّ»، **وثانيهما:** اتفاقيات دوليّة تختص السّلطة التنفيذيّة حصراً بإجراءات المُصادقة أو الانضمام إليها.

2. حسم القرار التفسيريّ الجدل حول مكانة المُعاهدات والاتفاقيات الدوليّة التي صُودق عليها بموجب قانون ومنحها مرتبة أسمى من القوانين الوطنيّة العاديّة (التّشريعات البرلمانيَّة)، وما يقترن بهذا الحُكم هو إمكانية الاحتجاج بهذه الاتفاقيات بصورةٍ مباشرةٍ أمام القضاء الوطنيّ.

3. بمفهوم المُخالفة لما هو وارد في الفقرة الحُكميّة «أولاً: إنّه لا يجوز إصدار قانون يتعارض برُمَّته مع الالتزامات المُقرّرة على أطراف معاهدة

كانت المملكة قد صادقت عليها بمُقتضى قانون»، ومنطوق ما هو وارد في ختام الفقرة الحُكميّة «ثالثاً: إنّ المُعاهدات الدوليّة لها قوّتها المُلزمة لأطرافها، ويتوجّب على الدّول احترامها، طالما ظلّت قائمة ونافذة، ما دام أنّ هذه المُعاهدات أُبرِمت وصُودِق عليها، واستوفت الإجراءات المُقرّرة لنفاذها»، نجد أنّ المعاهدات والاتفاقيات الدوليّة التي لا تتطلّب المُصادقة عليها بموجب قانون، هي معاهدات ملزمة للدولة الأردنيّة لكنّها لا تتمتّع بأيّ مكانة قانونيّة في النّظام القانونيّ الوطنيّ.

4. يتلخّص أثر هذا القرار التفسيريّ على الأوضاع السّائدة لاتفاقيات حقوق الإنسان، بأنّ الاتفاقيّات التي صُودق عليها بموجب قانون، هي اتفاقيّات لها أولوية التطبيق عند تعارضها مع القوانين الوطنيّة العاديّة مع إمكانية الاحتجاج بهذه الاتفاقيّات بصورةٍ مباشرةٍ أمام القضاء الوطنيّ، وخلافاً لهذا الحال لتلك الاتفاقيات الدوليّة لحقوق الإنسان التي تمّت إجراءات الانضمام أو المصادقة عليها بموجب إجراءات حكوميّة منفرد، وبهذا الصّدد يدعو المركز إلى ضرورة حسم الجدل الواقعيّ حيال مسألة عرض الاتفاقيات الدوليّة لحقوق الإنسان من عدمه على مجلس الأمّة للمُصادقة عليها بموجب قانون خاص لتكون ملزمة وواجبة النّفاذ، وذلك في ضوء الممارسة الحكوميّة القائمة والتي تقتصر على المُصادقة على الكثير من هذه الاتفاقيات ونشرها في الجريدة الرسميّة دون عرضها على مجلس الأمّة.

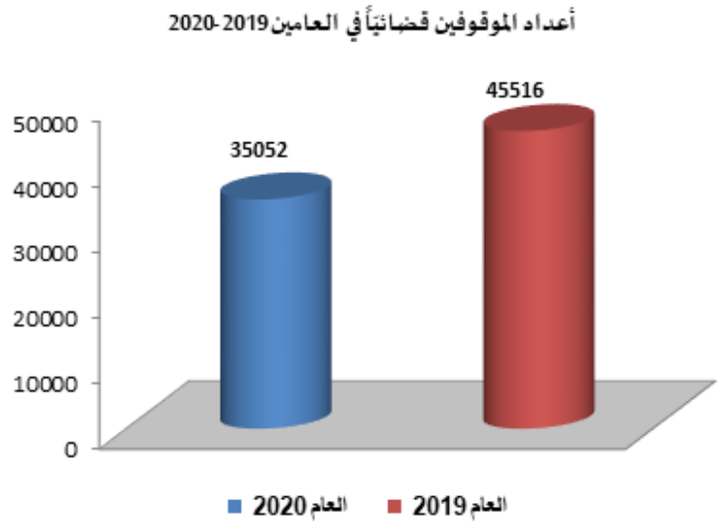
ثانياً: تنفيذ قرارات الإلغاء الصّادرة عن المحكمة الإدارية.

استمرت خلال عام 2020م إشكالية عمليّة تتعلّق بتنفيذ قرارات الإلغاء الابتدائيّة الصّادرة عن المحكمة الإدارية، التي يعود مردُّها إلى المادتين (28، 34) من قانون القضاء الإداريّ رقم (27) لسنة 2014م، حيث تقرّ المادة الأولى بإلزامية تنفيذ حُكم الإلغاء الصّادر عن المحكمة الإدارية أثناء مرحلة الطعن به أمام المحكمة الإدارية العُليا ما لم يصدر قرار بوقف تنفيذ الحُكم المطعون فيه، وفي الوقت ذاته تضمّنت المادة (34) تعارضاً بالنّص صراحةً على اقتصار التنفيذ على أحكام المحكمة الإدارية العُليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعيَّة دون الأحكام الابتدائيّة المطعون فيها.

يرى المركز أنّ هناك تعارضاً قانونيّاً بين أحكام المادتين، ما يستدعي ضرورة إجراء تعديل على قانون القضاء الإداريّ رقم (27) لسنة 2014م بصورةٍ تزيل هذا التّعارض، وما يترتّب عليه من إرباكٍ في التّطبيق.

التّوقيف القضائيّ:

رصد المركز خلال عام 2020م استمرار إشكالية التّوسع في التّوقيف القضائيّ من النّاحية الموضوعيّة على الرّغم من انخفاض أعداد الموقوفين، حيث بلغت أعداد الموقوفين قضائيّاً في عام 2020م نحو (35.052) موقوفاً،[14] مقارنةً بـ(45.516) موقوفاً خلال عام 2019م. يجب التّنبيه هنا إلى أنّ هذا العدد يشمل كذلك حالات التّكرار.



14- كتاب مديرية الأمن العام رقم (ق/8832/12/6) تاريخ 2021/2/10م.

علماً بأنّ التّعديل التشريعيّ على قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م في العام 2017م منه، وضع ضوابط هامة لقرار التّوقيف القضائي بموجب المادة (114)، **وأهمّها:** النص على أن التوقيف هو تدبير استثنائي، ولا يُلجئُ إلى التوقيف إلّا إذا كان هو الوسيلة الوحيدة للمحافظة على أدلة الإثبات أو المعالم المادية للجريمة أو للحيلولة دون ممارسة الإكراه على الشهود أو على المجنيّ عليهم أو لمنع المشتكى عليه من إجراء أي اتصال بشركائه في الجريمة أو المتدخلين فيها أو المحرضين عليها أو أن يكون الغرض من التوقيف حماية المشتكى عليه نفسه أو وضع حد لمفعول الجريمة أو الرغبة في اتقاء تجددها أو منع المشتكى عليه من الفرار أو تجنيب النظام العام أي خلل ناجم عن الجريمة.

على الرغم من هذا التعديل على النصوص، إلّا أنَّ المركز رصد استمرار ممارسة التوقيف ما قبل المحاكمة من قبل المدعين العامين والقضاة بشكل يتجاوز الضوابط المستحدثة في القانون.

ويُجدّد المركز تأكيده على أبرز أوجه القُصور التي تعتري قانون أصول المحاكمات الجزائيّة رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته، والذي لم يتبنَّ مبدأ حقّ الفرد في التّعويض الماديّ والمعنويّ جراء الضّرر النّاجم عن التّوقيف في حال صدور حكم ببراءته أو عدم مسؤوليته، وهو الحق الذي أكّدته اللّجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم (35) لسنة 2014م، بقولها :(التّعويض حقٌّ قانونيٌّ واجب النّفاذ وليس مِنَّة أو أمراً تقديريّاً).

أثر جائحة كورونا على الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المُحاكمة العادلة:

شهد عام 2020م تطبيق قانون الدّفاع رقم (13) لسنة 1992م لمواجهة انتشار وباء كورونا، إذ استدعت مكافحة تفشّي هذا الوباء إصدار العديد من أوامر الدّفاع، التي كان لها أثر مباشر على التَّمتع بضمانات الحقّ في مُحاكمة عادلة. وتزامن مع إصدار أوامر الدّفاع المذكورة إقرار المجلس القضائيّ إستراتيجية «تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا»، بالإضافة إلى إصدار مجموعةٍ قرارات اتّخذها المجلس القضائيّ، ومحكمة أمن الدّولة في سبيل تقليص فُرص انتشار الوباء بين نزلاء مراكز الإصلاح والتّأهيل من جهةٍ، وضمان سير مرفق العدالة من جهةٍ أخرى، وقد كان للمركز موقفه من هذه الإجراءات بحسب ما رأى اتفاقها من عدمه مع المعايير الدوليّة والوطنيّة المتعلقة بالحقوق والحرّيات.

أولاً: موقف المركز من أوامر الدّفاع ذات الأثر على الحقّ في الوصول إلى العدالة وضمانات المحاكمة العادلة.

— **أمر الدّفاع الخامس.**

صدر أمر الدّفاع الخامس بتاريخ 30 آذار 2020م، إذ تضمَّن أمر الدّفاع هذا وقف سريان جميع المُدد والمواعيد المنصوص عليها في التّشريعات النّافذة.

وبهذا الصّدد أشار المركز إلى الالتزام الوارد في الفقرة (3) من المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي توجب على الدولة الطرف في العهد أن توّفر سبل الانتصاف الفعّال من أي انتهاك لأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ.

كما يؤّكد على ما جاء في تعليق لجنة الحقوق المدنيّة والسياسيّة رقم (29) المتعلق بالمادة (4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حول «عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ»، الذي ألزم الدولة الطرف بضمان الحق في محاكمة عادلة أثناء حالة الطوارئ باعتباره متطلباً أساسياً لمبدأي المشروعية وسيادة القانون.

وعليه، رحّب المركز الوطنيّ بفحوى أمر الدّفاع هذا؛ لحسمه لأي جدلٍ مستقبليّ حول المُدد القانونيّة المُتعلقة بالإجراءات القضائيّة والإداريّة التي يشملها. في الوقت ذاته يُؤكّد على أنّ هذا الأمر تضمّن أثراً كاشفاً، إذ إنّ الفقه والقضاء الإداريّ استقرّ على اعتبار الظروف الطارئة سبباً من أسباب وقف مُدد الطعن.

— **أمر الدّفاع الواحد والعشرون.**

صدر أمر الدّفاع الواحد والعشرون بتاريخ 14 تشرين ثاني 2020م، الذي يهدف -وفق ما جاء به- إلى وقاية القضاة والمحامين والكوادر الإدارية في المحاكم ومراجعيها من خطر الإصابة بفيروس كورونا المُستجد وللحدّ من انتشاره، وحرصاً على ضمان استمرار حقّ التّقاضي وانتظام سير أعمال المحاكم.

تضمّن أمر الدّفاع هذا تنظيم موضوعين أساسيين، هما:

— تنظيم سير العمل اليوميّ للمحاكم النظاميّة والشرعيّة خلال الفترة 15-24 تشرين ثاني 2020م بما فيها وقف عمل المحاكم النظاميّة والشرعيّة خلال الفترة الزمنيّة 11-24 تشرين ثاني 2020م.

— تنظيم بعض الإجراءات الأصوليّة في الدعاوى المدنيّة ابتداءً من تاريخ 13 كانون أول التّبليغ، المُدد القانونيّة للتقاضي، سماع الشّهود،...).

أشار المركز في ضوء مُراجعة فحوى أمر الدّفاع هذا إلى مسألتين أساسيتين، وذلك على النّحو التّالي:

1. كان الأولى ابتداءً أنّ يتضمّن أمر الدّفاع هذا استناداً إلى المادة (3/ج) من قانون الدّفاع رقم (13) لسنة 1992م تفويضاً للمجلس القضائيّ بإصدار القرارات اللّازمة لتسيير مرفق القضاء في ضوء تطورات الوضع الوبائيّ، وعدم اقتصار هذه الصّلاحية على رئيس الوزراء بموجب قرارات أو بلاغات معدّلة يصدرها بشكلٍ لاحق.
2. أسهب أمر الدّفاع في تناول مسائل تنظيميّة للعمل اليومي، التي يفترض اقتصارها على المجلس القضائي باعتبارها من صميم الولاية القانونيّة للمجلس، الأمر الذي يجعله موضع شُبهةٍ دستوريّة.

ثانياً: قرارات قطاع العدالة في ظل جائحة كورونا.

تابع المركز مجموعة القرارات الصّادرة عن المجلس القضائيّ ومحكمة أمن الدولة خلال فترتيّ الحظر الكليّ والجزئيّ الهادفة إلى تقليص فُرص انتشار الوباء بين نزلاء مراكز الإصلاح والتّأهيل من جهةٍ، وضمان ديمومة عمل مرفق العدالة من جهةٍ أخرى، بما فيها إستراتيجية تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا، **التي كان أبرزها بالتّالي:**

1. التّأجيل التلقائيّ للنّظر في الدعاوى المنظورة لدى المحاكم جميعها خلال الفترة الواقعة ما بين 16 آذار 2020م ولغاية 15 نيسان 2020م، واعتبار هذه المُدد جزءاً من العطلة القضائيّة.
2. استمرار أعمال محاكم المملكة جميعها في النّظر بثلاثة أنواع من القضايا هي؛ الطلبات المُستعجلة، والقضايا الجزائيّة التي يوجد بها موقوفون، واستقبال الطعون القانونيّة وطلبات إخلاء السّبيل.
3. استمرارية عمل دوائر النيابة العامّة، والحفاظ على استمرارية عمل المحاكم بالحد الأدنى خلال فترة حظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم، مع عدم السماح للمحامين بالحضور أمام دوائر النيابة باستثناء الحالات التي يرتب عدم التمثيل بمحامٍ بطلاناً للإجراءات، وهذا ما يشكّل إخلالاً بحق الدفاع الذي يعد أحد أهم ضمانات المحاكمة العادلة.
4. انتداب عدد من القضاة والمدعين العامين في محاكم المملكة جميعها، إذ أنيط بهم النّظر في مخالفات أوامر الدّفاع، وجميع الطلبات المُستعجلة، وتمديد مُدد التّوقيف، والنّظر في قضايا الأحداث.
5. استمرارية عمل محكمة التّمييز ابتداءً من الأسبوع الثاني لحظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم، التي أنجزت ما نسبته (98%) من مجموع القضايا الواردة.
6. استمرار عمل محاكم الاستئناف، إذ بلغت نسبة إنجاز محاكم الاستئناف والبداية الاستئنافيّة ما نسبته (100%) من مجموع القضايا الواردة إليها تدقيقاً.

7. استمرار عمل دوائر التّنفيذ خلال فترة حظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم، وتحويل المبالغ المودعة باستخدام التّحويل البنكيّ الإلكترونيّ.
8. عقد (253) جلسة محاكمة عن بُعد، في الجرائم الجنائيّة والجنحيّة على حدٍّ سواء، والموقوف على ذمّتها عددٌ من المشتكى عليهم.
9. توجيه عطوفة رئيس المجلس القضائيّ مخاطبةً إلى دولة رئيس الوزراء بتاريخ 19 نيسان 2020م تضمّنت طلباً بمنح المحامين تصاريح تنقل وتجوال.

بالإضافة إلى الإجراءات التي اتّخذها المجلس القضائيّ بموجب قراره رقم (70) لسنة 2020م، التي تهدف إلى الحدّ من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتّأهيل، والمتمثلة بالتّالي:

1. الإفراج عن جميع الموقوفين في الجنح، عملاً بأحكام المادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائية واستبدال مذكرات التّوقيف بقرارات منع سفر.
2. تأجيل تنفيذ الأحكام الجزائيّة على كلّ محكوم بعقوبة حبس لا تتجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامات والإفراج عنه مع منع سفره.
3. في الجرائم المنصوص عليها في المادة (421) من قانون العقوبات المتعلقة بإصدار شيك لا يُقابله رصيد، تأجيل تنفيذ الأحكام الجزائيّة على كل محكوم عليه لا تتجاوز مجموع قيم الشّيكات المحكوم فيها مبلغ مئة ألف دينار.
4. دراسة قضايا الموقوفين في الجنايات التي تخرج عن اختصاص محكمة الجنايات الكبرى والبتّ في إمكانية الإفراج عن الموقوف إذا كانت ظروف القضية تسمح بذلك مع وضع إشارة منع سفر عن المُفرج عنه.
5. في القضايا التنفيذيّة الحقوقيّة، تأجيل حبس كلّ محكومٍ في دينٍ مدنيّ لا تتجاوز مجموع الدّيون المحكوم فيها مبلغ مئة ألف دينار، والإفراج عنهم ومنع سفرهم.

ثالثاً: إستراتيجية تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا المُستجد.

قرّر المجلس القضائيّ بموجب قراريه رقم (72، 73) لسنة 2020م تشكيل لجنة قضائيّة عليا وبمشاركة وزارة العدل ونقابة المحامين لغايات ووضع خطّة لتسيير قطاع خلال الظروف الاستثنائيّة، إذ أقرّت هذه اللّجنة إستراتيجية تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا المُستجد، التي تضمّنت ثلاثة أهداف إستراتيجية مقسّمة وفقاً لثلاث مراحل.

1. عقد جلسات المحاكمة لمُخالفي أوامر الدّفاع المتعلقة بحظر تجوّل الأشخاص وتنقّلهم عبر تقنية (Microsoft Teams) ونظام (Huawei).
2. توفير إمكانية تقديم (14) إجراء وخدمة إلكترونيّة، أبرزها :»دفع رسوم الوكالات أو رسوم الادّعاء الشخصيّ، تسجيل الدعاوى، تبليغ لوائح الاتهام، مثول المتهم أو المشتكى عليه أمام الهيئة الحاكمة عبر التقنيتين المذكورتين، سماع الشّهود ...".
3. أقرّت الإستراتيجية ضمن الهدف الإستراتيجي الثالث في المرحلة اللّاحقة لفتح القطاعات سلسلة من الإجراءات الهادفة للحدّ من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتّأهيل، والمُتمثّلة بالإجراءات التّالية :»التّوسع في تطبيق بدائل التّوقيف، والتّوسع في تطبيق العقوبات المجتمعيّة، التّوسع في تطبيق التّدابير غير السّالبة للحرّية للأحداث، التّوسع في إجراء المُصالحات في القضايا الاقتصاديّة والضريبة والجمارك كلّما توفّرت شروطها القانونيّة، التّوسع في اللّجوء إلى برنامج المساعدة القانونيّة».

ويرى المركز أن إعداد إستراتيجية تعامل قطاع العدالة مع أزمة انتشار فيروس كورونا كانت خطوة مهمة لإدامة مرفق القضاء والحفاظ على حقوق المتقاضين مع الحفاظ على الصحة العامة في ظل الظروف الاستثنائية التي فرضتها حالة الطوارئ. **إلا أنَّ المركز يبدي الملاحظات التالية:**

- جاءت رؤية الإستراتيجية مقتصرةً على تسيير مرفق العدالة، ما يفرض أن تكون رؤية مثل هذه الإستراتيجية، (كفالة مبادئ الحقّ في محاكمة عادلة) أثناء جائحة كورونا.

- أقرّت الإستراتيجية بضرورة التّوسع في تطبيق بدائل التّوقيف، والتّوسع في تطبيق العقوبات المجتمعيّة، والتّوسع في تطبيق التّدابير

غير السّالبة للحرّية للأحداث، والتّوسع في إجراء المُصالحات في القضايا الاقتصاديّة والضريبة والجمارك كلّما توفّرت شروطها القانونيّة، التّوسع في اللّجوء إلى برنامج المساعدة القانونيّة». وبهذا الصّدد يؤكّد المركز على ضرورة تفعيل هذه الأهداف، والإسراع في إقرار الأسس الكفيلة بضمان تطبيقها، بالإضافة إلى ضرورة إجراء تعديلاتٍ جذريّةٍ على نظام المُساعدة القانونيّة وفق ما جاء في توصيات المركز في تقريره السنويّ للعام 2019م.

كما لم تنظِّم الإستراتيجية بشكلٍ كافٍ إجراءات التعامل مع قضايا الأحداث وكيفية إعمال الضوابط والضمانات الواردة في قانون الأحداث. واكتفت بانتداب قضاة ومدعين عامين وتسميتهم كقضاة مختصين. وكان الأجدر تضمين الإستراتيجية محوراً خاصاً بقضايا الأحداث بسبب خصوصية هذه القضايا مثل الحاجة لتنظيم تواجد مراقب السلوك وولي الأمر، وضمانة الفصل بينها وبين قضايا البالغين.

رابعاً: الإجراءات المُتّخذة من قبل محكمة أمن الدّولة.

اتّخذت محكمة أمن الدّولة جملةً من الإجراءات لمنع انتشار وباء كورونا في مراكز الإصلاح والتّأهيل، وتلك الإجراءات الهادفة إلى كفالة ضمانات الحقّ في المُحاكمة العادلة أثناء تطبيق إجراءات حظر تنقّل الأشخاص بالإجراءات القضائيّة التّالية:

1. إخلاء سبيل (4.151) موقوفاً من قبل محكمة أمن الدّولة والنيابة العامّة للمحكمة.[15] تجدر الإشارة بأنّ قرارات إخلاء السّبيل هذه شملت الموقوفين في الجُنح بالإضافة إلى الجنايات التي تسمح ظروف القضايا إخلاء سبيلهم.
2. استمرار النّظر في بعض الطلبات الواردة إلى المحكمة من نزلاء مراكز الإصلاح والتّأهيل أنفسهم، وأبرزها: إخلاء السّبيل باعتماد التّعهد الشخصيّ من النّزيل نفسه في حال قبول الطلب.
3. ضماناً لحقّ الدّفاع، وتطبيقاً لمضمون حظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم، أرجأت محكمة أمن الدّولة عقد جلسات المحاكمة أثناء فترة الحظر الكليّ والجزئيّ خلال الفترة المُمتدة من تاريخ 17 آذار ولغاية 19 حزيران 2020م.
4. استمرارية عمل دائرة النيابة العامّة في محكمة أمن الدّولة -بالحدّ الأدنى-؛ لضمان تسيير عمل الدّائرة مع عدم السماح للمحامين بالحضور باستثناء الحالات التي يرتب عدم التمثيل بمحام بطلاناً للإجراءات. وهذا ما يشكل إخلالاً بحق الدفاع الذي يعد أحد أهم ضمانات المحاكمة العادلة.

أمّا فيما يتعلّق بأبرز الإجراءات المُستحدثة للمُحاكمة خلال مرحلة الفتح الجزئيّ للقطاعات، فتمثّلت بتجهيز قاعة المُحاكمة عن بُعد، وبالتّالي عقد العديد من جلسات المحاكمة وفق التّقنيات الحديثة، وخصوصاً في قضايا الإرهاب.

خامساً: إشكاليات التّمتع بالحقّ في محاكمة عادلة أثناء تطبيق قانون الدّفاع.

رصد المركز من خلال الزيارات الميدانيّة المُنفذّة من قبل فريق المركز، بالإضافة للرّجوع إلى العديد من الإجراءات القضائيّة الموثّقة بموجب الأحكام القضائيّة المنشورة عبر موقع قسطاس، المُلاحظات العامّة التّالية:

1. عدم تمكُّن المُواطنين ممّن خالفوا أوامر الدّفاع من الاستعانة بمحامٍ أمام الضّابطة العدليّة والمدّعين العامين على حدٍ سواء.[16]
2. عدم تمكّن المحامين من الوصول إلى الموقوفين للحصول على الوكالات اللّازمة لغايات تقديم طلبات إخلاء السّبيل بموجب كفالة أو الطعن ببعض القرارات مثل قرار الإبعاد.
3. حرمان العديد من النّساء من تسجيل وطرح أحكام النّفقة في دوائر التّنفيذ، ممّا ضاعف على هؤلاء النّساء ومن هم بحضانتهنّ حدّة صعوبة الظروف الاقتصاديّة.

يؤكد المركز على وجوب مراعاة المبادئ الأساسيّة الواردة في اتفاقية حقوق الطفل، وخاصةً مبدأ مصلحة الطفل الفُضلى في التّشريعات والإجراءات كافةً التي تنتهجها الدولة بما فيها إجراءاتها خلال فترة الأزمات والطوارئ، انطلاقاً من المُصادقة على هذه الاتفاقية بموجب قانون

15- زيارة ميدانيّة إلى محكمة أمن الدولة، حزيران 2020م.

16- من أبرز القرارات التي رصدتها المركز بهذا الصّدد، **القرارات التّالية** :(2020/1250، 2020/1244، 2020/1248، 2020/1202، 2020/899، 2020/1232، 2020/1249، 2020/1204، 2020/1240، 2020/1245).

«التّصديق على اتفاقية حقوق الطفل رقم (50) لسنة 2006م»، ما يفرض مراعاتها باعتبارها ضماناتٍ ومرتكزاتٍ قانونيّةً غير قابلةٍ للتّحلل من مُقتضياتها في ظل تطبيق قانون الدّفاع. ويؤكد المركز على أهمية أن يتضمن أي تشريع مؤقت معالجة تراعي نهج العدالة الإصلاحية في كل ما يتعلق بالأحداث، والتّشديد على استبدال العقوبات السالبة للحرية بعقوبات بديلة تحقق فلسفة الإصلاح وتحافظ على المصلحة الفضلى للطفل في كل الأوقات.

4. رصد المركز مخاوف العديد من المُواطنين من تأخّر البتّ في الدّعاوى المدنيّة والجزائيّة على وجه الخصوص، وما يترتّب على هذا من إشكالياتٍ مُجتمعيّةٍ مُركّبة على الصّعيدين الاقتصاديّ والاجتماعيّ على حدٍّ سواء.
5. لم يكن هناك أي إستراتيجية لإعادة العمل في المحاكم الشرعية طوال فترة الحظر مما أثر على حقوق المتداعين وضاعف التحديات التي تعاني منها الأسر، وخلق إشكالات قانونية وشرعية، خاصةً المتعلقة بإثبات الزواج والطلاق، وأحكام النفقة وتسليم المحضون وغيرها من الإجراءات القانونية التي تمس الحقوق الأساسية للأفراد والأسر.

بالتّزامن مع هذه الإشكاليات، رصد المركز تزويد محكمة بداية إربد ومحكمة بداية الزرقاء في مرحلة الفتح الجزئيّ للقطاعات - بالتّنسيق مع المحافظ- المحامين بتصاريح مرور مُؤقتة؛ لغايات تيسير حضورهم لجلسات المُحاكمة من خلالها، بالإضافة إلى اللّجوء للأسباب التقديريّة المُخفّفة في العديد من حالات مُخالفة أوامر الدّفاع المُتعلقة بحظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم في بعض الحالات الخاصّة (حالات الوفاة، مراجعة المستشفى).

يرى المركز من خلال استعراض الإجراءات القضائيّة المُتّخذة خلال فترتيّ حظر التجوّل الكليّ والجزئيّ بأنّ أوامر الدّفاع المُتعلّقة بحظر تجوّل الأشخاص وتنقّلهم، قد شكّلت عائقاً فعليّاً أمام سير قطاع العدالة وكفالة مقتضيات الحّق في مُحاكمة عادلة.

أمّا فيما يتعلّق بالقرارات والإجراءات المُتّخذة من المجلس القضائيّ للحدّ من أثر هذه الأوامر على سير قطاع العدالة وكفالة مقتضيات الحقّ في محاكمة عادلة، فيمكن تقسيمها إلى فئتين؛ الفئة الأولى: قرارات إيجابيّة أسهمت في تقليص فرص انتقال العدوى لنزلاء مراكز الإصلاح والتّأهيل كالمحاكمة عن بُعد، والإفراج عن عدد كبير من النزلاء، والفئة الثانية قرارات انحصرت في ترحيل الإجراءات القضائيّة إلى أجل آخر، وبذلك اعتبار الحقّ في الصّحة ذا أولويةٍ على سائر الحقوق كافةً بما فيها الحقّ في محاكمة عادلة.

الشّكاوى الواردة إلى المركز المُتعلّقة بالحقّ في محاكمة عادلة خلال عام 2020م.

بلغ عدد الشكاوى التي تلقّاها المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام 2020م، المتعلقة بالحقّ في محاكمة عادلة (58) شكوى، تمحورت حول التّوقيف القضائيّ، والمساعدة القانونيّة، والمطالبة بعفو خاص، والتظلّم من بعض الإجراءات القضائيّة بما فيها تطبيق أوامر الدّفاع؛ إذ أُغلِق (28) منها بالوصول إلى نتيجة مُرضية، وأُغلق (19) منها كونها تقع خارج اختصاص المركز، وأُغلق (3) منها لعدم ثبوت وجود انتهاك، و(8) منها قُيِّدَ التّحقق والمُتابعة.

التّوصيات:

1. فيما يتعلق بالقضاء الإداري:

— إنشاء محاكم إداريّة في إقليمي الشمال والجنوب.

— تعديل قانون القضاء الإداريّ رقم (27) لسنة 2014م، بصورةٍ تضمن إزالة التّعارض بين المادتين (28، 34)، بما يسهم في إزالة حُسن تنفيذ الأحكام الصّادرة عن جهة القضاء الإداريّ.

— تحديد رسوم الدعاوى بجدول واضح وعدم ترك الموضوع للسلطة التقديرية لرئيس المحكمة الإدارية أو حسب القضية وحساسيتها.

2. تعديل المادة (54 مُكرّرة) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م بصورةٍ تكفل توسيع الصّلاحية في تطبيق العقوبات البديلة.
3. إجراء تعديلاتٍ على قانون أصول المحاكمات الجزائيّة رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته تكفل مبدأ حقّ الفرد في التّعويض الماديّ والمعنويّ جراء الضّرر النّاجم عن التّوقيف في حال صدور حكم ببراءته أو عدم مسؤوليته، بالإضافة إلى توسيع نطاق تطبيق بدائل التّوقيف.
4. إعادة النّظر في المادة (22) من قانون التّنفيذ رقم (25) لسنة 2007م في ضوء المبدأ الدوليّ الوارد في المادة (11) من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة.
5. ضرورة الإسراع في إعادة النّظر بنظام المُساعدة القانونيّة رقم (119) لسنة 2018م الذي حال دون وصول الحقّ في المساعدة القانونيّة إلى العديد من الأفراد بسبب إقراره شروطاً من الصعوبة بمكان انطباقها كمعيار دخل الأسرة الشهري ونوع الجرم المرتكب، بالإضافة إلى تقييد هذا الحق بشروط تخرج عن نطاق المادة (208) من قانون أصول المحاكمات الجزائية كاشتراط عدم التكرار دون تحديد ضوابط ومعايير لهذا المفهوم.
6. ضمان التطبيق الأمثل للمادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة 1961م وتعديلاته وتدريب القضاة والمعنيين العاميين على المعايير المثلى المتعلقة بالتوقيف.
7. يحث المركز الوطنيّ على تعميم تجربة المُحاكمة عن بُعد في الجرائم البسيطة والجنحويّة؛ لما لها من أثرٍ في تيسير إجراءات التّقاضي، وتجنيب النّزيل عناء الانتقال من مراكز الإصلاح والتأهيل إلى المحاكم، مع التأكيد على ضرورة كفاءة التّطبيق من جهةٍ، وكفالة ضمانات الحقّ في محاكمة عادلة من جهة أخرى.

الحقّ في الجنسية والإقامة والتّنقل واللّجوء

الحقّ في الجنسية:

كفل الدستور الأردني الحق في الجنسية[17]. كما أكّدت المعايير الدولية على هذا الحق؛ ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[18]، الذي يشمل حقَّ كل فرد في اكتساب الجنسية والاحتفاظ بها وتغييرها.

التّشريعات:

شهد عام 2020م تعديل قانون الجنسيّة الأردنيّة رقم (6) لسنة 1954م بموجب القانون المُعدّل رقم (18) لسنة 2020م، إذ عُدِّلت المادة (15) من القانون الأصلي، وذلك بمنح وزير الداخلية صلاحية الموافقة على طلب التخلي عن الجنسية الأردنية بدلاً من موافقة مجلس الوزراء. وفي الوقت ذاته رفض مجلس النواب الثامن عشر خلال مناقشة مشروع القانون المعُدل منح وزير الداخلية صلاحية إعادة الجنسية الأردنية لمن يتنازل عنها من أجل الحصول على جنسية أخرى.

على صعيد آخر، لم تطرأ أية تطورات فيما يتعلق بتعليمات تنفيذ قرار مجلس الوزراء لسنة 2014م المتعلق بمنح أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين التسهيلات والمزايا التي تضمَّنها قرار المجلس، إذ اقتصرت على منح أبناء الأردنيات المزايا **التالية:** (معاملة أبناء الأردنيّات معاملة الطلاب الأردنيين فيما يتعلق بالدراسة في المدارس الحكوميّة، وإعفاؤهم من متطلب الحصول على تصريح عمل ومنحهم الأولوية بعد المواطن الأردني في العمل بالمهن، وشمولهم بالتأمين الصحيّ وتلقي العلاج في المستشفيات والمراكز الصحية الحكومية، ومنحهم حقّ التّملك، والحصول على رخصة القيادة،...).

تجدر الإشارة إلى أنه بتاريخ 2017/8/23م صدر قرار مجلس الوزراء المتضمن بالموافقة على شمول أبناء الأردنيات بالالتحاق في مؤسسات التعليم العالي وفقاً للأسس التي يقرها مجلس التعليم العالي. يضاف إلى هذا صدور قرار مجلس الوزراء رقم (1112) بتاريخ 2018/9/10م المتضمن إلغاء شرط إقامة الأمّ الأردنية إقامة دائمة في المملكة لمدة خمس سنوات للاستفادة من هذه التسهيلات، واعتبار البطاقة التعريفية بمثابة بطاقة شخصية.

الممارسات:

رصد المركز عام 2020م توقفاً في عمل «اللجنة الوطنية لإعادة الأرقام الوطنية» التي يترأسها وزير الداخلية.

يشير المركز إلى توقف صرف بطاقة تحديد سكن لعديمي الجنسية في محافظة المفرق، التي بدأت في العام 2019م إذ حصل ما يقارب (200) شخص على البطاقة التعريفية من أصل (919) شخصاً يحق لهم الحصول عليها، ويرى المركز ضرورة إعادة تفعيل هذه اللجنة واستكمال صرف البطاقات التعريفية لتتمكن هذه الفئة من التمتع بكافة حقوقها من تعليم وصحة وباقي الحقوق الأساسية.

لم يرد للمركز خلال عام 2020م أيُّ شكوى تتعلَّق بسحب الأرقام الوطنية من أيّ مواطن أردني، ويُعزى ذلك إلى استمرار العمل بقرار مجلس الوزراء المتمثل بأن لا تُسحَب الأرقام الوطنية إلاّ بموافقة مجلس الوزراء فقط. وتُعاد الأرقام الوطنيّة بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب اللجنة الوزارية الدائمة المكلّفة بدراسة طلبات إعادة الأرقام الوطنيّة. بهذا الصّدد يطالب المركز بسرعة البتّ في الشكاوى المتعلقة بسحب الجنسية التي قدمت للجنة في السّنوات السابقة وما زالت قيد النَّظر.

الحق في الإقامة والتنقل:

كفل الدستور الأردني الحقّ في حرية التنقل واختيار مكان الإقامة[19]. كما كفلت المعايير الدولية هذا الحق بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [20].

17 - المادة (5) الدستور الأردني.

18- المادة (15) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة (3/24) والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

19 - المادة (9) الدستور الأردني.

20- المادة (13) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (12) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

التشريعات:

لم يشهد عام 2020م أي تعديل على قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973م وتعديلاته. وشهد عام 2020م صدور أمر الدّفاع الثاني بتاريخ 20 آذار 2020، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5627). وتضمّن أمر الدّفاع حظراً لتنقّل الأشخاص وتجوالهم في جميع مناطق المملكة ابتداءً من تاريخ 21 آذار 2020م ولإشعارٍ آخر، بالإضافة إلى إغلاق المحلات جميعها في المملكة حتى إشعارٍ آخر. وقرّر أمر الدّفاع إيقاع عقوبة الحبس لمدة سنة على من يخالف مضمون أمر الدّفاع هذا والبلاغات الصّادرة بمُقتضاه. **وأكد المركز الوطنيّ في ضوء مراجعة فحوى أمر الدّفاع على المُلاحظات التّالية:**

أولاً: أجازت المادة الرّابعة من العهد الدوليّ للحقوق المدنيّة والسياسيّة للدول الأطراف التّحلل من بعض الالتزامات الواردة به ضمن ضوابط معياريّة محدّدة، ومن هذه الحقوق التي يجوز تقييدها هو الحقّ في الإقامة والتّنقل.

ثانياً: إنّ عقوبة الحبس المُقرّرة بموجب أمر الدّفاع هذا لا تنسجم مع سياسة الحكومة ذاتها والمجلس القضائيّ في مُواجهة انتشار جائحة كورونا من خلال اتخاذ جملة من القرارات التي قضت بإخلاء سبيل الآلاف من الموقوفين قضائيّاً وإداريّاً والمحكومين بموجب قرار تنفيذيّ تجنّباً لاستمرارية اكتظاظ مراكز الإصلاح والتأهيل، وبالتّالي مضاعفة فرصة انتشار العدوى.

ثالثاً: رصد المركز الوطنيّ التّباين الجليَّ في تطبيق أمر الدّفاع في العديد من محافظات المملكة، وكذلك في المناطق المختلفة داخل المحافظات ذاتها.

كما صدر أمر الدّفاع الثالث بتاريخ 26 آذار 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5628). عدّل أمر الدّفاع العقوبات المُتعلّقة بحظر تنقّل الأشخاص وتجوالهم في جميع مناطق المملكة، حيث قرّر إيقاع عقوبات الغرامة والحبس وحجز المركبات على من يخالف مضمون أمر الدّفاع هذا والبلاغات الصّادرة بمُقتضاه. **وأكد المركز في ضوء مراجعة فحوى أمر الدّفاع على المُلاحظات التّالية:**

أولاً: تدارك أمر الدّفاع الثالث الإشكالات القانونيّة والعمليَّة التي اعترت أمر الدّفاع الثاني، من خلال تبني مبدأ التّفريد العقابيّ عبر فرض عقوبة الغرامة لأوّل مخالفة مع وقف الملاحقة في حال قيام المخالف بدفع الحدّ الأدنى من الغرامة خلال أسبوع من تاريخ وقوع المخالفة. كما أبقى أمر الدّفاع إمكانية اقتصار العقوبة بالغرامة حتى في حالات التّكرار.

ثانياً: أشاد المركز الوطنيّ باقتصار الإجراء الضبطيّ في أمر الدّفاع هذا على حجز المركبة لمدة ثلاثين يوماً، وعدم اللّجوء إلى تطبيق المادة (7/د) من قانون الدّفاع، والتي تعتبر الأموال والوسائل المُرتكبة في الجريمة مُصادرة ضمناً.

وأشار المركز إلى أنَّ أمر الدّفاع الثاني عشر الصادر بتاريخ 20 أيار 2020م، المنشور في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5642). قد ألغى عقوبة الحبس المُقرّرة في أمريّ الدّفاع الثاني والثالث، واستبدالها بالغرامة حتى في حالة التّكرار. ورحَّب المركز بإلغاء الحبس في حال مُخالفة الالتزام بحظر النَّقل والتّجول، واعتبره إجراءً مُنسجماً مع سياسية الدولة في التّباعد الجسديّ، إلاّ أنّ المركز تحفظ على مضاعفة الغرامة في حالة التّكرار.

بلغ عدد الشكاوى التي تلقّاها المركز في عام 2020م المتعلّقة بالحقّ في الإقامة والتنقل (111) شكوى، تمحورت حول التوقيف الإداري (40) شكوى، التوثيق القضائي (18) شكوى، المنع من السفر (5) شكاوى، الإقامة الجبرية (2) شكوى، الإبعاد بموجب قرار إداري (7) شكوى، حجز جواز سفر (3) شكاوى، جلوة عشائريَّة (5) شكاوى، عدم السماح بدخول المملكة (11) شكوى، طلبات أمنية (3) شكاوى، مخالفة أوامر الدفاع (6) شكاوى، المطالبة بعفو خاص (7) شكاوى، عدم تجديد جواز السفر (4) شكاوى.

الحق في اللّجوء:

يعتبر حقُّ اللّجوء من قواعد القانون الدوليّ العرفيّ، الذي كفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[21]. كما تعدّ اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951م، والبروتوكول الخاص بوضع اللاجئين الذي اعتُمِد عام 1967م، الأساس القانوني التنظيمي لموضوع اللاجئين.

يعدُّ الأردن، البلد الأول من حيث استقباله اللاجئين على مستوى الوطن العربي، إذ يعدّ اللجوء من التحديات التي يواجهها الأردن والعالم بشكل عام؛ إذ يستضيف ثاني أكبر نسبة في العالم من اللاجئين مقارنةً مع عدد المواطنين، وخامس أكبر عدد من اللاجئين من حيث القيمة المطلقة. ويعدّ التحدي الأكبر للأردن بسبب سوء الأوضاع الاقتصادية التي يمر بها، وشحِّ الإمكانيات والموارد.

كما يعدّ موقف الأردن متقدّماً بشأن اللاجئين، ويحافظ عموماً على المعايير الدولية بشأن معاملتهم. وتحدِّد مذكرة التفاهم التي وقَّعها الأردن في العام 1998م مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إطارَ سياسة اللاجئين في الأردن تجاه غير الفلسطينيين. وتسمح المملكة للاجئين بالحصول على التعليم وخدمات الرعاية الطبية المدعومة. وتتضمَّن مذكرة التفاهم معايير التعاون بين المفوضية السامية لشؤون اللاجئين والحكومة.

ثمّة أيضاً التزام قانوني على الأردن يقضي باحترام مبدأ عدم الإعادة القسرية، الذي يُعدّ على نطاق واسع أحد مكوّنات القانون الدولي العرفي الذي يجب على جميع الدول الالتزام به. وهو معرَّف وفقاً للأحكام الواردة في اتفاقية العام 1951م. وفضلاً عن الالتزام القانوني سالف الذكر، فقد التزم الأردن صراحةً بعدم إعادة الأشخاص من خلال التصديق على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966م، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المُهينة التي حظرت بشكلٍ خاصٍ ردّ أي شخصٍ إذا توفّرت أسباب حقيقية تدعو إلى الاعتقاد بأنّه سيكون في خطر التعرّض للتّعذيب.

— **اللاجئون الفلسطينيون:**

يشكّل اللاجئون الفلسطينيون في الأردن أعلى نسبة من مجموع اللاجئين الفلسطينيين المسجلين تحت مظلة الأونروا، وقد انتهجت الدولة الأردنية سياسة منحهم الجنسية الأردنية- باستثناء (146) ألف لاجئ من أبناء قطاع غزة - دون المساس بحقوقهم الأساسية في فلسطين وحقهم بالعودة والتعويض حسب قرار هيئة الأمم المتحدة رقم (194) لعام 1948م.[22]

تُعنى دائرة الشؤون الفلسطينية بملف مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في المملكة وعددها (13) مخيماً تقدِّم الخدمات اليومية واللوجستية، بالإضافة إلى ملف وكالة الغوث ومتابعة نشاطات وخدمات الوكالة بهدف تأمين الدعم المالي من الدول المانحة للمحافظة على استمرارية هذه المنظمة كشاهد سياسي على قضية اللاجئين في المنطقة.

يبلغ عدد اللاجئين المسجلين في منطقة عمليات الأردن (2275589) لاجئاً ويشكلون ما نسبته (39.1%) من عدد اللاجئين المسجلين في كافة مناطق عمليات وكالة الغوث الدولية، كما يبلغ عدد اللاجئين داخل المخيمات العشرة التي تعترف بها الوكالة (396006) لاجئاً ويشكلون ما نسبته (4.17%) من اللاجئين المسجلين بالأردن، بينما يبلغ عدد اللاجئين خارج المخيمات العشرة (1879583) ويشكلون ما نسبته (6.82%) من اللاجئين المسجلين بالأردن.

— **اللاجئون العراقيون:**

يقطن في الأردن (66810) لاجئاً عراقيّاً منذ ما يزيد عن أربعة عشر عاماً، ولم يرصد المركز خلال العام 2020م أيّة تطورات على ملف اللاجئين العراقيين وبقيت أعدادهم وقضاياهم كما كانت عليه عام 2019م.[23]

21 - المادة (1/14) من الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان.
22 - الموقع الإلكتروني-دائرة الشؤون الفلسطينية – تاريخ 2021/6/7
23 - للمزيد من المعلومات، أنظر تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان السادس عشر لعام 2019م، والمنشور على موقعه الإلكتروني.

— **اللاجئون السوريون:**

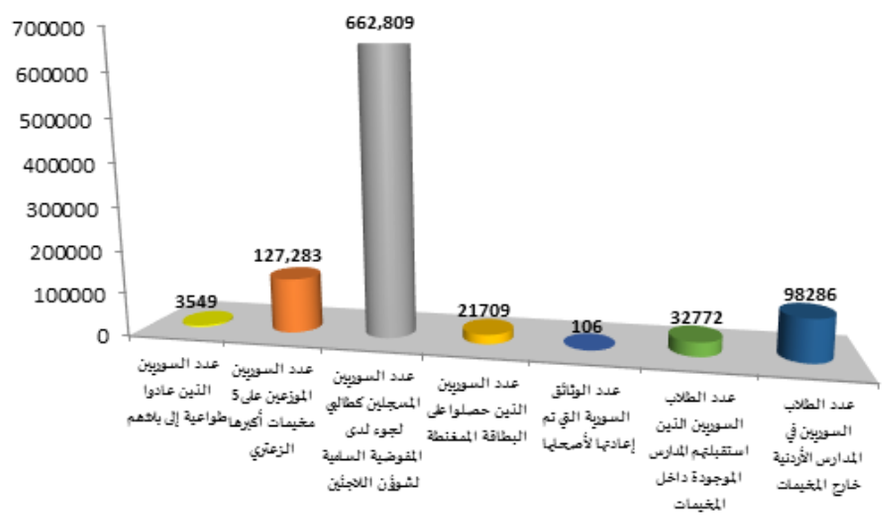
يحتضن الأردن عدداً كبيراً من اللاجئين السوريين. إن ما يزيد من العبء على كاهل الدولة الأردنية فيما يخص أزمة اللجوء بشكل عام، وأزمة اللجوء السوريّ على وجه الخصوص، هو ضعف استجابة المجتمع الدولي تجاه الأزمة والقيام بمسؤولياته التي تعهد بها خاصةً في مؤتمر المانحين الذي عقد في لندن عام 2016م، الذي وعد بمساعدة الدول المستضيفة للاجئين في الدول المحيطة بسوريا ومنها الأردن. وتوضح «خطة الاستجابة الأردنية 2018-2020م أن الأردن تحمَّل تكاليف مباشرة تقارب (10.3) مليار دولار أمريكي منذ بداية الازمة بالعام 2011م، بالمقابل تحمل المجتمع الدولي أقل من حصته العادلة. وبالتالي تحملت الدولة والشعب الأردني تقصير المجتمع الدولي بتوفير المتطلبات التمويلية، بالإضافة إلى تجاوز الطاقة الاستيعابية للأردن الذي أدّى إلى شعور المجتمع بالآثار السلبية لحجم اللجوء في مجالات الصحة والعمل والتعليم والبنية التحتية على وجه الخصوص.

لجدول أدناه يبين أعداد اللاجئين السوريين على الأراضي الأردنية. [24]

عدد السوريين على الأراضي الأردنية	**1.356.684**
عدد السوريين الذين عادوا طواعية إلى بلادهم حتى 2020/12/31م	3.549
عدد السوريين الموزعين على 5 مخيمات أكبرها الزعتري حتى 2020/12/31م	127.283
عدد السوريين المسجلين كطالبي لجوء لدى المفوضية السامية لشؤون اللاجئين حتى 2020/12/31م	622.809
عدد السوريين الذين حصلوا على البطاقة الممغنطة حتى 2020/12/31م	21.709
عدد الوثائق السورية التي أُعيدَت لأصحابها خلال عام 2020 ولغاية 2020/12/31	106
عدد الطلاب السوريين الذين استقبلتهم المدارس الموجودة داخل المخيمات حتى تاريخ 2020/12/31م	32.772
عدد الطلاب السوريين في المدارس الأردنية خارج المخيمات	98.286

والرسم البياني أدناه يبيِّن توزيع أوضاع اللاجئين السوريين المقيمين على أراضي المملكة الأردنية الهاشمية حتى نهاية العام 2020م، البالغ مجموعهم (6.843.561) لاجئاً ولاجئةً.

رسم توضيحي يبين أعداد السوريين على الأراضي الأردنية



24 - كتاب مديرية شؤون اللاجئين السوريين/ مديرية الأمن العام رقم (م. ن/2836/8/28)، تاريخ 2021/4/2.

كان لوباء كورونا الأثر الأكبر على اللاجئين السوريين سواءً داخل المخيمات أو خارجها على الرغم من أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وزّعت مساعدات نقديةً طارئةً على ما يقرب من (39) ألف عائلة لاجئة في شهر آب الماضي لمساعدتهم على النجاة من تأثير جائحة فيروس كورونا الاقتصادي. يأتي هذا بعد جولة أولى من توزيع مساعدات مماثلة في وقت سابق من شهر أيار ويهدف إلى تخفيف بعض العبء الناجم عن فقدان سبل العيش. تشير التقديرات إلى أن (40%) من اللاجئين في الأردن فقدوا وظائفهم نتيجة أزمة فيروس كورونا.

كما عملت المفوضية عن كثب مع الحكومة الأردنية لضمان أن يكون اللاجئون جزءاً من خطة الاستجابة الوطنية لفيروس كورونا. إذ وُفِّر التمويل لوزارة الصحة وأُدرِج اللاجئون في عمليات فحص فيروس كورونا. كما اكتُشفت العديد من الحالات بين اللاجئين الذين يعيشون في مخيمي الزعتري والأزرق، الأمر الذي تطلب إغلاق المخيمات من بداية آذار حتى نهاية أيار 2020م، ومنع الدخول والخروج من مخيمات اللاجئين السوريين في الأردن، إلى جانب منع الزيارات والاختلاط وإغلاق المحال والأسواق في المخيمات لتلافي انتشار الفيروس، إلى أن خُفِّضت القيود قليلاً وسط التشديد على الإجراءات الصحية الصارمة للحد من تفشّي وباء كورونا.

على صعيد الزيارات الرصديّة التي ينفِّذها المركز إلى مخيمات اللجوء، نفذ فريق الرصد في المركز زيارة لمخيم الأزرق ضمن الزيارات التي ينفذها المركز لمخيمات اللجوء السوري لمتابعة ورصد أهمّ التطورات في المخيم في ظل انتشار فيروس كورونا.

لعل أبرز ما رُصِد من خلال الزيارة أن هنالك أكثر من ثلاثين منظمةً دوليةً تعمل على مدار الساعة داخل المخيم لتقديم خدماتها لقاطني المخيم من اللاجئين السوريين، كما استُحدِث قسم تابع لحماية الأسرة وقسم شرطة الأحداث، ونُفِّذ مشروع توصيل الكهرباء للمدارس لمتابعة التعليم عن بعد.

أيضاً من أهم ما أجرتْهُ الحكومة الأردنية لمواجهة تفشي وباء كورونا داخل مخيمات اللجوء هو إنشاء (101) كرفان للحجر الصحي بالتّنسيق مع المنظمات الموجودة داخل المخيّم وتتسع هذه الكرفانات لقرابة (500) لاجئ، وهي مجهزة بالكامل، كما أُنشئ وبالتّعاون مع الهيئة الطبية الدولية (5) أسرَّةٍ خاصة لأخذ المطعوم، وسُمح للاجئين السوريين بالتسجيل على منصة أخذ لقاح مطعوم كورونا.

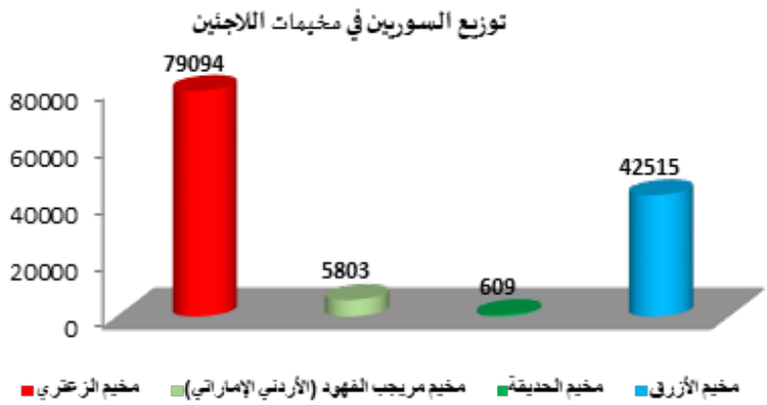
كما طُبّقت إجراءات السلامة العامة داخل المخيم من تباعد اجتماعي وارتداء للقفازات والكمّامات، وإجراء أكثر من (236،402) فحص كورونا داخل المخيم، إذ بلغ عدد الإصابات داخل المخيم (604) إصابة وبلغ عدد حالات الشفاء التام (602) وحالتان توفاهما الله. كما سجّل أكثر من (2800) شخص حتى الآن على منصة أخذ لقاح فيروس كورونا وبلغ عدد من تلقّى الجرعة الأولى من المطعوم (58) شخصاً.

يظهر الجدول أدناه أعداد اللاجئين السوريين في مخيمات اللجوء.[25]

اسم المخيم	عدد اللاجئين
مخيم الزعتري	79.094
مخيم مريجب الفهود (الأردني الإماراتي)	5.803
مخيم الحديقة	609
مخيم الأزرق	42.515

25 - كتاب مديرية شؤون اللاجئين السوريين / مديرية الأمن العام رقم (م. ن/2836/8/28)، تاريخ 2021/4/2.

وجـدّدت وزارة العمـل تمديـد إعفـاء أصحـاب العمـل مـن رسـوم اسـتصدار تصاريـح عمـل للعاملـين لديهـم مـن حملـة الجنسـية السـورية، بعـد انتهـاء تمديـد الإعفـاء السـابق في العـام 2019م، والإعفـاء يشـمل رسـوم تصاريـح العمـل، المبالـغ الإضافيـة المسـتحقة عـلى تصاريـح العمـل بموجـب أحـكام المـادة (3) مـن نظـام رسـوم تصاريـح العمـل غـير الأردنيـين رقـم (67) لسـنة 2014م وتعديلاتـه، والإعفـاء مـن رسـوم طوابـع الـواردات المترتبـة عـلى تصاريـح العمـل، ورسـم تصريـح العمـل عـن السـنوات السـابقة. ويشـمل أيضـاً، شـهادة الفحـص الطبـي الصـادرة عـن وزارة الصحـة التـي تعـد متطلبـاً أساسـيّا للحصـول عـلى تصريـح العمـل، عـلى أن يُسـتوفى (رسـم التدقيـق، رسـم التصديـق/ إن وجـد، رسـم التعهـدات/ إن وجـد، رسـم التفويـض/ إن وجـد).



التوصيات:

1. ضرورة إعادة النّظر بحق المرأة الأردنية بمنح الجنسية لأبنائها.
2. تسريـع وتـيرة عمـل اللجنـة الوطنيـة لإعـادة الأرقـام الوطنيَّـة التـي يترأسـها وزيـر الداخليـة، للبـتِّ في كافـة الملفـات المعروضـة عليهـا خاصـةً المتعلقـة بالأشـخاص عديمـي الجنسـية.
3. تكثيـف الجهـود الدبلوماسـية والرسـمية لحـثِّ المجتمـع الـدولي عـلى الوفـاء بالتزاماتـه تجـاه اللاجئـين بشـكل يضمـن عـدم انفـراد الأردن كدولـة مضيفـة بجهـود إغاثـة اللاجئـين.
4. دعـوة المجتمـع الدولـي إلى تحويـل تحدّيـات اللجـوء فـي الدول المستضيفة للاجئين إلى فـرص تنموية لدعـم المجتمعات المسـتضيفة واللاجئين على حد سـواء؛ بالإضافة إلى تقاسـم أعبـاء اللجـوء فـي الـدول المسـتضيفة للاجئين.

الحقّ في الانتخاب والتّرشح

يعتبر الحق في الانتخاب والترشيح من الحقوق الأساسية التي كفلها الدستور الأردني[26]، وأقرّته المواثيق والاتفاقيات الدولية[27]، كونه أحد وسائل حماية وتعزيز حقوق الإنسان في الدولة، كما يعدّ احترام الدولة لهذا الحق المرتبط بالحق في المشاركة في الحياة العامة مؤشراً إلى توافر الإرادة السياسية للإصلاح. وهو يعتمد على طبيعة قانون الانتخاب المعتمد لهذه الغاية، ومدى استقلالية الهيئة المستقلة للانتخاب، ومدى إجراء انتخابات حرة وعادلة ونزيهة وشفافة؛ وجميع هذه الشروط وغيرها يجب أن يبرز عن مخرجاتها برلمانٌ يحظى بثقة المواطنين ويعكس ما يطمحون إليه.

التّشريعات:

لم يشهد عام 2020م أيّ تعديلاتٍ على قانون الانتخاب لمجلس النوّاب رقم (6) لسنة 2016م وتعديلاته، ويؤكد المركز على ضرورة إجراء التعديلات اللّازمة على قانون الانتخاب. وعلى وجه الخصوص:

- تطوير النّظام الانتخابيّ بحيث يكون أكثر تمثيلاً، ما يعني ضرورة التوافق بين القوى السياسية وأطياف المجتمع كافة حول شكل النظام الانتخابي المطلوب، بما يضمن التمثيل الحقيقي والواقعي للقوى السياسية والمدنية، ويضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين. ويُقترَح بهذا الصدد اعتماد النّظام الانتخابيّ المُختلط؛ القوائم الحزبية الوطنية على مستوى المملكة كافة بنسبة (50%) من عدد المقاعد الانتخابية، والتمثيل الجغرافي الفردي على مستوى المحافظات بنسبة (50%) من المقاعد النتخابية.

- إعادة النّظر في المادة (8) من قانون الانتخاب ونظام تقسيم الدوائر الانتخابية رقم (75) لسنة 2016م، وتضمين قانون الانتخاب ذاته تقسيماً للدوائر الانتخابية، وإصداره كملحق به. ويرى المركز بأنّ هناك شبهة دستوريّة في هذا النّظام؛ إذ إنه في جوهره نظام تفويضيّ يتناقض مع منهج المشرّع الدستوريّ الأردنيّ الذي لم يمنح السّلطة التنفيذيّة صلاحية إصدار الأنظمة التفويضيّة، بل التنفيذيّة والمستقلة وفقاً لنص المواد و(31، 45/ب،114، 120) من الدستور. كما أنَّ هذا النّظام يخالف المعايير الدولية التي تقتضي أن تكون الدوائر الانتخابية ممثلة بشكل عادل حسب عدد الناخبين في كل دائرة انتخابية.

الانتخابات النيابيّة للمجلس التّاسع عشر:

شهد عام 2020م استحقاقاً دستورياً لإجراء الانتخابات النيابية للمجلس التاسع عشر، ومع اقتراب موعد الانتخابات ثار جدل واسع في أوساط المجتمع حول إمكانية إجراء الانتخابات من عدمه، بسبب ما تمرُّ به البلاد من ظروف انتشار فيروس كورونا والعمل بقانون الدّفاع رقم (13) لسنة 1992م؛ وأوامر الدفاع التي حدت من حرية المواطنين في التنقل والتجمع، إلاّ أنّه وبالرغم من جميع هذه الظروف، فقد انحاز رأس الدولة إلى إجراء الانتخابات النيابية في موعدها الدستوريّ وما يتضمنه ذلك من إصرار على الالتزام بالمدد الدستورية، الأمر الذي فرض بالمقابل واجباً على السلطات التنفيذية ممثلة بالحكومة وأجهزتها والهيئة المستقلة للانتخاب، اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة للحفاظ على صحة وسلامة الناخبين، وتيسير طرق المشاركة في هذه العملية، وتسهيل سبل الوصول الآمنة، وتمكين جميع الشرائح من المشاركة وتفعيل طاقات المجتمع بجميع فئاته، خاصة تلك الفئات التي يفترض أن يكون لها الدور الأكبر في مجال المشاركة السياسية كالأحزاب والتيارات السياسية المختلفة.

وقد أجريت الانتخابات للمجلس النيابي التاسع عشر في ذات الإطار التشريعي الذي أجريت به الانتخابات النيابية السابقة للمجلس الثامن عشر، وهو قانون الانتخاب لمجلس النواب رقم (6) لسنة 2016م. وبذات التعليمات التنفيذية الخاصة التي أجريت بها الانتخابات النيابية السابقة مع إجراء بعض التعديلات عليها لتتوافق مع احتياجات المرحلة.

26 - المادة (1/67) الدستور الأردني.

27 - المادة (21) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (25) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وكان المركز قد عمل على مراقبة الانتخابات للمجلس النيابي التاسع عشر، وأصدر تقريراً مفصلاً حول مجريات العملية الانتخابية[28]، **وشملت عملية الرصد والمراقبة ما يلي:**

— **مرحلة ما قبل يوم الاقتراع:**

شملت هذه المرحلة صدور الإرادة الملكية السامية وتحديد موعد الاقتراع بتاريخ 2020/11/10م، ومرحلة إعداد جداول الناخبين، ومرحلة الترشح للانتخابات، ومرحلة الدعاية الانتخابية. وممّا يمكن الإشارة إليه أن عملية تسجيل المرشحين قد اتّسمت بالهدوء، وعدم تسجيل أي حوادث تذكر نتيجة لاستحداث إجراء جديد في التعليمات الخاصة بالترشح للدائرة الانتخابية.

— **انتخابات عشائرية خارج الأطر القانونيَّة:**

شهدت الأيام التي سبقت عملية تسجيل المرشحين، إجراء العديد من الانتخابات خارج إطار الدستور والقانون لإحداث توافقات وإفراز مرشحين عن هذه العشائر. التي كانت تجري تحت مرأى ومسمع الجهات المعنيّة والحكام الإداريِّين، وقد شكّلت جميعها خرقاً لأوامر الدّفاع التي تحظر عقد اجتماعات لأكثر من (20) شخصاً، كما أنه لم يراعَ عند إجرائها تحقيق شروط الصّحة والسلامة العامة، إذ انتشرت العديد من الصور ومقاطع الفيديو التي تظهر هذه الانتخابات والاجتماعات في صالات مغلقة ومكتظّة بالمواطنين. يمكن أن نصف هذه الانتخابات (العشائرية) بأنّها انتخابات تمييزية لاقتصار عملية الانتخاب فيها على الذكور فقط. فيما مُنع على الأحزاب السياسية إجراؤها، بحجة مخالفة أوامر الدفاع.

— **مرحلة الدعاية الانتخابية:**

شهدت مرحلة الدعاية الانتخابية حظر التجول يومي الجمعة والسبت من شهر تشرين الأول من عام 2020م، بموجب قانون الدفاع في ظل جائحة فيروس كورونا، الأمر الذي فوّت (7) أيام كاملة من حق المرشحين والناخبين في الدعاية الانتخابية التي بلغت (34) يوماً لهذه الانتخابات.

— **ظاهرة المال الفاسد:**

خلال فترة الدعاية الانتخابية وما قبلها وأثناء يوم الاقتراع، نشطت ظاهرة استخدام المال الفاسد للتأثير على قناعات الناخبين، سواءً كان ذلك بشكل مباشر أو غير مباشر. وقد وصلت للمركز بلاغات كثيرة في هذا المجال، ووصل أكثر منها إلى الهيئة المستقلة للانتخاب التي أحالت بدورها إلى المدعي العام عدداً من المرشحين للانتخابات النيابية، أو أنصاراً لهم من الذين ورد للهيئة بحقهم تسجيلات وفيديوهات ومواد تثبت شراءهم للأصوات قبل وخلال يوم الاقتراع، من بينهم مرشحون فازوا بالانتخابات حسب البيانات الصحفية الصادرة عن الهيئة، إذ عجت مواقع التواصل الاجتماعي بالكثير من مقاطع الفيديو التي تظهر عمليات شراء الأصوات، وفي بعض الفيديوهات ظهر بعض الرجال بما يوحي بأنهم (شيوخ) يطلبون من بعض الأشخاص القسم على كتاب الله للتصويت لأحد المرشحين نظير مبلغ من المال، ومقاطع أخرى لسماسرة يدفعون مبالغ من المال لأشخاص والطلب منهم التصويت لأحد المرشحين، إذ انتشرت ظاهرة شراء الأصوات في مختلف الدوائر الانتخابية، التي أساءت بدورها كثيراً وألقت بظلالها على العملية الانتخابية برمتها.

إن استشراء هذه الظاهرة بلغ حدا أضرَّ بالمسار الانتخابيّ في مستواه الكلي، وليس من المبالغة القول إنه قد صادر إرادة الناخبين الحقيقية، وإنّ السّماح لهذه الظاهرة بالانتشار بهذه الصورة والإحجام عن محاصرتها لم يؤثر فقط على خيارات الناخبين في اختيار مرشحيهم بل تعداه إلى التأثير المباشر على ممارسة حقّهم في الاختيار.

28. للمزيد من المعلومات حول تقرير المركز الوطني حول مجريات العملية الانتخابية للمجلس النيابي التاسع عشر 2020م أنظر الربط التالي: www.nchr.org. jo

— **مرحلة يوم الاقتراع:**

سجّل المركز الوطني الكثير من الملاحظات حول مجريات يوم الاقتراع[29]، **ومن أبرزها** :

1. لم تعمل الهيئة على وضع وسائل إرشادية للدلالة على العديد من مراكز الاقتراع والفرز.
2. لقد عملت الهيئة المستقلة على إلغاء أو استبدال بعض مراكز الاقتراع والفرز قبل يوم الاقتراع دون الإعلان مسبقا عن ذلك، وعدم تحديدها مراكز اقتراع بديلة عنها وإعلام الناخبين بها للتوجه إليها، الأمر الذي سبب إرباكاً لدى جمهور الناخبين والمرشحين والمراقبين المحليين، لدى توافدهم إلى هذه المراكز.
3. عدم جاهزية ما نسبته (65%) من مراكز الاقتراع لاستقبال الأشخاص من ذوي الإعاقة.
4. لم تقم الهيئة المستقلة باستخدام أقفال للصناديق تحتوي على أرقام، وإنما استُخدمت مرابط بلاستيكيَّة لا تحتوي على أي دلالة رقمية أو رموز سرية، بل إن بعض هذه الصناديق خلت من وجود أقفال أو مرابط وبقيت قابلةً للفتح والعبث بها بكل سهولة ويسر.
5. عدم التزام عدد من لجان الاقتراع بالبطاقة الشخصية كمصدر تعريف حصري ووحيد بالناخب خلافا لما نصت عليه المادة (4/ك) من قانون الانتخاب.
6. كانت النسبة الأكبر لعملية المنع من ممارسة حق الاقتراع من نصيب الأشخاص الذين تبين إصابتهم بفيروس كورونا رغم إعلان الهيئة عن تهيئة الظروف المناسبة لتمكينهم من ذلك.
7. لاحظ أعضاء فريق المركز الوطني لمراقبة الانتخابات العديد من الممارسات التي كان من شأنها التأثير على إرادة الناخبين بعدة أشكال وطرائق، **ومن هذه الممارسات:** 1. دخول بعض المرافقين إلى غرفة الاقتراع مع الناخبين الأميين وكبار السن وتوجيههم للتصويت لأحد المرشحين، 2. طلب مندوبي المرشحين من الناخبين التصويت لمرشحين وقوائم معينة وذلك داخل مركز الاقتراع، 3. التقاء بعض المرشحين مع الناخبين الأميين وكبار السن داخل مركز الاقتراع والدخول معهم أحياناً إلى داخل غرفة الاقتراع والطلب منهم التصويت لهم ولقائمتهم، 4. توزيع البطاقات التعريفيَّة ببعض المرشحين والقوائم داخل مركز الاقتراع قبل الدخول إلى غرفة الاقتراع.
8. أبدى عدد من الأشخاص من ذوي الإعاقة عدم رضاهم عن الإجراءات المتبعة في مراكز الاقتراع والفرز لعدم تهيئة غرفة الاقتراع لتلبية احتياجاتهم نتيجة لوجودها في الطوابق العلوية، وعدم شرح آلية الاقتراع لهم.
9. وقوع لجان الاقتراع والفرز بأخطاء في عملية فرز الأصوات وعدها، ويعود ذلك إلى عدم كفاءة التدريب الذي تلقاه الأعضاء، ما استدعى إعادة عملية الفرز والعد من جديد في العديد من مراكز الاقتراع والفرز.
10. شهدت مرحلة إعلان النتائج خرقاً واضحاً لأوامر الدفاع، إذ شهدت تجمعاً للمئات وربما الآلاف من الأشخاص بالقرب من المقرات الانتخابية لبعض المرشحين لحظة استخراج النتائج الأولية والإعلان عنها تباعاً، وقد رافق هذه التجمعات إطلاق كثيف للعيارات النارية وبشكل غير مسبوق أو مبرر، الأمر الذي عرَّض أمن وسلامة المجتمع للخطر. حتى أن البعض ممن كانوا يطلقون العيارات النارية، كانوا أطفالاً لم تتجاوز أعمارهم الـ (15) سنة، الأمر الذي دفع قوات الأمن إلى شن حملة في اليوم التالي لضبط مرتكبي هذه الأعمال وإحالتهم إلى القضاء.

وقد خلُص المركز في تقريره إلى أن ما رُصِدَ ووُثِّقَ من انتهاكات ومخالفات رافقت العملية الانتخابية وخاصة في فترة الترشح والاقتراع، قد بلغ بعضها من الجسامة حداً يعيب العملية الانتخابية برمّتها.

29- للمزيد من المعلومات حول تقرير المركز الوطني حول مجريات العملية الانتخابية للمجلس النيابي التاسع عشر 2020 انظر الرابط التالي: www.nchr.org.jo

التوصيات[30]:

1. ضمان ممارسة الحقِّ الدستوري في الترشيح والانتخاب والتّمثيل من خلال تطوير القانون الانتخابي بحيث يكون أكثر تمثيلاً، ما يعني ضرورة التوافق بين القوى السياسية وأطياف المجتمع كافةً حول شكل النظام الانتخابي المطلوب، بما يضمن التمثيل الحقيقيَّ والواقعيَّ للقوى السياسية والمدنية، ويضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.
2. إجراء التعديلات اللازمة على قانون الانتخاب بحيث يتضمن قانون الانتخاب ذاته تقسيماً للدوائر الانتخابية، ويصدر كملحق به، لا أن يتم إصدارها بموجب نظام خاص صادر عن السلطة التنفيذية.
3. تفعيل دور أجهزة إنفاذ القانون بضبط الجرائم الانتخابية وتقديم مرتكبيها للقضاء بصورة تكفل حسن سير العمليَّة الانتخابية.
4. تطوير آليات الاقتراع بما يكفل حق المغتربين والمرضى والأشخاص الموقوفين الذين لم تصدر بحقهم أحكام قطعيّة من ممارسة حقهم في الاقتراع.
5. تمكين المواطن للوصول إلى جداول الناخبين، ومراجعتها للتحقّق من سلامتها. وعرضها إلكترونياً بصيغة تمكن المواطن من تصفحها بشكل أسهل.
6. تهيئة وتجهيز جميع مراكز الاقتراع والفرز وتوفير التسهيلات اللازمة بما يكفل للأشخاص ذوي الإعاقة حقهم في الاقتراع.
7. وضع كاميرات وشاشات خاصة في مراكز التّجميع الأولية لعرض محتويات الكشوفات الخاصّة بنتائج تجميع الأصوات في مراكز الاقتراع والفرز.

30- لمزيد من المعلومات حول التوصيات التي أوردها المركز أنظر تقرير المركز الوطني حول مجريات العملية الانتخابيّة للمجلس النيابّي التاسع عشر 2020م ص 19 على الربط التالي: www.nchrorg.jo

الحقّ في حرّية الرّأي والتّعبير والصّحافة والإعلام والحصول على المعلومات

التّشريعات النّاظمة للحقّ في حرّية الرّأي والتّعبير:

شهد عام 2020م، إصدار أمر الدّفاع الثامن بتاريخ 15 نيسان، الذي تضمّن تجريم جملة من الأفعال بهدف منع انتقال العدوى، وحماية الحياة الخاصّة للمُصابين أو المُخالطين أو المُشتبه بإصابتهم. بالإضافة إلى انطوائه على بند يتعلق بالحق في حرّية التّعبير. **وأكّد المركز الوطنيّ في ضوء مراجعة فحوى أمر الدّفاع على المُلاحظتين التّاليتين:**

أولاً: تضمّن أمر الدّفاع المذكور تجريم: «نشر أو إعادة نشر أو تداول أي أخبار حول الوباء من شأنها ترويع النّاس، أو إثارة الهلع بينهم عبر وسائل الإعلام أو الاتصال أو وسائل التّواصل الاجتماعيّ». يرى المركز أنّ هذا التّجريم قد انطوى على عباراتٍ فضفاضة وعامّة تفتح المجال للتّوسع في الملاحقة الجزائيّة ولا يتوافق مع الشروط الواجب توفرها في القيود وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وتحديداً المادة (3/19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة.

ثانياً: يرى المركز بأنّ المنظومة الجزائيّة الأردنيّة القائمة حاليّاً كافيةٌ في هذا الإطار، ولم تكن هناك حاجة لإقرار أمر دفاع خاص، ولم يكن هناك حاجةٌ إلى تغليظ العقوبة إذ إنّ العقوبة المفروضة على هذا الفعل وفق أمر الدفاع المبيّن تعدّ عقوبةً مُغلّظة.

الممارسات المتعلقة بحريّة التّعبير:

رصد المركز خلال عام 2020م توقيف بعض الأفراد على خلفية التعبير عن آرائهم، إذ إنّ بعض هذه التوقيفات والمحاكمات تمّت بسبب التّعبير عن قضايا تتعلق بانعكاسات وآثار جائحة كورونا في الأردن، وأبرز هذه الحالات:

1. توقيف مدير عام قناة تلفزيونيّة ومدير أخبارها على إثر نشر مادة تتعلّق بعمال المياومة ومعاناتهم خلال فترة الحظر الشامل. وقد وجّهت النيابة العامّة لدى محكمة أمن الدولة إليهما تهمة «القيام بأعمال من شأنها تعريض أمن المجتمع للخطر استناداً إلى المادة الثانية من قانون منع الإرهاب».
2. توقيف نائب سابق وتوجيه تهمة التحريض على تقويض نظام الحكم خلافاً لأحكام قانون العقوبات الأردنيّ.
3. توقيف أكاديمي على خلفية شكوى تقدّم بها مجموعة من الموظفين في رئاسة الوزراء بحقه، ووجّهت له تهمة إعادة نشر ما ينطوي على ذمٍّ وقدحٍ وتحقير عبر الوسائل الإلكترونيّة خلافاً لأحكام المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية وجريمة إذاعة أنباء كاذبة.
4. توقيف صحفي يحمل الجنسية البنغاليّة على خلفية إعداده تقريراً حول معاناة العمّال البنغاليّين أثناء الحجر الشامل والجزئيّ؛ تمهيداً لتنفيذ قرار الإبعاد الصّادر بحقّه.
5. قيام أحد الوزراء برفع قضية مطبوعات ونشر بحقِّ صحفيين يعملان في أحد المواقع الإلكترونيّة الإخباريّة ينتقدان عمل الوزارة خلال جائحة كورونا.

الموقوفون والمحكومون بجرائم ذات علاقة بحرّية التّعبير:

شهد عام 2020م، استمرار التّوقيف بموجب المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونية رقم (27) لسنة 2015م. ويُبيّن الجدول أدناه القضايا المتعلقة بجريمة إرسال أو إعادة إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتيّة أو الموقع الإلكترونيّ أو أيّ نظام معلومات تنطوي على ذم أو قدح أو تحقير استناداً لأحكام المادّة (11) من القانون ذاته، إذ بلغ مجموع هذه القضايا (2140) عام 2020م، صدر بحق عدد منهم مذكرة توقيف (الرقم غير متوفر من مصدره حتى تاريخه)[31]، مقارنة بـ(982) قضية لعام 2019م، وصدر بحق (433) شخصاً منهم مذكرة توقيف. ويؤكد المركز مجدّداً على ملاحظاته السابقة بضرورة إلغاء هذه المادة، والاكتفاء بالقواعد العامة الواردة في قانون العقوبات الأردنيّ رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته.

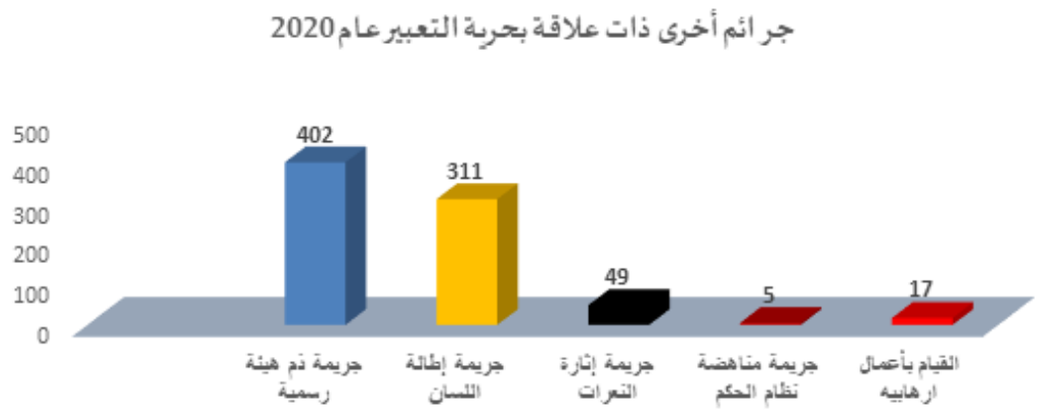
31- وفقاً للإحصائيات الواردة للمركز من المجلس القضائي عبر البريد الإلكتروني، تاريخ 2021/6/10.

الجريمة	عدد القضايا	عدد من صدر بحقهم مذكرات توقيف
جريمة إرسال أو إعادة إرسال أو نشر بيانات أو معلومات عن طريق الشبكة المعلوماتية أو الموقع الإلكترونيّ أو أي نظام معلومات تنطوي على ذم أو قدح أو تحقير أي شخص خلافاً لأحكام المادة (11) من قانون الجرائم الإلكترونيّة	2140	الرقم غير متوفر من مصدره حتى تاريخه

كما يوضّح الجدول أدناه عدد المحكومين بجرائم أخرى ذات علاقة بحرّية التّعبير، وذلك على النّحو الآتي:[32]

الجريمة	عدد القضايا	عدد من صدر بحقهم مذكرات توقيف
جريمة ذم هيئة رسمية خلافاً لأحكام المادة (191) من قانون العقوبات	402	–
جريمة إطالة اللسان خلافا لأحكام المادة (195) من قانون العقوبات	311	الرقم غير متوفر من مصدره حتى تاريخه
جريمة إثارة النعرات خلافاً لأحكام المادة (150) من قانون العقوبات	49	39
جريمة مناهضة نظام الحكم أو التّحريض على مناهضته استناداً إلى أحكام المادة (1/149) من قانون العقوبات[33]	5	5
القيام بأعمال من شأنها أن تعرّض المملكة لخطر أعمال عدائيّة، وتعكّر صلاتها بدولة أجنبيّة، أو تعرّض الأردنيّين لخطر أعمال ثأرية تقع عليهم وعلى أموالهم خلافاً لأحكام المادة (3/ب) من قانون منع الإرهاب[34]	17	17

كما يوضح الرّسم البياني التالي عدد المحكومين بجرائم أخرى ذات علاقة بحرّية التّعبير



حرية الصحافة والإعلام المرئيّ والمسموع والمواقع الإلكترونية الإخباريّة:

أصدرت هيئة الإعلام ما يقارب من (2900) تصريحاً بهدف تسهيل عمل الصحفيين والإعلاميين لأداء واجبهم أثناء فترة الحظر الشامل بسبب جائحة كورونا[35].

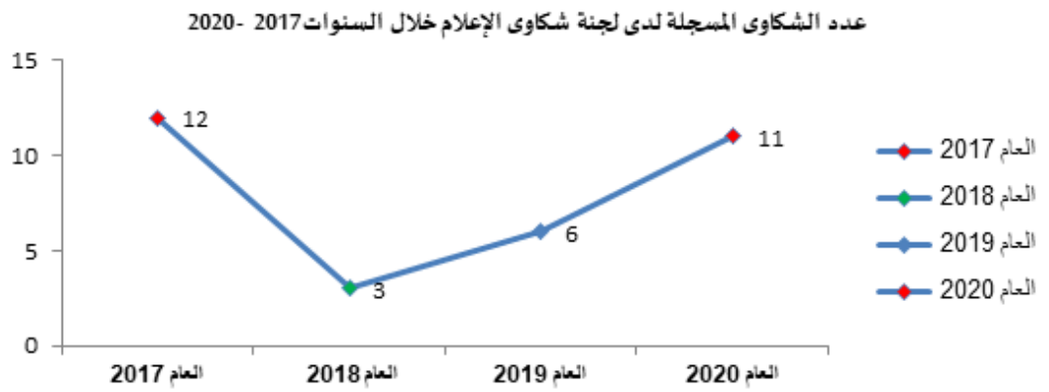
32- وفقاً للإحصائيات الواردة للمركز من المجلس القضائي عبر البريد الإلكتروني، تاريخ 2021/6/10.
33- كتاب مديرية القضاء العسكري رقم (م.ع/12/2/أمن دوله/970)، تاريخ 2021/01/18.
34- كتاب مديرية القضاء العسكري رقم (م.ع/12/2/أمن دوله/970)، تاريخ 2021/01/18.
35- كتاب هيئة الإعلام رقم (ق.ن/230) تاريخ 2021/1/25م.

في سياق آخر، فقد رصد المركز تعرّض أحد المصوّرين في إحدى الصّحف اليوميّة إلى الضرب والإساءة من قبل أجهزة إنفاذ القانون أثناء قيامه بتصوير عودة الأردنيين العالقين في الخارج في مطار الملكة علياء الدوليّ. كما كانت هناك شكاوى من بعض الصحفيين في بداية الجائحة من عدم تمكُّنهم من حضور المؤتمرات الصحفيّة، ممّا حال في العديد من الأحيان من الحصول على المعلومات اللّازمة. كما اشتكى بعض الصحفيين والإعلاميّين من تضارب التّصريحات وعدم كفاية وتدفق المعلومات الخاصّة بجائحة كورونا بالشّكل المطلوب، وبما يحقّق مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات.

وعلى صعيد آخر، صدر قرار مجلس الوزراء رقم (10652) تاريخ 2020/9/14م، بالموافقة على منح عدة مؤسسات إعلاميّة مهلةً لدفع الرسوم السنويّة وتجديد الرّخص الخاصّة بهم والغرامات المترتبة عليهم عن التأخير في دفع الرسوم وعدم إلغاء رخصها؛ وذلك بهدف التّخفيف من التّبعات والتّداعيات الاقتصادية لأزمة كورونا على قطاع الإعلام[36].

لجنة شكاوى الإعلام:

بلغ عدد الشكاوى التي نظرتها اللّجنة عام 2020م(11) شكوى، مقارنة بـ(6) شكاوى عام 2019م، و(3) شكاوى عام 2018م، و(12) شكوى عام 2017م. وتعدّ لجنة شكاوى الإعلام إحدى التّطورات الإيجابيّة التي تضمّنها قانون الإعلام المرئيّ والمسموع رقم (26) لسنة 2015م، الذي نصَّ على إنشاء لجنةٍ تشكّل من ذوي الاختصاص للنّظر في الشّكاوى المقدّمة من الجمهور أو أيّ جهة أخرى متعلقة بالمحتوى الإعلاميّ أو المواد المبثوثة أو المُسجّلة لغايات العرض أو تداول الجمهور أو مرخّص له على مرخصٍ له آخر بموجب المادة (4/ي) من هذا القانون.



وتجدر الإشارة إلى أنّ عام 2020 شهد الآتي فيما يتعلق بالإعلام المرئيّ والمسموع والمواقع الإلكترونيّة الإخباريّة[37]:

- بلغ عدد المطبوعات الإلكترونيّة المرخّصة خمس مطبوعات، ليصل بذلك إجماليّ المطبوعات الإلكترونيّة المرخّصة حتى نهاية عام 2020م، إلى (130) مطبوعة، وقد حجبت (13) مطبوعةً إلكترونية؛ لعدم حصولها على الترخيص اللّازم من الهيئة عملاً بأحكام المادة (49/أ/1) من قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لسنة 1998م وتعديلاته.

- لم تمنح هيئة الإعلام رخصاً لمحطات بث فضائيّ عام 2020م، وفي هذا الصّدد يبلغ عدد إجمالي المحطات الفضائية المرخصة (30) محطةً حتى نهاية عام 2020م. كما لم تُمنَح رخص إعادة بث في عام 2020م.

- لم تمنح هيئة الإعلام رُخص بثٍّ لمحطات إذاعيّة، فيما بلغ عدد المحطات الإذاعيّة المُرخّصة حتى نهاية عام 2020م (42) محطةً إذاعيّةً.

- تابعت هيئة الإعلام وأجازت ما مجموعه (57) فيلماً خلال عام 2020م، ولم تُجز فيلماً واحداً؛ لاحتوائه على مشاهد تتعلق بإثارة الفتنة سنداً لأحكام المادة الرابعة من نظام إجازة المُصنّفات المرئيّة والمسموعة ومراقبتها وتعديلاته رقم (63) لعام 2004م.

36- كتاب هيئة الإعلام رقم (ق.ن/230) تاريخ 2021/1/25م.
37 - كتاب هيئة الإعلام رقم (ق. ن/230) تاريخ 2021/1/25م.

- بلغ عدد الكتب التي دخلت المملكة (250000) كتاباً، تابعت الهيئة (315) عنواناً منها، ووافقت على إجازة وتداول (292) عنواناً، فيما تمّ التّحفظ على (23) عنواناً تضمّنت مخالفات لأحكام قانون المطبوعات والنشر النّافذ والتّشريعات الأخرى ذات العلاقة.

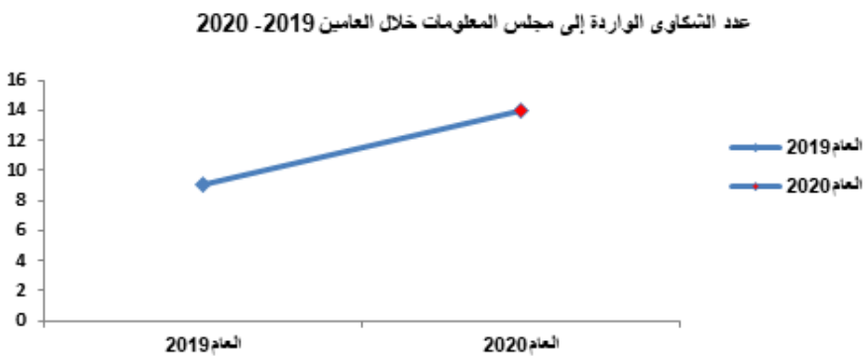
- لم توجّه هيئة الإعلام أيّة إنذارات سواءً للمحطات الفضائيّة أو الإذاعيّة أو المطبوعات الإلكترونية لعام 2020م.

- لم تتم إحالة كتب طبعت في المملكة إلى القضاء خلال عام 2020م، كما لم يتم إيقاف أيّة برامج خلال العام ذاته. أمّا بخصوص المخالفات، فقد أحيلت محطة فضائيّة واحدة إلى النائب العام بطريقة الإخبار بسبب البثّ دون الحصول على ترخيص.

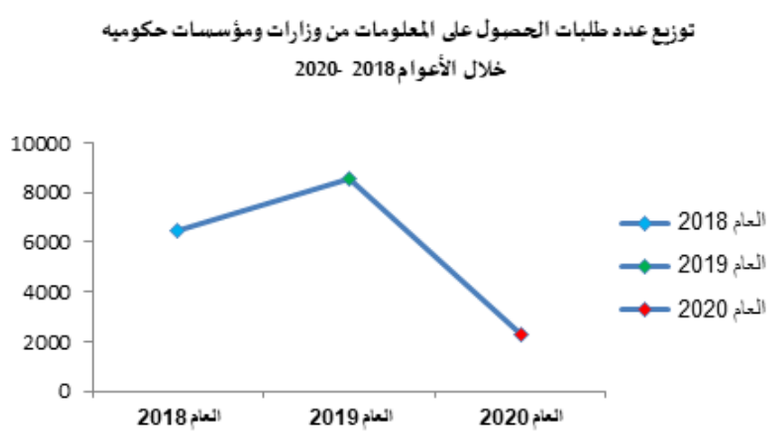
- لم تقم هيئة الإعلام بإصدار أيّ قرارٍ بمنع حظر النّشر خلال عام 2020م.

الحق في الحصول على المعلومات:

بلغ عدد الشكاوى التي تلقاها مجلس المعلومات خلال عام 2020م (14) شكوى، تقدم ثمانية صحفيين بثمان شكاوى منها[38]. مقارنة بـ(9) شكاوى عام 2019م، قدّمت اثنتان منها من قبل صحفيين.



أمّا فيما يتعلق بعدد طلبات الحصول على المعلومات، فقد بلغ عدد الجهات التي استجابت للتّعميم الصّادر عن مجلس المعلومات بتزويدها بعدد طلبات الحصول على المعلومات (29) وزارة ومؤسسة حكوميّة، منها (22) جهة استقبلت طلبات حصول على المعلومات وقامت بالرّد عليها، و(7) جهات لم تستقبل أيّة طلبات. وقد بلغ مجموع طلبات الحصول على المعلومات المقدّمة للجهات المذكورة (2300) طلباً، أُجيبَ عن (2135) طلباً منها، ورفضت الإجابة عن (165) طلباً[39]. وذلك مقارنة بـ(8534) طلباً عام 2019، رفض منها (99) طلباً، في حين بلغ عدد هذه الطلبات عام 2018م (6490) طلباً.



38- كتاب مفوّض المعلومات رقم (م.م/ت/5)، تاريخ 2021/2/11م.

39- كتاب مفوّض المعلومات رقم (م.م/ت/5)، تاريخ 2021/2/11م.

ملاحظات المركز على الحقّ في الحصول على المعلومات:

في إطار تطبيق الحقّ في الحصول على المعلومات، يُجدّد المركز التّأكيد على ملاحظاته الواردة في تقاريره السّابقة، والمُتعلّقة بالآتي:

— التّوسع في المعلومات المُصّنفة على أنّها سرّية، وعدم وجود معايير واضحة ودقيقة لعملية وإجراءات التّصنيف.

— عدم تعيين مسؤول -معلومات في عدد المؤسسات، وذلك خلافاً للتّعميمات الصّادرة عن رئاسة الوزراء.

— عدم وجود سجل خاص تحت اسم (سجل المعلومات) يتضمن الإجراءات كافةً المُتّخذة على الطلب في بعض المؤسسات.

— عدم تسليم مقدّم طلب الحصول على المعلومات إشعاراً يتضمن تاريخ الطلب وموعد المراجعة وطبيعة المعلومة ومدة الرّد القانونية وأحقيَّة مقدم الطلب بتقديم شكوى لدى مجلس المعلومات والطعن لدى القضاء الإداري في حال رفض الطلب.

— عدم ممارسة الإفصاح الاستباقيّ بشكلٍ عامٍ بصورة تتواءم والمعايير الدوليّة والمُمارسات الفُضلى.

البيانات الصّادرة عن المركز المتعلقة بالحق في حرّية التّعبير:

أصدر المركز عدّة بيانات فيما يتعلق بتوقيف الأفراد على خلفية التّعبير عن آرائهم، وذلك على النّحو الآتي:

أولاً: أصدر المركز بياناً عامّاً حول حرّية التّعبير عن الرّأي أكّد فيه على القضايا المحوريّة التّالية:

1. عدم جواز أن يكون احتجاز أو توقيف الأشخاص هو القاعدة العامّة، كما أنّ عملية التّوقيف ذاتها تتنافى والمبدأ الدستوري الأصيل المتمثل في قرينة البراءة.
2. ضرورة عدم توقيف الأشخاص بموجب قانون منع الجرائم والسّعي نحو إلغاء هذا القانون الذي يتضمّن صلاحيات تشكّل تجاوزاً على أعمال السّلطة القضائيّة.
3. ساهم قصور بعض التّشريعات الوطنيّة والصّيغ القانونيّة ذات السّمة العموميّة والفضفاضة في بعض هذه التّشريعات إلى حدٍ كبيرٍ في توسيع قاعدة الأعمال المجرّمة بموجب هذه القوانين، وشكّلت قيوداً على حرّية التّعبير عن الرّأي خلافاً للدستور الأردنيّ والمعايير الدوليّة المُتعلّقة بحرّية التّعبير، التي أجازت فرض قيود على هذه الحرّية ضمن شروط معينة.

ثانياً: أصدر المركز بياناً يتعلق بأحد الموقوفين ومتابعة قضيته في ظل الظروف التي رافقت توقيفه أكّد فيه على الآتي:

1. متابعة المركز وتواصله مع الجهات المعنية؛ للوقوف على أسباب وحيثيات توقيفه والاطمئنان على وضعه ومعرفة مكان وجوده.
2. دعا المركز في الوقت ذاته إلى سرعة عرض أيّ شخص يوقَف على القضاء وخلال المدّة المُحدّدة في القانون وإعلامه بالتهم المسندة إليه التزاماً بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان والمنظومة القانونيّة الوطنيّة المتعلقة بضمانات المحاكمة العادلة، وتمكين الأفراد الذين يتمّ توقيفهم مباشرةً من التّواصل مع ذويهم للاطمئنان عن أوضاعهم.

التّوصيات:

1. إلغاء البند المتضمن تجريم «نشر أو إعادة نشر أو تداول أي أخبار حول الوباء من شأنها ترويع النّاس، أو إثارة الهلع بينهم عبر وسائل الإعلام أو الاتصال أو وسائل التّواصل الاجتماعيّ» في أمر الدفاع الثامن؛ وذلك نظراً لكفاية المنظومة التشريعية القائمة في معالجة هذه الأفعال، ونظراً لاتّساع العبارات الواردة فيه مما يسهم في توسيع نطاق الملاحقة الجزائيّة والتّضييق على ممارسة الحق في حريّة التّعبير.
2. تعديل نص المادة (1/149) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، وذلك بتحديد الأفعال التي تشكّل مناهضةً أو تحريضاً على مناهضة نظام الحكم بشكل واضح وصريح، وإلغاء العبارات التي تتّسم بعدم التّحديد والعمومية مثل «...تغيير كيان الدولة الاقتصاديّ أو الاجتماعيّ أو أوضاع المُجتمع الأساسية».
3. تعديل المادة الأولى من قانون منع الإرهاب رقم (55) لسنة 2006م وتعديلاته؛ بما يضمن تعريف الإرهاب بصورة دقيقة وواضحة والابتعاد عن المصطلحات الفضفاضة، وإعادة النّظر في صور التّجريم الواردة في القانون ذاته بما يضمن صياغتها بصورةٍ دقيقة.
4. اللّجوء إلى التّوقيف في أضيق الحدود ولاعتبارات تتعلّق بحُسن سير التّحقيق والمُحافظة على النّظام العام، وعدم اعتباره القاعدة الأساسية؛ لما في ذلك من انتهاكٍ واضحٍ وصريحٍ للمعايير الدوليّة المتعلّقة بالحق في محاكمة عادلة، ومخالفةً لنص المادة (114) من قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، ولما له من آثار نفسيّة وماديّة واجتماعيّة على الموقوف وعائلته.

الحقّ في التّجمع السلميّ

كفل الدستور الأردني الحق في التجمع[40]، كما كفلته المعايير الدولية لحقوق الإنسان[41]. ويشمل التجمع تنظيم المسيرات والمظاهرات والفعاليات العامة. ويشكّل إلى جانب حقوق أخرى ذات صلة، الأساس ذاته لنهجٍ تشاركيّ قائم على الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والتعددية. كذلك فالتغول على الحق في التّجمع السلميّ أو الحيلولة دون ممارسته تعني بالضرورة انتهاكا بالتلازم لجملة من الحقوق والحريات ومصادرة لأدواتها.

ممارسة الحق في التجمع السلمي في ضوء التعليق العام رقم (37) لسنة 2020م:

يتوجب الإشارة إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والمنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد أصدرت في أيلول 2020م التعليق العام رقم (37) لسنة 2020، والذي يعتبر مرجعية معيارية عند رصد واقع ممارسة الحق في التجمع، حيث أكد التعليق على واجب الدول في السماح بعقد التجمعات دون تدخل غير مبرر وأن تيسّر ممارسة الحق وأن تحمي المشاركين. كما ونقض التعليق العديد من الذراع التي قد تلجأ إليها الحكومات كذريعة لتقييد هذا الحق **ومن أبرزها:**

- عدم جواز اعتبار تنفيذ التجمعات بمظاهرها كافة سواء أكانت ثابتة أم متنقلة ذريعة لتقييد ممارسة الحق والتمتع به. ومثال ذلك إقامة التجمعات بالقرب من المناطق الحيوية.
- أشار التعليق إلى أن وسائل تكنولوجيات الاتصال تؤدي دوراً أساسياً في تنظيم التجمعات المادية والمشاركة فيها ورصدها، وبالتالي فإن التدخل في هذه التكنولوجيات من شأنه أن يعوق التجمعات.
- أكد التعليق على أن منع الإعلاميين أو المراقبين من رصد ومراقبة التجمعات أعتداءً صارخاً على ممارسة هذا الحق.

التّشريعات:

لم يشهد عام 2020م أيّ تعديل على التشريعات النّاظمة للحق في التّجمع السلميّ، وبهذا الصدد، فإنّ المركز الوطني لحقوق الإنسان يؤكد مجدداً على ضرورة تعديل قانون الاجتماعات العامة رقم (7) لسنة 2004م وتعديلاته، لما تشكله بعض نصوصه من عائق أمام ممارسة تمتع المواطنين بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور الأردني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. **وأبرز الإشكاليات الواردة في القانون، وهي:**

- تعريف الاجتماع العام بموجب المادة (2) من القانون. إذ أن التعريف بمجملة عام وفضفاض، ما يؤدي إلى نتائج قانونيّة تحدّ من إمكانية التّمتع بهذا الحقّ؛ **وأبرزها:** شمول مدلول الاجتماعات العامّة إذا عقدت في أماكن خاصّة.
- الصلاحية الواسعة الممنوحة لوزير الداخلية بموجب المادة (3/ب) من القانون باستثناء أي اجتماعات من الأحكام المحددة في المادتين (4) و(5) من هذا القانون.
- السلطة التقديرية الواسعة للحاكم الإداري بفض الاجتماع العام.

كما شهد عام 2020م صدور أمر الدّفاع السّادس عشر بتاريخ 17 أيلول 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5662). والذي يهدف إلى ضمان التّباعد الاجتماعيّ، وضبط التّجمعات العامّة التي تساهم في انتشار الوباء. **وأكد المركز في ضوء مُراجعة فحوى أمر الدّفاع على المُلاحظات التّالية:**

40 - المادة (1/16) الدستور الأردني.

41 - المادة (1/20) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (21) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

أولاً: فرضت الحالة الواقعيّة تجريم بعض أنماط التّجمعات التي قد تتسبّب في نقل العدوى وانتشارها. وجدد المركز تأكيده بأنّ صور التّجريم الواردة في أمر الدّفاع هذا كانت ضروريةً لغايات ضبط الوضع الوبائيّ في الأردن.

ثانياً: تحديد الحدّ الأقصى للتّجمعات المشروعة بموجب أمر الدّفاع ذاته دون إحالة الأمر إلى البلاغات الصّادرة عن رئيس الوزراء.

ثالثاً: تبنّى أمر الدّفاع العقوبة التخييريّة (عقوبة الحبس أو الغرامة) بحق المخاطبين الأفراد، وبهذا الصّدد أشار المركز بأنّ إقرار عقوبة الحبس لا تنسجم مع سياسة الحكومة ذاتها والمجلس القضائيّ في مُواجهة انتشار جائحة كورونا، والمتمثلة بالحدّ من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتّأهيل؛ للحد من فرص انتشار العدوى.

الممارسات:

ألقت جائحة كورونا بظلالها الثقيلة على عدد من الحقوق الأساسية التي كفلتها المعايير الدولية لحقوق الإنسان، كالحق في التجمع السلمي وحرية التعبير، وغيرها من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية. وبهذا الصدد أصدر المركز بياناً بمناسبة الذكرى الثانية والسبعين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان طالب فيه السلطات التنفيذية وأجهزة إنفاذ القانون بضرورة الالتزام بمعايير حقوق الإنسان، وحفظ الكرامة الآدمية للأفراد والجماعات، وعدم تقييد الأفراد والجماعات من التعبير عن آرائهم أو حقهم في التجمع السلمي طالما أن ذلك يحدث ضمن الأعداد والاحتياطات الحمائية المعلن عنها من قبل الجهات المعنية لمنع تفشي الجائحة.

شهد عام 2020م محدودية أعداد المظاهرات والمسيرات والاحتجاجات، إذ استمرت احتجاجات المعلمين في عدد من محافظات المملكة؛ شارك فيها معلمون ومواطنون، طالبوا فيها الحكومة بالتراجع عن قراراتها بوقف عمل النقابة لمدة عامين، والإفراج الفوري عن معتقلي النقابة. ورصد المركز تلك الاحتجاجات، **وأوصى بما يلي:**

- الإسراع بإخلاء سبيل الموقوفين وعدم اللجوء إلى التوقيف إلّا في أضيق الظروف وضمن المبررات القانونية المنصوص عليها حصراً في القانون.
- عدم المساس بمنظومة حقوق الإنسان والحريات العامة وعلى رأسها حرية العمل النقابي؛
- ضرورة الالتزام ببنود الاتفاقية المبرمة بين نقابة المعلمين وبين الحكومة والتمسك بمبدأ سيادة القانون ضمن معايير العدالة والنزاهة والشفافية التي تشكل مصلحة عليا لجميع الأطراف.

كما رصد المركز إجراء العديد من الانتخابات العشائرية، والتي شكّلت جميعها خرقاً لأوامر الدفاع التي تحظر عقد اجتماعات لأكثر من (20) شخصاً، كما أنه لم يراعَ عند إجرائها تحقيق شروط الصحة والسلامة العامة، حيث انتشرت العديد من الصور ومقاطع الفيديو التي تظهر هذه الانتخابات والاجتماعات في صالات مغلقة ومكتظة بالمواطنين.

كما رافقت عملية إعلان النتائج الأولية للانتخابات تجمّعاً للمئات وربما الآلاف من الأشخاص بالقرب من المقرات الانتخابية لبعض المرشحين، وحدوث العديد من أعمال الشغب والاحتجاجات التي تخلّلها إغلاق وحرق الإطارات في الشوارع وإلقاء الحجارة وإطلاق كثيف للعيارات النارية وبشكل غير مسبوق أو مبرر، الأمر الذي عرّض أمن وسلامة المجتمع للخطر. حتى أنّ البعض ممّن كانوا يطلقون العيارات الناريّة، كانوا أطفالاً لم تتجاوز أعمارهم الـ (15) سنة، الأمر الذي دفع قوات الأمن إلى القيام بحملات أمنيّة في اليوم التالي لضبط مرتكبي هذه الأعمال وإحالتهم إلى القضاء.

التوصيات:

1. تعديل المواد (2، 3، 4، 7) من قانون الاجتماعات العامة رقم (7) لسنة 2004م وتعديلاته لينسجم مع الدستور الأردني والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان وفق ما هو وارد في متن المحور أعلاه (محور الحقّ في التجمع السلميّ).
2. اتّباع الضوابط القانونيّة والمعايير الدولية المتعلقة باستخدام القوة من جانب الأشخاص المكلفين بإنفاذ القوانين.
3. حالات الضرورة القصوى لحماية النظام العام، وذلك باحترام مبدأ التناسب والضرورة. كذلك فالتغول على الحق في التّجمع السلميّ أو الحيلولة دون ممارسته تعني بالضرورة انتهاكاً بالتلازم لجملة من الحقوق والحريات ومصادرة لأدواتها.
4. حماية أجهزة إنفاذ القانون للمسيرات والمظاهرات والاعتصامات، واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لعدم الاعتداء عليها.

الحقّ في تأسيس الأحزاب السياسيّة والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني الحق في تأسيس الأحزاب والانضمام إليها[42]. كما كفلت المعايير الدولية هذا الحق؛ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[43]. ويعدّ الحق في تشكيل الأحزاب من المرتكزات والأركان الأساسية للديمقراطية في أيّ دولة، وأن أي تقييد لهذا الحق، بما لا ينسجم وروح الدستور والمعايير الدولية الناظمة لحقوق الإنسان، يشكل عائقاً أمام ممارسة هذا الحق بصورة كاملة ويؤثر بالنتيجة على تطور النظام الديمقراطي وترسيخ مضامينه في الدولة. كما تجدر الإشارة بأن المادة (128) من الدستور قد أقرت مبدأ عاماً لتعزيز وحماية الحقوق والحريات العامة بما فيها الحق في تأسيس الأحزاب والانضمام إليها، حيث حظرت المساس بجوهر الحق أو أساسياته بموجب القانون الذي ينظم هذا الحق.

التشريعات:

شهد مطلع تموز عام 2020م سريان نظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية رقم (155) لسنة 2019م وتعليمات تقديم الدعم المالي للأحزاب السياسية لسنة 2020م [44]. في ضوء ذلك شاركت الأحزاب السياسية في الانتخابات البرلمانية لعام 2020م ضمن شروط هذا النظام الجديد. في الوقت ذاته لم يشهد عام 2020م أي تعديلات على قانون الأحزاب السياسية رقم (39) لسنة 2015م.

في هذا الإطار يُجدّد المركز التأكيد على أن قانون الأحزاب ما زال يتضمن العديد من القيود على ممارسة الحق في تشكيل الأحزاب التي تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والممارسات الفضلى في هذا الخصوص، ويدعو المركز الجهات ذات العلاقة إلى دراسة توصياته المتكررة الواردة في تقاريره السنوية السابقة بهذا الشأن، خاصة المتمثلة بضرورة اتباع نظام الإخطار أو الإشعار فقط من قبل الراغبين في تأسيس الحزب دون اشتراط الموافقة لاكتساب الحزب الصفة القانونية، وفي هذه الحالة يقوم الحزب بإعلان نظامه الأساسي والداخلي وإشهارهما، إذ يعدّ تعليق الموافقة على تأسيس الأحزاب في الأردن والاشتراطات اللاحقة لهذا الأمر وما يُفرض على الأحزاب لاحقاً من متطلبات قد يؤدي عدم أدائها إلى حل الحزب، كل ذلك يعتبر تقييداً لحق الأردنيِّين في تأسيس الأحزاب السياسية ويخالف الدستور الأردني وتحديداً المادة (2/16) والمادة (1/128).

السياسات والممارسات:

أرست التوجيهات الملكية السامية المستمرّة بالأوراق النقاشية وكتب التكليف السامية للحكومات المتعاقبة الإطار العام للنّهوض بمستوى المشاركة بالحياة السياسية من مختلف القطاعات وعلى الأفراد.

شهد عام 2020م عقد عدة لقاءات بين وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية والهيئات الحزبية بهدف تطوير آلية تطبيق النظام الجديد لنظام المساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية رقم (155) لسنة 2019م وتعليمات تقديم الدعم المالي.[45]

نظّم المركز حلقة نقاشية بتاريخ 2020/12/23م حول مشاركة الأحزاب في الحياة السياسية شارك فيها ممثلو العديد من الأحزاب السياسية، وخلصت الحلقة النقاشية إلى إجماع ممثلي الأحزاب المشاركة بأن قانون الانتخاب الحالي يُعيق وصول الأحزاب إلى مجلس النواب، ويصبُّ بقدر أكبر في مصلحة أصحاب النفوذ والمال للوصول إلى البرلمان. إضافة إلى تأكيدهم على ما ورد في العريضة التي سُلِّمت للحكومة عام 2018م،

42 - المادة (16) الدستور الأردني.

43 - المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (22) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

44- يمكن الاطلاع على ملاحظات المركز بهذا الشأن في تقرير حالة حقوق الإنسان لعام 2019، والمنشور على موقع المركز.

45 - لمزيد من التفاصيل: أُنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الشؤون السياسية والبرلمانية www.moppa.gov.jo/Default/Ar

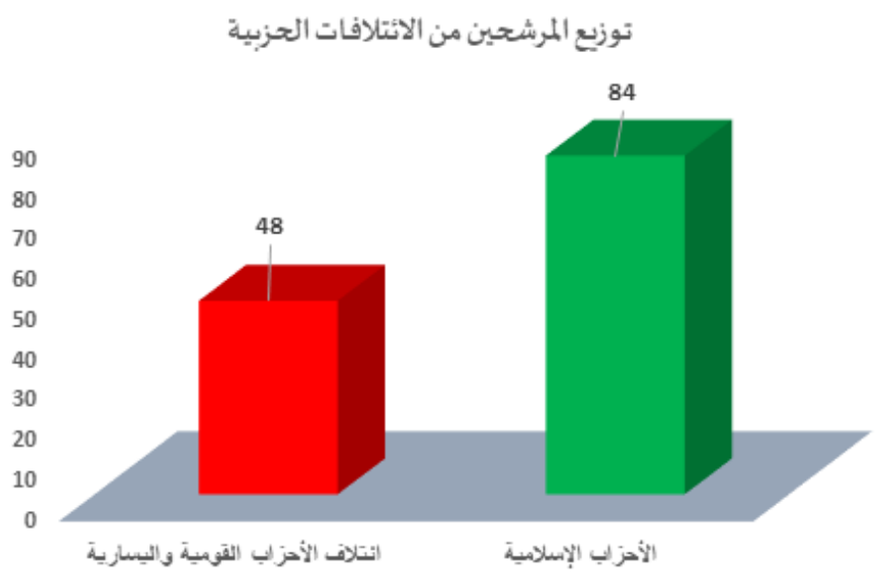
التي تُمثّل وجهة نظر (23) حزباً سياسيّاً بضرورة: تعديل قانون الانتخاب وكافة القوانين الناظمة للحياة السياسية، نقل تبعية الأحزاب من الحكومة إلى هيئة مستقلة للانتخابات والأحزاب تدير شؤون الأحزاب وتنظيم عملها، وأن يكون الانتخاب على أسس برامجية وقوائم حزبية وطنية قادرة على تقديم برامج تقنع وتعزز الثقة لدى 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.

مشاركة الأحزاب في الانتخابات البرلمانيّة للمجلس التاسع عشر:[46]

استناداً إلى صدور الإرادة الملكية السامية بإجراء الانتخابات النيابيّة للمجلس التاسع عشر، جاء تحديد موعد هذه الانتخابات من قبل مجلس مفوّضي الهيئة المستقلة للانتخاب بتاريخ 2020/11/10م وفقاً لأحكام المادة (12/ب) من قانون الهيئة المستقلة للانتخاب وتعديلاته رقم (11) لسنة 2012م.

وقد شهدت هذه الانتخابات مشاركة غير مسبوقة للأحزاب السياسية إذ شارك فيها (41) حزباً من أصل (48) حزباً، وبمقاطعة حزب واحد.[47] إذ رصد المركز التقدم الإيجابيَّ لمشاركة المرأة الحزبية في الانتخابات البرلمانية للمجلس التاسع عشر، إذ بلغ عددهن (82) مترشحةً[48]. كما رصد المركز مشاركة الشباب المنتمين للأحزاب السياسيّة لأول مرة إذ بلغ عدد الشباب المترشحين دون سن (35) عاماً (35) مترشحاً[49]. أمّا فيما يتعلق بمشاركة الائتلاف الحزبية، **فقد بلغ عدد هذه الائتلافات على النحو التالي:**

الائتلاف	عدد المترشحين
ائتلاف الأحزاب القومية واليسارية	48
الأحزاب الإسلامية	84



46- لمزيد من التفاصيل أُنظر تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول مجريات العملية الانتخابية لعام 2020م المنشور على الموقع الإلكتروني للمركز.

47 - إحصائيات وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، بموجب كتاب رقم (6390/58/1 تاريخ 2020/12/22م).

48 - إحصائيات وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، بموجب كتاب رقم (6390/58/1 تاريخ 2020/12/22م).

49 - إحصائيات وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية، بموجب كتاب رقم (6390/58/1 تاريخ 2020/12/22م).

وقد رصد المركز عدداً من الملاحظات بخصوص مشاركة الأحزاب السياسية في الانتخابات النيابيّة للمجلس التّاسع عشر، وكانت على النحو التالي[50]:

- غياب الدعاية الانتخابية والبرامج الانتخابية للعديد من الأحزاب السياسية والاكتفاء بذكر اسم المرشح وصورته عبر مواقع التواصل الاجتماعي وبعض من (اليافطات) الانتخابية.
- غياب الإعلان لبعض الأحزاب السياسية عن مرشحي الحزب في وسائل الإعلام الحزبي المعتمدة خلال الدعاية الانتخابية.
- عدم قيام الأحزاب بتزويد وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية ببرامجها الحزبية سوى حزب واحد فقط من أصل (48) حزباً.[51]
- التفاوت الكبير بين مرشحي الأحزاب، حيث تراوحت بين (41) مرشحاً لحزب جبهة العمل الإسلامي ومرشحاً واحداً لحزب الراية.
- ضعف القواعد الشعبية للكثير من الأحزاب التي رشحت بعضاً من أعضائها للانتخابات.
- حصول (34) حزباً على الدعم المالي.
- غياب شبه كامل للترشح ضمن قوائم حزبية.[52]

التأسيس والتشكيل:

شهد عام 2020م تسجيل (48) حزباً، بالمقابل من ذلك لم يشهد العام ذاته حل أيّ من الأحزاب. كما بلغ عدد الائتلافات والتيارات الحزبية لعام 2020 (6) ائتلافات، بينما بلغ عدد المنتمين للأحزاب حتى نهاية عام 2020م (36.944) عضواً. وبلغ عدد الشباب المنتمين للأحزاب حتى نهاية عام 2019م (13.452) عضواً، أي بنسبة (36.41%).[53]

التوصيات:

1. تشكيل لجنة حوار وطني لتفعيل دور الأحزاب السياسية بهدف مراجعة التشريعات الناظمة للحياة السياسية كحزمة تشريعية واحدة (قانون الانتخاب وقانون الأحزاب وقانون الإدارة المحلية)؛ بما يضمن مشاركة الأحزاب السياسية ومنحها الدور في تشكيل القوائم الانتخابية الوطنية (يُشار إلى أنّ الأوراق النقاشية لجلالة الملك وكتب التكليف السامي للحكومات أكّدت على تعزيز دور الأحزاب وفعالية مشاركتها).
2. تضمين قانون الأحزاب الأحكام القانونيّة الخاصّة بالمساهمة المالية في دعم الأحزاب السياسية، وعدم إصداره بموجب نظام خاص.
3. أن تتولى إدارة شؤون الأحزاب جهة مستقلة عن السلطة التنفيذيّة.
4. للنّهوض بالعمل البرامجي الحزبيّ وتحقيقاً لمبدأي الشفافية والنزاهة يتوجّب على الأحزاب السياسيّة الإعلان عن برامجها الانتخابيّة وجميع أنشطتها ونشر تقاريرها الإدارية والمالية وتحديث بيانات موقعها الإلكتروني الذي يرتقي بالدولة ومؤسساتها ومبدأ سيادة القانون. علاوة على تواصل الأحزاب السياسية مع القواعد الشعبية ما يفرض ضرورة وضع خطة وطنية لاستدامة علاقة التواصل هذه.

50 - مزيد من الاطلاع، أنظر تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول مجريات العملية الانتخابيّة لعام 2020 المنشور على الموقع الإلكترونيّ: www.nchr.org.jo

51 - كتاب وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية الموجّه للمركز رقم (6390/58/1) تاريخ 2020/12/22م

52 - رأي ممثلي الأحزاب السياسية في الجلسة النقاش التي عقدها المركز بتاريخ 2020/12/23م

53 - كتاب وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية الموجه للمركز رقم (6390/58/1) تاريخ 2020/12/22.م

الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني حق الأردنيين في تأسيس النقابات والانضمام إليها[54]، كما كفلت المعايير الدولية هذا الحق بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهدان الدوليان – العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[55].

التشريعات:

لم يشهد عام 2020م أي تطور فيما يتعلق بتعديل التشريعات الناظمة لهذا الحق؛ على الرغم من التوصيات المتكررة للمركز في تقاريره السنوية السابقة الهادفة إلى تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق، **والتي يمكن حصرها بالتالي:**

- الإنفاذ التشريعي والتطبيقي لقرار المحكمة الدستورية رقم (2013/6) تاريخ 2013/9/1م والقاضي بجواز إنشاء نقابات خاصة للموظفين في أية وزارة أو دائرة أو هيئة أو مؤسسة حكومية وإن كانوا من الموظفين الخاضعين لنظام الخدمة المدنية.

- إزالة العوائق التشريعية لممارسة الحق في تأسيس النقابات العمالية والانضمام إليها الواردة في الفصل الحادي عشر من قانون العمل رقم (8) لسنة 1996م وتعديلاته؛ التي تتمثل إشكاليتها الأبرز في تقييد الحق في إنشاء نقابات جديدة وفقاً لقرار تصنيف المهن واشتراط الحصول على الترخيص المُسبق للحصول على الاعتراف بالشخصية القانونيّة للنّقابة، وهو ما يشكّل أساساً قانونياً مخالفاً لجوهر هذا الحقّ وفقاً للدستور الأردنيّ والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان.

السياسات:

تسعى الحكومة جادة إلى توطيد أواصر التعاون والحوار مع النقابات المهنية والعمالية، من خلال اللقاءات الدورية التي تعقدها الحكومة مع رؤساء النقابات بهدف تعزيز الشراكة الحقيقية بين القطاعات الحكومية والنقابات العمالية التي تعد ملجأ يجمع كافة العمال على اختلاف أطيافهم، والنقابات المهنية التي تضم كافة القطاعات المهنية وتنظمها. إلّا أن عام 2020م، قد شهد استمرار مظاهر رفض الحكومة للتعددية النقابيّة مخالفةً بذلك المادة (23) والمادة (2/16) من الدستور الأردني والعهدين الدوليين، وعدم وجود أيّة مبادرة حكوميّة لإصدار قانون ينظّم العمل النقابيّ للموظفين العموميين كاستجابة لمطالب عدة فئات من موظفي القطاع العام، كما ما تزال الحكومة ترفض وجود النقابات المستقلة بحجة عدم تسجيلها في وزارة العمل.

الممارسات:

رصد المركز خلال عام 2020م انعكاسات جائحة كورونا على ممارسة هذا الحق، بالإضافة إلى أثر الإجراءات الحكومية الوقائية والعلاجية المتخذة لمواجهة أخطار هذا الوباء والحد من انتشاره، والتي كان أبرزها تأجيل الانتخابات الدورية لمجالس سبع نقابات مهنية وسبع عشرة نقابة عمالية.

فرض تأجيل هذه الانتخابات استمرار مجالس النقابات بأداء مهامها وفقاً للمرجعيات القانونية للنقابات المهنية التي تفرض حكماً قانونيّاً مفاده أنه في حال لم تتمكن الهيئة العامة من عقد أي اجتماع من الاجتماعات التي دعت إليها لانتخاب المجلس لأي سبب يقبله الوزير المعنيّ، فإنّ المجلس يستمر في أداء مهامه وأعماله وممارسة صلاحياته إلى أن تتمكّن الهيئة من الاجتماع لانتخاب مجلس جديد.

أما فيما يتعلق بالنقابات العمالية، فقد أوقِفَ عمل اللجان النقابية اعتباراً من 2020/12/10م وأُنهي أي صلاحية لها، وذلك بسبب انتهاء مدّة دورتها النقابية، واستمرار عمل الهيئات الإداريّة للنقابة العامة لحين إجراء الانتخابات النقابيّة خلال شهر آذار من عام 2021م حسب توصية اللجنة الوطنية لمكافحة الأوبئة[56].

54 - المادتان (2/16 و23) الدستور الأردني.

55 - المادة (4/23) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (8) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (22) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

56- كتاب رسمي من الاتحاد العام لنقابات عمال الاردن تاريخ 2020/11/29م.

النقابات المهنية:

شهد عام 2020م استقالة مجلس نقابة الأطباء بتاريخ 2020/5/18م؛ تضامناً مع أطباء وزارة الصحة بسبب اقتطاع العلاوة السنوية لهم، وصدر بيان عن مجلس النقابة بخصوص ذلك [57].

تبع ذلك صدور قرار مجلس الوزراء بتاريخ 2020/6/7م، المتضمن الموافقة على حل مجلس نقابة الأطباء الأردنية، وتعيين لجنة لممارسة صلاحياته ومهامّه برئاسة وزير الصحة وعضوية عدد من المختصّين[58]. انتقد نقيب الأطباء قرار حلّ مجلس النقابة واعتبرها سابقة تطبق لأول مرة منذ عام 1944م، كما اعتبر أن الاستحقاق الانتخابي في النقابة لا يتعارض مع السلامة العامة وجائحة كورونا، ويمكن عقد الانتخابات إلكترونيّاً [59]. وقد طعن نقيب الأطباء بقرار حل مجلس النقابة لدى المحكمة الإدارية، وما تزال القضية منظورة أمامها.

كما شهد عام 2020م إصدار قرار قضائيّ عن نائب عام عمان بتاريخ 2020/7/25م والمتضمن «بكفّ يد أعضاء مجلس نقابة المعلمين وأعضاء الهيئة المركزية، وهيئات الفروع وإداراتها، ووقف النّقابة عن العمل وإغلاق مقرّاتها لمدة سنتان».

يرى المركز الوطني أنّ ما ورد يعد مخالفة قانونية ودستورية؛ فليست النيابة العامة صاحبة الاختصاص بإصدار قرار وقف النقابة وإغلاقها، فالمادة (27) من الدستور الأردني تنص على أن :»السلطة القضائيّة مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر جميع الأحكام وفق القانون باسم الملك»؛ وعليه فإن إصدار الأحكام مناط بالمحاكم حصراً، بالإضافة إلى أنَّ وقف الهيئات المعنوية عن العمل وإقفالها قد وردت في قانون العقوبات تحت مسمى «الأحكام الجزائية» وهذا من صلاحيات المحاكم لا النيابة العامة. وفي هذا الصَّدد أصدر المركز بياناً دعا من خلاله الأطراف المعنيّة لحل هذه الأزمة من خلال الحوار البنّاء القائم على حقوق الإنسان واحترام مبادئ سيادة القانون[60].

وتبع ذلك، إحالة عدد من قيادات النقابة والمعلمين إلى التقاعد المبكر والاستيداع، وانتهى عام 2020م بصدور حكم عن محكمة صلح جزاء عمان بتاريخ 2020/12/31م، في القضية الصلحية الجزائية رقم (2020/10744) التي عُرفت « بخطة استرداد العلاوات» بحل نقابة المعلمين وحبس أعضاء مجلسها لمدة عام.

يرى المركز أنّ النقابات المهنية التي تنشأ بموجب قانون خاص تعتبر من أشخاص القانون العام التي أسبغ عليها المشرع صفة الإدارة العامة، التي أكَّدتها المحكمة الإدارية العليا[61]، وبالتالي فإنها تخرج من نطاق أحكام المواد (36 و37) من قانون العقوبات المتعلقة بوقف الهيئة العامة أو حلها، فكل هيئة عامة انشئت بموجب قانون خاص لا يمكن إلغاؤها إلا بعد إلغاء القانون الذي أنشأها.

النقابات العماليّة:

تُعدّ النقابات العمالية خلايا اجتماعية فاعلة ولها دور حيوي في البناء والمشاركة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030 التي من شأنها تطبيق معايير العمل اللائقة ومحاربة الفقر، كما أنها ملجأ لتجمع العمال على اختلاف أجناسهم وانتماءاتهم ومهنهم دون تمييز.

يرى المركز أن النفوذ الأوسع في العلاقة الثلاثية بين كل من العمال والحكومة وأرباب العمل هو للطرفين الأخيرين، وكل ذلك من شأنه إضعاف العمل النقابي وبقاء الحال كما هو عليه؛ وبقاء القيادات العمالية ذاتها وفوزهم بالتزكية، كما حدث في السنوات السابقة، وابتعاد الكثير من العمال عن الانخراط في العمل النقابي لقناعتهم بعدم جدوى دور النقابة في الدفاع عن حقوق منتسبيها.

57- للاطلاع على بيان أعضاء مجلس نقابة الأطباء انظر الرابط التالي: www.addustour.com/articles/1152020-

58- تضم اللجنة التي يرأسها وزير الصحة الأعضاء التالية أسماؤهم: (1) الدكتور محمد عبد رسول سليمان الطراونة/ قطاع خاص. (2) الدكتور محمد محمود عبد اللطيف البرباوي/ قطاع الجامعات. (3) الدكتور معاذ أحمد محمود عربيات/ قطاع خاص(4) الدكتور إبراهيم هاني عبد المجيد الزيود/ وزارة الصحة. (5) الدكتورة ميسم وعد عكروش/ قطاع خاص. (6) الدكتور يلدار أمين محمود شفاقوج/ وزارة الصحة. (7) الدكتور عصام حمزة « محمد سعيد» الشريدة/ قطاع خاص. (8) الدكتور شوقي صبحا/ ممثل مكتب النقابة في القدس.

59- للاطلاع على تصريحات نقيب الأطباء بخصوص حل مجلس نقابة الأطباء الاطلاع على صفحة بصراحة مع الأطباء على الفيس بوك بتاريخ 2020/6/9م.

60 -43 للاطلاع أنظر الموقع الإلكتروني للمركز الوطني لحقوق الإنسان : www.nchr.org.jo

61- أصدرت المحكمة الإدارية العليا في الدعوى الإدارية رقم 62/2017 قراراً رسخ أن النقابات المهنية المنشأة بموجب قانون هي من أشخاص القانون العام كالوزارات والدوائر الرسمية والمؤسسات العامة الرسمية.

وتجدر الإشارة إلى ضعف مشاركة فئة الشباب والمرأة في النقابات العمالية، إذ تحظر الأنظمة الداخلية للنقابات العمالية على من هم دون سن الخامسة والعشرون من فئة الشباب الترشح لانتخابات النقابة، في الوقت الذي يسمح فيه قانون العمل لمن بلغ الثامنة عشرة من عمره تأسيس نقابة[62]؛ وبالتالي لا يحقّ له الترشح لعضوية الهيئة الإدارية للنقابة التي أسسها إلّا بعد أن يبلغ (25) عامّاً. أما الترشح لمنصب رئاسة الاتحاد العام فيشترط النظام الدّاخلي للاتحاد في المادة (15)[63] منه على أن يكون المرشح قد أمضى خمس سنوات على الأقل رئيساً لنقابة؛ بمعنى أن الشباب لا يمكنهم الوصول إلى رئاسة الاتحاد إلّا بعد إنهاء الخامسة والثلاثين في أحسن الأحوال، وهو السنّ الذي يغادر به مرحلة الشباب.

أما فيما يتعلق بمشاركة المرأة في النقابات، يؤكد المركز مجدداً على ما أورده في تقاريره السابقة بعدم وجود أي سيدة ضمن أعضاء الهيئة الإدارية لاتحاد نقابات العمال، إذ تبلغ نسبة مشاركة المرأة في جميع الهيئات الإدارية للنقابات السبعة عشرة (13.1%) من مجمل أعضاء الهيئات الإدارية[64].

يجدّد المركز تأكيده على الاعتراف بالنقابات المستقلة[65]؛ فما تزال تلك النقابات خارج اعتراف الجهات الحكومية، ويرى المركز أن في ذلك مخالفة للدستور الأردني وتحديداً المواد (6، 16، 23، 128) وأحكام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان 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 والمعايير الدولية.

المطالبة بإنشاء نقابات جديدة:

تعدّ النقابات المهنية من أهم المؤسسات الوطنية التي تنضوي تحتها كافة القطاعات المهنية، وتُنشَأ النقابات المهنيّة بموجب قانون خاص، والإشكالية الأساسية في هذا المسلك لا تقتصر على مخالفة المعايير الدولية فحسب، وإنّما ترتبط بالواقع العملي في سَنّ التشريعات[66]، وعلى سبيل المثال لا الحصر مطالبة اللجنة الوطنية للمهن الطبية المساندة بتشكيل نقابة للعاملين في المهن الطبية والصحية المساندة والذين حصلوا على موافقة من مجلس رئاسة الوزراء بتاريخ 2012/5/1م، إلا أنّ مشروع قانون النقابة ما يزال حبيس الأدراج حتى تاريخ إصدار هذا التقرير[67]. أما فيما يتعلق بحرية النقابات المهنية بوضع أنظمتها الداخلية، نجد أنّ المرجعيات القانونيَّة للنقابات استخدمت أحد الأسلوبين: الأول إلزام النقابات المهنية بضرورة تضمين نظامها الأساسي جملة من البيانات الإلزامية كما هو الحال على سبيل المثال في المادة (23) من قانون نقابة المعلمين[68]، أو جعل مهمة وضع النظام الداخلي من اختصاص مجلس الوزراء كما هو الحال على سبيل المثال في المادة (65) من

62- المادة (98/هـ) من قانون رقم (14) لعام 2019 قانون معدل لقانون العمل المنشور في الجريدة الرسمية رقم (5573) تنصُّ على:» يشترط في المؤسس لأي نقابة أو نقابة أصحاب عمل ما يلي: 1) أن يكون أردنيّاً 2) ألّا يقل عمره عن (18) سنة.....إلخ».

63- المادة (1/15) من النظام الداخلي للاتحاد العام لنقابات عمال الأردن: انتخاب الرئيس ويشترط لترشحه أن يكون قد أمضى خمس سنوات رئيساً للنقابة على الأقل.

64- يبلغ عدد النساء في الهيئات الإدارية للنقابات العمالية السبعة عشر (21) سيدة من أصل (153) عضواً.

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

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

67- تقدمت اللجنة الوطنية للمهن الطبية المساندة بشكوى للمركز الوطني لحقوق الإنسان مفادها المطالبة بإنشاء نقابة للمهن الطبية المساندة وتم مخاطبة الجهات المعنية بخصوص ذلك، وللمزيد من المعلومات حول مطالب اللجنة الوطنية للمهن الطبية المساندة أُنظر رابط المقابلة مع رئيس اللجنة: https://m.soundcloud.com/user-802211363/dssef1yolpgg

68- نصت المادة (23) من قانون نقابة المعلمين على: «يحدد النظام الداخلي للنقابة ما يلي: أ - الأمور الإدارية والتنظيمية المتعلقة باجتماعات الهيئة المركزية للنقابة وهيئات الفروع وذلك مع مراعاة ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (15) من هذا القانون .ب - تشكيل لجنة الإشراف على الانتخابات وتحديد مهامها وصلاحياتها على أن يكون من بين أعضائها ممثل يختاره الوزير.ج- إجراءات الترشح والانتخاب والعضوية في هيئات الفروع . د -الأمور الإدارية والتنظيمية المتعلقة بالمجلس وتحديد المهام والمسؤوليات الموكلة لأعضائه. هـ -رسوم الانتساب للنقابة والاشتراك السنوي فيها ومواعيد وإجراءات تسديدها، وإجراءات استيفاء أموال النقابة وإيداعها في البنوك وصلاحيات الصرف منها».

قانون نقابة المهندسين[69]. ويرى المركز أن المشرع الأردني قد خالف المعايير الدولية الناظمة لحرية النقابات في وضع نظامها الأساسي الذي يجب أن يتم دون تدخل من قبل الإدارة العامة في الدولة.

كما استمرّت المطالب بإنشاء عددٍ من النّقابات عام 2020م، التي كان من أهمّها: إنشاء نقابة للعاملين في المهن الطبية المساندة، ونقابة المختبرات والتحاليل الطبية. وتشير القيود الرسميّة[70] في وزارة العمل إلى الموافقة على تسجيل نقابة واحدة خلال عام 2020م، وهي نقابة أصحاب مهن تأجير الخيم والصواوين وتوابعها. ورُفِض تسجيل أربع نقابات وهي: (1) النقابة العامة لأصحاب القاعات وصالات الأفراح ومكاتب تنظيم الحفلات؛ بسبب وجود نقابة أصحاب عمل قائمة ومسجلة ولها النشاط الاقتصادي والغايات والأهداف نفسها، وهي نقابة أصحاب مهن تأجير الخيم والصواوين وتوابعها. (2) نقابة عمالية للعاملين في قطاع المياه؛ بسبب وجود نقابة عمالية قائمة لها الغايات والأهداف نفسها، وهي النقابة العامة للعاملين في البلديات وأمانة عمان. (3) نقابة أصحاب شركات الأمن والحماية؛ بسبب وجود جمعية تشكل القطاع وهي الجمعية الأردنية لشركات الأمن والحماية. (4) نقابة مقدمي خدمة نقل الركاب في الأردن؛ بسبب عدم اكتمال الأوراق المطلوبة. ويرى المركز أن في ذلك مخالفةً لحق الأفراد في المبادرة بممارسة حقهم في تأسيس النقابات الممنوحة في المعايير الدوليّة ذات العلاقة. لذا يأمل المركز الوطنيّ لحقوق الإنسان الإسراع في إجراء التعديلات القانونيّة ذات العلاقة بحيث تزيل كافة القيود القانونيّة التي تحد من حرية التّعدد النقابيّ.

الاحتجاجات النقابية:

شهد عام 2020م، 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 المهندسين اعتصاماً بتاريخ 2020/1/7م أمام وزارة الأشغال العامة والإسكان؛ للمطالبة برفع علاوة مهندسي القطاع العام.
2. نفذ مهندسو القطاع العام وبدعوة من نقابتهم إضراباً عن العمل لمدة ساعتين منذ تاريخ 2020/1/8م، الذي استمر لأكثر من شهر؛ للمُطالبة برفع العلاوة الفنية (180%) لمهندسي القطاع العام يضاف إليها علاوات المسار المهنيّ وربطها بالدرجات الوظيفية[71].
3. نفذت نقابة المحامين الأردنيين وقفة احتجاجية بتاريخ 2020/2/13م في قصر العدل احتجاجاً على نقل محكمة استئناف عمان وتجميع المحاكم الابتدائية المختلفة في قصر العدل، وعملت وزارة العدل على تشكيل لجنة تضم ممثلين عن المجلس القضائي، ووزارة العدل والنقابة، من أجل الوصول إلى حلول ترضي الجميع.

69- نصت المادة (95) من قانون نقابة المهندسين الأردنيين على أن:» لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الهيئة العامة للنقابة إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما في ذلك 1- النظام الداخلي. -2نظام ممارسة المهنة.3 -نظام المكاتب والشركات الهندسية.4 -نظام صندوق التقاعد ونظام صندوق التأمين الاجتماعي ونظام صندوق التأمين الصحي ونظام صندوق الإسكان ونظام صندوق القرض الحسن وأي صناديق أخرى تؤسس في النقابة. 5 -نظام التأمين ضد المسؤولية المهنية والمدنية للمكاتب والشركات الهندسية».

70- كتاب رسمي من وزارة العمل بتاريخ 2021/1/25م.

71- للاطلاع على التفاصيل انظر صفحة نقابة المهندسين الأردنيين على الفيس بوك تاريخ 2020/1/7م.

التوصيات:

1. إعادة فتح مقرات نقابة المعلمين والسماح لها بالعودة لممارسة أعمالها والدعوة إلى الحوار بين الحكومة والنقابة للوصول إلى حل يرضي الأطراف دون المساس بالحقوق المكفولة لهم بالدستور والمعايير الدولية ذات العلاقة.
2. إجراء الانتخابات النقابية وعدم تأجيلها من خلال اتخاذ إجراءات السلامة العامة المتبعة عند إجراء الانتخابات النيابية بتاريخ 2020/11/10م.
3. مراجعة كافة التشريعات الناظمة لعمل النقابات المهنية لتمكينها من أداء مهامها دون تدخل من أي جهة كانت، وعلى وجه الخصوص؛ منحها الاستقلالية في إقرار أنظمتها الداخلية، وألّا يكون للإدارة العامة أي سلطة بحل مجالس النقابات سوى الطعن أمام القضاء بشرعية تلك المجالس.
4. إزالة أوجه التقييد على ممارسة العمل النقابي وذلك بإجراء التعديلات على قانون العمل الأردني التي تتعارض مع الدستور والاتفاقيات العمالية، وأبرزها:

— تعديل المادة (116)[72] التي منحت وزير العمل صلاحية حل الهيئة الإدارية للنقابة وتعيين هيئة إدارية مؤقتة. (2) تعديل المادة (100)[73] التي منحت 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 (3) تعديل المادة (98)[74] وذلك بإلغاء جميع القيود التي تحرم العاملين من حق المبادرة في تأسيس نقابات عمالية تدافع عن مصالحهم. (4) تعديل المادة (2) والمادة (44)[75] اللتين تحرمان مجموعة من العمال من غير المنتسبين للنقابات من الاستفادة من أدوات فض النزاعات وحق المفاوضة الجماعية.

— الاعتراف بالنقابات العمالية المستقلة وتمكينها من فتح مقرات لها وممارسة حقها في المفاوضات الجماعية. وفي سبيل ذلك لا بدّ ابتداءً من تعديل القانون ليتواءم مع الدستور والمعايير الدولية.

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

73 -56 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.....».

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 مراعياً في ذلك التصنيفات العربية والدولية.

75- المادة (44):»أ. يجوز إجراء تفاوض جماعي بين أصحاب العمل والنقابة بشأن أي أمور متعلقة بتحسين شروط وظروف العمل وإنتاجية العمال على أن يتم هذا التفاوض بناءً على طلب صاحب العمل أو النقابة مدة لا تزيد على (21) يوما 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.

الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها

كفل الدستور الأردني الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها[76]، كما كفلت المعايير الدوليّة لحقوق الإنسان هذا الحقّ.[77] والذي يشتمل نطاقه على إنشاء الجمعيات والحصول على الموارد المالية، والحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة.

التشريعات:

لم يشهد عام 2020م أي تعديل على حزمة التشريعات الناظمة لعمل الجمعيات، وفي هذا الإطار يجدّد المركز توصيته بضرورة مراجعة التشريعات الناظمة لعمل الجمعيات كحزمة تشريعية واحدة؛ نظراً لأنّ الجمعيات هي مكون أساسي من مكونات الدولة، وتتميز بالمرونة في العمل، وتشكل جسراً للعمل بين مطالب الشعب والرؤى الحكومية، بشكل يؤدي النتيجة إلى الاستقرار والتنمية الشاملة.[78]

بهذا الصّدد يوصي المركز بتعديل قانون الجمعيات رقم (51) لسنة 2008م على أن يتضمّن الأسس المعياريّة التالية:

1. توحيد مرجعية تسجيل المنظمات غير الربحية (الجمعيات والشركات غير الربحية) تحت مظلة واحدة.
2. توحيد مرجعيات الإشراف على شؤون الجمعيات.
3. إدراج تصنيف للجمعيات المختلفة من ناحية التسجيل وطبيعة العمل.
4. إلزامية نشر ميزانيات الجمعيات بشكلٍ دوريّ وبأيّ وسيلةٍ ممكنةٍ.
5. حل الجمعيات الإجباريّ عن طريق القضاء إذا لم يرتضِ القائمون على الجمعية بقرار الحل.
6. مراجعة آلية الموافقة على التمويل الأجنبي، إذ إنّ الآلية الحالية تخالف قانون الجمعيات الحالي الذي ينص على أنّ الطلب يقدم إلى مجلس الوزراء وليس إلى الوزارة أو لجنة معينة.

بالإضافة إلى دعم دائرة سجل الجمعيات بنظام إلكتروني يشمل جميع معلومات الجمعيات، ويسهل العمليات الإلكترونية في التسجل والتعديل.

وعلى صعيدٍ آخر، أصدرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان مبادئ توجيهيةً ناظمةً للعمل في ظل الظروف الاستثنائية التي شهدها العالم خلال عام 2020م[79]؛ دعت تلك المبادئ الدول وجميع الجهات الفاعلة بما فيها مؤسسات المجتمع المدني إلى تعزيز تعدّدية الأطراف والتعاون بروح من التضامن والمسؤولية المشتركة لنجاح خطط الاستجابة للوباء العالمي والتعافي منه.

على الصعيد ذاته، شهد عام 2020م عاماً استثنائياً لعمل الجمعيات في ظل انتشار جائحة كورونا، فقد صدر أمر الدفاع رقم (16) بالاستناد إلى أحكام قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، الذي تضمن منع تنظيم إقامة التجمعات والمشاركة فيها بجميع أشكالها بما لا يزيد على عشرين شخصاً والذي أتى ضمن سلسلة الإجراءات الحكومية للحد من تفشّي الوباء والحفاظ على السلامة العامة [80].

كما شهد عام 2020م تنظيم العديد من التجمعات السلمية سواءً عبر التنظيم الوجاهي أو التطبيقات المرئية من قبل الجمعيات والشركات غير الربحية والجمعيات التعاونية. ولم يتلقَّ المركز عام 2020م أية شكاوى من الجمعيات أو الشركات غير الربحية تتضمن الطعن

76 - المادة (2/16و3)، الدستور الأردنّي.

77 - المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية.

78 - لمزيد من الاطلاع لطفاً انظر تقارير المركز السنوية خلال الفترة (2008-2019) المنشورة على الموقع الإلكتروني www.nchr.org.jo

79 - لمزيد من التفاصيل انظر الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان:
مبادئ توجيهية خاصة بكوفيد- 19 www.ohchr.org/AR/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx

80 - مزيد من التفاصيل: أنظر أمر الدفاع رقم (16) لسنة 2020 الصادر بموجب قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م

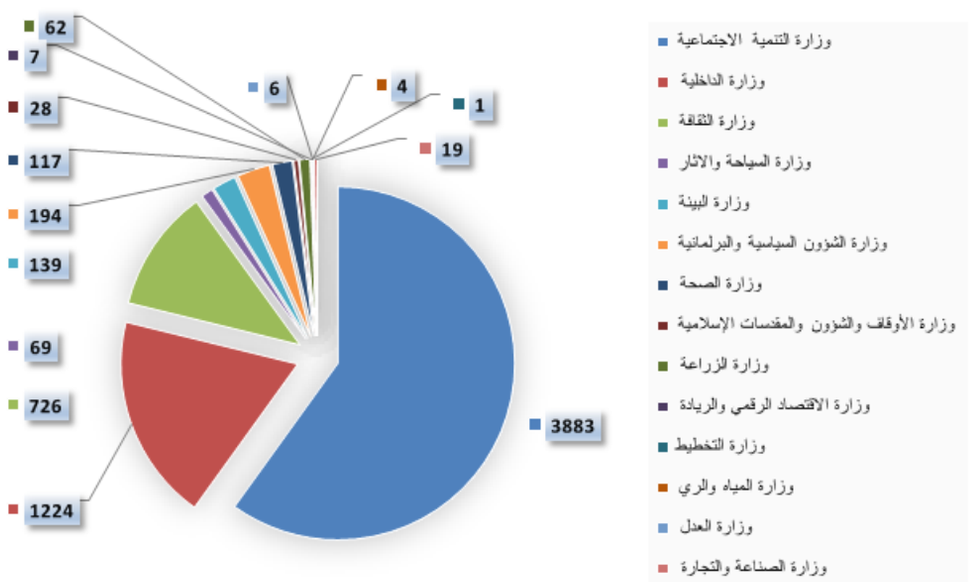
بـأي قـرار إداري صـادر عـن الحـكام الإداريِّـين حـول منـع إقامـة أي فعاليـة أو تجمـع. مـن جانـب آخـر، أصـدر سـجل الجمعيـات تعميـماً لجميـع الـوزارات والمؤسسـات الحكوميـة التـي تـشرف عـلى منظـمات المجتمـع المـدني يتضمـن السـماح لهـم بممارسـة عملهـم ضمـن ضوابـط وشروط، أهمُّهـا شروط السـلامة العامـة والمعايـير الصحيـة اللازمـة للوقايـة مـن فـيروس جائحـة كورونـا والالتـزام بتعليـمات اللجنـة الوطنيّـة للأوبئـة، إضافـة إلى السّـماح بالحصـول عـلى تصاريـح التنقـل مـن الـوزارة المختصـة حسـب قانـون الجمعيـات، الـذي تسـتطيع مـن خلالـه المنظـمات الدوليـة وفـروع المؤسسـات الأجنبيـة العاملـة في المملكـة الحصـول عـلى تصاريـح التنقـل مـن الـوزارة التـي تنفـذ المنظمـة مشـاريع لصالحهـا أو بالتعـاون معهـا وبالتنسـيق مـع وزارة التخطيـط والتعـاون الـدولي.[81]

رصـد المركـز البيانـات الصـادرة عـن بعـض مـن الجمعيـات حـول أثـر جائحـة كورونـا عـلى حالـة حقـوق الإنسـان في الأردن [82]. التـي طالبـت مـن خلالهـا تفعيـل آليـة الحصـول عـلى التّمويـل لكافـة قطاعـات المجتمـع المـدني وعـدم حصرهـا بمجـالي الإغاثـة والصحـة، وتعزيـز مشـاركة ممثلـين عـن منظـمات المجتمـع المـدني في خطـط الاسـتجابة لجائحـة كورونـا.

التأسيس والتشكيل والحلّ:

بلغ عدد الجمعيات المسجلة عام 2020م ما مجموعه (6479) جمعية[83] موزعة على الوزارات كما هو مبين في الشكل البيانّي أدناه:

عدد الجمعيات موزعة حسب الوزارات



بالمقابـل مـن ذلـك، بلـغ عـدد الاتحـادات والائتلافـات مـا مجموعـه (1967) اتحـاداً وائتلافـاً[84]، متنوعـة بـين اتحـادات عامـة واتحـادات نسـائية واتحـادات خيريـة.

81 - مزيد من الاطلاع: أنظر الموقع الإلكتروني لسجل الجمعيات.

82 - بيان هيئة تنسيق منظمات المجتمع المدني « همم» المنشور على صفحة التواصل الاجتماعي (face book) والبيانات الصادرة عن معهد التضامن النسائي المشورة على الموقع الالكتروني للمعهد.

83 - إحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية لعام 2020 بموجب إيميل رداً على مخاطبة المركز رقم (ح.أ/ 20/34) تاريخ 2021/1/12م.

84 - إحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية لعام 2020م رداً على مخاطبة المركز رقم ح أ / 20/34 تاريخ 2021/1/12م.

كما شهد عام 2020م وفقاً لإحصائيات دائرة سجل الجمعيات حلّ (241) جمعية[85]، منها (160) جمعية تم حلها حُكمًا، و(80) جمعية تم حلها اختيارياً، وجمعية واحدة تم حلها نتيجة تلقي التمويل دون إشعار مجلس الوزراء استناداً إلى المادة (17) من قانون الجمعيات.

وبهذا الصّدد، يجدد المركز توصيته بدعوة الجمعيات بضرورة تطبيق النهج الديمقراطي والحوكمة الرشيدة لدى هذه الجمعيات، وعلى وجه الخصوص توفير سجلات لديها ورفع التقارير الإدارية والمالية ونشرها على موقعها الإلكتروني، وتعزيز المشاركة الفاعلة للقطاع النسائي من حيث الانضمام والإدارة، وتطبيق الأنظمة الداخلية لعملها بما فيها إجراء الانتخابات واختيار مجالسها بشكل دوري باعتماد مبادئ العدالة والشفافية وتكافؤ الفرص.

تمويل الجمعيات:

تابع المركز في عام 2020م التعديلات على آلية الحصول على الموافقة على التمويل الأجنبي المقدم للجمعيات والشركات غير الربحية، **والتي أتت على النحو الآتي:**[86]

1. تعديل المستوى الوظيفي لأعضاء لجنة دراسة طلبات الحصول على التمويل الأجنبي بحيث يكون الأعضاء مفوضين بالصلاحيات اللازمة لاتخاذ القرارات ذات العلاقة بعمل اللجنة، وألّا يقل المستوى الوظيفي لكل منهم عن رتبة «مدير».
2. اعتبار اللجنة الوزارية للتمويل الأجنبي المشكَّلة في رئاسة الوزراء هي المرجعية للجنة دراسة طلبات الحصول على التمويل الأجنبي.
3. إذا حصل موافقة أو خلاف فيما يتعلق بالطلبات التي تم التنسيب فيها من قبل لجنة دراسة التمويل ترفع إلى اللجنة الوزارية.
4. فيما يتعلق بتمويل الشركات غير الربحية؛ تُفوّض صلاحيات وزير الصناعة والتجارة والتموين لعضو مراقب عام ليقوم بدوره بمخاطبة رئاسة الوزراء خلال (3) أيام عمل لرفعها إلى مجلس الوزراء انسجاماً مع أحكام قانون الشركات.

على أرض الواقع تواجه عدد من الجمعيات والشركات غير الربحية العديد من التحديات والمتمثلة بالقيود التنظيمية التي وردت في قانوني الجمعيات والشركات بفرضهما قيوداً على آليات الحصول على الموارد باعتماد مبدأ الرقابة المسبقة، والحصول على الموافقات الرسمية، وما تؤدي اليه تلك القيود من إطالة أمد إجراءات الموافقة[87].

ويؤكد المركز على ضمانات الحق بتأسيس الجمعيات الذي كفلته المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بأنه لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

السياسات:

شهد عام 2020 استمرار مجالات التعاون بين الجمعيات والشركات غير الربحية والجهات ذات العلاقة بمتابعة شؤونها، **وذلك على النحو الآتي:**

أ. تطوير عمل مديرية المجتمع المدني في مجلس النواب لتصبح مديرية حقوق الإنسان وتضم كلاً من (قسم المرأة، قسم شؤون الأحزاب، وقسم المجتمع المدني).

ب. استمرار عمل اللجان التي تضم في عضويتها ممثلين/ات عن منظمات المجتمع المدني (اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة، فريق النوع الاجتماعي والمساواة بين الجنسين، فريق الحريات العامة وحقوق الإنسان).

85 - إحصائيات وزارة التنمية الاجتماعية لعام 2020م رداً على مخاطبة المركز رقم ح أ / 20/34 تاريخ 2021/1/12م.

86 - للاطلاع على تفاصيل تلك التعديلات: انظر الوثيقة المرجعية لآلية الحصول على الموافقة على التمويل الأجنبي، المنشورة على الموقع الإلكتروني لرئاسة الوزراء.

87 - تقرير "منظمات المجتمع المدني في الأردن: (2020)، مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية.

ج. استمرار تعيين ممثلين/ات من منظمات المجتمع المدني في مجالس الإدارة العليا للمؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان (المركز الوطني لحقوق الإنسان والمجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والمجلس الوطني لشؤون الأسرة).

د. استمرار عمل الفريق الوطني لمناهضة العنف الأسري والذي يعمل تحت مظلة المجلس الوطني لشؤون الأسرة، الذي يُعنى برصد واقع الحال لقضايا العنف الأسري.

هـ. استمرار عمل لجنة بخدمتكم لاستحداث منصة حكوميَّة لاستقبال الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان.

الممارسات:

تمثَّلت الممارسات العملية لأدوار الجمعيات والشركات غير الرّبحية **بثلاثة أدوار رئيسية تتمحور حول التالي:** (1) التوعية والتدريب على الالتزام بالأوامر الصادرة بموجب قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، (2) تقديم الاستشارات القانونية عبر وسائل التواصل الاجتماعي، (3) عقد الاجتماعات والندوات والدورات التدريبية حول حقوق الإنسان (وجاهياً وإلكترونياً)، (4) تقديم المساعدات الإنسانية للفئات الأكثر تضرراً من جائحة كورونا. وكانت أبرز تلك الأدوار ما يلي:

1. رصد المركز قيام التحالف الوطني (جوناف) بتطبيق خطة استجابة لمساندة الجهات الرسمية بالتصدي للجائحة، حيث تضمنت الخطة رصد التطورات وتنفيذ التدخلات الأهلية التي يقوم بها أعضاء التحالف، والاستجابة الإنسانية المباشرة والعون الصحي والغذائي وتقديم الخدمات الطبية وخدمات الحماية الاجتماعية القانونية والعمالية وحماية الطفل وخدمات الصحة النفسية والاجتماعية المختصة وخدمات التوعية عبر مواقع التواصل الاجتماعي والإعلام.[88]
2. شهد عام 2020م استمرار تعزيز التشاركية بين وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية وبعض من الجمعيات من خلال عقد عدة لقاءات.
3. تابع المركز التقارير الصادرة عن بعض من الجمعيات والشركات غير الربحية حول واقع ممارسة الحق بتأسيس الجمعيات على أرض الواقع، إذ كشفت تلك التقارير عن التحديات القانونية والمالية والإجراءات التي تواجه هذا القطاع وتقيد من ممارسته لحقه الذي كفله الدستور الأردني في أحكام المادة (16) منه.[89]

التوصيات:

1. حصر حل الجمعيات إمّا بقرار صادر عن هيئتها العامة أو بموجب حكم قضائي.
2. الاكتفاء بالإخطار للاعتراف بالشخصية القانونية للجمعيات دون الحصول على الترخيص المسبق.
3. إلغاء المادة (19) من قانون الجمعيات التي تمنح الحق للوزير المختص الحق بتعيين هيئة إدارية مؤقتة في حال توافر الأسباب الواردة في قانون الجمعيات، وإحالة الأمر إلى القضاء إذا ما توافرت مثل تلك الأسباب.
4. تعزيز قيم الديمقراطية والحوكمة الرشيدة لعمل الجمعيات والشركات غير الربحية.
5. مساهمة القطاع الخاص بدعم الجمعيات والشركات غير الربحية لتنمية المجتمع المحلي انطلاقاً من المسؤولية المجتمعية.

88 - تصريح صادر عن المنسق العام لتحالف جوناف. www.ammonnews.net/article 525976

89 - تقرير منظمات المجتمع المدني في الأردن: (2020)، مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية.

محور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- الحقّ في التّنمية
- الحقّ في مستوى معيشيّ لائق
- الحقّ في العمل
- الحقّ في التّعليم
- الحقّ في الصّحة
- الحقّ في بيئة سليمة
- الحقوق الثقافيّة

الحقّ في التّنمية

إنّ الحق في التنمية عبارة عن عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية وثقافية وسياسية تهدف إلى تحقيق التحسن المستمر لحياة الشعوب ورفاهيتها من خلال المشاركة سواء على مستوى الفرد أو على مستوى المجتمع، وحشد كل طاقات المجتمع ومصادره الطبيعية والبشرية دون أن يؤثر ذلك على مستقبل الأجيال القادمة من خلال الاستنزاف الجائر للموارد الطبيعية.

يعد الحق في التنمية حقّاً من حقوق الإنسان بموجب المعايير الدولية، إذ كفلت هذه المعايير الحقوق التنموية للدولة والفرد على حد سواء متمثلة في إعلان الحق في التنمية الصادر عام 1986م، الذي يهدف إلى تكريس التنمية كحق إنساني ويجعل من الإنسان محوراً للعملية الإنمائية، وكذلك محوراً لأجندة (30/20) للتنمية المستدامة، وبالتّالي فإنّه يحقّ لكلّ فرد وجميع الشعوب أن تساهم وتشارك بشكلٍ كاملٍ في تحقيق التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة والسياسيّة، بما في ذلك إعمال جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إعمالاً تامّاً.

التّشريعات:

خلا الدستور الأردني من الإشارة إلى هذا الحق كمفهوم مستقل، رغم أهمية هذا الحق والاعتراف به عالميّاً إلا أنه أفرد فصلا خاصّاً تحت مسمى حقوق المواطنين وواجباتهم[90]، يتناول العديد من منظومة الحقوق على الصعيد المدنّي والسياسّي والاقتصاديّ والاجتماعيّ التي تتقاطع مع هذا الحق وتعتبر إحدى المتطلبات الأساسية لأعماله، كما أن المنظومة القانونية الأردنية تفتقر إلى معالجة تشريعيّة شموليّة لهذا الحق تستوفي تحقيق عناصره كما هي في المعايير الدوليّة.

السّياسات والمُمارسات:

لقد حظي هذا الحق بالاهتمام على أعلى مستويات الدولة الأردنية، ويتضح ذلك من خلال ما تضمنته الوثائق الوطنية سواءً على صعيد المبادرات والرؤى والخطابات وكتب التكليف الملكية السامية، أو ما اشتملت عليه الخطط والبرامج والإستراتيجيات التنموية من بيانات، التي من أبرزها: وثيقة الأردن (20-25) رؤية إستراتيجية وطنية تحدد الإطار العام للسياسات الاقتصادية والاجتماعية القائمة على إتاحة الفرصة للجميع، وخطة تحفيز النمو الاقتصادي (2018م- 2022م) والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016م- 2025م) والإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية (2019م- 2025م) والبرامج التنموية التنفيذية لا سيَّما البرنامج التنموي التنفيذي (2019-2021م)[91]، إذ يرى المركز أن جميع هذه الخطط والبرامج الوطنية تعدّ مرجعيات في سبيل إعمال هذا الحق والنهوض به إذا فُعّلت وطُبِّقت على أرض الواقع وعدم تركها حبيسة الأدراج.

على الرغم من بعض المؤشرات الإيجابية التي تحتويها الوثائق الوطنية على الصعيد النظري، إلّا أنه على صعيد الممارسات العملية، فإن المركز رصد العديد من الفجوات في تطبيق الخطط والبرامج التنموية على أرض الواقع؛ منها على سبيل المثال لم يتم انتشال أيّ جيب من جيوب الفقر المنتشرة في مختلف أرجاء المملكة حتى نهاية 2020م، التي يتجاوز عددها (27) جيباً تتجاوز نسبة الفقر فيها (25%) من سكان المنطقة وفقاً لآخر بيانات ودراسات رسمية منشورة في عام 2010م عن الفقر [92]، علمًا أنه أُجري مسح لدخل الأسر ونفقاتها خلال عامي 2017م- 2018م من قبل دائرة الإحصاءات العامة[93]. إلا أن الحكومة أحجمت عن نشر تفاصيل هذا المسح، ومن ضمنها الإعلان عن جيوب الفقر دون الإفصاح عن أسباب ذلك، وهنا يؤكد المركز على ضرورة نشر هذه البيانات والإفصاح عنها تكريساً لمبدأ الشفافية.

90 - للمزيد أنظر الدستور الأردني لعام 1952 وتعديلاته.
91 - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، رابط http://www.mop.gov.jo
92 - بيانات مديرية مكافحة الفقر، وزارة التخطيط والتعاون الدولي
93 - للمزيد انظر الربط، http://dosweb.dos.gov.jo/

كما شُكّلت اللجنة التوجيهية العليا للتنمية المستدامة برئاسة دولة رئيس الوزراء[94]، وأُعيد تشكيل اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة[95] برئاسة معالي وزير التخطيط والتعاون الدولي وعضوية العديد من الجهات سواءً على مستوى الوزارات أو الدوائر والمؤسسات الرسمية على أن ترتبط بها اللجنة التنسيقية وفرق العمل القطاعية لغايات تنفيذ أجندة التنمية المستدامة ومواءمة ذلك مع وثيقة الأردن (2025م) والبرامج التنموية التنفيذية المنبثقة عنها، وحريّ بالذّكر أنّ اللّجنة لم تجتمع منذ عام 2017م ولغاية عام 2020م ولم يصدر عنها أية تقارير أو منجزات، تجاه وضعية الأردن على صعيد تحقيق أجندة (2030م) للتنمية المستدامة وأهدافها.

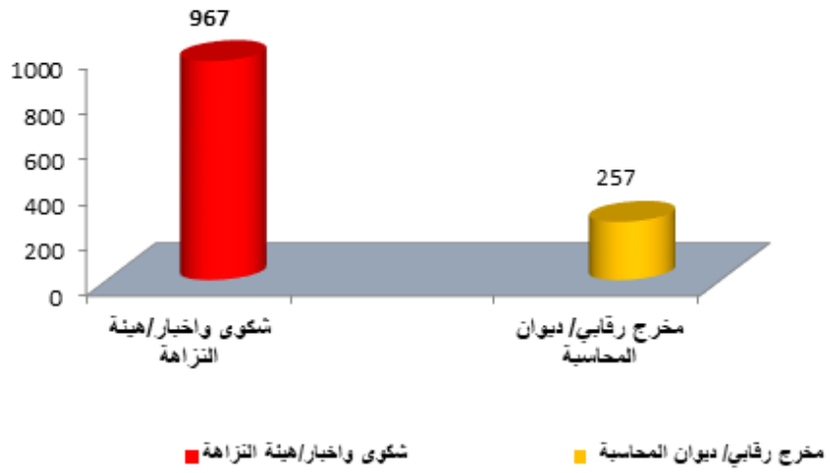
من خلال متابعة المركز لمدى التقدم المُحرز على صعيد أهداف التنمية المستدامة وغايتها ومؤشراتها، التي التزم بها الأردن منذ إقرارها عالمياً عام 2015 ودخولها حيز النفاذ اعتباراً من 2016/1/1م وتزايد الاعتراف الدولي بها لإعمال حقوق الإنسان، فإنه يثمن إنشاء واستحداث المنصة الوطنية لمؤشرات التنمية المستدامة[96] على الموقع الإلكتروني لدائرة الإحصاءات العامة وإطلاقها بتاريخ 2020/2/22م، إذ تضمنت هذه المنصة على (110) مؤشراً متوفراً حولها بيانات على المستوى الوطني، إلا أن هذه المنصة لم تحتوِ أية بيانات محدثة لعام 2020م، حول المؤشرات التي تحتويها، وخاصة المؤشرات المتعلقة بالفقر إذ تعود لعام 2010م. ممّا يستدعي ضرورة الإسراع في تحديث هذه البيانات وفق أحدث المعلومات المتاحة لاستقاء المعلومة من مصدرها الوطني إنفاذاً للحق في الحصول على المعلومات.

كما رصد المركز عام 2020م جملةً من التحديات والإشكاليات التي أثرت في مسيرة الأردن التنموية وإعمال الحق في التنمية، التي من أبرزها تفشي جائحة كورونا التي أضافت أعباء جديدة على الدولة الأردنية، إضافة إلى الأعباء السابقة من مديونية وعجز في الموازنة ومحدودية الموارد وضعف تنافسية الاقتصاد الأردني، مما انعكس سلباً على تمتع المواطنين بهذا الحق وخلق أزمةَ ثقة بين المواطن والمؤسسات الدستورية، التي أضعفت المشاركة الشعبية، بدليل أن نسبة مشاركة المواطنين في الانتخابات النيابية لعام 2020م لانتخاب أعضاء مجلس النواب التاسع عشر بلغت نحو (29.1%) من مجموع من يحق لهم الاقتراع، وهي أقل من سابقتها التي بلغت عام 2016 ما نسبته (36%)[97]، إضافة إلى غياب الشفافية وتوافر القناعة بتفشّي ظاهرتي الفساد والمحسوبية لدى الغالبية العظمى من المواطنين، إذ بلغ عدد قضايا الفساد المسجلة لدى هيئة مكافحة الفساد نحو (967) ما بين شكوى وإخبار، أحيل منها (183) شكوى أو إخبار للقضاء بينما حفظ (568) شكوى أو إخبار بسبب عدم وجود شبهة فساد أو عدم الاختصاص، في حين بلغ عدد القضايا التي تحت الإجراء نحو (216) شكوى وإخبار منظورة لدى الهيئة.[98]

في حين أصدر ديوان المحاسبة (257) مخرجاً رقابياً تضمن (635) بنداً لم تُصوَّب عام 2020م، و (160) مخالفة لتشريع معمول به حيث تم تحويل (25) مخرجاً رقابياً إلى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد للمزيد من التحقيق لوجود شبهات فساد، بالإضافة إلى تحويل (8) مخرجات رقابية إلى القضاء لوجود تجاوزات على المال العام، علاوة على إصدار (55) قراراً من رئاسة الوزراء باسترداد وتحصيل أموال عامة[99]. الأمر الذي ساهم في الإثراء غير المشروع للعديد من الأشخاص دون وجه حق، والتي حرمت من توجيه هذه الأموال لمشاريع تنموية منتجة وخاصة في مناطق جيوب الفقر والمناطق النائية، التي سوف تساهم في تحسين ودفع عجلة النمو الاقتصادي ممّا ينعكس إيجاباً على إعمال الحق في التنمية وتحسين حالة حقوق الإنسان بالمجمل.

94 - زيارة وزارة التخطيط والتعاون الدولي بتاريخ 16/ 2021/2م.
95 - زيارة وزارة التخطيط والتعاون الدولي، كتاب رئيس الوزراء رقم 18801/6/10/56 تاريخ 2017/4/23م.
96 - أُنظر الموقع الرسمي لدائرة الإحصاءات العامة على الربط dosweb.dos.gov.jo/ar/sdgs
97 - المركز الوطني لحقوق الإنسان، تقرير مراقبة مجريات العملية الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس النواب التاسع عشر لعام 2020م.
98 - وكالة الأنباء الأردنيّة «بترا»، تاريخ 21 كانون أول 2020م.
99 - كتاب ديوان المحاسبة رقم (11825/5/9)، تاريخ 2021/6/7.

أعداد الشكاوى والإخبار الواردة إلى هيئة النزاهة ومكافحة الفساد والمخرجات الرقابية لدى ديوان المحاسبة في العام 2020



كما لاحظ المركز الارتفاع المضطرد في نسبتيّ الفقر والبطالة، إذ بلغت نسبة الفقر المطلق[100] نحو (15.7 %) وتمثل (1,069) مليون مواطن أردني[101]، وفقاً لآخر بيانات رسمية منشورة، إذ أوضحت هذه البيانات أنَّ نسبة (9 %) من الأسر الأردنية يقل إنفاقها السنوي عن (5) خمسة آلاف دينار سنوياً بمعدل (416,6) دينار شهرياً مقارنة بخط الفقر المعتمد رسمياً والمقدر بنحو (480) دينار شهرياً للأسرة المعيارية[102]. بينما بلغت نسبة البطالة نحو (24.7%) خلال الرّبع الرّابع من عام 2020م[103]، مما ينم عن عدم نجاعة الإجراءات الحكومية في التصدي لهاتين الظاهرتين على الرغم من تنفيذ العديد من المبادرات والسياسات على المستوى الوطني وبدعم دولي في سبيل التصدي لذلك، وعلى رأسها المنح والمساعدات المقدمة من المجتمع الدولي، ممّا يعتبره المركز انتهاكاً صارخاً للكرامة الإنسانية التي كفلتها معايير حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً والملتزم بها وطنياً، التي تسبَّبت في حالةٍ من القلق والإحباط والخوف التي تسيطر على المجتمع في المشهد العام، لا سيما في ظل تفشي وباء كورونا ووصوله إلى مرحلة التفشي المجتمعي، إذ بلغ مجمل عدد الإصابات لغاية تاريخ 2020/12/31م نحو (294,494) إصابة، بينما بلغ عدد الوفيات نحو (3834) حالة وفاة[104]، عدا عن تأثير هذه الجائحة على مختلف الجوانب التنموية والاقتصادية وإغلاق العديد من القطاعات الإنتاجية وتعطل عجلة الإنتاج وتسريح العديد من العاملين وفقدانهم وظائفهم ومصادر دخلهم نتيجة الحظر الشامل أو الجزئي المفروض من الحكومة لمجابهة هذه الجائحة، إذ بلغ انكماش الاقتصاد الأردني ما نسبة (3.7%)[105] في عام 2020م مع توقعات أن تصل هذه النسبة إلى نحو (5%) حسب توقعات صندوق النقد الدولي، إضافةً إلى تباطؤ نسب النمو إذ سجل الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الثابتة انخفاضاً خلال الربع الثاني من عام 2020م ما نسبته (-3.6%) مقارنة بنفس الفترة من عام 2019م[106].

100 - يعرّف الفقر المطلق أو المدقع بأنه «حالة تتسم بالحرمان الشديد من الاحتياجات الإنسانية الأساسية، بما في ذلك الغذاء ومياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي والصحة والمأوى والتعليم والمعلومات. ذلك يعتمد ليس فقط على الدخل ولكن أيضاً على الحصول على الخدمات. انظر الرابط https://ar.wikipedia.org

101 - دائرة الإحصاءات العامة، مسح نفقات ودخل الأسرة لعام 2017-2018م.

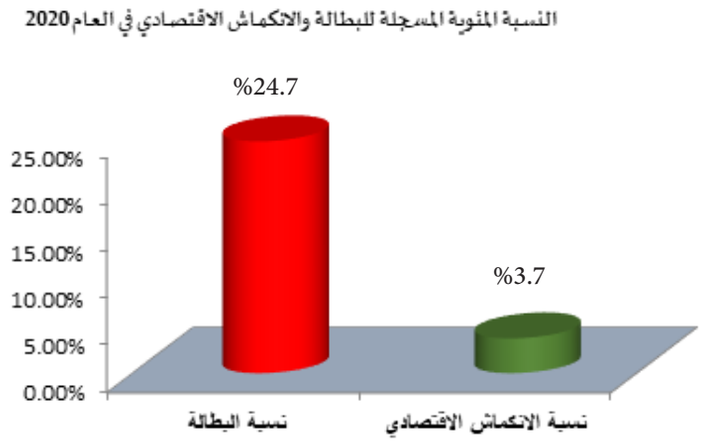
102 - الأسرة المعيارية تتكون من (5.4) فرد.

103 - دائرة الإحصاءات العامة، التقرير الربعيّ حول معدل البطالة في المملكة للرّبع الرابع من عام 2020».

104 - للمزيد انظر الرابط www.moh.gov.jo

105 - صحيفة الدستور، خبر بعنوان (وزير التخطيط: أزمة كورونا أصابت اقتصاد الأردن وأدّت لانكماشه بنسبة 3,7%) تاريخ 23 حزيران 2020م.

106 - http://dosweb.dos.gov.jo



في هذا الجانب يدعو المركز إلى دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتعزيز استدامتها وتعزيز الإنفاق الرأسمالي للمساهمة في توفير المزيد من فرص العمل، وتحفيز استثمارات القطاع الخاص لتحقيق معدلات أعلى من النمو، وخاصة في القطاعات ذات الإمكانيات العالية لخلق الوظائف وتوفير المزيد من فرص العمل التي تتوافق ومؤهلات الشباب الأردني، وزيادة الدعم لمشاريع تعزيز الإنتاجية المولدة لفرص العمل، إضافة إلى تفعيل مجالس المحافظات ومنحها المزيد من الاستقلالية والاختصاصات الفعلية، وضبط رقابة السلطة المركزية عليها ضمن نطاق الوصاية الإدارية من أجل تلبية الاحتياجات والأولويات التنموية للمحافظات كل حسب اختصاصه.

أما فيما يتعلق بالمالية العامة[107]، فقد شهدت الإيرادات المحلية انخفاضاً خلال الثمانية شهور الأولى من عام 2020م بلغ نحو (602.7) مليون دينار، إذ وصلت هذه الإيرادات إلى ما قيمته (4119.3) مليون دينار مقابل (4722.0) مليون دينار خلال الفترة نفسها من عام 2019م. كما بلغت المنح الخارجية خلال الفترة نفسها المشار إليها أعلاه ما مقداره (623.3) مليون دينار مقابل (151,8) مليون دينار خلال الفترة نفسها من عام 2019م. وعليه فإن إجمالي الإيرادات المحلية والمنح الخارجية بلغ خلال الثمانية شهور الأولى من عام 2020 نحو (4742.6) مليون دينار، مقابل (4873.8) مليون دينار خلال الفترة نفسها من عام 2019، أي بانخفاض مقداره (131.2) مليون دينار أي ما نسبته (7.2%)، كما وصل عجز الموازنة العامة أيضاً قبل المنح نحو (1658.3) مليون دينار مقابل عجز وصل نحو (1044.0) في عام 2019، وقد ساهم التراجع في الإيرادات المحلية نتيجة أزمة كورونا التي عصفت بالأردن إلى ارتفاع عجز الموازنة العامة إلى هذه المستويات.

أما فيما يتعلق بالمديونية، فتعد المديونية من أبرز التحديات التي تواجه الدولة الأردنية لما لها من آثار سلبية على مسيرة الأردن التنموية وإعمال الحق في التنمية نتيجة توجيه مبالغ طائلة من الإيرادات العامة لخدمة هذا الدين وفوائده بدلاً من توجيهها للاستثمار في مشاريع تنموية تنعكس إيجاباً على تمتع المواطنين بهذا الحق ومشاركتهم الفاعلة للنهوض بمسيرة الأردن التنموية وتحسن واقعهم التنموي والمعيشي، فلم يشهد عام 2020م، أي تخفيض لنسب الدَّين العام الحكومي على الرغم من وجود العديد من الخطط والبرامج التنموية والسياسات الحكومية المعلنة للاعتماد على الذات؛ بل على العكس فقد لاحظ المركز لجوء الحكومة إلى المزيد من الاقتراض سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، لخدمة أعباء هذا الدين وفوائده، ممّا يعتبره المركز مؤشراً على تراجع السياسات الحكومية المعلنة لتخفيض نسب الدين وتحسين حياة المواطنين، فقد ارتفع إجماليّ الدين الحكومي حتى نهاية شهر آب 2020م بعد استثناء ديون صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي على الحكومة نحو (2 مليار و559 مليون دينار) لغاية شهر آب من عام 2020م، إذ بلغ رصيد الدين الحكومي بعد استثناء ما يحمله صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي ما قيمته (26517.8) مليون دينار وما نسبته (85%) من الناتج المحلي الإجمالي المقدر لشهر آب من عام 2020م مقابل (23958.5) مليون دينار في نهاية عام 2019م أو ما نسبته (75.8 %) من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2019م شاملاً

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

مديونية كل من شركة الكهرباء الوطنية وسلطة المياه التي تبلغ نحو (7.6) مليار دينار[108] .مما يعتبر مغايراً لأهداف إستراتيجية الدين العام للأعوام (2017م-2021م) بتخفيض إجمالي الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ما نسبته (81.7%) في نهاية عام 2021م [109].

أما فيما يتعلق بمديونية الأفراد، فقد أصبحت ظاهرة الاقتراض من المؤسسات المالية المختلفة تحاصر الأردنيين وتحملهم أعباء إضافية على أعبائهم المعيشية جراء ارتفاع الأسعار للعديد من السلع والخدمات وتعدد الضرائب والرسوم المفروضة عليهم، حيث شهد عام 2020م، التعثر المالي لعدد كبير من المواطنين والشركات في الأردن، بسبب تداعيات جائحة كورونا وعجز مدينين عن تسديد التزاماتهم المالية للبنوك ومؤسسات التمويل وغيره؛ نتيجة إغلاق العديد من القطاعات الإنتاجية جراء الإجراءات الحكومية لمواجهة هذه الجائحة على الرغم ممّا اتخذ من إجراءات لتخفيف آثارها على المواطنين، إذ تشير بعض التقارير الإعلامية إلى أن عدد المتعثرين ماليّاً في الأردن يتجاوز مليون شخص مدينٍ لبنوك أو جهات تمويلية أخرى بموجب شيكات بدون رصيد[110]. **وحري بالذكر بأن المركز حاول الحصول على الأرقام من مصدرها ولم يتلق أي إجابة لغاية إعداد هذا التقرير.**

وفي ضوء التطورات العالمية المتسارعة الناتجة عن أثر كورونا، وما يُشكّله من تحديات للاقتصاد الوطني، قرّر البنك المركزي اتخاذ حزمة من الإجراءات الاحترازية بهدف احتواء التداعيات السلبية للفيروس على أداء الاقتصاد المحلي. وشملت إجراءات البنك تأجيل أقساط التسهيلات الائتمانية، وتخفيض أسعار الفائدة، وضخ سيولة إضافية للبنوك بمبلغ (1050) مليون دينار، إضافة إلى خفض كلف تمويل برنامج البنك لتمويل ودعم القطاعات الاقتصادية التنموي، كما أجل الأقساط والفوائد المستحقة كافة ضمن البرنامج حتى نهاية شهر حزيران، والطلب من البنوك إعادة جدولتها بالاتفاق مع عملائها. ودعم البنك الشركات الصغيرة والمتوسطة بمبلغ (500) مليون دينار ضمن برنامج تمويلي ميسر لدعم الشركات الصغيرة والمتوسطة وبكفالة الشركة الأردنية لضمان القروض التي تبلغ حصة البنك المركزي فيها (45%)، إذ امتاز البرنامج بكلف متدنية للقروض لا تتجاوز (2%)، ومستوى ضمان(85%)مقارنة مع (70%) للبرامج العادية، وفترة سماح تصل إلى سنة[111].

التوصيات:

1. إدراج نصٍّ دستوريٍّ يكفل الحق في التنمية وفقاً للمعايير والمرتكزات الحقوقية الواردة في المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
2. تفعيل دور اللجنة الوطنية العليا للتنمية المستدامة لغايات تنفيذ أجندة التنمية المستدامة ومواءمة ذلك مع ما ورد في الوثائق الوطنية.
3. ضرورة الإسراع في تحديث ونشر البيانات على الموقع الإلكتروني لدائرة الإحصاءات العامة الخاصة بالمنصة الوطنية لمؤشرات التنمية المستدامة.
4. إيجاد أو خلق مشاريع تنموية منتجة وخاصة في مناطق جيوب الفقر والمناطق النائية للمساهمة في تحسين ودفع عجلة النمو الاقتصادي مما ينعكس إيجاباً على أعمال الحق في التنمية وتحسين حالة حقوق الإنسان بالمجمل.
5. الإسراع في عملية دمج وإعادة هيكلة المؤسسات والهيئات المستقلة التي تتشابه في أعمالها.
6. العمل على اتخاذ إجراءات قانونيّة فاعلة لمعالجة مسألة التهرب الضريبي.
7. العمل على تعديل التشريعات ذات العلاقة وتسهيل الإجراءات الهادفة إلى جذب مزيدٍ من الاستثمارات الرأسمالية المولدة لفرص العمل، التي تعمل على زيادة الناتج المحلي الإجمالي.
8. إشراك الفئات الأكثر حاجة للحماية في الإستراتيجيات والخطط الخاصة بأهداف التنمية المستدامة وخصوصاً كبار السن.

108 - وزارة المالية، نشرة المالية العامة، مرجع سابق.
109 - وزارة المالية، استراتيجية إدارة الدين العام متوسطة المدى (2017م-2021م).
110 - موقع العربي الجديد، «ديون الأردنيين تتفاقم:»، 3 شباط 2021م.
111 - وكالة الأنباء الأردنية، «الأردن يحيد اقتصاده عن كورونا ويدفع عجلة النمو الاقتصادي في 2020»، تاريخ 30 كانون أول 2020م.

الحقّ في مستوى معيشي لائق

يعتبر الحق في مستوى معيشي لائق جوهر الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة. وقد كفل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدوليُّ الخاص بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، الحق في مستوى معيشي لائق باعتباره أحد متطلبات تحقيق الكرامة الإنسانية[112]، وقد حددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1999م في تعليقها العام رقم (12) المضمون الأساسي للحق في الغذاء الكافي[113]، وهو ما يستلزم انتهاج السياسات الاقتصادية والاجتماعية الملائمة للقضاء على مشاكل الفقر والبطالة وارتفاع تكاليف المعيشة.

تجدر الإشارة إلى أنّ الحق في مستوى معيشي لائق يرتبط ارتباطا وثيقاً مع الحق في التنمية ويتقاطع معه في الكثير من الموضوعات، بالإضافة إلى حقوق أخرى مثل الحق في التعليم، الحق في الصحة، والحق في العمل والضمان الاجتماعي، وتجنباً للتكرار فإنّ الحق في التّنمية والحقوق الأخرى ذات الصّلة ضمن هذا التقرير تناولت باستفاضة تلك الموضوعات التي تندرج ضمن هذا الحق.

التّشريعات:

لم يشهد عام2020م أيّة تعديلات على التشريعات المرتبطة بالحق في مستوى معيشي لائق، إلّا أنّ المركز يشير إلى بعض التشريعات ذات الصلة بالحق في مستوى معيشي لائق كقانون الضمان الاجتماعيّ وأحكام حبس المدين وغيرها، **سنعرض لها تالياً:**

- **قانون الضمان الاجتماعيّ:** يجدّد تأكيده على موقفه من القانون المعُدَّل لقانون الضمان الاجتماعي رقم (24) لسنة 2019م وتعديلاته؛ لما لهذه التعديلات من مساس بجوهر الحق في الضمان الاجتماعيّ والتّأمينات الاجتماعيّة، علاوةً على مخالفتها للدستور الأردنيّ والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان المذكورة أعلاه، **التي يمكن إيجازها على النّحو التالي:**

أولاً: إلغاء المادة (2) من القانون التي تُجيز للمؤسسة الخاضعة للقانون استثناء بعض العاملين فيها من الشمول بالتأمينات المنصوص عليها في هذا القانون أو من بعضها مثل تأمين الشيخوخة.

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

- **حبس المدين المعسر:** شهد عام 2020م مطالبات شعبية ونيابية بإجراء تعديلات قانونية تحول دون حبس المدين المُعسر، وشملت هذه المطالبات تعديل قانون التنفيذ رقم (25) لسنة 2007م وتعديلاته. ويُؤكد المركز على أنّ المبدأ الدوليّ الوارد في المادة (11) من العهد الدوليّ الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة لا يحظر حبس المدين بالمُطلق بل أقرّ شرطين يحظر عند اجتماعهما حبس المدين، **الشّرط الأول:** عجز المدين عن الوفاء مع ضرورة الوقوف على أسباب العجز فيما إذا كانت طبيعيّة أم ناتجة عن سوء نيّة أو تلاعب أو حتى إهمال من قِبل المدين. **الشّرط الثاني:** ارتباط انشغال الذّمة الماليّة بالتزامٍ تعاقديّ دون غيره من مصادر الالتزام الأخرى.

بهذا الصّدد، يُجدّد المركز دعوته إلى ضرورة دراسة مبدأ حظر حبس المدين المُعسر وفق منهج قائم على تحديد حجم المشكلة في ضوء الوثائق والبيانات الرسميّة، وإقرار معايير وأسس دقيقة لمفهوم عجز المدين عن الوفاء وفق الاعتبارات الاجتماعيّة والاقتصاديّة للمُجتمع، ومدى توفّر حسن النيّة في العلاقة بصورةٍ تُراعي مبادئ العدالة والإنصاف وتُراعي الظروف الاقتصاديّة والاجتماعيّة للمدين لتحديد مفهوم العجز عن الوفاء، وبالوقت ذاته مراعاة حقّ الدائن بدون أن تقوم الدولة مقام الدائن لتحصيل أمواله.

112 - المادة (25) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

113 - لمزيد من المعلومات، انظر: التعليق العام رقم (12) المتعلق بـــ «الحق في الغذاء الكافي» لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة العشرون 1999م.

السياسات والمُمارسات:

أثر جائحة كورونا على الحق في مستوى معيشي لائق:

أضافت جائحة كورونا أعباء جديدة على الدولة الأردنية، إضافةً إلى الأعباء السّابقة من مديونية وعجز في الموازنة ومحدودية الموارد وضعف تنافسية الاقتصاد الأردنيّ، ممّا انعكس سلباً على تمتّع المواطنين بهذا الحق وخلق أزمة ثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، وتمثل ذلك في عدة أمور، **أبرزها:**

- تحميل المواطنين أعباء إضافية على أعبائهم المعيشية جراء ارتفاع الأسعار للعديد من السلع والخدمات وارتفاع الضرائب والرسوم المفروضة عليهم، حيث شهد عام 2020م، التعثر الماليّ لعدد كبير من المواطنين والشركات في الأردن، بسبب تداعيات جائحة كورونا وعجز مدينين عن تسديد التزاماتهم الماليّة للبنوك ومؤسسات التّمويل وغيره؛ نتيجة إغلاق العديد من القطاعات الإنتاجيّة جراء الإجراءات الحكوميّة لمواجهة هذه الجائحة على الرغم من الإجراءات المتخذة لتخفيف آثارها على المواطنين.

- إنّ النظام الضريبي القائم -بالدرجة الأولى ضريبة المبيعات- لا يفرّق بين مستويات المعيشة لدى الأفراد ويساوي بين الغني والفقير، على عكس الضريبة التصاعدية التي تهدف إلى مراعاة التفاوت في المستوى المعيشي بين الأفراد، وهو أكثر عدالةً وأقرب لروح المعايير الدوليّة والدستوريّة.

كذلك فإنّ من الملاحظ أن التهرب الضريبي ظاهرة قائمة ومعترف بها، وهي سبب رئيس لنزيف مال الدولة، وعليه فإنّ معالجة هذه الظاهرة معالجة فاعلة أمرٌ ضروري ومُلح.

- تراجع الصّادرات والنّمو الاقتصاديّ وارتفاع نسبة التّضخم، بالتّوازي مع استمرار ارتفاع نسب الفقر والبطالة، إذ بلغت نسبة الفقر المطلق نحو (15.7%) وتمثل (1.069) مليون مواطن أردني [114]، وفقاً لبيانات دائرة الإحصاءات العامة، إذ أوضحت هذه البيانات أن نسبة (9%) من الأسر الأردنية يقل إنفاقها السنوي عن (5) خمسة آلاف دينار سنوياً بمعدل (416.6) ديناراً شهرياً مقارنة بخط الفقر المعتمد رسمياً والمقدر بنحو (480) ديناراً شهرياً للأسرة ، بينما بلغت نسبة البطالة التي وصلت خلال الربع الرابع من عام 2020م، إلى (24.7%)[115] بارتفاع مقداره (5.7) نقطة مئوية عن الرّبع الرّابع من عام 2019م.

- تراجع الإيرادات المحلية التي سجلت انخفاضاً خلال الثمانية الشهور الأولى من عام 2020م والتي بلغت نحو (602,7) مليون دينار [116].

- فقدان الآلاف من العاملين لوظائفهم بسبب إغلاق العديد من المصانع والمنشآت الصناعيّة والتجاريّة.[117]

- كان الأثر الأكبر لجائحة كورونا على القطاع غير المُنظّم (عمّال المياومة، وأصحاب المهن الحرّة)، إذ لم يستفد عمال المياومة من الدعم الحكومي، فقد سعت الحكومة لتأمين احتياجاتهم الأساسية خلال فترة الحظر شريطة الاشتراك في الضمان الاجتماعي وفق آلية معينة حسب ما جاء في أوامر الدفاع ذات العلاقة.

- تأثرت المرأة العاملة خلال فترة الحظر الكلي والجزئي للفترة (2020/5/26-3/18م)، ويشير المركز إلى أن جائحة كورونا أثرت على مختلف القطاعات، وبشكل خاص على المرأة العاملة في قطاع الحضانات، إذ توقف عمل العاملات في الحضانات البالغ عددها (1.148) حضانة موزعة على جميع محافظات المملكة[118].

114 - دائرة الإحصاءات العامة، مسح نفقات ودخل الأسرة لعام 2017-2018م.
115 - الموقع الإلكترونيّ لدائرة الإحصاءات العامة، «التقرير الربعيّ حول معدل البطالة في المملكة للربع الرابع من عام 2020».
116 - وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، أيلول 2020م.
117 - تقرير بعنوان «ملخص واقع سوق العمل الأردنيّ لعام 2020م»، بيت العمّال للدراسات، 2020م.
118 - http://www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/ShowContent.aspx?ContentId=489

قطاع السّكن:

حددت اللجنة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مجموعة متنوعة من الاعتبارات التي وسَّعت من تفسير الحقّ في السّكن بما يضمن للمرء أن يعيش في مكان ما في أمن وسلامة وكرامة[119]، ونظراً لارتفاع نسبة النمو السكاني التي بلغت (2.4 %) [120] فإنّ هذا الحقّ يواجه تحدّياً حقيقيّاً، الأمر الذي من شأنه زيادة الحاجة إلى المساكن وبالتحديد الشقق السكنيّة، ولا سيّما أنّ المجتمع الأردنيّ يوصف بأنه مجتمع شاب، وهو ما يعني أن هناك حاجة ماسة إلى بناء المساكن الجديدة.

الأمن الغذائيّ:

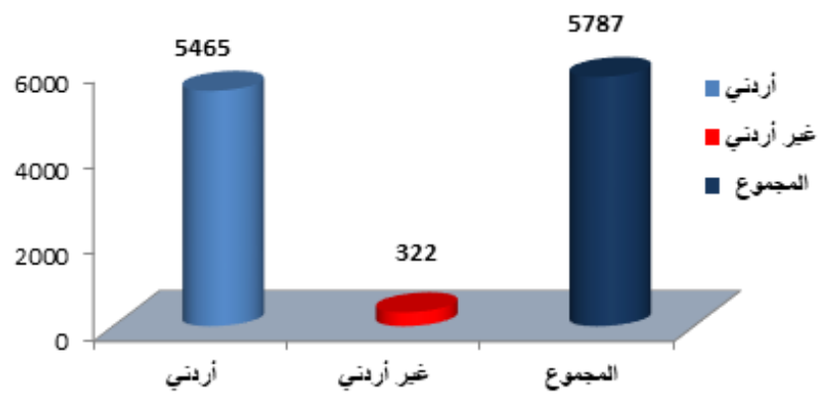
إنّ حقّ الإنسان في الغذاء الكافي معترف به في العديد من الصّكوك الدوليّة. ويُعنى العهد الدوليّ الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهذا الحق بصورة أشمل من أي صك آخر. ويعني حقّ كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء، والكساء، والمأوى، وحقّه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية[121]، وحقّ الإنسان في الغذاء الكافي يتّسم بأهمية خاصّة بالنّسبة للتّمتع بجميع الحقوق.

يُشير المركز بأنّ قطاع الزراعة قد تأثر بسبب جائحة كورونا نتيجة تداعيات الإغلاق وتعثّر الاستيراد والتصدير، وبالتّالي انعكس ذلك على الأمن الغذائيّ للمواطنين، ومنذ انتشار فيروس كورونا، أغلقت العديد من الدول حدودها، وأوقفت تصدير المواد الأساسية، مثل: القمح والبطاطا وغيرها، غير أنّ هذه الأزمة قد تشكل فرصة للزراعة المحلية في المناطق الريفية، وذلك لسد أي نقص في الغذاء على المستوى المحلي.

ظاهرة التسول:

لاحظ المركز تفاقم ظاهرة التسول واتخاذها أشكالاً وأساليب متعددة تتمثل في التسول المباشر عن طريق الاستجداء، والتسول غير المباشر كبيع السلع الزهيدة لجني المال. إذ بلغ عدد المتسولين الذين ألقي القبض عليهم عام 2020م ما مجموعه (5.787) متسولاً في جميع محافظات المملكة[122]، إذ بلغ عدد المتسولين المضبوطين من الجنسية الأردنية (5.465) متسولًا، كما بلغ عدد المتسولين من الجنسية غير الأردنية (322) متسولاً. كما هو مبين بالشكل أدناه. وتوزعت أعداد المطلوبين بين الذكور والإناث، البالغين والأحداث، إذ بلغ عدد المضبوطين البالغين من الذكور (1.465) متسولاً، ومن الإناث (1.582) متسولة، وبالنسبة للأحداث بلغ عدد المضبوطين الذكور (1.639) متسولاً، ومن الإناث (785). ويشير المركز إلى أنه على الرّغم من تجريم التسول بموجب المادة (389) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م وتعديلاته، إلاّ أنّ الإشكالية تكمن في عدم التطبيق الفعلي لهذه النصوص القانونية.

توزيع أعداد المتسولين المضبوطين خلال العام 2020 م



119 - لمزيد من المعلومات، انظر: التعليق العام رقم (4) المتعلق بـــ «الحق في السكن الملائم»، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة السادسة 1991م.

120 - http://dosweb.dos.gov.jo/ar/population/population

121 - لمزيد من التفاصيل: انظر: التعليق العام رقم 12 (الحق في الغذاء الكافي)، لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الدورة العشرون 1999.

122 - صحيفة الدستور، عنوان الخبر: (5787 متسولًا تم ضبطهم خلال 2020)، تاريخ 24 كانون الثاني 2021.

التوصيات

1. العمل بأحكام المادة (111) من الدستور فيما يتعلق بفرض الضرائب التصاعدية مع مراعاة مقدرة المواطنين وقدرتهم على الأداء وتحقيق العدالة الاجتماعيّة.
2. مكافحة التهرب الضريبي ضمن آليات تشريعية وتنفيذية تحد من هذه الظاهرة، وتخفيض نسبة ضريبة المبيعات على السلع والخدمات الأساسية لا سيَّما الغذائية منها.
3. 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).
4. منح قطاع المزارعين قروض بدون فوائد للتخفيف من معاناتهم وخاصة في ظل جائحة كورونا، وشمولهم بمظلة الحماية الاجتماعية من تأمين صحي وضمان اجتماعي.
5. تبنّي برامج الإسكان وتخصيصها لذوي الدخل المحدود والفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة ورصد المخصصات المالية اللازمة لذلك في الموازنة العامة للدولة بما فيها توجيه مشاريع صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي نحو برامج الإسكان.
6. تكثيف الرقابة على جودة الأغذية، وتعديل التشريعات ذات العلاقة لضمان عدم التلاعب في جودة المنتج الغذائي.

الحقّ في العمل

كفل الدستور الأردنيّ الحق في العمل[123]، كما كفلت المعايير الدولية لحقوق الإنسان الحقّ لكلّ إنسانٍ في أن تتاح له إمكانية العمل بما يسمح له بالعيش بكرامة[124]، وعلى وجه الخصوص الإعلانات والاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية. ويعتبر الحق في العمل أساسياً لإعمال حقوق أخرى من حقوق الإنسان، وهو جزء لا يتجزأ من كرامة الإنسان ومتأصل فيها.

وعلى الصعيد ذاته، قدمت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (18) إرشادات مفصّلة للدول بشأن التزاماتها باحترام الحق في العمل وحمايته والوفاء به. كما أشارت اللجنة إلى أن هذا الحق يتضمن السمات المترابطة والأساسية التالية: التّوافر، وإمكانية الوصول، والمقبولية والجودة.

التشريعات:

شهد عام 2020م اقتراح تعديلات على قانون العمل وتعديلاته رقم (8) لسنة 1996م، وبمراجعة مشروع القانون المُعدّل لقانون العمل لسنة 2020م، الذي لم يُقرَّر خلال عام 2020م، **فإن المركز يورد الملاحظات التالية:**

1. استحداث الحكم الوارد في متن المادة (4) من مشروع القانون المُعدّل التي تضمّنت تعديلاً لنص المادة (12) من القانون الأصلي، والتي جاء بها:"و. 1. يُعفى أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيّين المقيمين في المملكة من الحصول على تصاريح العمل المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة".
2. إضافة حكمٍ بموجب المادة (5) من مشروع القانون الذي اعتبر تعرّض العامل للتّحرش الجنسيّ سبباً يمنحه إمكانية ترك العمل بدون إشعار مع احتفاظه بحقوقه القانونيّة وما يترتّب له من تعويضات بدل عطلٍ وضرر.
3. منح صلاحية تنظيم الوظائف المُقيّدة أمام غير الأردنيّين إلى مجلس الوزراء بدلاً من وزير العمل لما لهذه الصّلاحية من تأثيرٍ مُباشرٍ على حقّ الأردنيّين في العمل من جهةٍ، حيث تنص المادة (4) من مشروع قانون المُعدّل التي تضمّنت تعديلاً لنص المادة (12) من القانون الأصلي على الآتي :"أ. لا يجوز استقدام أو استخدام أي عامل غير أردنيّ إلّا بموافقة الوزير أو من يفوّضه شريطة أن يتطلّب العمل خبرة وكفاءة غير متوافرة لدى العمّال الأردنيّين أو كان العدد المتوافر منهم لا يفي بالحاجة، ويُصدر الوزير التّعليمات اللازمة لهذه الغاية...".
4. إلغاء الصّلاحية الممنوحة لوزير العمل بإبعاد العامل غير الأردنيّ عن أراضي المملكة، وبالوقت ذاته منح هذه الصّلاحية للقضاء بعد تمكين العامل من الدفاع عن نفسه، حيث نصّت المادة (4) من مشروع قانون المُعدّل التي تضمّنت تعديلاً لنص المادة (12) من القانون الأصلي، على الآتي:"ط. 1. يصدر الوزير قراراً بتسفير غير الأردني **إلى خارج المملكة في أي من الحالات التالية:**

أ. مخالفة العامل لأحكام هذه المادة بما في ذلك العامل الذي ثبت للوزارة تركه العمل لدى صاحب العمل.

ب. من يعمل دون الحصول على ترخيص أو تصريح وفقاً للتّشريعات النّافذة".

5. حصر صلاحية إغلاق المحال المُخالفة بالقضاء لاعتبارها عقوبات تكميليّة يتوجّب اقتصارها بالقضاء دون الجهات التنفيذيّة، حيث نصّت المادة (3) من مشروع القانون المُعدّل التي تضمّنت تعديلاً لنص المادة (11) من القانون الأصلي، على الآتي:»...وللوزير إغلاق المحل المُخالف لأحكام هذه المادة وإحالته للمحكمة».

123 - المواد (3/6، 23)، الدستور الأردني.

124 - المادة (23) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المواد (6، 7، 8)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لجأت الحكومة منذ بدء انتشار جائحة كورونا إلى اتخاذ العديد من الإجراءات للحد من انتشار العدوى، أهمها؛ تفعيل قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، وما استتبعه من تعطيل المؤسسات الرسمية والخاصة باستثناء بعض القطاعات الحيوية التي حدّدها رئيس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير المعني، وهي القطاعات العاملة في مجال الصحة والغذاء.

وقد رافق هذه الإجراءات إصدار العديد من أوامر الدفاع التي رصدها المركز تباعاً، وبيّن موقفه منها، حيث خصص البعض منها لتنظيم سوق العمل وإقرار قواعد موضوعيّة تنظّم العلاقة بين العامل وصاحب العمل في هذه الظروف الاستثنائية، **وهي:**

- أمر الدّفاع الأول بتاريخ 19 آذار 2020م، الذي تضمّن وقف العمل ببعض أحكام قانون الضّمان الاجتماعيّ، وأبرزها؛ تعليق اشتراكات الشيخوخة في مؤسسات القطاع الخاص لمدة ثلاثة أشهر. وأكّد المركز بأنّ أمر الدّفاع هذا؛ قد أوجد حلولاً للأوضاع الماليّة للمؤسسات الخاصّة على حساب العاملين لديها، إذ إنّ منح هذه المؤسسات المكنة القانونيّة لعدم دفع اشتراكات الشيخوخة يرتّب آثاراً سلبيّة مستقبليّة على الحقوق الماليّة للعاملين لديها؛ **أبرزها:** مواعيد استحقاق الرواتب التقاعديّة، وتخفيض قيمة الرواتب التقاعديّة.

- أمر الدّفاع السّادس بتاريخ 8 نيسان 2020م، الذي تضمّن حزمةً من الأحكام والإجراءات ذات الطبيعة الاقتصاديّة والآثار الاجتماعيّة التي تتعلّق بالعاملين في القطاع الخاص. **وأكّد المركز في ضوء مراجعته لفحوى أمر الدّفاع على المُلاحظات التّالية:**

أولاً: وجوب مراعاة المبادئ والمعايير الدستوريّة الخاصّة بالحقّ في العمل الواردة في المادة (23) من الدستور؛ تجسيداً للسّمو الشكليّ والموضوعيّ للدستور، باعتبارها ضمانات ومرتكزات قانونيّة غير قابلة للتّحلل من مقتضياتها في حال تطبيق قانون الدّفاع.

ثانياً: رحّب المركز بجملة من المبادئ التي تضمّنها أمر الدفاع، وأبرزها: النّص صراحةً على إلزامية إعادة النّظر بما ورد بأمر الدّفاع والتّعليمات الصّادرة بمقتضاه بشكلٍ شهريّ بموجب الفقرة العاشرة (أ) من أمر الدّفاع. بالإضافة إلى الضّمانات القانونيّة المُقرّرة لحماية العامل من الإجراءات التعسفيّة لإنهاء الرّابطة العقديّة، والواردة في الفقرتين الثامنة والتّاسعة من أمر الدّفاع، علاوةً على التّبعات القانونيّة المُترتّبة على إيقاف العمل في المؤسسات والمنشآت، وحثّ في الوقت ذاته على ضرورة تضييق إجراءات اللجوء إلى قرار الإيقاف، واتخاذ الإجراءات التحفيزيّة لإدامة العمل في مثل هذه المنشآت.

ثالثاً: لم يُراعِ أمر الدّفاع أصول الصّياغة التشريعيّة؛ حيث رصد المركز فور الإعلان عن أمر الدّفاع هذا حالة إرباكٍ، قد تؤدي إلى تناقض جوهريّ في تطبيقه من جهةٍ، والحدّ من البلوغية إلى الأحكام القانونيّة الواردة به من جهةٍ أخرى. ويُرحّب المركز في الوقت ذاته بإصدار وزارة العمل الدليل الخاص بأمر الدّفاع السّادس، الذي يتضمّن شرحاً مُبسّطاً للأحكام الواردة بأمر الدّفاع.

رابعاً: لم يكفل أمر الدّفاع تحقيق المُوازنة بين المركز القانونيّ للعامل وصاحب العمل بإتاحته الفُرصة لتخفيض مقدار أجر العامل الذي يُؤدي عمله في مكان العمل بنسبة لا تزيد عن (30%) من الأجر المُعتاد، وذلك على الرّغم من الشّروط التي تضمّنتها الفقرة الرّابعة (أ) من أمر الدّفاع. بينما في الوقت ذاته لم يُتح إمكانية التّخفيض من أجر العامل الذي يعمل عن بُعد بشكلٍ كليّ بمُقتضى الفقرة الرّابعة (ب) من أمر الدّفاع.

- بعد مدة يسيرة من إصدار أمر الدفاع السادس المبيّن أعلاه، أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 16 نيسان 2020م حزمة من القرارات ذات الطبيعة الاقتصاديّة والآثار الاجتماعيّة التي تتعلّق بالعاملين في الوزارات والدوائر الحكوميّة والمؤسسات الرسميّة منها والعامّة والهيئات والسّلطات والشركات المملوكة للحكومة وأمانة عمّان الكبرى والبلديات والقوات المسلّحة والأجهزة الأمنيّة، **الموضّحة أدناه في الملاحظات التالية التي يؤكّد عليها المركز:**

أولاً: تُعتبر هذه القرارات الصّادرة عن مجلس الوزراء بمثابة قراراتٍ إداريّةٍ تنظيميّةٍ (تعليمات)، ولا تشكّل ممارسةً للصّلاحيات المُخوّلة لرئيس الوزراء بموجب قانون الدّفاع رقم (13) لسنة 1992م، ما يفرض تقيّد جميع الأحكام الواردة بها بمبدأ المشروعية.

ثانياً: شكّلت الأحكام الواردة في قرارات مجلس الوزراء مساساً بالحقوق المُكتسبة المرتبطة بمراكز متعلقة بقراراتٍ إداريّة تنظيميّةٍ عامّةٍ أو تشريعات عاديّة، **وهي:** القرار المُتضمّن وقف العمل بالزيادة الماليّة المُقرّرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (8066) بتاريخ 6 كانون الثاني 2020م، وقرار مجلس الوزراء بوقف مكافآت الموظفين المشمولين ببلاغات العطلة أثناء فترة العمل بقانون الدّفاع، ممّن تزيد رواتبهم الإجماليّة عن (1300) دينار، وقرار وقف صرف الرّواتب الإضافيّة في بعض الشّركات ذات الصّلة بالحكومة.

ثالثاً: انطوى القرار المُتضمّن اقتطاع نسب ثابتة من قيمة الرّاتب الشهريّ لفئةٍ معيّنةٍ من العاملين في الحكومة والمؤسسات الرسميّة والعامّة والهيئات والسّلطات على مُخالفتين، أولهما: مخالفة القواعد القانونيّة لأحكام الهبة المُقرّرة بموجب المادتين (558، 559) من القانون المدنيّ الأردنيّ رقم (43) لسنة 1976م، وذلك عبر إحلال إرادة مجلس الوزراء محل إرادة أصحاب الشّأن المشمولين بهذا القرار. وثانيهما: مخالفة موقف القضاء الأردنيّ الرّاسخ بعدم جواز الاستيلاء على أموال المُواطنين بذريعة تعويض المُتضرّرين حتى بموجب أوامر الدّفاع، بل واعتبرت محكمة التّمييز هذا الإجراء بموجب قرارها رقم (1986/127) اعتداءً على صلاحية السّلطة القضائيّة ويُرتّب انعدام مثل هذه القرارات.

— إصدار العديد من البلاغات المتعلقة بتنفيذ أمر الدفاع السادس، **وهي:**

1. البلاغ رقم (3) لسنة 2020م، وبموجب هذه التعليمات حصل العمال على أجورهم عن طريق العمل عن بعد؛ إلا أنه يسجل على هذا التعليمات أنها لم تشمل العاملين في القطاعات التي لا يمكن العمل فيها عن بعد، مما أدى إلى حرمان العديد من العمال الحصول على أجورهم، ومن هذه القطاعات هي (المطاعم، الألبسة).
2. البلاغ رقم (7) لسنة 2020م، وتسري أحكام هذا البلاغ المتعلقة بتنظيم الأجور على الأجور المستحقة للعمال عن شهري أيار وحزيران من سنة 2020م. وقد بيّن المركز موقفه من هذا البلاغ، وأبدى الملاحظات التالية:

أولاً: أسهم القرار في مُضاعفة الهواجس المُجتمعيّة من تخلي الدولة عن دورها في تحمّل أعباء حالة الطوارئ، حيث اقتصر دور الدولة على إدارة العلاقة بين العامل وصاحب العمل دون أي تدخّل إيجابيّ يعيد التوازن لهذه العلاقة من جانب الدولة.

ثانياً: عزّز القرار المركز القانونيّ لصاحب العمل على حساب مصلحة العامل بذريعة حماية الاقتصاد الوطنيّ ومراعاة "القطاعات الأشد تضرّراً من جائحة كورونا"، وذلك من خلال إجازة حسم ما نسبته (60%) من أجره الشهريّ بما لا يقلّ عن (150) ديناراً، وهو ما ينطوي أيضاً على مخالفةٍ للحدّ الأدنى للأجور.

ثالثاً: إنّ الحماية الإضافيّة المشروطة والمُقرّرة للعمالة الأردنيّة، والمُتمثلة بوجوب تجديد عقود العمل محدّدة المدّة التي تنتهي خلال الفترة من 30 نيسان وحتى إعلان الانتهاء من العمل بقانون الدّفاع، واعتبار العقد مُجدداً حكماً حتى هذا التاريخ، شريطة تجديد العقد ثلاث مرات فأكثر، هي ضمانات منقوصة وغير كافية ولا تُسهم فعليّاً في حماية الحقوق العماليّة في ظل الظروف الاقتصادية للعمّال.

رابعاً: إنّ حصر حقّ الشكوى بالعامل الأردنيّ في حال إنهاء خدماته بموجب المادة (28) من قانون العمل ينطوي على أساسٍ تمييزيّ.

3. البلاغات (8،10،11،13) الصادرة بالاستناد لأحكام أمر الدفاع رقم (6) لسنة 2020م، حيث يرى المركز بأنّ استمرار شمولية تخفيض أجور العاملين في القطاعات الأكثر تضرّراً للفترة الممتدة من شهر تموز ولغاية كانون أول 2020م على الرغم من عودة العمل فيها يشكّل مساساً بحقوق العاملين بهذه القطاعات.

— أمر الدّفاع الخامس عشر بتاريخ 9 آب 2020م، الذي هدف إلى تخفيف وطأة الأعباء الماليّة المُترتّبة على المنشآت والأفراد بسبب جائحة كورونا. حيث رحّب المركز بفحوى أمر الدّفاع هذا؛ لما تضمّنه من إقرار نسب إعفاء للمُنشآت من فوائد التّأخير والغرامات المُستحّقة عليها لصالح المؤسسة العامّة للضّمان الاجتماعيّ. كما رحّب المركز بتعديل برنامج تمكين الاقتصاديّ (2) الوارد في أمر الدّفاع رقم (14) لسنة 2020م؛ لما تضمّنه من شمولية العاملين في منشآت القطاع العام والبلديات وأمانة عمّان الكبرى، وفي الوقت ذاته يتحفّظ المركز على عدم شمولية قطاعات (البنوك، التّأمين، الكهرباء، المياه، الاتصالات، التّعليم) بأحكام هذا البرنامج.

السّياسات والممارسات:

شهد عام 2020م رفع الحد الأدنى للأجور ليصبح (260) ديناراً اعتباراً من 2021/1/1م، ويُستثنى من قرار رفع الحد الأدنى للأجور، العاملون في القطاعات والأنشطة الاقتصادية الأكثر تضرراً من جائحة كورونا أو القطاعات غير المسموح لها بالعمل بموجب أوامر الدفاع أو البلاغات أو القرارات، على أن يسري عليهم قرار الحد الأدنى للأجور والبالغ (260) دينار اعتباراً من تاريخ 2021/6/1م [125].

إلاّ أن عام 2020م كان عاماً استثنائياً للعمّال وأصحاب العمل، فقد فرضت جائحة كورونا المزيد من التحديات والضغوط على سوق العمل الأردني، أبرزها:

— فقدان الآلاف من العاملين لوظائفهم بسبب إغلاق العديد من المصانع والمنشآت الصناعية والتجارية.[126]

— ارتفاع نسب البطالة التي وصلت خلال الرّبع الرّابع من عام 2020م، إلى (24.7%) بارتفاع مقداره (5.7) نقطة مئوية عن الرّبع الرّابع من عام 2019م.[127]

— لم يستفد عمال المياومة من الدعم الحكومي، حيث سعت الحكومة لتأمين احتياجاتهم الأساسية خلال فترة الحظر شريطة الاشتراك في الضمان الاجتماعي وفق آلية معينة حسب ما جاء في أمر الدفاع رقم (6).

— كان الأثر الأكبر لجائحة كورونا على القطاع غير المُنظّم (عمّال المياومة، وأصحاب المِهن الحرّة)، بحيث أصبحوا غير قادرين على تأمين احتياجاتهم اليوميّة بسبب طبيعة عملهم بالمياومة.

الضّمان الاجتماعيّ:

شهد عام 2020م صدور نظام استثناء بعض العاملين في المنشآت من الشمول بتأمين الشيخوخة رقم (104) لسنة 2020م، وقد جاء هذا النظام بهدف تشجيع وتحسين بيئة العمل للمنشآت والمشاريع الناشئة وتحفيز الاستثمار، وتخفيف الأعباء المالية على تلك المنشآت وتحفيز المشروعات الاستثمارية ودعم فرص نجاحها. والجدير بالذكر أن المنشآت التي يحق لها الاستفادة من هذا النظام هي المنشآت العاملة في قطاع الإنتاج الزراعي النباتي أو الحيواني وفي قطاع تكنولوجيا المعلومات المسجلة لدى الجهات الرسمية بتاريخ 2019/10/1م أو أي تاريخ يليه، ويشترط لاستفادة تلك المنشآت من أحكام هذا النظام ألّا يزيد عدد العاملين فيها على (25) عاملاً عند تقديم الطلب، وألّا يتجاوز سن العامل (28) عاماً، وأن تقوم المنشأة بتقديم طلب الاستفادة من هذا النظام خلال مدةً لا تتجاوز (5) سنوات من تاريخ تسجيلها.[128]

125 - قرار اللجنة الثلاثية لشؤون العمل برفع الحد الأدنى للأجور، الجريدة الرسميّة، عدد رقم (5687)، بتاريخ 2020/12/31م.
126 - تقرير بعنوان «ملخص واقع سوق العمل الأردنيّ لعام 2020م»، بيت العمّال للدراسات، 2020م.
127 - الموقع الإلكترونيّ لدائرة الإحصاءات العامة، «التقرير الربعيّ حول معدل البطالة في المملكة للرّبع الرابع من عام 2020».
128 - صحيفة الغد، «صدور النظام الخاص باستثناء بعض العاملين في المنشآت من الشمول بتأمين الشيخوخة، 2020/11/24م.

على الصعيد المقابل، تضمّن أمر الدفاع رقم (9)، الذي صدر في 2020/4/16م الإعلان عن مجموعة من البرامج الهادفة لحماية عمال المياومة والمنشآت الخاصة، حيث قرّر إطلاق ثلاثة برامج أولها "تضامن 1" الذي يدعم المنشآت التي تعطلت أنشطتها كليّاً أو جزئيّاً، من خلال اللجوء لمؤسسة الضمان الاجتماعي لتدفع نسبة من الأجور. أمّا برنامج "تضامن 2" الصادر بموجب أمر الدفاع رقم (9) فتستفيد منه المنشأة غير المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، التي انقطع جميع أو بعض عمالها عن ممارسة عملهم خلال شهري نيسان وأيار، ولاستفادة العامل من هذا البرنامج يجب أن تتحمل المنشأة مبلغ "140" ديناراً عن كل عامل تقوم بشموله ولمرة واحدة إضافة إلى (50) ديناراً من قيمة البدل الشهري المصروف للعامل تدفعها للمؤسسة قبل الصرف للعامل المؤمن عليه.[129]

لا بدّ من الاشارة إلى أن برنامج تضامن (1) يعتبر نافذة جديدة لدفع بدل تعطل مؤقت عن العمل بهدف حماية المؤمَّن عليهم المشتركين بالضمان الأردنيين وكذلك المؤمن عليهم من أبناء قطاع غزة وأبناء الأردنيات العاملين في منشآت القطاع الخاص الأكثر تضرراً في الظروف الراهنة، للتخفيف على منشآتهم ومساندتها في تجاوز هذه الأزمة. ويستفيد من هذا البرنامج المنشأة المشمولة بأحكام قانون الضمان، والمنقطع جميع أو بعض عمالها عن ممارسة عملهم خلال شهري نيسان وأيار لسنة 2020م، وأصدرت المؤسسة العامة للضمان تعليمات لتحديد المنشآت والقطاعات المتاح لها الاستفادة من هذا البرنامج. وبيّنت أنه يشترط لاستفادة المؤمَّن عليه (العامل) من برنامج تضامن (1) أن يتوفر لديه (12) اشتراكاً بالضمان على الأقل، وألّا يتجاوز الرصيد المدين للمؤمن عليه الأردني في حساب التعطل عن العمل ضعفي متوسط أجره لآخر (36) اشتراكاً، وألّا يصبح رصيد غير الأردني مديناً في هذا الحساب، موضحة أنّ أشهر الاستفادة من هذا البرنامج هي لشهري نيسان وأيار من العام الحالي 2020م. وبيّنت المؤسسة أن المؤمَّن عليه العامل يستحق بدل تعطل بنسبة (50%) من أجره الشهري بسقف (500) دينار، وبحد أدنى (165) ديناراً، كما تتحمل المنشأة من بدل التعطل (20%) من أجر المؤمَّن عليه (العامل) وبما لا يزيد على (250) ديناراً، وتتحمل مؤسسة الضمان باقي البدل المستحق، كما يتوجب على المنشأة أن تدفع هذه النسبة المترتبة عليها قبل أن تقوم المؤسسة بصرف البدل المستحق للمؤمَّن عليه.[130]

أما البرنامج الأخير الصّادر بموجب أمر الدفاع رقم (9) باسم «مساند»، فقد تضمن نافذة لدفع بدل تعطل عن العمل للمؤمَّن عليهم المتوقفين عن عملهم حسب أمر الدفاع رقم (6) لسنة 2020م أو المنتهية خدمتهم، ولهم مدة اشتراك بالضمان لا تقل عن (36) اشتراكاً من ضمنها اشتراك بتأمين التعطل، ولاستحقاق بدل التعطل عن العمل للمؤمَّن عليه العامل يجب أن تنتهي أو تتوقف خدمته في المنشأة التي يعمل لديها، ويستحق المؤمَّن عليه بدل تعطل بنسبة (50%) من أجره الخاضع للضمان ويصرف البدل بسقف (350) ديناراً شهرياً وبحد أدنى (150) ديناراً وذلك لمدة ثلاثة أشهر. في حين نص أمر الدفاع (24) على إنشاء برنامج للمحافظة على فرص العمل في القطاع الخاص يسمى برنامج «استدامة» بالتعاون بين الحكومة والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي وتكون مساهمة الضمان في هذا البرنامج من فوائض تأمين إصابات العمل.[131]

يلاحظ على معظم برامج أوامر الدفاع المتعلقة بالضّمان، ومنها أمر الدفاع رقم (14) أنها مرتبطة أساساً بتوجهات صاحب العمل نفسه دون الالتفات إلى إرادة العامل، رغم أنّ الدعم المقدم في العديد منها يقتطع من الرصيد الادخاري للعامل نفسه ويؤثر بالتالي على مستحقاته عند خروجه من الضمان بالتقاعد أو غيره، وكان الأولى أن تطبق أحكام قانون الضمان بهذا الشأن من حيث أن يقدم طلب الاستفادة من البرامج والاقتطاع من الرصيد الادخاري للعامل من العامل نفسه وبإرادته وألا يُمسَّ رصيده الادخاري إلّا بطلب منه، والجدير بالذكر أن برنامج حماية الذي نص عليه أمر الدفاع رقم (14) قد اعتبر أن المبالغ التي ستصرف كدعم لأجور العاملين بمثابة دين على المنشأة يترتب عليها تسديده خلال مدة لا تتجاوز نهاية حزيران 2023م، وأن مبلغ الدعم سيُصرف للمنشآت من فائض حساب التعطل وليس من الرصيد الادخاري للعامل وهذا شيء إيجابي.[132]

129 - صحيفة الغد، «24 أمر دفاع خلال الجائحة أربعة منها تتعلّق بالعمل»، 2020/12/28م.
130 - المرجع السابق.
131 -المرجع السابق.
132 - صحيفة الرأي، «260 ألف استفادوا من أوامر الدّفاع والوضع المالّي للضمان يتأثر»، 2020/6/18م.

العمالة الوافدة:

فيما يتعلق بالعمالة الوافدة حدّدت وزارة العمل المهلة النهائية للحصول على الإعفاءات بالنسبة للعمالة المغادرة وحددتها في السادس عشر من شهر آب عام 2020م. تتضمّن الإعفاءات؛ إعفاء العمالة الوافدة المغادرة من رسوم تصريح العمل، بما في ذلك الرسم الإضافي لصالح (هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية)، وتنظيم رحلات بحرية عبر ميناء العقبة (نويبع). بعد ذلك قررت وزارة العمل بالآلية الجديدة التي تسمح للعمال الوافدين الذين غادروا قبل تاريخ 18 آذار 2020م وتصاريح عملهم ما زالت سارية المفعول بالعودة ودخول المملكة. وبحسب قرار وزارة العمل فإنّه لا يسمح للعمالة الوافدة بالعودة ودخول البلاد في حال سجلت سابقاً على منصة «حماية» التي يستفاد منها بإعفاء صاحب العمل والعامل الوافد وعائلته (أصوله وفروعه) الذين سيغادرون أرض المملكة نهائيّاً. كما لم يسمح القرار للعمالة الوافدة بالعودة ودخول أراضي المملكة ممّن يحملون تصاريح عمل منتهية.[133]

العاملات في المنازل:

ساهم الحجر المنزلي إلى حدٍ ما في ارتفاع خطر تعرض عاملات المنازل للاستغلال وسوء المعاملة وحرمانهن من حقوقهن الأساسية من التمتع بالإجازات مدفوعة الأجر ومن تحديد ساعات العمل ومن أساسيات العيش الكريم والاتجار بهن كأن يطلب من العاملة القيام بأكثر من عمل وبأكثر من منزل يخص صاحب العمل، وأن أزمة كورونا أثرت بشكل كبير على العاملات غير النظاميات حيث أصبحن غير قادرات على توفير احتياجاتهن اليومية بسبب أن طبيعة عملهم (بالمياومة)، ولا بد من الإشارة إلى أن بعض العاملات لم يتوفر لهن الرعاية الصحية رغم إضافة مهام جديدة لهن بسبب التعقيم والتنظيف المستمر، وهو ما يعرضهن للخطر لما تحويه مواد التعقيم من عناصر كيميائية، كما تعرضت بعضهن إلى تفاقم ضغوطات العمل اليومية عليها، إذ تخدم أعداداً كبيرةً من أفراد الأسرة، وذلك بسبب عدم وجود مدارس أو جامعات كونها مغلقة بما في ذلك كبار السن والأطفال، لافتاً إلى أن عدد ساعات العمل اليومي وصل إلى (16) ساعة بسبب متطلبات أفراد الأسرة، وهو ما يؤثر على وضع العاملة الصحي والنفسي والجسدي.[134]

عمالة الأطفال:

ما تزال ظاهرة عمالة الأطفال مصدر قلق بالغ، إذ تعد سبباً مباشراً للتسرب المدرسيّ، والسبب وراء ذلك يكمن في الرغبة في تعلم مهنة أو حرفة لمساعدة الأسرة مادياً، إذ بلغ عدد الأطفال العاملين في المملكة وفق آخر مسح أجرته الحكومة الأردنيّة بالتّعاون مع منظمة العمل الدوليّة حوالي (76) ألف طفل/ـة عامل/ـة خلال عام 2016م[135]، الأمر الذي يتطلّب وضع إستراتيجيات وبرامج وخطط شاملة ترعى الطفولة. كما يدعو المركز إلى ضرورة توحيد جهود المؤسسات التي أخذت على عاتقها حماية الطفل، وإيجاد نظام رصد وطنيّ فعّال لرصد واقع عمالة الأطفال.

التوصيات:

1. تفعيل دور اللجان المشكلة بموجب قانون العمل، وصلاحيات مفتشي العمل بالرقابة على المنشآت ورصد أوضاع العاملين فيها بصورةٍ دورية للتحقق من مدى مراعاة إجراءات الصّحة والسلامة العاملة ومدى تمتّعهم بالحقوق المقرّرة لهم قانوناً.
2. توجيه الشّباب نحو التعليم والتدريب والمهنيّ وربطه بمتطلبات سوق العمل، والذي يعدّ مدخلاً للتنمية ويساهم في الحد من البطالة وتحسين الحياة المعيشيّة للمواطنين.
3. تنشيط النمو الاقتصادي بما ينعكس على توفير فرص العمل وخفض معدل البطالة، وهو ما يتطلب تفعيل دور القطاع الخاص المحلي وتحفيز الاستثمار، الذي من شأنه تحسين نوعية حياة المواطنين.
4. أثبتت جائحة كورونا الاختلالات التي يعاني منها سوق العمل وافتقار المنظومة القانونية إلى الحماية الاجتماعية المتكاملة للعمال، خاصة فئات العاملين في القطاع غير المُنظّم.

133 - صحيفة الدستور، «السماح للعمالة الوافدة بالمغادرة قبل 18 آذار بالعودة بشروط»، 2020/9/10م.

134 - صحيفة الغد، «اتحاد المرأة: عاملات المنازل الأكثر تأثراً بجائحة كورونا»، 2020/10/9م.

135 - تقرير بعنوان «توقعات تزايد أعداد الأطفال العاملين في زمن كورونا 2020م»، بيت العمّال للدراسات، 2020م.

الحق في التّعليم

كفل الدستور الأردني الحق في التعليم[136]، كما كفلته المعايير الدولية، ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[137]، وعلى وجه الخصوص الاتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم[138]. إذ يعتبر الحق في التعليم الركيزة الأساسية التي يعول عليها للنهوض بأي مجتمع، اقتصادياً، وسياسياً، وثقافياً، واجتماعياً. كما اعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (13) بشأن الحق في التعليم أربع سمات رئيسية لإعمال هذا الحق **وهي:** (التوافر، وإمكانية الالتحاق، وإمكانية القبول، وقابلية التكييف)، ووجوب أن تكون هذه السمات المترابطة والأساسية متوفرة في التعليم بجميع أشكاله وعلى جميع المستويات.

التشريعات:

منذ بدء انتشار جائحة كورونا، لجأت الحكومة إلى اتخاذ العديد من الإجراءات للحد من انتشار العدوى، أهمها؛ تفعيل قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، وما استتبعه من تعطيل المدارس والجامعات، وقد رافق هذه الإجراءات إصدار أمر الدفاع السابع بتاريخ 15 نيسان 2020م، ونشر في الجريدة الرسمية في عددها رقم (5633) وبيَّن المركز موقفه منه، **وذلك على النحو التالي:**

- تضمّن أمر الدفاع جملةً من الأحكام الخاصّة التي تهدف إلى استمرارية العملية التّعليميّة في ضوء جائحة كورونا، وأبرزها اعتماد التعليم غير التقليديّ عبر الوسائل الإلكترونية الحديثة. وأكّد المركز أنّ أمر الدّفاع هذا تضمّن جملةً من الأحكام التي تُسهم في شرعنة الأوضاع القائمة المُتعلقة باستمرارية سير العملية التعليميّة عبر توظيف وسائل التكنولوجيا الحديثة.

- وفي الوقت ذاته أشار المركز إلى ضرورة انسجام الإجراءات الحكوميّة مع التّعليق العام رقم (13) الصّادر عن اللّجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافيّة، والذي أوجب على الدّول الأطراف أن توفّر إمكانية الالتحاق بالتّعليم ماديّاً وبطريقةٍ مأمونةٍ سواءً عن طريق الحضور إلى موقع جغرافيّ ملائم أو من خلال التّعليم عن بُعد.

أثر جائحة كورونا على الحق في التعليم:

رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان أوضاع الحق في التعليم خلال جائحة كورونا وآليات تعامل الحكومة بهذا الصدد. وفي ظل انقطاع الطلبة عن التعليم الوجاهي واللجوء إلى التعليم عن بعد، كبديل مؤقت، **فإن المركز يؤكد على الآتي**[139]**:**

- ملاحظة أنّ المؤسسات التعليميّة الحكوميّة والخاصّة التابعة لإشراف وزارة التربية والتّعليم ووزارة التعليم العالي كانت في ظل جائحة كورونا أول القطاعات التي أُغلِقت في المملكة و لم تُفتح حتى الآن.

- استمرار تفاوت الفرص التعليمية بين طلاب مدارس القطاع الحكومي والخاص في المناهج والاستعدادات وتأهيل المعلمين والبناء المدرسي.

- معاناة الطلبة في العديد من مناطق المملكة من عدم إمكانية الوصول إلى الحق في التعليم بصورته الحالية المتمثلة في التعليم عن بُعد؛ نظراً لعدم قدرة ذويهم على توفير متطلبات التكنولوجيا الحديثة وأدواتها وتحمل التكلفة الناشئة عن ذلك، خاصةً في ظل وجود أكثر من فرد في الأسرة الواحدة يتلقى هذا النوع من التعليم. مع تأكيد المركز بأنّ التعليم ووفقاً للمعايير الدولية يجب أن يكون متاحاً من

136 - المادة (3/6) الدستور الأردني.

137 - المادة (26) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المواد (13) و (14) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

138 - اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في 14 كانون الأول/ديسمبر 1960، في دورته الحادية عشرة، تاريخ نفاذها 22 أيار/مايو 1962، وفقا لأحكام المادة 14 منها.

139 - انظر موقع المركز الإلكتروني www.nchr.org.jo، أصدر المركز الوطني لحقوق الإنسان بياناً دعا فيه الحكومة إلى إعادة النظر في سياسة التعليم عن بعد، تاريخ 2020/11/2.

الناحيـة الماديّـة وأن تكـون المؤسسـات التعليميّـة موجـودة في أماكـن يسـهل الوصـول إليهـا وبطريقـة مأمونـة، وذلـك إمـا عـن طريـق حضـور الدراسـة في موقـع جغـرافيّ مناسـب لأماكـن سـكن الطلبـة أو مـن خـلال التكنولوجيـا العصريّـة **مثـل:** الوصـول إلى برامـج التعليـم عـن بعـد وغـير ذلـك مـن الوسـائل.

— العمل على زيادة الوقت المجاني المتاح لمنصة درسك بصورة تضمن إلى أبعد حدّ استفادة الطلبة منها.

— حداثة تجربة التعليم عن بعد، وما ترتب على هذا من عدم توفر المحتوى التعليمي الشامل لجميع الصفوف والمباحث الدراسية.

— ضعف مهارات استخدام التكنولوجيا لدى بعض المعلمين والطلبة، بالإضافة إلى عدم وجود أنظمة وأدوات لمراقبة جودة التعليم عن بُعد.

— رصد المركز أنّ التقييم والامتحانات في المدارس والجامعات استمرت بشكل لم يضمن صحة نتائجها.

— في ضـوء مـا رصـده المركـز مـن معوّقـات تحـدّ مـن تمتّـع الأشـخاص ذوي الإعاقـة مـن الحـق في التعليـم (منهـا: غيـابٍ لمترجمـي لغـة الإشـارة في المـدارس)، يؤكّـد المركـز عـلى ضرورة ضـمان دمـج الأشـخاص ذوي الإعاقـة في المؤسسـات التعليميـة وتوفـير البيئـة التعليميـة الآمنـة والتمكينيـة دون أي شـكل مـن أشـكال التمييـز عـلى أسـاس الإعاقـة أو بسـببها، وإيـلاء ذوي الإعاقـة التمكـين التعليمـي الـذي يسـتحقون وتوفـير الدعـم الاجتماعـي والتقنـي لهـم ولأسرهـم.

— أمّـا مـن حيـث تقييـم إمكانيـة الوصـول للمعلومـة وتلقـي الخدمـة للأشـخاص ذوي الإعاقـة، كان هنـاك بعـض الإشـكاليات التـي رصدهـا المركـز منهـا عـدم تسـجيل الطلبـة ذوي الإعاقـة في الصـف الأول الابتـدائي نظـراً لإعاقتهـم. هنـاك أيضـاً غيـاب للخدمـات التعليميـة التـي تتعامـل مـع صعوبـات التعلـم عنـد الطلبـة ومـع ذوي الحاجـات الخاصـة.

— ضرورة ضبط ظاهرتيّ عمل الأطفال والتسول اللتين شهدتا تزايداً خلال الفترة الزمنية المصاحبة للتعليم عن بعد.

وينوّه المركز أيضاً إلى ضرورة التنبّه إلى ما أشير حول آثار جائحة كورونا على أطراف العمل التربويّ والتعليميّ؛ **والتي كان أبرزها:**[140]

— تعاظـم الاتجاهـات السـلبيّة لـدى الطلبـة نحـو التّعليـم والمدرسـة عـلى حـدٍ سـواءً، والمُرتبـط بالمُعانـاة النفسـيّة والاجتماعيّـة للطلبـة بسـبب الأعبـاء الجديـدة للتعليـم عـن بُعـد مـن جهـة، وأثـر الثقافـة المجتمعيّـة وتأثرهـا باتجاهـاتٍ سـلبيّةٍ نحـو التعليـم عـن بُعـد مـن جهـةٍ أخـرى.

— الفاقد المهاراتيّ لدى الكوادر التعليميّة في التّعامل مع آليات التعليم عن بُعد.

— بـروز فجـوات ملموسـة في نوعيـة التّعليـم وفي مسـتوى اكتسـاب المهـارات خـلال العـام الـدراسي (2019م- 2020م)، وهـو مـا قـد يؤثّـر عـلى مجريـات العـام الـدراسي (2020م- 2021م).

— الأثر السلبيّ على العملية التعليميّة بسبب تسريح العاملين في المدارس الخاصّة ووقف بعض العلاوات الخاصّة بمعلمي القطاع العام.

— رصـد المركـز إحـالات قسريّـة عـلى التقاعـد المبكّـر والاسـتيداع لبعـض المعلمـين دون وجـه حـقّ، وقـد تلقـى المركـز عـدداً مـن الشـكاوى بهـذا الخصـوص. وقـد تابـع المركـز هـذا الموضـوع مـن خـلال لقائـه مـع وزيـر التربيـة والتعليـم بتاريـخ 2021/2/16م، وأكـد عـلى عـدم جـواز اتّخـاذ أيّـة تدابـير أو إجـراءات قانونيّـة بحـقّ المعلمـين بسـبب التعبـير عـن آرائهـم أو مواقفهـم النقابيـة، وبـدوره أوضـح وزيـر التربيـة والتعليـم أنّ الإحـالات إلى التقاعـد والاسـتيداع المبكـر هـي إجـراءات اعتياديـة تنفذهـا الـوزارة كغيرهـا مـن الـوزارات وفقـا لأحـكام التشريعـات.

140- التعليم وكورونا وحقوق الإنسان، د. محمود المسّاد، موقع التعليم العربي، 2021/6/19م.

وإنّ المركز وفي ظل المعطيات المتمثلة بعدم تمكن الطلبة في المناطق جميعها من التعلم عن بعد، وفي ظل وجود شكاوى من جودة هذا النوع من التعليم وكفايته، دعا وما زال يدعو الحكومة إلى إعادة النظر في الوضع القائم، وإعادة تقييم القرار الصادر بانتهاج سياسة التعليم عن بُعد كسياسة وحيدة، والبحث عن خيارات بديلة، كالتعليم المدمج الذي يجمع بين التعليم عن بعد وبين الوصول إلى المدارس، مع التأكيد على حل الإشكاليات المتعلقة بمدى قدرة الطلبة جميعاً على التعامل مع هذا النوع من التعليم، وفي حال تعذر ذلك، فإنه لا مناص من إعادة فتح المدارس أمام الطلبة وفق اشتراطات صحية صارمة مع مراعاة المصلحة الفُضلى للطلبة في الإجراءات جميعها والقرارات التي تتخذها السلطات المعنية وفق ما أقرّته اتفاقية حقوق الطفل الدولية التي صادق عليها الأردن واستكملت مراحلها الدستورية وأصبحت جزءاً من المنظومة القانونية الوطنيّة، وحفاظاً على الحق في التعليم المكفول بموجب الدستور الأردني والمعايير الدولية لحقوق الإنسان والتشريعات الوطنية، وحفاظا على التطور الطبيعي للأطفال السلوكي والاجتماعي والنفسي والمهاراتي.

ويشير المركز إلى ضرورة تعويض الفاقد التعليمي لدى الطلبة، وإيجاد نظام واضح وثابت وآليات محددة لسد الفجوة التي أحدثها غياب التعليم الوجاهي؛ على أن يراعي مثل هذا النظام قياس الفاقد التعليمي لدى الطلبة وشموليته للمواد الأساسية في كافة المراحل التعليمية، وتحليل المحتوى التعليمي لمرحلة التعليم عن بعد، وخصوصاً في ظل السياسة التعليمية غير الثابتة للصفوف الأولى ورياض الأطفال وطلبة الثانوية العامة، وذلك لضمان إكساب الطلبة المهارات والمعارف والكفايات الأساسية لغايات معالجة مواطن الضعف والقصور لديهم.

وفي نطاق متصّل، أطلق مجموعة من النشطاء حملةً أهلية "نحو عودة آمنة لمدارسنا"، التي طالبت الحكومة باتّخاذ قرارٍ فوري بالعودة إلى التعليم الوجاهيّ في المدارس بعد انقطاعٍ دام أكثر من عشرة أشهر، معتبرةً أنّ فتح المدارس هي القاعدة وليس الاستثناء، وهي أولى الأولويات الوطنيّة في المرحلة الراهنة آنذاك.

أمّا على صعيد التعليم الجامعي، يشير المركز إلى أن اللجوء إلى التعليم الإلكتروني قد كان خياراً إستراتيجياً لبعض الجامعات؛ بسبب جاهزية البنية التحتية لهذه الجامعات للانخراط مباشرة بالتّعلم الإلكتروني، بينما كانت تجربة التعليم الإلكتروني خلال جائحة كورونا أمراً واقعياً قسرياً لا بد منه للعديد من الجامعات التي افتقرت لبنية التعلم الإلكتروني التحتيّة. حيث شكلت بنيوية النظام البيئي للجامعات فروقات شاسعة فيما بينها انعكست على جودة مخرجات ونتاجات التعليم الإلكتروني في ظل الجائحة، الأمر الذي أوجد فاقداً تعليمياً ومعرفياً وحتى مهاراتياً لدى بعض الطلبة في بعض الجامعات التي افتقرت، إما للبنية التحتية المناسبة للتعلم الإلكتروني أو لهيئة تدريسية قادرة على الانخراط المباشر والفاعل في التعلم الإلكتروني، مما يستلزم ردم الفجوة لديهم. كما برز خلال هذه العملية ظهور إشكالية كبيرة في الكثير من الجامعات تتمثل في كيفية تعامل الهيئة التدريسية مع التعليم الإلكتروني؛ فأغلبية الهيئة التدريسية في الجامعات، باستثناء قلة، ليست مؤهلة ومهيأة للانتقال إلى فلسفة التعليم عن بعد[141].

بالإضافة إلى ما ورد أعلاه، يُشير المركز إلى أنّ التعليم الجامعي الإلكتروني واجه العديد من الإشكاليات، **أبرزها:** تعدُّد وتنوع الوسائل التعليمية التي لم يعتد الطلبة ومعلموهم عليها، تباين مستويات الرضا عند الطلبة، وكذلك معاناة العديد من الطلبة والمعلمين من التحديات التقنية وعدم وجود شبكات حماية إلكترونية (أمن سيبراني) للعملية التعليمية وتعرُّضها لمخاطرَ تكنولوجيّة متعددّة (الهَكر). فضلاً عن المشكلة الكبرى والخطيرة، التي تماثل المشكلة المشار إليها أعلاه بخصوص التعليم المدرسي، وهي عدم قدرة العديد من الطلاب على توفير الأجهزة اللازمة أو حزم الإنترنت، والمقترن بمصاريف تعجز عنها الفئات ذات الدخل المحدود، وتصعب على الفئات الأقل حظّاً. أما بالنسبة للطلبة ذوي الإعاقة فكان هناك العديد من التحديات الرقمية التي حرمت العديد منهم من الوصول إلى محتوى إلكتروني يراعي صعوبات التعلم الإلكتروني لديهم وآليات التقييم الإلكتروني في مجملها لم تراعِ احتياجاتهم.

141 - صحيفة الغد، د. وفاء الخضراء، مقال بعنوان «إشكالات ومقترحات في سياق التعلم الإلكتروني عن بعد في الجامعات»، تاريخ 2020/11/21م.

على صعيدٍ آخر، رصد المركز استمرار قبول الطلبة في الجامعات على أسس غير موحّدة، كالتعليم الموازي وقبول المكرمة (مكرمة المعلمين، مكرمة أبناء الجيش، مقاعد مجالس الأمناء، ...) وغيرها، للتعويض عن تفاوت الفرص التعليمية بين طلاب المدارس حسب المنطقة والمحافظة. وإنّ قبول الطلبة في الجامعات على أسس غير موحّدة، إنما يعالج المظهر لا الجوهر وأصل المشكلة. ويدعو المركز الحكومة إلى إيجاد خطة زمنيّة واضحة المعالم والتصوّر للتخلص من هذا التشوّه الذي يؤثر على المساواة في الحق في التعليم من خلال إيلاء التنمية في المحافظات والمناطق النائية عناية أكبر ومن ضمنها المدارس في تلك المحافظات والمناطق.

في ظل ارتفاع معدّلات البطالة خلال عام 2020م، يحث المركز الحكومة على ضرورة توجيه الجهود الوطنيّة نحو تحفيز التوجّه إلى التعليم التقني والشهادات غير الأكاديمية والتعليم المستمر.

التوصيات:

1. تقييم تجربة التعليم عن بعد خلال جائحة كورونا وأثرها لتهيئة جميع الأطراف (الكادر التعليمي والطلبة وأولياء الأمور) مستقبلاً في حال العودة لنظام التعلم عن بعد أو المدمج.
2. تشكيل لجنة من ذوي الاختصاص والخبرة لتطوير عملية التعليم عن بُعد خلال جائحة كورونا، وإيجاد نظام تعويضي واضح وثابت ومحدد لسد الفجوة التي أحدثها غياب التعليم الوجاهي؛ على أن يراعي مثل هذا النظام قياس الفاقد التعليمي لدى الطلبة وأثره عليهم وشموليته لتغطية الفاقد من المواد الأساسية من معارف وكفايات ومهارات لكافة المراحل التعليمية في المدارس والجامعات في فترة الفصول الصيفية اللاحقة.
3. تبنّي التعليم المدمج في الجامعات كخيار إستراتيجي مع التأكيد على ضرورة التغلب على جميع التحديات البنيوية المتعلقة به، ومراعاة ظروف الفئات الأقل حظّاً واحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة التعلمية وتمكينهم في هذا الإطار، وعدم ترك غير القادرين مالياً لظروفهم وبذل الجهد الكافي لتغطية حاجاتهم الخاصّة بالتعليم عن بعد، وذلك بعد إجراء الدراسات الميدانية والإحصائية والموضوعيّة الكفيلة بتحديد حجم هذه الفئات وأماكنها وكيفية التغلّب على الصعوبات الخاصة بها.
4. تقديم خدمات الدعم النفسيّ والدعم التقني والبيئي للأشخاص ذوي الإعاقة في المدارس والجامعات.
5. توحيد أسس قبول الطلبة في الجامعات، على أن يسبق هذا إقرار خطة زمنيّة محدّدة وقابلة للتطبيق تضمن توفير الفرص التعليميّة بين طلاب المدارس حسب المنطقة والمحافظة، بما يكفل تمتع المواطنين بالحق في التعليم بمساواة، وذلك عبر إيلاء التنمية في المحافظات والمناطق النائية عناية أكبر .
6. ضرورة توجيه الجهود الوطنيّة نحو تحفيز التوجّه إلى التعليم التقني والشهادات غير الأكاديمية والتعليم المستمر.

الحق في الصّحة

خلا الدستور الأردني من النص صراحة على الحق في الصّحة، إلّا أن عدداً من التشريعات الوطنية قد أولت هذا الحق عناية خاصة عبر عنها قانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2008م وتعديلاته الذي نصّ على مسؤولية وزارة الصحة عن جميع الشؤون الصحية في المملكة؛ إضافة إلى العديد من القوانين الأخرى ذات العلاقة بالرقابة على الغذاء والدواء، مثل: قانون الدواء والصيدلة، وقانون الرقابة على الغذاء، وقانون المؤسسة العامة للغذاء والدواء، وقانون المخدرات والمؤثرات العقلية، وقانون إجراء الدراسات الدوائية. كما أن المواثيق الدولية قد أولت هذا الحق اهتماماً خاصاً لما يمثله هذا الحق من أهمية لحق الإنسان في الحياة، وفي مقدمتها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[142]، والعهد الخاص بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة المُصادق عليها من قبل الحكومة الأردنية[143].

التّشريعات:

لم تطرأ عام 2020م، أيّة تعديلات تشريعية على قانون الصّحة العامّة رقم (47) لسنة 2018م، إلّا أنه شهد إصدار مجموعة من أوامر الدفاع ذات العلاقة بالحق في الصحة، **وهي:**

— **أمر الدفاع الثامن:**

صدر أمر الدّفاع الثامن بتاريخ 15 نيسان 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5633)، الذي تضمّن تجريماً لجملة من الأفعال بهدف منع انتقال العدوى، وحماية الحياة الخاصّة للمُصابين أو المُخالطين أو المُشتبه بإصابتهم. ويشير المركز بأنّ صور التّجريم كانت مبرّرةً لغايات ضبط الوضع الوبائيّ في الأردن.

— **أمر الدّفاع الحادي عشر:**

صدر أمر الدّفاع الحادي عشر بتاريخ 3 أيار 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5638)، الذي يهدف إلى إلزام المُواطنين تحت طائلة المساءلة الجزائيّة باتّباع سُبل الوقاية للحدّ من انتشار العدوى ليتسنى الاستمرار في التّخفيف التدريجيّ من إجراءات الحظر والسّماح لمختلف القطاعات الإنتاجيّة والخدميّة والاقتصادية بالعمل.

— **أمر الدّفاع السّادس عشر:**

صدر أمر الدّفاع السّادس عشر بتاريخ 17 أيلول 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5662)، الذي يهدف إلى ضمان التّباعد الاجتماعيّ، وضبط التّجمعات العامّة التي تساهم في انتشار الوباء. **حيث أكد المركز في ضوء مُراجعة فحوى أمر الدّفاع على المُلاحظات التّالية:**

أولاً: فرضت الحالة الواقعيّة تجريم بعض أنماط التّجمعات التي قد تتسبّب في نقل العدوى وانتشارها. وجّدد المركز تأكيده بأنّ صور التّجريم الواردة في أمر الدّفاع هذا كانت مبرّرةً لغايات ضبط الوضع الوبائيّ في الأردن.

ثانياً: رحّب المركز بتحديد الحدّ الأقصى للتّجمعات المشروعة بموجب أمر الدّفاع ذاته دون إحالة الأمر إلى البلاغات الصّادرة عن رئيس الوزراء، كما هو الحال ما قبل إصدار أمر الدّفاع هذا.

ثالثاً: تبنّى أمر الدّفاع العقوبة التخييريّة (عقوبة الحبس أو الغرامة) بحق المخاطبين الأفراد، وبهذا الصّدد أشار المركز بأنّ إقرار عقوبة الحبس لا تنسجم مع سياسة الحكومة ذاتها والمجلس القضائيّ في مُواجهة انتشار جائحة كورونا، والمتمثلة بالحدّ من الاكتظاظ في مراكز الإصلاح والتّأهيل؛ للحد من فرص انتشار العدوى.

142 - الفقرة (1) من المادة (25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 م.

143- المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

— **أمر الدّفاع السّابع عشر:**

صدر أمر الدّفاع السّابع عشر بتاريخ 30 أيلول 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5663)، الذي تضمّن تعديلاً لبعض أوامر الدّفاع (8، 11، 16) وتغليظاً لبعض العقوبات التي وردت بها، وتجريم بعض الأنماط السلوكيّة الفرديّة والمؤسسيّة المُستحدثة التي قد تُسهم في مضاعفة انتشار الوباء مجتمعيّاً.

وأكد المركز في ضوء مُراجعة فحوى أمر الدّفاع أنّ الحالة الواقعيّة قد فرضت تجريم بعض أنماط السلوك الفرديّة والمؤسسيّة المُستحدثة التي قد تُسهم في مضاعفة انتشار الوباء مجتمعيّاً. ويجدّد المركز تأكيده بأنّ صور التّجريم الواردة في أمر الدّفاع هذا كانت مبرّرةً لضبط الوضع الوبائيّ في الأردن، **ومثالها:** تجريم عدم إبلاغ مقدمي الخدمة الصحيّة عن حالات الإصابة، أو تقديم نتيجة فحص (PCR) غير صحيحة بقصد تضليل الجهات المُختصّة.

— **أمر الدّفاع الثالث والعشرون:**

صدر أمر الدّفاع الثالث والعشرون بتاريخ 16 تشرين ثاني 2020م، ونُشر في الجريدة الرسميّة بعددها رقم (5.677)، ويهدف أمر الدّفاع هذا إلى مُواجهة تفاقم انتشار وباء فيروس كورونا المُستجد، وضمان توفّر العناية الصحيّة للمُصابين. **في ضوء مُراجعة فحوى أمر الدّفاع أبدى المركز الملاحظات التّالية:**

أولاً: رحّب المركز بتفويض وزير الصّحة بصلاحية وضع تسعيرة علاج مرضى فيروس كورونا في القطاع الخاص.

ثانياً: أكّد المركز على حقّ مالكي المُستشفيات الخاصّة التي يتم وضع اليد عليها بالتّعويض العادل والمُنصف استناداً إلى المادة (9) من قانون الدّفاع رقم (13) لسنة 1992م.

ثالثاً: في ظل حالة الانتشار المجتمعيّ لفيروس كورونا المُستجد، وارتفاع حصيلة الوفيات والإصابات اليوميّة، رحّب المركز بفحوى أمر الدّفاع؛ لما يشكّله من نهوضٍ للدّولة بواجباتها في تقديم الرّعاية الصحيّة للمُواطنين.

رابعاً: أكد المركز على ضرورة الإسراع في إنشاء المستشفيات الميدانية المتخصصة لتقديم الرعاية الصحية للمصابين بهذا الفيروس ورفدها بالكوادر الطبية والمعدات والأجهزة الطبية اللازمة، علاوة على تعزيز جاهزية هذه المستشفيات بحيث تغطي أقاليم المملكة كافة.

كما شهد عام 2020م، إصدار وتعديل مجموعة من الأنظمة والقوانين ذات الصلة، مثل: تعليمات منع وضبط العدوى في المجتمع لمنع انتشار فيروس كورونا[144]، التي حدَّدت الأماكن الواجب على الشخص ارتداء الكمامة فيها، والأشخاص الملزمين بارتدائها، ونوعها، والإجراءات الواجب مراعاتها عند ارتداء الكمامة. وقانون رقم (13) لسنة 2020م، قانون التصديق على الاتفاقية العربية لتنظيم نقل وزراعة الأعضاء والأنسجة البشرية ومنع ومكافحة الاتجار فيها[145]، الذي جاء للتصدي بالتجريم والعقاب لكل محاولات جعل نقل وزراعة الأعضاء والأنسجة البشرية محلّاً للمعاملات التجارية لما فيها من امتهان ومساس بكرامة الإنسان، ما سينعكس إيجاباً على تمتع المواطنين بالحق في الصحة كونها ستحكم عمل مقدّمي الخدمة الصحية وتضبط جودتها لمصلحة المواطنين.

وفي هذا السّياق يرى المركز أنّ سياسة الإغلاق التام في بدء انتشار الجائحة لم تكن مبرّرة ولم تكن ذات جدوى، وقد أثّرت تأثيراً سلبيّاً بالغاً على حياة الناس وسير أعمالهم ومصالحهم، ومسّت حقوقهم بدرجةٍ قاسيةٍ، ما زال المجتمع يدفع ضريبتها حتى الآن.

144 - تعليمات منع وضبط العدوى في المجتمع لمنع انتشار فيروس كورونا الصادر بموجب أمر الدفاع رقم (11) لسنة 2020 الصادر بمقتضى قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992م، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5639) صفحة (2151) بتاريخ 7 أيار 2020م.

145 - قانون رقم (13) لسنة 2020م، قانون التصديق على الاتفاقية العربية لتنظيم نقل وزراعة الأعضاء والأنسجة البشرية ومنع ومكافحة الاتجار فيها، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5621) صفحة (1042) بتاريخ 16 شباط 2020م.

السياسات والممارسات:

شهد عام 2020م، الاستمرار في الإجراءات المبذولة من قبل وزارة الصحة لمكافحة فيروس كورونا؛ **وذلك من خلال:**

- إعداد خطة الطوارئ الوطنية للتعامل مع الجائحة حيث شملت هذه الخطة جميع القطاعات الصحية وغير الصحية في المملكة، واستهدفت جميع فئات المجتمع الأردنيين وغير الأردنيين واللاجئين خاصة السوريين داخل المخيمات وخارجها ونزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل. واستمرار العمل على تحديث هذه الخطة الوطنية بناء على الوضع الوبائي لانتشار الفيروس عالميّاً وإقليميّاً ومحليّاً.

- تدريب كافة الكوادر العاملة في مستشفيات وزارة الصحة على آلية التعامل مع الإصابات والبروتوكولات التشخيصية والعلاجية لفيروس كورونا، وتفعيل دور أقسام ضبط العدوى في كافة المؤسسات الصحية.

- تأمين الأدوية خلال جائحة كورونا لكافة المرضى من القطاع الخاص والخدمات الطبية والمستشفيات الجامعية من قبل المراكز الصحية التابعة لوزارة الصحة.

- العمل على ضبط عدوى انتشار فيروس كورونا المستجد داخل مراكز الإصلاح والتأهيل.

- وضع خطة للتعامل مع حالات الوفاة الناجمة عن فيروس كورونا المستجد وآلية تنفيذ هذه الخطة المعدة من قبل المركز الوطني للطب الشرعي وقسم الطب الشرعي في مستشفى الجامعة الأردنية.

الصحة الوقائية:

سجّل المركز الوطني مجموعة من الإجراءات المبذولة من قبل وزارة الصحة عام 2020م؛ للحد من انتشار الأمراض بنوعيها: السارية وغير السارية، **ومن أبرزها**[146]**:**

- رفع مستوى الوعي المجتمعي والمشاركة المجتمعية للوقاية من المرض.

- الاستمرار بالرصد الوبائي للأمراض السارية والمعدية، واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة؛ للحد من انتشار هذه الأمراض.

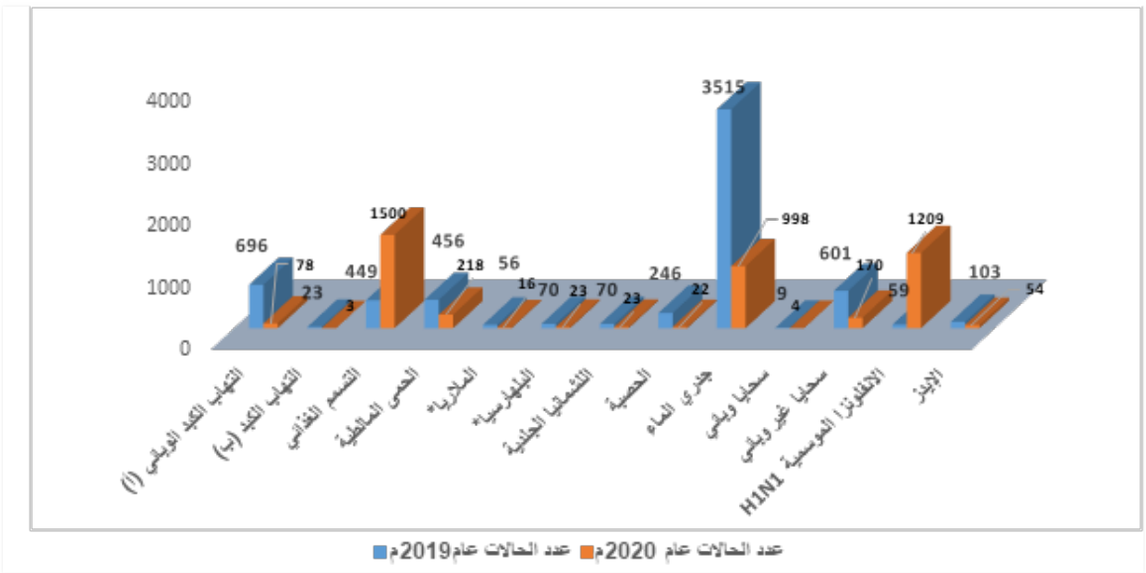
على الرغم من ذلك فقد شهد عام 2020م، ارتفاعاً في أعداد المصابين في بعض الأمراض السارية، إذ ارتفع عدد حالات الإصابة بالتسمم الغذائي إلى (1.500) إصابة مقارنة بِـ (449) حالة إصابة في عام 2019م، وارتفاع عدد حالات الإصابة بمرض إنفلونزا الخنازير H1N1 إلى (1.209) إصابة مقارنة بِـ (59) حالة إصابة في عام 2019م، فيما انخفض عدد حالات الإصابة بمرض التهاب الكبد الوبائي (أ) إلى (78) مقارنة بِـ (696) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض التهاب الكبد الوبائي (ب) إلى (3) حالات مقارنة بِـ (23) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض الحمى المالطية إلى (218) حالة مقارنة بِـ (456) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض الملاريا إلى (16) حالة مقارنة بِـ (56) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض البلهارسيا إلى (23) حالة مقارنة بِـ (70) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض اللشمانيا الجلدية إلى (23) حالة مقارنة بِـ (70) حالة إصابة في عام 2019م، فيما انخفض عدد حالات الإصابة بمرض الحصبة إلى (22) حالة مقارنة بِـ (246) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض جدري إلى (998) حالة مقارنة بِـ (3.515) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض سحايا وبائي إلى (4) حالات مقارنة بِـ (9) حالة إصابة في عام 2019م، وانخفاض عدد حالات الإصابة بمرض سحايا غير وبائي إلى (170) حالة مقارنة بِـ (601) حالة

146- رد وزارة الصحة/ مديرية الأمراض السارية وغير السارية عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 7 شباط 2021م.

إصابة في عام 2019م، بالإضافة إلى انخفاض عدد حالات الإصابة بمرض الإيدز إلى (54) حالة مقارنة بِـ (103) حالات إصابة في عام 2019م منها (23) حالة لأردنيين، و(31) حالة لغير الأردنيين. كما هو مبين في الجدول أدناه.

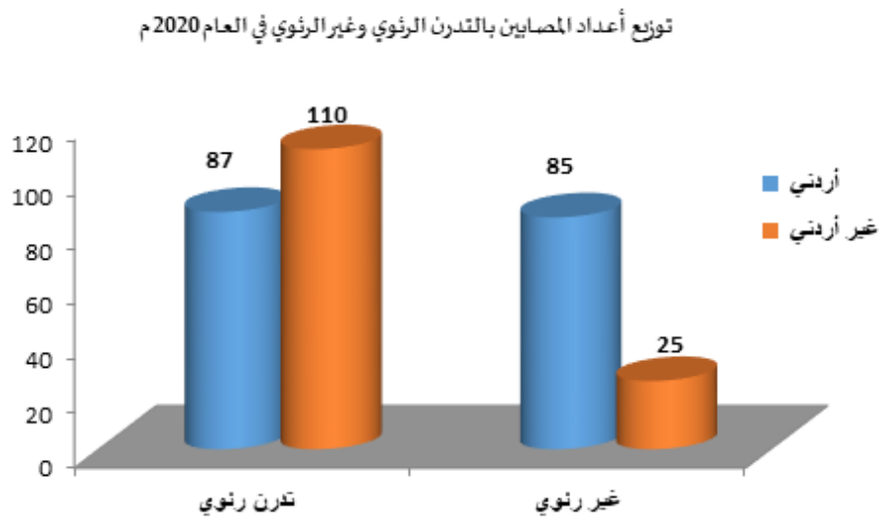
عدد المصابين بالأمراض السارية للأعوام (2019م-2020م)		
اسم المرض	عدد الحالات عام 2019م	عدد الحالات عام 2020م
التهاب الكبد الوبائي (أ)	696	78
التهاب الكبد (ب)	23	3
التسمم الغذائي	449	1.500
الحمى المالطية	456	218
الملاريا*	56	16
البلهارسيا*	70	23
اللشمانيا الجلدية	70	23
الحصبة	246	22
جدري الماء	3.515	998
سحايا وبائي	9	4
سحايا غير وبائي	601	170
الإنفلونزا الموسمية H1N1	59	1.209
الإيدز	103	54

الشكل التالي يبين عدد المصابين بالأمراض السارية للأعوام (2019م- 2020م):



فيما بلغ عدد المراجعين لقسم الوافدين خلال عام 2020م ما مجموعه (131.117) مراجعاً، وعدد المراجعين لقسم التدرن (500.48) مراجعاً منهم: (250) حالة إصابة بالتدرن الرئوي وغير الرئوي **منها:** (115) حالة إصابة لمراجعين أردنيين مقسمة على النحو التالي: (57) حالة إصابة بالتدرن الرئوي و(58) حالة إصابة بالتدرن غير الرئوي، فيما بلغت حالات الإصابة بالتدرن الرئوي لمراجعين وافدين (135) حالة إصابة مقسمة كما يلي: (110) حالة إصابة بالتدرن الرئوي و(25) حالة إصابة بالتدرن غير الرئوي كما في الجدول التالي.

الجنسية	التدرن الرئوي	التدرن غير الرئوي
أردنية	57	58
غير أردنية	110	25



مكافحة الأمراض السارية وغير السارية:

شهد العالم مطلع عام 2020م، انتشاراً لوباء كورونا الذي شكل تهديداً غير مسبوق في التاريخ الحديث للإنسانية جمعاء. حيث سُجِّلت أول إصابة مؤكدة لفيروس كورونا في الأردن مطلع شهر آذار 2020م[147] (أي بعد نحو أربعة أشهر تقريبا من ظهور المرض في الصين)، ولمواجهة هذا الوباء اتخذت الحكومة جملة من الإجراءات الاحترازيّة الاستباقية الحازمة لمواجهة الفيروس ولمنع وصول الوباء إلى الأراضي الأردنية منذ لحظة الإعلان عن انتشاره خارج الصين وتسجيل حالات إصابات ووفيات في دول مختلفة من العالم، حيث كانت أغلب الإصابات المسجلة في الأردن هي لأردنيين عادوا من الخارج مما دعا الحكومة إلى اتخاذ العديد من التدابير الاحترازيّة الإضافية **مثل:** (أ) تعزيز نظام الرصد والاستجابة واتباع آلية واضحة للتبليغ والإنذار المبكر وإمكانيات الحجر، والعزل وتتبع المخالطين على المستوى الوطني، (ب) وضع آلية لإدارة وعلاج الحالات المؤكدة مخبريّاً في المستشفيات المعتمدة للتعامل مع الحالات، (ج) تعزيز نظام الرصد والكشف المبكر على المعابر البحرية والبرية والجوية، (د) إعداد برتوكول تشخيصي وعلاجي موحد وخاص بمرضى كورونا المستجد وبرتوكول لضبط العدوى وتعميمه على جميع الكوادر الصحية العاملة لغايات توحيد الخطة العلاجية والتشخيصية[148]، (هـ) اعتماد قرابة الـ (125) موقعاً ونقطة فحص كورونا ثابتة موزعة على جميع محافظات المملكة والمراكز الصحية الشاملة، (و) التشديد على تطبيق إجراءات ضبط العدوى في جميع المؤسسات الصحية،

147 - بتاريخ 2 آذار 2020م أعلنت الحكومة عن تسجيل أول إصابة مؤكدة بفيروس كورونا لشاب أردني في الثلاثين من العمر ظهرت عليه أعراض المرض بعد مرور (16) يوماً من عودته من رحلة إلى إيطاليا، فيما فرضت وزارة الصحة عليه الحجر الصحي وعلى عائلته وأطفاله لإجراء الفحوصات المخبرية.

148- برتوكول تشخيصي وعلاجي موحد وخاص بمرضى فيروس كورونا وبرتوكول لضبط العدوى معتمد من قبل اللجنة الوطنية لمكافحة الأوبئة.

(ز) نشر دليل استخدام الكمامات والقفازات المطاطية في ظل جائحة كورونا في المجتمع[149]، (ح) نشر تعليمات منع وضبط العدوى في المجتمع لمنع انتشار فيروس الكورونا[150].

كما أعلنت وزارة الصحة خلال الأسابيع الأولى لانتشار الفيروس عزل جميع الحالات المشتبه بها في الفنادق وعلى نفقة الحكومة. إذ حُجِر (1.900) شخص عادوا إلى الأردن خلال منتصف شهر آذار 2020م، في فنادق البحر الميت وحجر (3.000) شخص في فنادق العاصمة. كما وُفِّر (11) ألف جناح فندقي شاغر لاستقبال المزيد من المواطنين للحجر الصحي إذا دعت الحاجة. واتخذت كافة الإجراءات لتسهيل إقامة المحجور عليهم وضمان سلامتهم وسلامة المواطنين الآخرين بما في ذلك منع الزيارات الخارجية عنهم. وبتاريخ 24 آذار 2020م، بلغ عدد الأفراد في الحجر الصحي (5.050) شخصاً. حيث بلغ عدد الفنادق المستأجرة (34) فندقا منها (23) فندق في عمان، و(10) فنادق في منطقة البحر الميت، وفندق واحد في العقبة[151].

أثر جائحة كورونا على القطاع الصحي:

لا ريب أنّ أزمة فيروس كورونا المستجد قد تركت وما زالت تداعيات وآثاراً سلبية على التمتع بالحق في الصحة، وقد طالت هذه الأزمة جميع شرائح المجتمع من أطفال ونساء ورجال وكبار السن والمرضى وحتى الأصحاء، وقد كشفت الجائحة عن عمق الأزمة الإداريّة في وزارة الصّحة وعجزها عن القيام بدورها في حفظ حقّ الإنسان في تقديم الخدمات الصحيّة بطريقةٍ مقبولة.

على الرغم من جملة التحديات والإشكاليات العديدة التي كانت تعوّق تمتع المواطنين بالحق في الصحة قبل الأزمة، جاءت هذه الأزمة لتفاقم الأمر وتثقل كاهل النظام الصحي في المملكة لمواجهة مثل هذه الأزمات الطارئة، نتيجة قلة عدد الأسرة في أقسام العناية الحثيثة (ICU) والطوارئ، وقلة الأجهزة والمستلزمات الطبية الحديثة والضرورية، والمواد الوقائية، والقفازات الطبية والأقنعة الواقية والملابس المعقمة الضرورية للعاملين في القطاع الصحي، إضافة إلى نقص أجهزة التنفس الصناعي الضرورية للحالات الحرجة المصابة بفيروس كورونا خاصة لكبار السن. كما شمل ذلك النقص في عدد الفرق الطبية المؤهلة للتعامل مع مثل هذه الأوبئة الأمر الذي أدى إلى استنزاف طاقات الكوادر الطبية العاملة، ما وضع القطاع الصحي أمام تحدٍ كبير يفرض على الحكومة ضرورة الاهتمام بهذه الكوادر الطبية وإعدادها وتدريبها لتكون على أهبة الاستعداد دائماً.

بهذا الصدد رصد المركز الوطني العديد من الملاحظات المتعلقة بإدارة الرعاية الصحية خلال الأزمة، التي نورد منها ما يلي:

1. توجيه جميع أشكال الرعاية الصحية نحو مجابهة فيروس كورونا على حساب الرعاية الصحية الأخرى للمواطنين.
2. إلغاء أو تأجيل العمليات الجراحية التي كانت مقررة للمرضى بداعي مجابهة فيروس كورونا.
3. إيقاف جميع المستشفيات والمراكز الصحية استقبال المرضى والمراجعين لفترة من الزمن بداية الجائحة، بما في ذلك صرف العلاجات الطبية للمرضى وإعطاء المطاعيم للأطفال.
4. عدم توجّه العديد من المرضى إلى المستشفيات والمراكز الصحية طلباً للعلاج، وذلك خوفاً من تعرضهم للإصابة بالفيروس.
5. توقف بعض المستشفيات عن استقبال المرضى بذريعة استقبالها لمرضى الكورونا فقط.
6. توقف عيادات الاختصاص في العديد من المستشفيات عن تقديم الرعاية الصحية للمرضى، ليقتصر عمل المستشفيات على إجراء العمليات الطارئة، وصرف الأدوية المزمنة للمرضى وكبار السن لمدد طويلة.

149- دليل استخدام الكمامات والقفازات المطاطية في ظل جائحة كورونا في المجتمع، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5648) صفحة (2575) بتاريخ 6 تموز 2020م.
150- تعليمات منع وضبط العدوى في المجتمع لمنع انتشار فيروس الكورونا، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5639) صفحة (2151) بتاريخ 7 أيار 2020م.
151- تعليمات منع وضبط العدوى في المجتمع لمنع انتشار فيروس الكورونا، والمنشور في الجريدة الرسمية عدد (5639) صفحة (2151) بتاريخ 7 أيار 2020م.

7. ارتفاع تكاليف فحص كورونا في بداية الأزمة حيث كان يصل إلى (80) دينار في القطاع الخاص قبل فرض تسعيرة من قبل وزارة الصحة ليصل حاليا ما بين (20 - 30) ديناراً.

8. التضارب في نتائج فحص كورونا بين القطاع العام والخاص والآثار النفسية التي يتركها تلك على الشخص وعلى أفراد عائلته.

9. . ارتفاع فاتورة العلاج في المستشفيات الخاصة، وخاصة لمرضى الكورونا، وغيرهم من المرضى نظراً لانشغال المستشفيات الحكومية بعلاج مرضى الكورونا.

10. إثقال كاهل الكوادر الصحية من أطباء وممرضين وفنيين عاملين أثناء الأزمة، وخاصة ممن كانوا يعملون في المستشفيات المخصصة المرضى الكورونا، حيث كان يطلب منهم العمل لمدة (14) يوما متواصلة على مدار الساعة قبل أن يطلب منهم الدخول في الحجر الصحي لمدة (14) يوماً أخرى، قبل زيارتهم لذويهم، والعودة للعمل مرة أخرى.

11. النقص في متطلبات السلامة العامة للكوادر الصحية، وإصابة المئات منهم بفيروس كورونا ودخولهم الحجر سواءً كان في المستشفى أو البيت، ما تسبب بإثقال كاهل الكوادر الصحية المتبقية.

12. وفاة عدد لا يستهان به من الأطباء أو أطباء الاختصاص، ومن الأطباء صغار السن والممرضين.

في ظل ما كشفت عنه جائحة كورونا فإن المركز الوطني يؤكد على ضرورة الاهتمام بالمؤسسات الطبية والعلاجية والصناعات الدوائية بصورة فعالة، التي تضمن الحفاظ على أرواح المواطنين، وتحقق لهم مستوى رعاية صحية أفضل، بالإضافة إلى ضرورة العمل على زيادة عدد الأطباء والممرضين العاملين في القطاع العام من خلال فتح الباب التوظيف لأكبر عدد ممكن. وزيادة التدريب والتأهيل للأطباء والممرضين العاملين في القطاع العام حول آلية التعامل مع هذه الأمراض وعدم اقتصار عملية التدريب والتأهيل على تخصصات محددة، وذلك لتوزيع الأعباء والأدوار بين الكوادر الطبية.

ومن الجدير بالذكر، أنه سجل عام 2020م، ارتفاع إجمالي عدد حالات الإصابة بفيروس كورونا إلى (494.294) حالة، فيما بلغت عدد الحالات النشطة (109.20) حالات، وارتفاع إجمالي عدد الوفيات إلى (3.834) حالة وفاة، فيما بلغ إجمالي عدد الفحوصات المخبرية CPR التي أُجريت (3.175.555) فحصاً[152].

على الرغم من ذلك فقد سجل المركز قيام وزارة الصحة في عام 2020م، بمجموعة من الإجراءات للحد من انتشار الأمراض بنوعيها السارية وغير السارية **ومن أبرزها**[153]:

— استمرار العمل بمتابعة ومكافحة الأمراض السارية في كافة أنحاء المملكة بالعديد من البرامج والمشاريع، والتي تسعى في مجملها إلى ضبط الأمراض السارية والحد منها ما أمكن.

— الرصد الوبائي للأمراض السارية، واتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة؛ للحدِّ من انتشار هذه الأمراض.

محور الرعاية الصحية الأولية:

تقدم وزارة الصحة خدمات الرعاية الصحية الأولية من خلال شبكة واسعة من المراكز الصحية التي تغطي كافة التجمعات السكانية في المملكة وتقدم من خلالها، خدمات الطب العام، طب الأسنان، الصحة العامة، خدمات الأمومة والطفل والتثقيف الصحي والبالغ عددها (447) مركزاً بالإضافة إلى بعض الخدمات التخصصيّة[154]. وقد بلغ عدد هذه المراكز عام 2020م، ما مجموعه (722) مركزاً موزعةً على النحو **التالي**: (117) مركزاً شاملاً، و(372) مركزاً أولياً، و(190) مركزاً فرعياً، و(43) عيادة طبيّة.

152 - الموجز الإعلامي المتعلق بفيروس كورونا في الأردن، والصادر عن رئاسة الوزراء ووزارة الصحة بتاريخ 31 كانون الأول 2020م.

153 - رد وزارة الصحة / مديرية الأمراض السارية وغير السارية عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 7 شباط 2021م.

154 - كتاب وزارة الصحة رقم (1139/2/44)، تاريخ 16 شباط 2021م.

في ضوء الإجراءات الاحترازية والوقائية لمنع اكتظاظ وتجمع المراجعين للوقاية من انتشار فيروس كورونا واحتوائه، ونقل العدوى، فقد فُرِض حظر التجول بتاريخ 20 آذار 2020م، وبعد أن أُغلِقت جميع المراكز الصحية التي تقدم الرعاية الأولية والشاملة لمدّة يومين، فقد أُعيد استثنائها من فرض الحظر وحسب ما اقتضته مصلحة العمل، حيث أُبقي على دوام المستشفيات والمراكز الصحية. واقتصر عملهم على تلقي اتصالات المرضى، وصرف الأدوية الشهريّة للمرضى أو أي أدوية اضطراريّة للمرضى وإيصالها إلى منازلهم من خلال المراكز الصحية وبإشراف فرق طبية تطوعية.

فيما باشرت العيادات الطبية وعيادات طب الأسنان الخاصة باستقبال المرضى بتاريخ 27 نيسان 2020م، بعد اتخاذ إجراءات السلامة العامة لمنع تفشّي فيروس كورونا من خلال مجموعة من الإجراءات منها: عدم استقبال المرضى دون موعد مسبق، والتشديد على تعقيم الأدوات الطبية التي يجري استخدامها، إضافة إلى الالتزام بارتداء الكمامات والقفازات. وأخذ السيرة المرضية لمن يراجع العيادة، على أن تكون الحالات التي يجري التعامل معها هي التي تحتاج إلى تدخل جراحي فقط. كما بدأت المراكز الصحية التابعة للوزارة في استقبال الأطفال لأخذ المطاعيم الصحية. فيما أعلن المركز الوطني للسكري والغدد الصم والوراثة عن استئناف عمله في عيادات السكري فقط.

محور الرعاية الصحية الثانوية والثالثة:

تُقدَّم خدمات الرعاية الصحية الثانوية وبعض خدمات الرعاية الصحية الثالثية من خلال (32) مستشفى تتبع لوزارة الصحة و(15) مستشفى تتبع للخدمات الطبية الملكية، ومستشفيان جامعيان، و(69) مستشفى خاص[155].

شهد عام 2020م، إضافة مواعيد المراجعة الطبية للمرضى إلكترونياً عن طريق منصة خدمات حكيم الإلكترونية E-Med، التي مكّنت المرضى الذين سبق لهم مراجعة عيادات الاختصاص في إحدى المستشفيات والمراكز الصحية الشاملة التابعة لوزارة الصحة من طلب موعد مراجعة إلكترونيّاً، خاصةً في وقت الحظر الشامل، كما صُرفت الأدوية الشهرية والمزمنة للمرضى عن طريق المنصة وأُوصلت إلى أماكن سكن المرضى دون مراجعتهم لمؤسسات وزارة الصحة.

وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل وزارة الصحة لتطوير وتحسين الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين، إلا أن بعض المستشفيات والمراكز الصحية لا تزال تعاني جملة من المشاكل تعوق تحقيق أهدافها، التي سبق للمركز أن تناولها في تقاريره السنوية السابقة **ومن أبرزها:** نقص الكوادر والمعدات الطبية اللازمة في بعض المستشفيات والمراكز الصحية المنتشرة في جميع أنحاء المملكة مقارنةً مع عدد المرضى، مما يؤدي إلى تدني مستوى الخدمة الطبية المقدمة للمرضى نظرا لقلة الوقت الذي يخصصه الطبيب لرؤية كل مريض مما يجعل الطبيب عرضة للوقوع في الخطأ عند تشخيص الحالات المرضية، وعدم توفر التسهيلات البيئية في بعض المستشفيات والمراكز الصحية اللازمة للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن.

خدمات الصحة النفسيّة:

بالرّغم من استمرار محدودية خدمات الصحة النفسية في الأردن إلا أنه وفي ظل مجابهة فيروس كورونا أُطلقت خدمات الدعم النفسي والاجتماعي بالتنسيق بين وزارة الصحة وجمعية أطباء الأمراض النفسية وبالتعاون مع الهيئة الطبية الدولية حيث شملت الإرشادات والاستفسارات النفسية في جميع محافظات المملكة من قبل أطباء نفسيين ومعالجين نفسيين ومرشدين وذلك من خلال الاتصال المرئي والتلفزيوني.

155 - كتاب وزارة الصحة رقم (1139/2/44)، تاريخ 16 شباط 2021م.

تجدر الإشارة إلى جملة التحديات التي ما زالت تواجهها الصحة النفسية، والمتمثلة بما يلي:

1. نقص الكوادر الصحية، خصوصاً الكوادر متعددة التخصصات في الصحة النفسية (أطباء اختصاص، أخصائي صحة نفسية، معالجين وظيفيين، أخصائيين اجتماعيين ... إلخ)، وكادر مديرية الصحة النفسية والإعاقات.
2. زيادة الطلب على خدمات الصحة النفسية العلاجية والتأهيل وخصوصاً بالأزمات.
3. ضعف في التنسيق بين الجهات التي تقدم خدمات الصحية النفسية.
4. الوصمة والتمييز لمرضى الاضطرابات النفسية وذويهم تشكل عائقاً في طلب خدمات الصحية النفسية. ويجدد المركز التأكيد على الاتجاه نحو إدخال عيادات مجتمعية للصحة النفسية في المستشفيات والمراكز الصحية.

الاعتداء على الكوادر الطبية:

بالرغم من فترة الحظر التي فرضتها الحكومة على المواطنين لمواجهة انتشار فيروس كورونا إلا أن عام 2020م، شهد استمراراً لظاهرة الاعتداء على الكوادر الطبية في القطاعين العام والخاص في المستشفيات والمراكز الصحية التي باتت تؤرق وتهدد القطاع الصحي في ظل غياب الحلول الجذرية لوقف هذه الاعتداءات، حيث وصل إلى حد الاعتداء على المرافق الصحية وتحطيم وتكسير محتوياتها. وقد بلغ عدد حالات الاعتداء البدني واللفظي خلال الأعوام (2019م-2020م)، ما مجموعه (125) حالة، منها (44) حالة اعتداء وقعت خلال عام 2020م[156]، وتوزعت حالات الاعتداء على النحو التالي: (20) حالة اعتداء وقعت على الأطباء، و(16) حالة اعتداء وقعت على الكوادر التمريضية، و(10) حالات وقعت على الكوادر الإدارية. وغالباً ما تحدث حالات الاعتداء على الكوادر الطبية في أقسام الإسعاف والطوارئ في المستشفيات المكتظة بالمرضى والحالات الطارئة وذلك من قبل ذوي المرضى والمراجعين؛ بسبب نقص الإمكانيات المادية والبشرية، التي منها على سبيل الذكر لا الحصر: نقص الكوادر الطبية وعدم تناسب عددها مع الأعداد المتزايدة من المرضى، ونقص أسرة العناية الحثيثة، وإلزام بعض الكوادر على العمل لساعات طويلة يتجاوز ما يسمح به قانون العمل. وقد تجاوزت الاعتداءات حد الاعتداء اللفظي إلى الاعتداء الجسدي بالضرب بالأيدي والأسلحة البيضاء على الكوادر الطبية وكذلك الاعتداء على الممتلكات العامة من أجهزة طبية وتكسير أبواب ونوافذ المستشفيات والمراكز الصحية.

بهذا الصّدد يعاود المركز التأكيد على توصياته، وهي:

1. الإنفاذ الفعليّ والحازم لأحكام المادة (187) من قانون العقوبات، والذي من شأنه ردع الاعتداءات على الكوادر الطبية.
2. عدم إسقاط العقوبة المتعلقة بالحق العام في حال اضطر المعتدى عليه إلى إسقاط حقه الشخصي بحكم العادات والتقاليد، وهو الأمر الذي يتطلب تعديلاً تشريعيّاً.
3. ضرورة زيادة أعداد الأطباء والكوادر التمريضية.
4. ضرورة توفير الحماية اللازمة ورفع قدرة الكوادر العاملة في أقسام الإسعاف والطوارئ والعناية الحثيثة، ورفد المستشفيات بالمعدات اللازمة للتقليل من هذه الظاهرة.

الرقابة على الغذاء والدواء:

شهد عام 2020م، تكثيف الرقابة الصحية على المؤسسات والمصانع الغذائية من قبل المؤسسة العامة للغذاء والدواء، إذ نُفِّذ في عام 2020م، ما يقارب (39.075) زيارة تفتيشية مقارنة بِـ (37.900) زيارة تفتيشية عام 2019م، وذلك لضمان تقيد المؤسسات والمصانع الغذائية والمطاعم المنتشرة في أنحاء المملكة كافة بشروط الصحة والسلامة العامة، التي ترتب عليها توجيه (18.473) إنذاراً مقارنة بِـ (18.780) إنذاراً في عام 2019م. كما حُوِّلت في عام 2020م (492) مؤسسة ومصنع غذائي إلى القضاء مقارنة بِـ (440) مؤسسة ومصنع غذائي في عام 2019م، فيما أُوقِف عام 2020م (1.711) مؤسسة ومصنع غذائي مقارنة بـ (1.423) مؤسسة ومصنع غذائي أوقفت في عام 2019م، وأُغلقت (365) مؤسسة

156 - رد وزارة الصحة / مديرية الشؤون القانونية عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 7 شباط 2021م.

ومصنع غذائي مقارنة بـ (280) مؤسسة ومصنع غذائي في عام 2019م، وذلك نتيجة ضبط كميات من المواد الغذائية الفاسدة منتهية الصلاحية والتالفة؛ بالإضافة إلى عدم التزام تلك المؤسسات والمصانع الغذائية بشروط الصحة والسلامة العامة. علماً بأنه في عام 2020م، بلغ عدد المؤسسات والمصانع الغذائية المستكملة للشروط الصحية (18.043) مؤسسة ومصنع غذائي مقارنة بـ (16.977) مؤسسة ومصنع غذائي مستكملة للشروط الصحية في عام 2019م[157].

يؤكّد المركز على أهمية الاستمرار في التركيز على عمليات التفتيش والرقابة الفعالة من قبل وزارة الصحة والمؤسسة العامة للغذاء والدواء لضمان تقيد جميع المؤسسات والمصانع الغذائية والمطاعم المنتشرة في أنحاء المملكة كافة بشروط الصحة والسلامة العامة.

كما رصد المركز حالات التسمم الغذائي التي شهدها عام 2020م، التي بلغ عددها الـ (11) حادثة تسمم منها: (3) حوادث نتيجة لتناول وجبات الطعام في المطاعم، و(8) حوادث منزلية. نتج عنها إصابة (1.400) حالة تسمم، حيث أثبتت الفحوصات المخبرية لمؤسسة الغذاء والدواء وجود جرثومتي «انتيركوكس فيكالس وكامبيلوباكتر» في الوجبات التي تناولها المصابون، بسبب عدم توفير ظروف السلامة العامة والاشتراطات الصحية والبيئة المناسبة في عملية تخزين اللحوم وتوزيعها والتعامل معها من قبل بعض المطاعم خاصة في ظل موجة الحر غير المسبوقة التي شهدتها المملكة[158]. فيما صرحت وزارة الصحة أن نتائج البحث لديها أثبتت أن مصدر التسمم في مجموعة من المطاعم هو توريد اللحوم والمواد التي تُقدَّم مع الوجبات، إذ ضبطت (5) أطنان من اللحوم منتهية الصلاحية بالإضافة إلى نصف طن بطاطا في المنشأة التابعة لمركز التوريد أدت إلى ما حدث من تسمم غذائي[159]، مقارنة بـ (31) حادثة تسمم في عام 2019م منها: (4) حوادث نتيجة لتناول وجبات الطعام في المطاعم و(27) حادثة منزلية نتج عنها إصابة (434) حالة تسمم، وسبب هذه الحالات Bacillus cereus.

من جهة أخرى خفّضت المؤسسة العامة للغذاء والدواء في عام 2020م، أسعار (744) صنفاً دوائياً وبنسبة تخفيض تتراوح ما بين (74%- 1%) مقارنة مع تخفيض أسعار (872) صنف دوائي وبما نسبته (76%-1%) في عام 2019م، أبرزها أدوية المضادات الحيوية وأدوية الأمراض المزمنة مثل: أدوية ارتفاع ضغط الدم والقلب والشرايين، وأدوية الجهاز الهضمي والسكري والدهنيات، وأدوية السرطان، وأدوية المضادات الحيوية بالإضافة إلى أدوية الأمراض النفسية والعصبية.

وضمن الإجراءات الاحترازية في مجال مكافحة فيروس كورونا، ومع انطلاق التحذيرات من قبل خبراء الصحة بضرورة اتخاذ كافة الخطوات الخاصة للعناية واستخدام المعقمات أو المواد الكحولية الطبية، والأقنعة الطبية (الكمامات) للوقاية من الفيروس، قامت مديرية المستلزمات في المؤسسة بدور فاعل ومهم لضمان حصول المواطن على مستلزم آمن وفعال وذي جودة عالية شهد عام 2020م، تسجيل (62) مصنع كمامات، حيث نُفِّذت (227) زيارة تفتيشية شملت جميع مصانع الكمامات والمطهرات والمعقمات[160].

كما تابع المركز عام 2020م، إغلاق المؤسسة العامة للغذاء والدواء (91) صيدلية مقارنة بـ (86) صيدلية عام 2019م، وتوجيه إنذار لـ (61) صيدلية مقارنة بِـ (25) صيدلية عام 2019م، وتحويل للنائب العام (87) صيدلية مقارنة بِـ (92) صيدلية عام 2019م، وتحويل لمحكمة أمن الدولة (6) صيدليات مقارنة بِـ (3) صيدليات عام 2019م، وتوجيه تنبيه لـ صيدليتين مقارنة بتوجيه تنبيه لصيدلية في عام 2019م، وتحويل للمجلس التأديبي (12) صيدلية مقارنة بـ (7) صيدليات في عام 2019م من أصل (3.753) صيدلية تقريباً، تمارس نشاطها في المملكة بعد أن ثبتت مخالفاتها لأحكام قانون الدواء والصيدلة رقم (12) لسنة 2013م وتعديلاته منها ضبط في حيازتها أدوية مزورة؛ وأدوية منتهية الصلاحية؛ وأدوية مهربة؛ وأدوية غير مجازة؛ وأدوية صرفت بدون وصفة طبية. بالإضافة إلى أنه شهد عام 2020م، توجيه إنذار لـ (5) مصانع أدوية

157 - رد مؤسسة الغذاء والدواء عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 25 كانون الثاني 2021م.
158 - صحيفة الرأي بتاريخ 5 آب 2020م، للمزيد انظر: http://alrai.com/article/10547077
159 - موقع قناة رؤيا الإخباري بتاريخ 9 آب 2020م، للمزيد انظر: royanews.tv/news/220641
160 - رد مؤسسة الغذاء والدواء عبر البريد الإلكتروني بتاريخ 25 كانون الثاني 2021م.

مقارنة بِـ (4) مصانع أدوية في عام 2019م، وتوجيه تنبيه لـ (4) مصانع أدوية مقارنة بِـ (5) مصانع أدوية في عام 2019م، ومخاطبة (6) مصانع أدوية مقارنة بِـ (9) مصانع أدوية في عام 2019م لغايات تصويب أوضاعها، بالإضافة إلى وقف إنتاج مصنعي أدوية في عام 2020م، فيما لم يسجل وقف إنتاج أي من مصانع الأدوية عام 2019م علماً بأنه تم تنفيذ (72) زيارة تفتيشية شملت جميع مصانع الأدوية.[161]

التأمين الصحيّ:

أكدت المواثيق الدولية حق الفرد في الحصول على التأمينات والضمانات الاجتماعية، وقد نصت على ذلك المادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

سُجل عام 2020م ما مجموعه (13.430) مؤمناً صحياً لمن تزيد عن السّتين عاماً وفقاً للمعلومات الصادرة عن إدارة التأمين الصحي في وزارة الصّحة، ليصبح العدد الإجمالي للمؤمنين ممّن تزيد أعمارهم عن الستين عاماً (460.106) مومناً؛ ويغطي التأمين الصحي موظفي الخدمة المدنية كافة، ونسبة كبيرة من الفقراء بالإضافة إلى شبكات أخرى مثل شبكة الأمان الاجتماعي والمناطق الأشد فقراً والمناطق النائية والأطفال تحت سن السادسة من الأردنيين وأطفال قطاع غزة والمصابين بالأمراض السارية وذوي الاحتياجات الخاصة ومرضى السرطان وغسيل الكلى. **ويرى المركز ضرورة تمتّع كافة المواطنين بالتأمين الصحيّ الشامل والعادل والمُستدام.**

التوصيات:

1. يؤكد المركز على أهمية الاستفادة من كافة الموارد البشرية في القطاع الصحي العام لتقديم خدمة صحية متكاملة للمرضى دون أي تمييز حسب نوع التأمين الصحي ومقدِّم الخدمة.
2. يؤكد المركز على ضرورة قيام الحكومة بدراسة تأمين كافة المواطنين الأردنيين صحياً سواء عبر مؤسسة وطنية تجمع كافة صناديق التأمين الحكومية أو عن طريق أن تقوم الحكومة بتأمين كافة المواطنين ضمن شبكة التأمينات الصحية الموجودة ودون أن يتحمل المواطنون أي كلفة مادية إضافية.
3. يؤكد المركز على أهمية زيادة التدريب والتأهيل للأطباء والممرضين العاملين في القطاع العام حول آلية التعامل مع الأمراض والأوبئة المستجدة، وعدم اقتصار عملية التدريب والتأهيل على تخصصات محددة،
4. يؤكد المركز على ضرورة توفير التسهيلات البيئية في مختلف المستشفيات والمراكز الصحية اللازمة للأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن.

161- كتاب المؤسسة العامة للغذاء والدواء رقم (5239/14/1/1) بتاريخ 2021/2/2م.

الحقّ في بيئة سليمة

خلا الدستور الأردني من النص صراحةً على الحق في بيئة سليمة، أما على الصعيد الآخر، فقد كفلت المواثيق الدولية التي صادق عليها الأردن هذا الحق[162]، كما يعتبر الأردن مشاركاً رئيساً للمجتمع الدولي في الجهود الرامية لحماية البيئة والموارد الطبيعية، من خلال الانضمام إلى العديد من الاتفاقيات والإعلانات الدولية التي أُقرّت من قبل هيئة الأمم المتحدة ومنظومة الإدارة البيئية الدولية، خاصة المنبثقة عن مؤتمر قمة الأرض عام 1992م، وما تبعه من مؤتمرات واتفاقيات دولية.

التشريعات:

يعتبر قانون حماية البيئة رقم (6) لسنة 2017م، الإطار القانوني الناظم لهذا الحق الذي صدر بموجبه العديد من الأنظمة والتعليمات. وشهد عام 2020م، إقرار القانون الإطاري لإدارة النفايات رقم (16) لسنة 2020م، وقد صنف القانون النفايات إلى خطرة وغير خطرة وفقاً للجداول المرفقة في القانون.

كما تطبق أحكام هذا القانون على إدارة النفايات ومنشآتها وأصنافها وفئاتها باستثناء: النفايات المشعّة، والانبعاثات الغازية في الغلاف الجوي، ومياه الصرف الصحي والمادة الحيوية الصلبة الناجمة عنها. كما شُكِّلت (اللجنة التوجيهية العليا لإدارة النفايات) بموجب القانون.

كما شهد عام 2020م، إقرار جملة من الأنظمة البيئية، ومن أبرزها: نظام إدارة المواد والنفايات الخطرة رقم (68) لسنة 2020م[163]، ونظام التصنيف والترخيص البيئي وتعديلاته رقم (69) لسنة 2020م[164]، ونظام المعلومات والرقابة البيئية لإدارة النفايات رقم (85) لسنة 2020م[165]. ومن المنتظر والمتوقع أن تشكّل هذا الأنظمة إضافةً تحقق مزيداً من الرقابة البيئية وتعزيز الأنظمة البيئية، وأن يتم إنفاذها على نحو يحقق الغاية منها، وسوف يراقب ويرصد المركز فعالية هذه الأنظمة واللجان في التقارير القادمة.

أثر جائحة كورونا على البيئة:

يمكن إيجاز أثر جائحة كورونا على الحق في بيئة سليمة على النحو التالي:

- أدى الاضطراب العالميّ الناجم عن جائحة كورونا إلى آثار عديدة على البيئة والمناخ، منها انخفاض مستوى تلوث الهواء في العديد من المناطق، وذلك بسبب الانخفاض الحاد بنسبة (25%) من انبعاثات الكربون وثاني أوكسيد النيتروجين، والتي قدر العلماء أنها ربما قد أنقذت ما لا يقل عن (77000) كائن حي على مدى شهرين من الإغلاق من شهر 3 إلى شهر 5 عام 2020م[166]. وعلى الرغم من ذلك، فإن تفشي الوباء قد عرقل جهوداً دبلوماسية بيئية، بما في ذلك تأجيل مؤتمر الأمم المتحدة للتغير المناخي لعام 2020م إلى عام 2021م[167].

- **ازدياد النفايات الطبية:** تعد النفايات الطبية خطرة، يجب التعامل معها بحذر شديد، خوفاً من نقلها العدوى، وفي الوضع الطبيعي، يبلغ معدل تولد النفايات الطبية المعدية (6.0) كغم/ سرير يومياً، وفق تقرير حالة البيئة – 2016م، ويشار إلى أن حجم النفايات الطبية يزيد عشرة أضعاف لمريض كورونا مقارنة بالوضع الطبيعي، وفقاً للأوراق والدراسات العلمية الصادرة عن جامعة العلوم والتكنولوجيا، وأن وزارة البيئة وعبر مشروع دولي عام 2020م، زودت مستشفيات وزارة الصحة والخدمات الطبية الملكية بـ(11) معقماً جديداً للنفايات

162- من أهم الاتفاقيات المصادقة 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 2004، ... إلخ.

163 - المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (5655)، تاريخ 2020/8/16.

164- المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (5655)، تاريخ 2020/8/16.

165- المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (5664)، تاريخ 2020/10/1

166- موقع أخبار الأمم المتحدة، على الرابط الإلكتروني الآتي www.news.un.org

167- الصفحة الرسمية للأمم المتحدة، على الرابط الإلكتروني الآتي: www.un.org

الطبية وسيارات نقلها، كما أن الوزارة أصدرت إرشادات توعوية لآلية التخلص من النفايات المعدية للمصابين والمعزولين في المنازل على موقع الوزارة [168].

كشف المركز الدولي للتكنولوجيا البيئية في اليابان عن «إساءة معالجة الكميات الهائلة للنفايات الطبية الناتجة عن الاستجابة لوباء كورونا، في أنحاء العالم، لاستخدام التقنيات إما بشكل غير صحيح، أو لعدم التعامل معها نهائياً، وأن التخلص غير السليم لنفايات الرعاية الصحية يولد مخاطر جسيمة، نتيجة انتقال الأمراض الثانوية، والتعرض للعوامل المعدية بين ملتقطي وعمال النفايات، والأطباء، والمرضى، والمجتمع بشكل عام، إذا تم التخلص منها بشكل غير صحيح» [169].

- **انخفاض نسبة تلوث الهواء:** أظهرت دراسة أعدتها وزارة البيئة انخفاض نسب الملوثات في الهواء المحيط في عمان وإربد والزرقاء نتيجة الإجراءات الحكومية المتخذة خلال الفترة من 15 آذار 2020م حتى 15 نيسان 2020م لمواجهة جائحة فيروس كورونا. وأظهرت الدراسة، أن متوسط نسبة الانخفاض في المعدلات اليومية لتراكيز الجسيمات الدقيقة (بي أم 10) مع احتساب تأثير العواصف الترابية التي رصدتها محطات مراقبة نوعية الهواء المحيط في عمان كانت حوالي (38%) بالمئة وفي إربد حوالي (15%) وفي الزرقاء حوالي (30%) ومتوسط نسبة الانخفاض في المدن الثلاث حوالي (28%)، فيما أظهرت الدراسة أن متوسط نسبة الانخفاض في المعدلات اليومية لتراكيز الجسيمات الدقيقة (بي أم 10) بدون احتساب تأثير العواصف الترابية لبيان مدى تأثير توقف أغلب النشاطات البشرية من نقل وصناعة وخدمات والتي رصدتها المحطات في عمان كانت حوالي (47%) وفي إربد حوالي (32%) وفي الزرقاء حوالي (36%) ومتوسط نسبة الانخفاض في المدن الثلاث حوالي (38%)[(170)].

كان متوسط نسبة الانخفاض في المعدلات اليومية لتراكيز غاز الأوزون الأرضي (أو 3) في عمان حوالي (24%) وفي إربد حوالي (21%) ومتوسط نسبة الانخفاض في عمان وإربد حوالي (22%). وكشفت الدراسة، أن نتائج رصد نوعية الهواء المحيط للجسيمات الدقيقة المستنشقة العالقة في الهواء والتي قطر جزيئاتها أقل من أو يساوي 10 ميكرون (بي أم 10) مع استثناء العواصف الترابية وكذلك جميع الملوثات الغازية كان ضمن الحدود المسموح بها في المواصفة القياسية الأردنية رقم (2006/1140) حيث لم يُرصد أي تجاوز للمعدلات اليومية في جميع محطات الرصد خلال الفترة من 15 آذار 2020م حتى 15 نيسان 2020م[(171)].

انخفاض حصة المواطن الأردني من المياه:

يرد انخفاض حصة المواطن الأردني من المياه إلى نتيجة عن عدّة عوامل منها:

- التفاوت في الضخ حسب العلاقة السياسية بين الأردن والدول المجاورة.
- عدم إيلاء إنشاء السدود الطبيعية والصناعية أولوية وطنيّة.
- تحديات تنفيذ مشروع قناة البحرين.
- انتشار سرقة المياه الجوفيّة.
- الهدر المائيّ بسبب تأخر إجراء أعمال صيانة الأعطال في خطوط التمديد وخصوصاً الرئيسية منها.

168- صحيفة الغد الأردنية، نفايات الأردن بين كارثة مستقبلية وملجأ وحيد لإدارة مستدامة، تاريخ 2020/1/30م.
169- صحيفة الغد الأردنية، تقرير يكشف عن إساءة معالجة النفايات الطبية خلال أزمة "كورونا»، تاريخ 2020/4/9م.
170- زيارة ميدانيّة إلى وزارة البيئة.
171- زيارة ميدانيّة إلى وزارة البيئة.

تقطيع الأشجار في جامعة اليرموك:

قطعت جامعة اليرموك أشجار زيتون وأشجاراً حرجية يتجاوز عمرها 40 عاماً لإقامة مشروع طاقة شمسية، فكان لا بد للجامعة من البحث عن البدائل من قطع الأشجار وهي كثيرة في الجامعة، فلم تتم دراسة وتقييم الأثر البيئي لهذه العملية ولم تتم استشارة المختصين والمعنيين بهذا الخصوص، وقد أثار هذا الفعل حفيظة الكثير من ناشطي حقوق الإنسان على مواقع التواصل الاجتماعي فكان الموقف رافضاً قطعيّاً لهذه العملية التهديمية للثروة الحرجية والشجرية.

الحرائق وأثرها على البيئة:

شهد عام 2020م، تزايداً ملحوظاً في عدد الحرائق التي طالت أعشاباً جافةً وأشجاراً حرجية وأشجاراً مثمرة ومحاصيل زراعية في أغلب مناطق المملكة، إذ بلغ عدد الحرائق التي حدثت في عام 2020م (198) حريقاً مقارنةً بـ (78) حريق لعام 2019م، وبلغت مساحات الغابات والأحراش التي تعرضت للحرائق في عام 2020م (7716) دونماً مقارنةً بـ (5012) دونم لعام 2019م، في حين بلغ عدد الأشجار المحروقة في عام 2020م (790) شجرةً مقارنةً بـ (2135) شجرة لعام 2019م[172]. هذا علاوة على الرعي الجائر والاعتداء على الأشجار الحرجية لغايات بيعها والاتجار بها. وإن من أهمِّ الأسباب التي تؤدي إلى اشتعال النيران هي 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 والساحات العامة، حتى نمنع وقوع الحرائق ونحمي الثروة النباتية والحرجية.

النُّفايات وإدارتها:

يوجد حالياً في الأردن (20) مكباً للنفايات، منها (19) مكباً للنفايات البلدية الصلبة (الفعالة) ومكب واحد للنفايات الخطرة في منطقة سواقة، ومع أن هنالك تحسناً في مجال جمع النفايات الصلبة، إذ بلغت نسبة جمعها حوالي (85%) 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 جزءٍ كبيرٍ منها مثل (الزيوت المعدنية المستهلكة، بطاريات الرصاص الحامضية المستهلكة)، وينقل إلى مركز معالجة النفايات الخطرة /سواقة ما يعادل (5542) متر مكعب سنوياً، وتشكل نسبة النفايات العضوية ما يقارب (51%) من حجم النفايات الكلية و (15%) من المواد البلاستيكية المعدة للتغليف والقابلة لإعادة التدوير [173].

من ناحية أخرى تعمل وزارة الإدارة المحلية بالتنسيق مع وزارة البيئة على وضع إستراتيجية متكاملة لإدارة النفايات الصلبة في المملكة، التي تتضمن مجموعة من الخطط والبرامج منها الخطة الوطنية لإدارة النفايات التي تشمل على مجموعة من الأنشطة في مجال إدارة النفايات بكافة أنواعها، كما تعنى بوضع برامج للتقليل من الإلقاء العشوائي للنفايات ووضع التشريعات اللازمة لذلك وتفعيل تطبيقها، إضافة إلى مقترحات لمشاريع إعادة التدوير والفرز من المصدر بما يتوافق مع هرمية إدارة النفايات ووضع خطة للتوعية في هذا المجال.

الرقابة والتفتيش:

تعمل الهيئات الرقابيّة ممثلة بوزارة البيئة، والإدارة الملكية لحماية البيئة، ووزارة الصحة، ووزارة الزراعة، والمؤسسة العامة للغذاء والدواء، ووزارة الشؤون البلدية، وأمانة عمان الكبرى، وسُلطة إقليم العقبة الخاصة، وسُلطة المصادر الطبيعية، وسُلطة 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[174]:

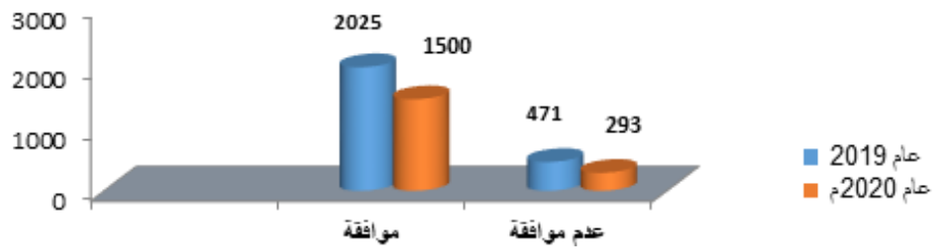
172- وزارة الزراعة، ضابط ارتباط المركز الوطني لحقوق الإنسان، تاريخ 2020/6/15.
173- كتاب وزارة البيئة، رقم 2070/4/13، تاريخ 2021/3/14.
174 - كتاب وزارة البيئة، رقم 2070/4/13، تاريخ 2021/3/14.

أ - التراخيص:

شـهد عـام 2020م، قيـام لجنـة الترخيـص المركزيّـة بالموافقـة عـلى (1.500) ترخيصـاً بيئيـاً، بالمقارنـة مـعَ (2.025) ترخيـص في عـام 2019م، وفي المقابـل رفضـت اللجنـة (293) طلبـاً لترخيـص مشـاريع صناعيّـة وزراعيّـة وحرفيّـة ومسـتودعات، بالمقارنـة مـعَ (471) طلبـاً لترخيـص مشـاريع صناعيّـة وزراعيّـة وحرفيّـة في عـام 2019م؛ لمخالفتهـا الـشروط البيئيّـة لترخيـص المشـاريع الاسـتثماريّة. كـما هـو موضّـح في الجـدول والرسـم أدنـاه:

التراخيص البيئيّة وأعدادها		
نتيجة طلبات ترخيص	2019م	2020م
موافقة	2025	1500
عدم موافقة	471	293
المجموع	**2496**	**1793**

توزيع موافقات التراخيص البيئيه في العامين 2019 م -2020 م



ب. المخالفات البيئية:

ضُبط في عام 2020م (564) مخالفة بيئية، بالمقارنة مع (1.153) مخالفة لعام 2019م.

الجدول يبيّن عدد الشكوى والإغلاقات		
الإجراء	**2019**	**2020**
الشكاوى	623	160
إغلاق	112	56
المجموع	**735**	**216**

جـ . الشكاوى والإغلاقات:

شـهد عـام 2020م، الكشـف عـلى (3.486) منشـأة تنمويـة في المملكـة، والتعامـل مـع (160) شـكوى بيئيـة، وإغـلاق (59) منهـا بالمقارنـة مـع (623) شـكوى بيئـة وإغـلاق (112) منشـأة في عـام 2019م، كـما هـو مبـيّن في الجـدول أعـلاه.

د. القضايا:

الجدول يبيّن عدد القضايا		
الإجراء	2019 م	2020 م
القضايا	300	114

شهد عام 2020م، تحويل (114) منشأة مخالفة لأحكام قانون حماية البيئة الجديد رقم (6) لسنة 2017م، إلى النائب العام لإجراء المقتضى القانوني، وإحالتها للمحاكم المختصة بالمقارنة مع إحالة (300) منشأة في عام 2019م، كما هو مبين في الجدول أعلاه.

التّوصيات:

1. مراعاة الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والبيئية بشكل متكامل عند رسم السياسات البيئيّة.
2. ضرورة الاهتمام بعملية تدوير النفايات بكافة أنواعها والتخلص منها على مستوى المملكة بأفضل السبل وأنجع الوسائل.
3. تعزيز دور وزارة البيئة كجهة إشرافية رقابية تنسيقية مسؤولة عن رسم السياسة العامّة لحماية البيئة، ورفدها بالكوادر الكافية لتعزيز دورها الرقابيّ وتنفيذ القانون.
4. ضرورة تكثيف الحملات التطوعية والتوعوية للحد من هذه ظاهرة الحرائق في فصل الصيف من خلال تكثيف الرقابة على مواقع الاصطياف والتوعية بمخاطر إشعال النيران داخل الغابات.

الحقوق الثقافيّة

كفل الدستور الأردني وتعديلاته حرية الإبداع الثقافي وحرية البحث العلمي[175]، كما كفلت العديد من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان الحقوق الثقافية[176]، 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 صادق الأردن على العديد من الاتفاقيات في مجال حماية الحقوق الثقافية [(177)].

أولاً: التراث الثقافي المادي.

في إطار جهود وزارة السياحة والآثار المبذولة لحماية التراث العمراني والحضري، تعمل الوزارة على دراسة إنشاء متاحف في محافظات مأدبا وجرش والزرقاء.

شهد عام 2020م اكتشاف عدد محدود من الآثار، حيث ألغت البعثات الأثرية جميع مشاريعها ولم تجر أي تنقيبات في الأردن خلال عام 2020م بسبب جائحة كورونا واقتصرت هذه الاكتشافات على:

1. اكتشاف بقايا الحمام الروماني في وسط البلد وذلك خلال تنفيذ أمانة عمان الكبرى لمشروع العبارة الصندوقية، وفي ضوء ذلك قامت دائرة الآثار العامة بإجراء التنقيبات العلمية وتوثيق كامل العناصر المعمارية ومن ثم إعادة دفنه بالطرق العلمية.
2. اكتشاف بعض الأرضيات الجصية المزخرفة والملونة وبعض العناصر المعمارية المهمة في موقع عين غزال الأثري من خلال تنفيذ أعمال خط الباص السريع بين عمان – والزرقاء.

وعلى صعيد آخر، شهد عام 2020م، تسجيل (5) مواقع أثرية على قائمة التراث الإسلامي، وهي: (قصر المشتى، القسطل، أذرح، الحميمة، قلعة عجلون). وقُدِّم ملف ترشيح مدينة السلط على قائمة التراث العالمي إلى منظمة اليونسكو.

خلال عام 2020م، لم تُضبط أي من القطع الأثرية المهربة عبر الحدود الأردنية فيما ضبطت بعض القطع الأثرية المحلية وذلك من قبل المراكز الأمنية والجمركية[178].

تظهر مؤشرات القطاع السياحي لعام 2020م،انخفاضاً ملحوظاً لإجمالي عدد السياح القادمين إلى المملكة، حيث بلغ عدد سياح المبيت خلال عام 2020م، ما مجموعه (1.067.166) سائحاً بانخفاض نسبته(-76.2%) مقارنة مع عام 2019م الذي بلغ فيه عدد سياح المبيت (4.488.407) سائحاً. بينما بلغ عدد زوار اليوم الواحد إلى المملكة عام 2020م (172.745) زائراً بانخفاض نسبته (-80.2%) زائراً مقارنة مع عام 2019م الذي بلغ فيه عدد زوار اليوم الواحد إلى المملكة (872.180) زائراً[179].

أما فيما يتعلق بالسياحة الميسرة، فإن وزارة السياحة والآثار تعمل مع المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لتطوير العمل بالسياحة الميسرة **على النحو التالي:**

1. إتمام تشكيل لجنة مشتركة من الجهات المختلفة.
2. إتمام وضع خطة عمل لمدة 3 سنوات وخطة تنفيذية لمدة عام تتضمن تحديد الأولويات والمشاريع.

175 - المادة (2/15) من الدستور الأردني.

176 - 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، والتعليق العام رقم (21)، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

177- اتفاقية حماية وتعزيز تنوع أشكال التعبير الثقافي عام ٢٠٠٥م والتي صادقت عليها الأردن بتاريخ ٢٠٠٧/٢/١٦م، واتفاقية التراث الثقافي غير المادي لعام ٢٠٠٣م، الاتفاقية العربية لحماية المأثورات الشعبية لعام ٢٠١٠م.

178- وفق البيانات والإحصائيات الواردة من وزارة السياحة والآثار عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من مديرية التنقيبات والمسوحات الأثرية/ قسم مكافحة التهريب والمراقبة بتاريخ 2021/1/26.

179- وفق البيانات والإحصائيات الواردة من وزارة السياحة والآثار عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من قسم الإستراتيجية الوطنية بتاريخ 2021/2/1.

3. العمل على إعداد قاعدة بيانات تتضمن قائمة المشاريع الأثرية والسياحية ووضع تقييم لها من حيث ملاءمتها لاستقبال الأشخاص ذوي الإعاقة وستُنشر وتُوزَّع.
4. مشروع متخصص بتدريب العاملين بالقطاع السياحي على حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وطريقة التعامل معهم.
5. مشروع يهدف إلى تدريب أشخاص من ذوي الإعاقة على مهارات متخصصة تمكنهم من العمل بالقطاع السياحي.
6. تهيئة المواقع السياحية لتصبح مهيأة للأشخاص ذوي الإعاقة وتحديد الأولويات وقد اتُّفق على بدء العمل بموقع جبل القلعة[180].

ثانياً: التراث الثقافيّ غير الماديّ.

على الرّغم من التحديات والظروف الاستثنائية التي خلفتها جائحة كورونا على المشهد الثقافي في المملكة خلال عام 2020م، إلا أن المركز الوطني لحقوق الإنسان تابع الجهود التي بذلتها وزارة الثقافة خلال العام الماضي 2020م، ومنها:

- استمرار تنفيذ مشروع مدن الثقافة الأردنية الذي ينفذ سنوياً، حيث أعلنت روزارة الثقافة عن اختيار (3) ألوية جديدة لتكون مدن الثقافة الأردنية، وهي: لواء البادية الشمالية الشرقية، لواء الهاشمية، ولواء القويرة. ومن الجدير بالذكر أن مشاريع المدن الثقافية تعد من أبرز مشاريع الوزارة التي ترتبط بخطة التنمية، وهو من المشاريع المستدامة التي تنقل الحركة الثقافية من العاصمة إلى باقي المحافظات التي تنفذ بالاستناد إلى (تعليمات المهرجانات الثقافية/ مدن الثقافة الأردنية) الصادرة بموجب الفقرتين (د، ن) من المادة (4) من قانون رعاية الثقافة رقم 36 لسنة 2006م وتعديلاته.

- إطلاق حزمة من المشاريع الثقافية والإبداعية التي تستهدف جميع فئات المجتمع الأردني تحت عنوان (حزمة التكيف الثقافي) ومن هذه المشاريع والبرامج[181].

أولاً: برنامج الثقافة من قرب للمحافظات: هذا البرنامج موجّه للمحافظات، ونفّذ من خلال مديريات الثقافة والمراكز الثقافية التابعة لها والهيئات والجمعيات الثقافية المسجلة ضمن مظلة الوزارة، واشتمل على تنفيذ (35-40) فعالية ثقافية كل أسبوع من خلال المنصات الرقمية وبكافة الآليات التي تلتزم بشروط التباعد الاجتماعي، وتستجيب للأهداف الوطنية العامة وللاحتياجات الثقافية المحلية في المحافظات، كما تبنّى المبادرات التي يتقدم بها المبدعون الأردنيون والهيئات الثقافية في مختلف مجالات الثقافة والفنون التي تلتقي مع أهداف الوزارة ورؤيتها. من الجدير بالذكر أن أنشطة المراكز الثقافية التابعة للوزارة تستهدف كافة شرائح المجتمع الأردني وأنها استمرت بالعمل بعد انتهاء فترة الحظر الشامل بسبب جائحة كورونا مع الالتزام بشروط التباعد الاجتماعي والسلامة العامة وفقاً لأوامر الدفاع.

ثانياً: منصة تدريب الفنون والصناعات الثقافية (شغفي): منصة تدريب متخصصة في الفنون والصناعات الثقافية والإبداعية، والتي سعت إلى توفير التدريب السهل والمبسط والمجاني في (7) مجالات أساسية، وهي (الكتابة الابداعية، الفنون التشكيلية، الموسيقى، التصوير، صناعة الأفلام والإنتاج، الصناعات الثقافية والإبداعية، وفنون التصميم). وهدفت المنصة إلى توفير نحو (100) دورة تدريبية مجانية في المرحلة الأولى يقدمها نخبة من أبرز الفنانين والمحترفين.

ثالثاً: منصة الكتب والمجلات (الكتبا) منصة للكتب المجانية تقدم الكتب بسهولة على صيغة Pdf ما يمكن المستخدم من قراءتها في أي وقت، بدأت (الكتبا) في المرحلة الأولى بنحو (5) آلاف كتاب، وركزت على الكتاب الأردني، وتشمل مكتبة الأسرة الأردنية وسلاسل النشر التي تصدرها وزارة الثقافة وبعض الناشرين الأردنيين والعرب، وتحتوي كتب في مختلف مجالات الآداب والفلسفة والفكر والتاريخ والعلوم الإنسانية والاجتماعية والطبيعة والتكنولوجيا ومختلف مجالات المعرفة الإنسانية.

180- وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من وزارة السياحة والآثار عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من مدير تطوير الأداء المؤسسي بتاريخ 2021/6/3م.

181- الموقع الإلكتروني لوزارة الثقافة 2020/4/28م، www.culture.gov.jo/node/66217

رابعاً: جائزة كتابة اليوميات في زمن وباء كورونا (يوميات كل مر سيمر) بالشراكة بين وزارة الثقافة ومؤسسة ولي العهد. وهدفت الجائزة إلى ترويج ثقافة التدوين وكتابة اليوميات وسط المثقفين والعامة في المجتمع الأردني وتحديداً في أوقات الأزمات والظروف الخاصة، وتوفير محتوى ثقافي يوثّق حياة الأفراد والجماعات ومشاعرهم وتفاصيل الحياة وتحولاتها في زمن هذا الوباء، ما قد يجعل هذا المحتوى الثقافي موئلاً للأعمال الفنية والثقافية ومصدراً للباحثين وكل المهتمين في هذه المرحلة من التاريخ.

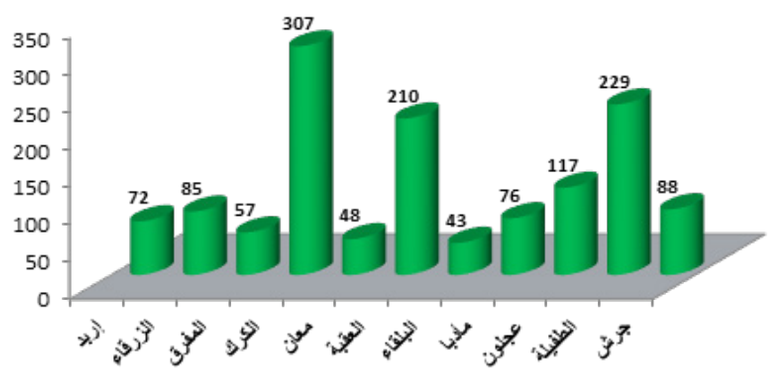
من الجدير بالذكر أن الجوائز الثقافية التي تعقدها وزارة الثقافة يُعلَن عنها على موقع الوزارة الإلكتروني، وتكون موجهة لكافة شرائح المجتمع الأردني. أما بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة فتُقدَّم كافة التسهيلات اللازمة لهم، مثل: تعبئة النماذج الخاصة بالاشتراك بمثل هذه المسابقات من قبل موظفي وزارة الثقافة في حال لم يستطع الشخص المتقدم للجائزة القيام بذلك لوحده.

خامساً: برنامج التراث الثقافي الوطني، يشتمل هذا البرنامج على إعادة تقديم نماذج من التراث الثقافي الوطني الأردني من أرشيف وزارة الثقافة والمكتبة الوطنية ومهرجان جرش للثقافة والفنون، ويشتمل على:

1. إطلاق قناة رقمية لبثّ فعاليات مختارة من أرشيف مهرجان جرش الذي يمتد إلى (35) عاماً.
2. بث نحو (100) مسرحية وأوبريت غنائي وأفلام وثائقية من الأعمال التي شاركت في مهرجانات المسرح الأردنية.
3. إتاحة مئات الوثائق والصور النادرة من مجموعات المكتبة الوطنية.
4. إطلاق الأرشيف الرقمي لمجلات وزارة الثقافة، وفي مقدمتها (أفكار وصوت الجيل والفنون ومجلات الأطفال) على موقع إلكتروني جديد.

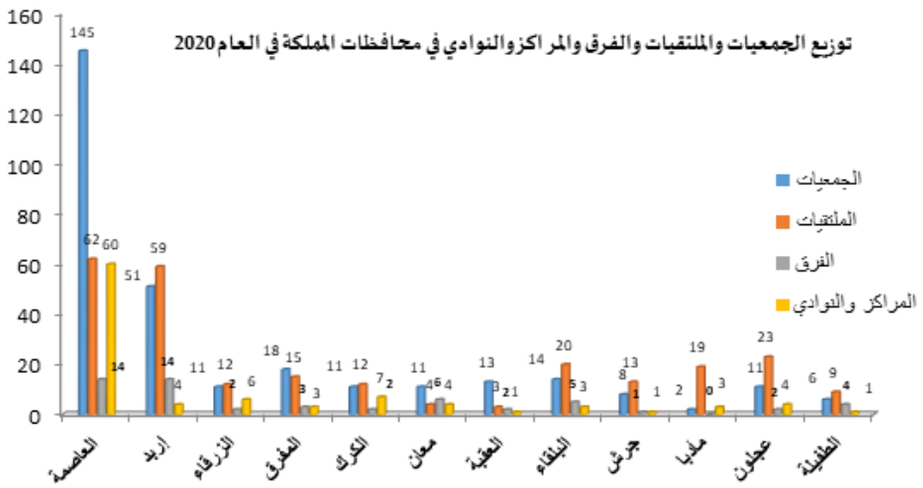
واستمر في عام 2020م، تأثير التحدي الرئيس الذي يواجه وزارة الثقافة، والذي يعيقها عن ممارسة دورها في تنمية الحركة الثقافية في الأردن، والمتمثل بعدم كفاية المخصصات المالية للوزارة لتنفيذ المشاريع الثقافية في كافة محافظات المملكة، بالإضافة إلى أن ظروف الجائحة كانت سبباً في عدم تنفيذ العديد من برامج الوزارة ومشاريعها. كما شهد عام 2020م، إقامة العديد من الفعاليات الثقافية والفنية المحلية من قبل وزارة الثقافة ومديريات الثقافة التابعة لها في المحافظات، وقد بلغ عددها حوالي (1332) فعالية ونشاطاً من محاضرات، معارض تشكيلية، ندوات، أمسيات، كرنفالات، جداريات، ورش تدريبية، معارض تراثية موزعة على النحو التالي[182]:

توزيع الفعاليات الثقافية في محافظات المملكة في العام 2020



182- وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من وزارة الثقافة عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من مدير مكتب أمين عام وزارة الثقافة بتاريخ 2021/2/21. مع التنويه بأن الجدول لم يتضمّن عدد الفعاليات الثقافيّة المنفّذة في العاصمة نظراً لتعدد الجهات التي تنفّذ مثل هذه الأنشطة، الذي انعكس على عدم توفّر الأرقام لدى وزارة الثقافة.

على صعيدٍ آخر، شهد عام 2020م، تراجعاً في عدد الهيئات الثقافية المسجلة لدى وزارة الثقافة التي بلغ عددها حتى نهاية عام 2020م ما مجموعه (703) هيئة ثقافية مقارنة بـ (706) هيئة ثقافية سُجِّلت حتى نهاية عام 2019م بسبب الظروف التي فرضتها جائحة كورونا، ويبين الجدول أدناه إحصائية بعدد الهيئات المسجلة لدى وزارة الثقافة حتى نهاية عام 2020م[183]:



يمثل الجدول أدناه، إحصائية برنامج النشر للوزارة في عام 2020م على النحو التالي[184]:

الرقم	الفعالية	عام 2020م
1	نشر الكتب (نشر كلي)	11 كتاباً للكبار
2	دعم نشر(نشر جزئي)	76 كتاباً
3	إهداء الكتب والمجلات	6000 كتاباً
4	إصدار مجلة أفكار	12 عدداً
5	إصدار مجلة وسام	12 عدداً
6	إصدارات مدن الثقافة الأردنية	ألوية البادية الشمالية الشرقية، القويرة، الهاشمية (15 كتاباً)
7	إصدار مجلة صوت الجيل	عددان اثنان
8	إصدار مجلة فنون	عددان اثنان

من الجدير بالذكر أنه بتاريخ 5 كانون الأول من العام 2020م عُقِدت ندوة في مؤسسة عبد الحميد شومان ناقش فيها مختصون أثر جائحة كورونا على المشهد الثقافي، إذ أشاروا إلى أن الإغلاق وما رافقه من صمت وهدوء في القطاع الثقافي، وما فرضته البروتوكولات الصحية من تدابير وقائية، وما تبع ذلك من مشكلات اقتصادية أصابت هذه المؤسسات، أدى إلى أضرار جسيمة بالمبدع، حيث حرمت الكثيرين منهم من دخل مالي يعيشون منه، ومن تنظيم ندوات وإلقاء محاضرات وأنشطة ثقافية، وأدى ذلك جزئياً إلى ابتعادهم عن جمهورهم في لحظات كان العالم يحبس فيها أنفاسه وهو يرى أعداد الإصابات والوفيات يتزايد ويرتفع بشكل جنوني.

183- وفق المعلومات والاحصائيات الواردة من وزارة الثقافة عبر الايميل الالكتروني المرسل من مدير مكتب أمين عام وزارة الثقافة بتاريخ 2021/2/21.
184- وفق المعلومات والاحصائيات الواردة من وزارة الثقافة عبر الايميل الالكتروني المرسل من مدير مكتب أمين عام وزارة الثقافة بتاريخ 2021/2/21.

وقالوا إن الجائحة حرمت الكثير من المبدعين من نشر إنتاجهم عبر المؤسسات والمراكز الثقافية الهامّة من خلال حفلات الإشهار والتوقيع التي كانوا يطلقون إبداعاتهم من خلالها ومن خلال منابرها التي كانت توفر لهم المظلّة التي يحتاجون إليها، وأثّر وقف هذه النشاطات على أوضاعهم المالية، فقد أحجمت العديد من المؤسسات والمراكز الثقافية عن شراء نتاجاتهم وإبداعاتهم بسبب ما تركته الجائحة على تلك المؤسسات والمراكز من آثار مالية صعبة عليها، يضاف إلى ذلك توقف معارض الكتب ودور النشر والمهرجانات الثقافية على الصعيد المحلي والعربي، وذلك كله انعكس سلباً على المبدع بصورة أو بأخرى[185].

ثالثاً: حقوق الملكيّة الفكريّة. [186]

بلغ عدد المصنفات التي سجلت في دائرة المكتبة الوطنية في عام 2020م، ما مجموعه (7018) مصنفاً مقارنة ب (5202) مصنفاً في عام 2019م. ويعمل مكتب حق المؤلف التابع لدائرة المكتبة الوطنية بإنفاذ قانون حماية حق المؤلف رقم (22) لسنة 1992 وتعديلاته مما يشكّل إنفاذاً للحماية القانونيّة لنتاج المبدعين الأردنيين، وذلك عن طريق إجراء جولات تفتيشية في محافظات المملكة وضبط المصنفات المخالفة[187] وإجراء خبرة فنية وإحالتها إلى القضاء حسب الأصول، حيث بلغ عدد القضايا المحولة إلى المحاكم المختصة منذ عام 2000 وحتى تاريخ 2020/12/31م، (6.404) قضية، منها (55) قضية فقط في عام 2020م، مقارنة ب (125) قضية في عام 2019م[188].

وتابع المركز الجهود التي بذلتها دائرة المكتبة الوطنية في تنفيذ عدد من النشاطات الثقافية الأخرى خلال عام 2020م، التي يمكن ذكر أهمها بما يلي:

- استقبلت المكتبة الوطنية حوالي (15.000) مراجعاً لحضور النشاطات الثقافية المسائية ومعارض الصور والندوات.

- وزعت المكتبة الوطنية حوالي (24.650) كتاباً ومجلةً وقصة أطفال من خلال تنفيذ حملة (كتابك صديقك) في مختلف محافظات المملكة.

- أسست المكتبة الوطنية (11) مكتبة في عدد من المدارس والجمعيات والنوادي التي تقع في عدد من محافظات المملكة.

- عقدت المكتبة الوطنية نادي القراءة الصيفي الثاني للأطفال، وهو شبيه بنادي القراءة الذي عقد العام الماضي 2019 في مبنى الدائرة في محافظة العاصمة فقط، الذي تضمن قراءات قصصية ومسرح عرائس ونشاطات أخرى للفئة العمرية من (6-13) عاماً مع تخفيض عدد الأطفال المشاركين ومراعاة التباعد الاجتماعي نظراً للظروف التي فرضتها جائحة كورونا وامتثالاً لأوامر الدفاع.

- عقدت عدداً من النشاطات الموجهة للأطفال ذوي الإعاقة الحركية التي تضمنت: الرسم على الوجه والقراءات القصصية.

كما حصلت المكتبة الوطنية على جائزة الاتحاد العربي للمكتبات والمعلومات (اعلم) للمكتبات المتفاعلة مع جائحة كورونا. وقد اشتملت الجائزة على فئتين خصصت الأولى للمكتبات الكبيرة العامة والجامعية والوطنية وخصصت الثانية للمكتبات الأصغر من مدرسية ومراكز معلومات متخصصة، إذ فازت المكتبة الوطنية بجائزة تقديرية عن الفئة الأولى لتميز البرامج والفعاليات المقدمة منها خلال الأزمة وحصولها على درجة (70) وأكثر، ومنها على سبيل المثال لا الحصر تقديم بعض خدماتها إلكترونياً مثل خدمة منح رقم الإيداع ومنح الرقم المعياري

185- الموقع الإلكتروني لمؤسسة عبد الحميد شومان https://www.shoman.org/ar/news/511.

186- المملكة عضو في مجموعة من الاتفاقيات الدولية، منها: اتفاقية «بيرن» لحماية المصنّفات الأدبية والفنية، ومعاهدة الوايبو بشأن التسجيل الصوتي، ومعاهدة الوايبو بشأن حق المؤلف، الاتفاقية العربية لحماية حقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

187- تتضمن المصنفات المخالفة تقليد ونسخ الرسيفرات، الإسطوانات الليزرية، التصاميم، الكتب...إلخ.

188- وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من دائرة المكتبة الوطنية عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من وحدة العلاقات العامة والإعلام في دائرة المكتبة الوطنية بتاريخ 2021/1/31م.

الدولي وذلك من خلال الموقع الإلكتروني لها إذ أُعلن عن هذه الخدمة عبر وسائل التواصل الاجتماعي والاتصال المرئي والمسموع حتى تصل لأكبر شريحة من المستفيدين، حيث تم منح (184) رقم إيداع و (168) رقماً معيارياً دولياً ISBN خلال الفترة من 4/24 وحتى 2020/5/26م، إضافة إلى استئناف نشاطاتها الثقافية مثل اشهار الكتب وكتاب الأسبوع عن طريق البث المباشر على صفحات مواقع التواصل الاجتماعي.

من الجدير بالذكر أن (25) مكتبة من (8) دول عربية هي «الأردن، والإمارات، والعراق، والسعودية، ومصر، وعمان، والمغرب والجزائر قد قدمت للمبادرة عن الفئة الأولى[189].

من الجدير بالذكر أنه يوجد عدد من موظفي دائرة المكتبة الوطنية متخصصون في تقديم المساعدة للأشخاص ذوي الإعاقة والمسنين أثناء إجراء المعاملات داخل الدائرة وتعبئة النماذج الخاصة بها. كما أن مبنى الدائرة تتوفر فيه التسهيلات البيئية الخاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة.

وعلى الرغم من هذه الجهود المبذولة، إلا أن المكتبة الوطنية واجهت عدداً من التحديات **كان من أهمها**:

1. الضعف في البنية التحتية التكنولوجية المستخدمة في دائرة المكتبة الوطنية وقِدم أجهزة الحواسيب والأنظمة الإلكترونية في الدائرة وحاجتها إلى التحديث.
2. حاجة الموظفين إلى التدريب والتأهيل المستمر.
3. عدم وجود خطة مخاطر مبنية على التنبؤ بالمشكلات التي قد تعيق العمل ومن ضمنها الإغلاق[190].

التوصيات:

1. الحاجة الملحة لوجود بنية تحتية إلكترونية جيدة في كافة المؤسسات الثقافية لضمان استمرارية النشاط الثقافي وديمومته في أوقات الأزمات مثل أزمة جائحة كورونا.
2. تدريب وتأهيل الموظفين في كافة المؤسسات الثقافية بشكل مستمر على كيفية استخدام الأنظمة الإلكترونية.
3. وضع خطة طوارئ وتحديثها باستمرار لضمان سير عمل المؤسسات الثقافية وضمان تنفيذ الأنشطة الثقافية أثناء الظروف الاستثنائية، مثل: الإغلاق الناجم عن جائحة كورونا.
4. زيادة المخصصات المالية للمؤسسات الثقافية بهدف تمكينها من تنفيذ عدد أكبر من المشاريع الثقافية.

189 - وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من دائرة المكتبة الوطنية عبر الإيميل الإلكتروني المرسل من وحدة العلاقات العامة والإعلام في دائرة المكتبة الوطنية بتاريخ 1/31/ 2021م.

190 - وفق المعلومات والإحصائيات الواردة من دائرة المكتبة الوطنية عبر البريد الإلكتروني المرسل من وحدة العلاقات العامة والإعلام في دائرة المكتبة الوطنية بتاريخ 2/2/ 2021م.

محور الفئات الأكثر حاجةً للحماية

- حقوق المرأة
- حقوق الطفل
- حقوق ذوي الإعاقة
- حقوق كبار السّن

حقوق المرأة

كفلَ الدستور الأُردني مبدأ المُساواة بين الأردنيين كافة[191]، ونشرت الحكومة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/8/1م إلا أن الأردن ما زال متحفظاً على المواد (2/9، 16/ج، د، ز) من الاتفاقية، والمتعلقان بالجنسية والزّواج والعلاقات الأسريّة [192].

التشريعات:

يثمّن المركز صدور التعليمات المعدلة لتعليمات تنظيم وتسجيل حجج التخارج لسنة 2020م، وأبرز ما جاء فيها رفع المدة الواجب انقضاؤها بين وفاة المورّث وإجراء التخارج الخاص أو العام على التركة من ثلاثة أشهر إلى أربعة أشهر وذلك وفقاً للصلاحيات الممنوحة لسماحة قاضي القضاة بموجب أحكام المادة (319) من قانون الأحوال الشخصية لعام 2019م. في الوقت الذي لم يتم إجراء التعديلات التي أكد المركز في تقاريره السنويّة السابقة عليها، لانطوائها على نصوص تمييزية ضد المرأة؛ **أبرزها:** المواد (171/ب،279،223،182) من قانون الأحوال الشخصيّة لسنة 2019م. بالإضافة إلى المادة (24/أ) من نظام الخدمة المدنية وتعديلاته لسنة 2020م، والمتعلقة بصرف العلاوة العائلية بحيث يستحق الموظف المتزوج علاوة عائلية مقدارها (20) ديناراً بينما لا تدفع هذه العلاوة العائلية للمرأة إلّا في حال كان زوجها ذو إعاقة أو كانت معيلة لأولادها أو مطلقة لا تتقاضى نفقة شرعية عن أولادها وكانت أعمارهم لا تزيد عن (18) سنة.

السياسات:

أقر مجلس الوزراء في شهر آذار لعام 2020م، الإستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن (2020م- 2025م) التي أُعدت من قبل اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بتوجيه من اللجنة الوزارية لتمكين المرأة وبجهود تشاركية مع المركز الوطني لحقوق الإنسان والوزارات والمؤسسات الوطنية المعنية ومنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى مجلس الأمة والنقابات المهنية والأحزاب وغيرها. وهدفت الإستراتيجية إلى تمتع النساء والفتيات بحقوقهن الإنسانية والاقتصادية والسياسية للمشاركة والقيادة بحرية في مجتمع خالٍ من التمييز المبني على الجنس، وبنيت الإستراتيجية على أساس النهج التشاركي وتحديد الأولويات الوطنية ومواءمتها مع أجندة وأهداف التنمية المستدامة 2030م، وخاصة الهدف الخامس بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات للغايات ذات العلاقة في الأهداف الأخرى. وتمثلت الأولويات الوطنية في المساواة وعدم التمييز بموجب القانون والوصول إلى تحقيق العدالة والقضاء على العنف ضد النساء والفتيات ورفع المشاركة السياسية والاقتصادية للمرأة وتغيير المعايير الاجتماعية السلبية والقوالب النمطية المبنية على الفروق بين الجنسين. وتعمل اللجنة الوطنية على إعداد خطط تنفيذية بآلية تشاركية ورؤية شمولية وتكاملية لأدوار الجهات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في تنفيذ الإستراتيجية في الأردن، كما ستعمل اللجنة على خطة المتابعة والتقييم وإعداد تقارير دورية ورفعها للحكومة[193].

رصد المركز الوطني مدى إنفاذ التوصيات الصادر عنه والخاصة بحقوق المرأة من عام 2014م - 2019م حيث تبين وجود (9) توصيات لم تنفذها الحكومة على الرغم من تأكيد المركز في تقاريره السنوية الدورية لحالة حقوق الإنسان على ضرورة تنفيذها لحماية وتعزيز حقوق المرأة [194]، و (6) توصيات نفذت جزئياً [195]و توصية واحدة نفذت كلياً[196] .

191 - المادة (6) الدستور الأردني.

192 - أوصت لجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة للحكومة عام 2017م بسحب التحفظات عن الاتفاقية عند مناقشة تقريرها الدوري السادس حول تنفيذ أحكام الاتفاقية.

193- لمزيد من المعلومات يرجى الدخول إلى الرابط-www.women.jo/~women/sites/default/files/2021

194- تتمثل التوصيات بما يلي: المصادقة على البرتوكول الاختياري لاتفاقية سيداو، وصول المرأة إلى مواقع صنع القرار بنسبة متساوية مع الرجل، اعتماد نظام الحصص والمعاملة التفضيلية لتعزيز إدماج المرأة في الاقتصاد والتعليم، تعيين قضاة من النساء في المحاكم الشرعية وتعيين نساء في دائرة الإفتاء، وتعديل قوانين النقابات المهنية لتنص صراحة على كوتا للنساء في مجالسها، تحسين مستوى الخدمات في البلديات.....

195- تتمثل التوصيات بما يلي: تعزيز النظام القانوني الهادف لضمان حق المرأة في الميراث، وحمايتها من العنف، وإيجاد حلول لضمان تمتع المرأة بحقوقها في أماكن التوقيف ومراكز الإصلاح والتأهيل، وتعديل التشريعات الناظمة لحق المرأة في المساواة.

196- نفذت توصية المركز الخاصة بإقرار نظام صندوق تسليف النفقة.

من جانب آخر رصد المركز تنفيذ مضامين الخطة الوطنية الشاملة لحقوق الإنسان للفترة من عام (2015 - 2020م)، والخاصة بجزئية حقوق المرأة حيث تبين من الرصد تنفيذٌ كليٌّ لـــــ(4) أنشطة رئيسية [197]، و تنفيذ جزئي لـــ(11) نشاطاً[198]، ونشاط واحد لم ينفذ نهائياً.

مشاركة المرأة المدنية والسياسية:

1. تراجعت نسبة مشاركة المرأة في مجلس الوزراء حيث بلغ عدد النساء في المجلس (3) من أصل (32) وزيراً بما فيهم الرئيس أي ما نسبته (9%) [199]، في حين بلغ عدد النساء في المجلس السابق (4) من أصل (29) وزيراً أي ما نسبته (13.7%).
2. تراجعت نسبة مشاركة المرأة في مجلس الأعيان لعام 2020م، حيث بلغ عدد النساء في مجلس الأعيان (7) نساء من أصل (65) عضواً أي ما نسبته (10.7%) [200]، في حين بلغ عدد النساء في المجلس لعام 2016م (10) نساء من أصل (65) عضواً أي بنسبة (15.3%).
3. تعيين نساء قضاة في المحاكم الكنسية والمحكمة الدستورية، وهذا ينسجم مع توصيات المركز الواردة في تقاريره السنويّة السابقة لحالة حقوق الإنسان[201]، إذ عُيِّنت أول امرأة قاضياً في المحكمة الكنسيَّة بتاريخ 2020/6/20م، وعيِّنت أول امرأة في المحكمة الدستورية بتاريخ 2020/10/6م. في الوقت ذاته لم يشهد عام 2020م تعيين نساء قضاة، وكذلك عدم تعيين مأذونات في المحاكم الشرعيّة أو مفتيات في دائرة الإفتاء العام، وخلت المحاكم الشرعيّة من الموظفات النساء رغم وجود نساء مؤهلات لهذه المواقع [202].
4. ما زالت نسبة مشاركة المرأة منخفضة على مستوى الإدارة العليا في الجامعات حيث لم يرصد المركز تعيين أي إمرأة رئيساً لجامعة عام 2020م.

لاحظ المركز خلو لجنة إدارة حساب القطاع الخاص للتبرعات الرئيسة لصندوق «همة وطن» من مشاركة المرأة، وذلك وفقاً لقرار رئيس الوزراء رقم (8754/1/11/21) تاريخ 2020/3/31م.

مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب التاسع عشر:

رصد المركز مشاركة المرأة في انتخابات مجلس النواب التاسع عشر، وبهذا الصدد فإن المركز يورد الملاحظات التالية:

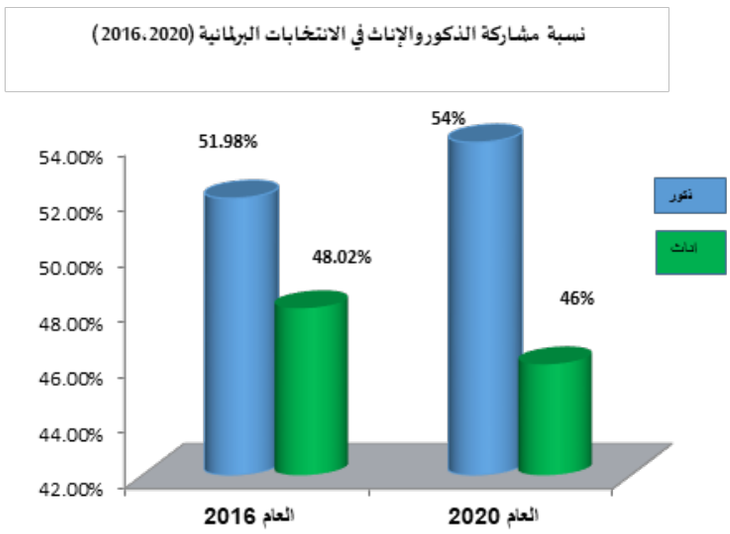
انخفاض نسبة النساء المقترعات لانتخابات مجلس النواب [203]. كما هو موضح في الجدول أدناه [204]:

العدد	2016			2020		
	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع
عدد المسجلين لغايات الاقتراع	1.949.730	2.190.003	4.139.733	2.200.456	2.447.379	4.647.835
نسبة المسجلين لغايات الاقتراع	%47.04	%52.96	%100	%47.4	%52.6	%100
عدد المقترعين	775.684	716.716	1.492.400	749.628	638.070	1.387.698
نسبة المقترعين	%51.98	%48.02	%100	%54	%46	%100

197- أبرزها: إقرار نظام صندوق تسليف النفقة، وقانون الحماية من العنف الأسري، ومراجعة قانون العمل، وتنفيذ برامج توعوية بحقوق المرأة.
198- أبرزها: مراجعة التشريعات كقانون العقوبات والانتخاب والبلديات والأحزاب والتقاعد المدني ونظام الخدمة المدنية وغيره من الأنشطة
199- صدرت الإرادة الملكية بتعيين رئيس وأعضاء المجلس بتاريخ 2020/10/12م ونشرت في الجريدة الرسمية رقم (5668) تاريخ 2020/10/15م .
200- صدرت الإرادة الملكية بتعيين رئيس وأعضاء مجلس الأعيان يوم 2020/9/27م ونشرت في الجريدة الرسمية رقم (5664) تاريخ 2020/10/1م
201- يرجى مراجعة التقارير السنوية للمركز حول أوضاع حقوق الإنسان في الأردن والمنشورة على الموقع الإلكتروني للمركز www.nchr.org.jo.
202- يوجد نساء يعملن بموجب عقود سنوية بمكاتب الإصلاح والوساطة والتوفيق الأسري التابعة لدائرة قاضي القضاة.
203- بلغت النسبة (46 %) في حين بلغت نسبة عام 2016 (48 %).
204- https://www.iec.jo/ar

ومن الملاحظ في الجدول السابق انخفاض نسبة مشاركة المرأة كناخبة، ومن خلال التحليل الرصدي نجد بأنه يعود للأسباب التالية:

1. تداعيات جائحة كورونا وأثرها على صحة المواطنين بشكل عام، والمرأة بشكل خاص.
2. قلة البرامج التوعوية بأهمية مشاركة المرأة في الانتخابات من قبل الجهات ذات العلاقة.
3. تبع يوم الاقتراع حظر شامل لمدة أربعة أيام الأمر الذي يتطلب من المرأة توفير المستلزمات العائلية خلال يوم الاقتراع.



شاركت المرأة في لجان الانتخاب في الدوائر الانتخابية للانتخابات النيابية، إذ بلغت نسبة مشاركتها ما يقارب (21%) مقابل (79%) للرجال[205]، مما يؤكد تدني نسبة مشاركة المرأة في لجان الانتخاب في الدوائر الانتخابية. يمكن القول إنَّ ثقافة المجتمع تلعب دوراً حاسمًا في هذا الجانب، خاصة إذا علمنا أن هذه المشاركة تتطلب من المرأة جهداً بدنياً وغياباً متواصلاً عن المنزل، ونود الإشارة بأن المركز الوطني قد عمل على إشراك المرأة في التحالف الوطني لمراقبة الانتخابات حيث بلغت نسبة النساء في الفريق ما يقارب (48%) وقد أُخضِعنَ لدورات تدريبية خاصة بمراقبة الانتخابات [206].

حصدت النساء (15) مقعداً من مقاعد مجلس النواب الـ (130)، أي بنسبة (11.5%) وهي المقاعد المخصصة للكوتا النسائية [207]، ولم تفز أيٌّ سيدة عن طريق التنافس. وقد شكلت نسبة مشاركة المرأة في المجلس الثامن عشر لعام 2016م نسبة (15.3%). ويلاحظ مما ذكر بأنه في ظل غياب الكوتا فإنه يصبح من المتعذر وصول النساء إلى مجلس النواب، الأمر الذي يدعو إلى ضرورة تنفيذ برامج لبناء قدرات النساء من النواب، لتمثيل المجلس بصورة حقوقية تدفع المجتمع الأردني إلى انتخاب النساء في المجالس القادمة.

أثر جائحة كورونا على حقوق المرأة:

— رصد المركز أثر جائحة كورونا على حقوق المرأة خلال فترة الحظر الكلي والجزئي للفترة (2020/5/26-3/18م)، ويشير المركز إلى أن جائحة كورونا أثرت على مختلف القطاعات، وبشكل خاص على المرأة العاملة في قطاع الحضانات والقطاع غير المنظم، إذ توقف عمل العاملات

205- الموقع الإلكتروني للهيئة المستقلة للانتخابات – قوائم لجان الانتخاب في الدوائر الانتخابية.
206- http://www.nchr.org.jo/Admin_Site/Files/PDF/76f309583a4d-4cac-8fd5-bcbba3848b2b.pdf
207- https://www.iec.jo/sites/default/files/202011/%D983%D988%D8%AA%D8%A7_1.pdf

في الحضانات البالغ عددها (1148) حضانة موزعة على جميع محافظات المملكة [208]، الأمر الذي أدى إلى انقطاع رواتبهن وخاصة بأن الرواتب تعتمد على وجود الأطفال في الحضانات.

- ومن جانب آخر بلغ معدل البطالة خلال الربع الرابع من عام 2020م، نحو (24.7%) بارتفاع مقداره (5.7) نقطة مئوية عن الرّبع الرّابع من عام 2019م.[209]

- أدى حظر تنقل الأشخاص وتجوالهم في جميع مناطق المملكة إلى الحد من قدرة المرأة على التقدم بالشكاوى والبلاغات المتعلقة بتعرضهن للعنف الأسري؛ حيث طالب المركز من خلال إصدار بيان بتاريخ 2020/3/29م، الحكومة بتوفير العناية المناسبة لدور الرعاية الاجتماعية ومضاعفة عمل مؤسسات حماية المرأة ضحية العنف والإبقاء على فتح مراكز الإيواء والاستماع إلى أصحاب الشكاوى وتوفير العناية المطلوبة حتى لا تُستغَل الظروف الاستثنائية من قبل بعضهم[210].

الزواج المبكّر:

ارتفاع عدد حالات الزواج المبكر، إذ بلغ (7964) عقداً لفتيات قاصرات و (194) عقداً لفتيان قاصرين وبنسبة (11.8%) من مجمل عقود الزواج العادي والمكرر، في حين بلغ عدد حالات زواج القُصَّر عام 2019م (7224) عقداً وبنسبة (10.4%)لعام 2019م[211].

العنف ضد المرأة:

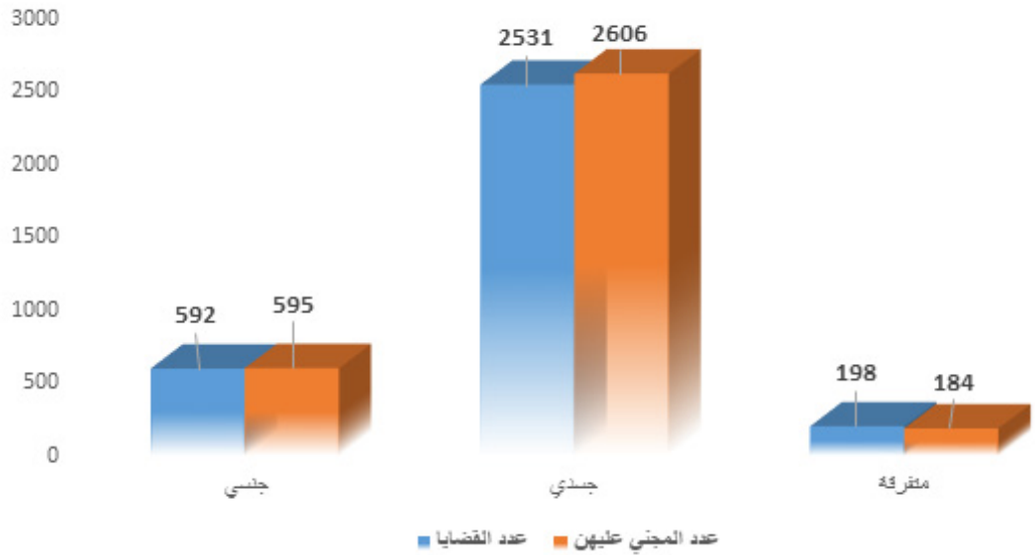
شهد عام 2020م استحداث مبدأ قضائي تلخّص بإدانة محكمة الجنايات الكبرى لشاب بالحبس ثلاث سنوات لارتكابه جريمة هتك عرض عن بُعد لفتاة قاصر وأيدته محكمة التمييز. ويرى المركز أن مثل هذا المبدأ سيساهم في توسيع نطاق الحماية الجزائية للمرأة على وجه الخصوص، ومجابهة أنماط الجرائم المستحدثة في ضوء تطور وسائل ارتكاب الجريمة عبر الوسائل الإلكترونية.

ومن جانب آخر تشير الأرقام والإحصائيات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أن جرائم العنف الواقعة على المرأة لعام 2020م كانت على النحو المبين في الجدول أدناه [212]:

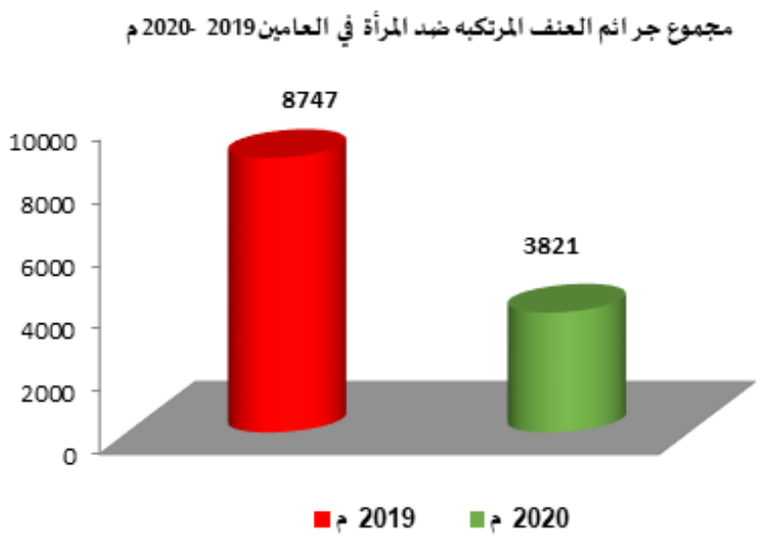
جرائم العنف	جنسي	جسدي	متفرقة
عدد القضايا	592	2531	198
عدد المجني عليهن	595	2606	184

208- www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/ShowContent.aspx?ContentId=489
209- دائرة الإحصاءات العامة، التقرير الربعيّ حول معدل البطالة في المملكة للرّبع الرابع من عام 2020م.
210- www.nchr.org.jo
211- www.sjd.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/PDFs/AR/2020.pdf
212- بموجب الكتاب الوارد للمركز من مديرية الأمن العام رقم ق/2431/46/2 تاريخ 2021/1/13م

والرسم البياني أدناه يوضح جرائم العنف الواقعة على المرأة خلال عام 2020م، الذي يبين أنَّ مجموع الاعتداءات الجنسية بلغت (595) حالة، ومجموع الاعتداءات الجسدية (2.606) حالة، بالإضافة إلى (184) حالة اعتداء أخرى.



الرسم البياني أدناه يظهر مقارنة لمجموع أعداد جرائم العنف ضد المرأة بين العامين (2019م – 2020م).



التوصيات:

ولتعزيز حقوق المرأة وحمايتها، يوصي المركز الوطني باتخاذ جملة الإجراءات القانونية والعملية التالية:

1. المصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتعديل النصوص التمييزية في القوانين الوطنية كقانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية وقانون الجنسية ونظام الخدمة المدنية وغيرها، لتتواءم مع مبدأ المساواة الدستوريّ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
2. تعيين قضاة من النساء في القضاء الشرعي وتعيين موظفات في المحاكم الشرعية ودائرة الإفتاء، ورفع نسبة مشاركة المرأة في المجلس القضائي والجهاز الأكاديمي في الجامعات.
3. دعم تمكين المرأة اقتصادياً واجتماعياً وتوفير فرص العمل لها وتطوير مهاراتها بما يتناسب مع احتياجات السوق من الأيدي العاملة وتحديداً في المناطق النائية.
4. تفعيل تطبيق الاتفاقية في المحاكم الأردنية، وهذا يتطلب نشر الوعي بين القضاة والمحامين والمواطنين لضمان أسبقية الاتفاقية على القوانين الوطنية وقابليتها للتطبيق المباشر وإمكانية إنفاذها ضمن الإطار القانوني الوطني.
5. تعديل قانون الانتخاب لمجلس النواب لسنة 2016م بما يضمن زيادة مشاركة المرأة في مجلس النواب.

حقوق الطفل

كفل الدستور الأردني حقوق الطفل[213]، كما ألزمت المادة (23/د) بضرورة تعيين شروط خاصة بعمل النساء والأحداث، وقد نشرت اتفاقية حقوق الطفل في الجريدة الرسمية، وما زال الأردن متحفظاً على المادة(14/أ) المتعلقة بحق الطفل في الفكر والوجدان والدين، والمادتين (20،21) المتعلقتين بالتّبني.

التشريعات:

لم يشهد عام 2020م، إجراء أيّ تعديلات على القوانين ذات العلاقة بحقوق الطفل وحمايته. ويؤكد المركز مجدداً على ضرورة تعديل التشريعات التالية: تعديل المادة (389) من قانون العقوبات، إذ يرى المركز أنّ المشرّع لم يتطرّق في نص المادة (389) إلى معالجة التسوّل باستخدام الوسائل الإلكترونية ، والمادتان (12،5) من قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة، حيث يرى المركز أنّ هاتين المادتين تجيز تجنيد الأطفال في القوات المسلحة بما يتعارض مع البرتوكول الاختياري الملحق باتفاقية حقوق الطفل والمتعلق بشأن عدم اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة، والذي صادق عليه الأردن ونشره في الجريدة الرسمية عام 2006م، وغيرها من القوانين التي تضمّنها التقرير السنوي لعام 2019م [214]. كما يؤكّد المركز في السياق ذاته على ضرورة الإسراع في إقرار مشروع قانون حقوق الطفل[215].

السياسات:

أعدت وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع وزارة الصحة والمجلس الوطني لشؤون الأسرة في شهر حزيران 2020م، دليل إجراءات العمل لتدابير السلامة العامة والوقاية الصحيّة للحد من انتشار فيروس كورونا في الحضانات، وتضمن الدليل الشروط الواجب توفرها من قبل الحضانات لمباشرة عملها وهي: خضوع كافة العاملين فيها لفحص كورونا وفحص الأطفال والتأكد من عدم إصابتهم بالفيروس، وجود غرفة عزل في حال الاشتباه بالإصابة بالفيروس، واستقبال (50%) من الطاقة الاستيعابية للحضانة فقط. وفي شهر تموز تم رفعها إلى (75%)، وفي شهر كانون الأول وصلت نسبة تواجد الأطفال في الحضانة (100%) [216]، كما أصدرت الوزارة دليل الإرشادات الخاص الوقائي من فيروس كورونا المنفذ في الدور الإيوائية بهدف تقديم الإرشادات للعاملين في الدور والمنتفعين حول الإجراءات التي يجب اتباعها في حال وجود حالات مشتبه و/أو حالات مؤكدة داخل الدار وفقاً لتوصيات وزارة الصحة، كما يهدف الدليل إلى توفير إرشادات لتوجيه الإجراءات الآمنة لمنع انتشار الفيروس[217].

حقوق الطفل خلال جائحة كورونا:

رصد المركز الإجراءات التي اتخذتها الحكومة للحد من جائحة كورونا؛ نذكر أبرزها:

- تعطيل المؤسسات التعليمية واعتماد التعليم عن بعد خلال الفصل الدراسي الثاني (2019م- 2020م)، والفصل الدراسي الأول (2020م-2021م) وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير، التي شملت (رياض الأطفال، المدارس الحكومية والخاصة، مدارس الأونروا، المدارس العسكرية، المراكز الشبابية، والنوادي الرياضية).

- أصدر المركز بياناً طالب فيه الحكومة بإعادة النظر في سياسة التعليم عن بعد، والبحث عن خيارات بديلة كالتعليم المدمج الذي يجمع بين التعليم عن بعد وبين الوصول إلى المدارس مع التأكيد على حل الاشكاليات المتعلقة بمدى قدرة الطلبة جميعاً على التعامل مع هذا النوع من التعليم، وضمان توفير تعليم متخصص للطلبة من ذوي الإعاقة وإيلاء هذه الفئة وذويهم اهتماماً خاصاً وتوفير الدعم الاجتماعي والمادي والتقني لأسرهم.[218]

213 - المادة (5/6) الدستور الأردني.

214 انظر تقرير أوضاع حقوق الإنسان في الأردن لعام 2019م والمنشور على الموقع الإلكتروني للمركز www.nchr.org.jo

215- أعدت مسودة القانون من قبل المجلس الوطني لشؤون الأسرة بالشراكة مع المركز الوطني لحقوق الإنسان والجهات الحكومية المعنية وعدداً من مؤسسات المجتمع المدني

216- www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/Default.aspx

217- www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/Upload/Doc/70c39c1c-2e7f-4e5c-993b-

218- www.nchr.org.jo-

- إغلاق الحدائق والألعاب الترفيهية للأطفال والمراكز الشبابية والأندية الرياضية والتي كان إغلاقها على فترات طويلة متفاوتة، وحسب الحالة الوبائية وحفاظاً على سلامة وصحة الأطفال حسب التصريحات الحكوميّة مؤثراً على الصحة النفسية للأطفال بشكلٍ رئيسي.

- تعليق دوام الحضانات من تاريخ 2020/3/15م، ولغاية 2020/7/1م، وفيما استأنفت الحضانات عملها ضمن تدابير وقاية وسلامة صحية، لم ينصرف الأمر ذاته إلى الروضات والصفوف الابتدائية التأسيسيّة، نتيجة تبعية إشراف هذه المؤسسات (الروضات والصفوف التأسيسية) لوزارة التربية والتعليم وليس إلى وزارة التنمية الاجتماعيّة، كما هو الحال بالنسبة للحضانات ولاختلاف السياسة بين الوزارتين على الرغم من اقتراب الفئات العمريّة للروضات والحضانات من بعض. ومن الجدير بالذكر بأن عدد الحضانات (1.438) حضانة (خاصة، مؤسسية، ومدرسية)، فيما يبلغ عدد الحضانات المرخصة (992) حضانة منها(686) عادت إلى العمل وفقاً لدليل الإجراءات العمل وتدابير السلامة والوقاية الصحية[219].

- منع الأطفال دون 16 سنة من التجول والسماح فقط لمن يتراوح عمره من (16 سنة ولغاية 60 سنة) بالتجول الجزئي وضمن ساعات محددة [220].

- وقف جميع الأنشطة والفعاليات والندوات والمؤتمرات بموجب قرار صادر عن وزارة التنمية الاجتماعية [221]، وكذلك وقف إجازات وزيارات المنتفعين في دور الرعاية، بالإضافة إلى وقف زيارات الوفود الداخلية والخارجية.

ظاهرة تسول الأطفال:

شهد عام 2020م زيادة عدد الأطفال المتسولين إذ بلغ عددهم (2.418)[222]، بينما بلغ عدد المتسولين الأطفال عام 2019م (1.450) متسولًا ومتسولة. يشير المركز بأن الطفل المتسول يتعرض أثناء تواجده في الشوارع العامة أو أمام المحال التجارية لمخاطر عديدة؛ إذ يعد التسول بيئة خصبة لاكتساب الأطفال عادات سيئة وغير صحية نفسيّاً وأخلاقيّاً. كما لاحظ المركز أن معظم الأطفال الذين يضبطون هم من المكرّرين للتسول، بالإضافة إلى وجود قصور في التشريعات التي تفتقر للعقوبات القانونية الرادعة بحق الأسر التي تجبر أطفالها على التسول.

رصد المركز أوضاع الأطفال في مركزي رعاية وتأهيل الأطفال المتسولين في محافظة مأدبا وسجل ملاحظاته، ومن **أبرزها:** البيئة المادية غير آمنة للأطفال فالمنطقة التي يوجد بها المركز معزولة تماماً وتنتشر بها الكلاب الضالة بشكل كبير، وكذلك نقص الكوادر العاملة في المركز. أما مركز رعاية وتأهيل الفتيات المتسولات في محافظة الزرقاء، فقد سجل المركز ملاحظاته، ومن أبرزها موقع المركز بجانب مدرسة ثانوية للذكور الأمر الذي يشكل صعوبة في إخراج الفتيات للساحات الخارجية والملاعب في الصباح ، كما لا يوجد في المركز عيادة طبية[223].

يجدد المركز ترحيبه بما تضمنه مشروع القانون المُعدّل لقانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2019م، والذي أُحيل إلى مجلس النواب بتاريخ 12 تشرين الأول 2019، وتضمن إدراج التّسول ضمن مفهوم جريمة الاتجار بالبشر، لما من شأنه تعزيز الحماية القانونية من مظاهر استغلال الأطفال في جريمة التسول. وأشار المركز أنّ المادة الثانية من مشروع القانون المُعدّل لم تُبيّن صور هذه الجريمة وفق الأساليب المُستحدثة لها كالتّستر بالتّسول عبر عرض السّلع زهيدة الثّمن، التي تتجاوز مدلولاتها صور جريمة التّسول الواردة في المادة (389) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960م.

الأطفال في نزاع مع القانون (عدالة الأحداث):

رصد المركز أوضاع الأطفال في نزاع مع القانون من خلال زيارات ميدانية مفاجئة لدور تربية وتأهيل الأحداث، وسجل الملاحظات التالية:

219 - www.mosd.gov.jo/UI/Arabic/newsview.aspx?NewsId=266

220 - بلاغ رقم (1) استناداً إلى أمر الدفاع (2) لسنة 2020م المنشور في الجريدة الرسمية في العدد رقم (5628) تاريخ 2020/3/26م

221 - قرار وزير التنمية الاجتماعية، رقم الكتاب م /4176، تاريخ 2020/3/10م، تعميم رقم 115 لسنة 2020م

222 - صحيفة الدستور، عنوان الخبر: (5787 متسولًا تم ضبطهم خلال 2020)، تاريخ 24 كانون الثاني 2021.

223 - لمزيد من المعلومات يرجى مراجعة تقرير السنوي السادس عشر لعام 2019، والمنشور على الموقع الإلكتروني للمركز

- إيداع (46) حدثاً في دور تربية وتأهيل الأحداث منهم (16 حدثاً في دار تربية وتأهيل أحداث عمان، 28 حدثاً في دار تربية وتأهيل أحداث أربد، وحدث واحد في دار تربية وتأهيل أحداث الرصيفة ذكور، وحدث في دار تربية وتأهيل أحداث الرصيفة إناث) بتهمة مخالفة أوامر الدفاع بموجب قرار صادر عن المدعي العام المختص وصدرت الأحكام خلال الفترة الزمنية من (2020/3/23م- 2020/5/17م)، كما ارتكب (16) حدثاً من الموجودين في دار تربية وتأهيل أحداث عمان جرائم أخرى كالسرقة وحيازة سلاح ناري وإيذاء إلى جانب اختراق أوامر الدفاع.

- تعاملت إدارة شرطة الأحداث مع (932) حدثاً[224] ترتبط أفعالهم بخرق حظر تنقل الأشخاص وتجوالهم وإلزامهم بدفع غرامات تراوح مقدارها من(50 -110) ديناراً. وفي الوقت ذاته أُودِع بعضهم في دور تربية وتأهيل الأحداث لمدة زمنية تراوحت ما بين (3 -22) يوماً لعدم مقدرتهم على دفع الغرامة.

- على ضوء ذلك، أصدر المركز بياناً بخصوص توقيف الأحداث لمخالفتهم أوامر الدفاع إذ بيَّن أن توقيفهم مخالف للدستور والاتفاقية الدولية لحقوق الطفل وقانون الأحداث. وأكد المركز على أنه في ظل عدم تضمين أوامر الدفاع لتنظيم خاص في حال مخالفة حظر التجول من قبل الأحداث، ضرورة الالتزام بالقاعدة العامة الواردة في قانون الأحداث والمتمثلة بعدم جواز توقيفهم في الجنح. وأشار بأن قانون الأحداث ألغى إيقاع عقوبة الغرامة على الأحداث وانتهج القانون استبدال العقوبات البديلة بالعقوبات التقليدية التي تهدف إلى تحقيق فلسفة العدالة الإصلاحية للأحداث، وشدّد المركز على ضرورة الالتزام بنهج العدالة الإصلاحية والابتعاد عن العقوبات السالبة للحرية في ظل تطبيق أوامر الدفاع خاصةً في ظل ما يرتبه من أضرار بالصحة النفسية للحدث وتبعاته الاجتماعية ومخاطر انتقال العدوى الجرمية[225].

- انتحار حدث في شهر تشرين الثاني في دار تربية وتأهيل أحداث مأدبا بعد نقله كإجراء تأديبي، وبين تقرير الطب الشرعي بأن سبب الوفاة هو الاختناق وأنه لا يوجد آثار عنف، الأمر الذي أدى إلى صدور تعميم من وزير التنمية الاجتماعية بوقف نقل الأحداث داخل دور تربية وتأهيل الأحداث إلا إذا كانت مصلحة الحدث تقتضي ذلك. ويؤكد المركز في ذات السياق على ضرورة رفد كوادر دور تربية وتأهيل الأحداث بأخصائيين نفسيين واجتماعيين لتقديم المساعدة النفسية والاجتماعية للأحداث.

حماية الأطفال من العنف:

شهد عام 2020م، حادثة اعتداء غير معهودة في المجتمع الأردني تمثلت في الاعتداء على فتى يبلغ من العمر (16) عاماً من قبل مجموعة من الأشخاص عن طريق اختطافه وبتر يديه وفقء إحدى عينيه. وأصدر المركز بياناً حول هذه الحادثة يستنكر فيها حدوث مثل هذه الجريمة وطالب باتخاذ الإجراءات القانونية بحق الذين يرتكبون جرائم تروع المجتمع الأردني وتعتدي على الطفولة بما يضمن تحقيق الردع في العقوبة جنباً إلى جنب مع العدالة في الإجراءات، وضرورة تفعيل برامج الإصلاح والتأهيل، واعتماد برامج توعوية دينية وثقافية وقانونية مستمرة ودائمة وفعالة لجميع نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل وتوفير الرعاية اللاحقة حتى لا يعاد إلى ارتكاب الجرائم. وفي الوقت ذاته شدد المركز على ضرورة توفير كافة وسائل وأساليب الرعاية الصحية والنفسية -للفتى الضحية- مع توفير الأطراف الصناعية وضرورة توفير برامج الدعم النفسي والاجتماعي للطفل وذويه وإعادة تأهيله ودمجه في المجتمع[226].

ومن جانب آخر يشير المركز إلى التحديات التي ما زالت تواجه حماية الطفل من العنف؛ نذكر منها:

- تناثر عمل المؤسسات التي أخذت على عاتقها مسؤولية حماية الطفل من العنف بشكل لا يعطي تصوراً واضحاً لحجم الظاهرة على المستوى الوطني، وذلك لعدم وجود تنسيق واتفاق بين هذه المؤسسات على مفهوم محدد للعنف وعدم وجود نظام رصد وطني فعال لحالات العنف وغياب الدراسات التي تبحث في بنيوية العنف وأشكاله وآليات انتاجه.

224 - www.psd.gov.jo/index.php
225 - www.nchr.org.jo
226 - www.nchr.org.jo

- ترتبط غالبية البرامج والأنشطة الموجهة لمناهضة العنف ضد الطفل، التي تنفذها المؤسسات ذات العلاقة بالتمويل، مما يثير قضية عدم ديمومة هذه البرامج والأنشطة.

- ضعف برامج متابعة وتقييم تطور حالات العنف ضد الطفل.

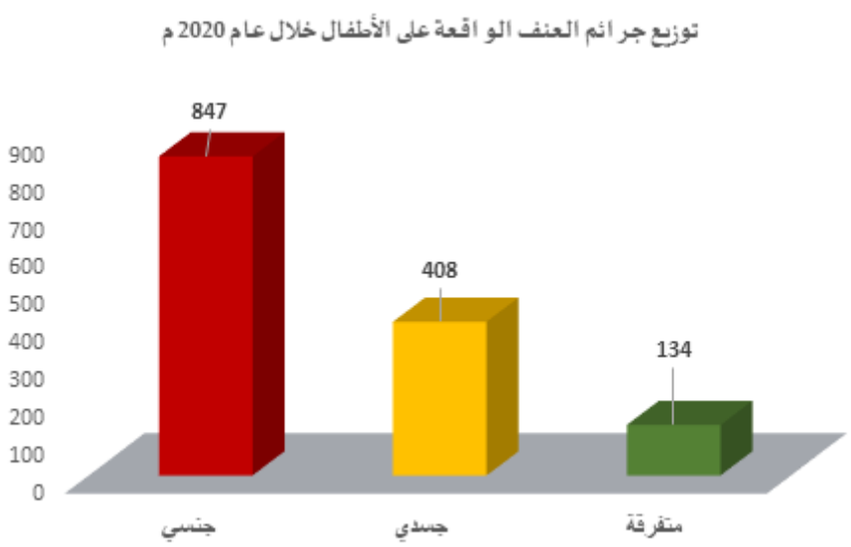
- ثقافة التنشئة الاجتماعية والعادات والتقاليد والأعراف السائدة للسيطرة التي تبرر العنف أحياناً.

- تدني معرفة الطفل بحقه في الحماية من العنف، وآلية الإبلاغ عن حالات العنف التي يتعرض لها.

ومن جانب آخر تشير الأرقام والإحصائيات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة التابعة لمديرية الأمن العام إلى أن جرائم العنف الواقعة على الأطفال في عام 2020م كانت على النحو المبين في الجدول أدناه [227]:

نوع الاعتداء	عدد القضايا	أعداد المجني عليهم من الأطفال			المجموع
		ذكر	ذكور	أنثى إناث	
جنسي	847	392		557	949
جسدي	408	264		257	521
متفرقة	134	41		107	148
المجموع	**1389**	**697**		**921**	**1618**

والذي يبين أن مجموع الاعتداءات الواقعة على الأطفال بلغت (1618) حالة اعتداء منها (921)حالة اعتداء على الإناث توزعت على (257) اعتداءً جسديّاً، و(557) اعتداء جنسيّاً، و(107) حالة اعتداءً متفرقة، بينما تعرض الأطفال الذكور إلى ما مجموعه (697) حالة اعتداء موزعة كما هو مبين في الجدول أعلاه.



227 - بموجب الكتاب الوارد للمركز من مديرية الأمن العام رقم (ق/2431/46/2) تاريخ 2021/1/13م..

التوصيات:

1. ضرورة الإسراع في إصدار قانون حقوق الطفل واستكمال مراحله الدستورية.
2. انضمام الأردن للبرتوكول الثالث لاتفاقية حقوق الطفل الخاص بتقديم الشكاوى والبلاغات.
3. تعديل التشريعات ذات العلاقة لحماية حقوق الطفل مثل قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية وقانون الجنسية وقانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة وغيرها.
4. توحيد جهود المؤسسات التي أخذت على عاتقها مسؤولية حماية الطفل من العنف، وإيجاد نظام رصد وطني فعال لحالات العنف ضد الطفل.
5. تفعيل دور ومهام قسم الرعاية اللاحقة في وزارة التنمية الاجتماعية للعمل على تنفيذ برامج رعاية لاحقة للأطفال المتسولين وحمايتهم من التكرار، ورفد دور تربية وتأهيل الأحداث بأخصائيين نفسيين.
6. تعزيز تطبيق بدائل العقوبات السالبة للحرية ونهج العدالة الإصلاحية وتفعيل المحاكمات عن بعد ومراجعة التشريعات ذات العلاقة باستخدام هذه التقنية.

حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

كفل الدستور الأردني حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة[228]، كما صادق الأردن على الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي نشرت في الجريدة الرسمية عام 2008م.

التشريعات:

لم يطرأ عام 2020م أية تعديلات على قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لسنة 2017، وفي الوقت ذاته صدر النظام المعدل لنظام إعفاء مركبات الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (50) لسنة 2020، والذي تضمن تعديلات على تشكيل لجنة الإعفاءات الجمركية إضافة إلى توسيع مظلة الإعاقات المستفيدة من الإعفاء (مثل: الإعاقة الجسدية الشديدة، والنفسية الشديدة) بالإضافة إلى تعديل شروط ومواصفات منح الإعفاء.

ويؤكد المركز على ضرورة إنفاذ أحكام المادة (25/ه) من هذا القانون التي ألزمت الجهات الحكومية وغير الحكومية التي لا يقل عدد العاملين والموظفين فيها عن (25) موظفاً ولا يزيد على (50) بتشغيل شخص واحد على الأقل من الأشخاص ذوي الإعاقة، وإذا زاد عدد العاملين عن (50) عاملاً أو موظفاً تخصص ما نسبته (4%) من شواغرها للأشخاص ذوي الإعاقة.

كما يحث المركز على أهمية إنفاذ أحكام المادة (5/ب) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي حظرت اعتبار الإعاقة سبباً لحرمان ذوي الإعاقة من التمتع بالحق في العمل والتعلم والتأهيل وممارسة جميع الحقوق والحريات، باعتباره مبدأ عاماً وما يقتضيه هذا الاعتبار من وجوب مواءمة التشريعات الأردنية وفقاً لمقتضياته[229].

السياسات الداعمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة:

شهد عام 2020م، تطوراً حول السياسات الداعمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ومنها:

- صدور قرار مجلس الوزراء المتضمّن توجيهاً بتنفيذ الالتزامات الواردة في قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم (20) لعام 2017م [230].
- إصدار الخطة الوطنية لبدائل دور الإيواء تنفيذاً لنص المادة (27) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- إصدار الإستراتيجية الوطنية العشرية للتعليم الدامج (2020م- 2030م) تنفيذاً لأحكام قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

أمّا في ظل جائحة كورونا، فقد صدرت أوامر الدفاع التي لم تراع احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة والمتمثلة بعدم ترجمتها بطريقة بريل ونشرها على المواقع الإلكترونية، كما لم تراع اللجنة المشكلة في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات إشراك ودمج الأشخاص ذوي الإعاقة أو المؤسسات المعنية بما فيها المجلس الأعلى لحقوق ذوي الإعاقة، مما أدى لعدم مراعاة شؤون واحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة في الميزانيات والخطط والأنشطة، في الوقت الذي تم فيه وضع سياسات **ومنها:** إستراتيجية لتغطية كافة خدمات وزارة التنمية الاجتماعية ومدى الالتزام بأساليب الوقاية من فيروس كورونا ومتابعة تنفيذ أوامر الدفاع؛ وأقر المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة سياسة مستجيبة لطارئ جائحة كورونا نفّذها في كافة وسائل التواصل الاجتماعي.

228 - المادة (5/6) الدستور الأردني

229 - قانون العمل، قانون الأمن العام، ونظام الخدمة المدنية وغيرها.

230 كتاب مجلس الوزراء: رقم: (1043/11/21)، تاريخ 2020/1/12

الممارسات في ظل جائحة كورونا:

تباينت ممارسات القطاعين العام والخاص في ظل جائحة كورونا باعتبارها ظرفاً طارئاً تتطلب استجابة نوعية لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، ومنها:

الحق في التسهيلات البيئية للأشخاص ذوي الإعاقة:

نفذت وزارة النقل مع شركة (قوّك – GawwaC) الوطنية تطبيقاً ذكياً إلكترونياً مربوطاً مع (300) سائق لتوفير نقل الأشخاص ذوي الإعاقة في محافظتي عمّان وإربد فقط مع إعفائهم من عمولة الشركة على تكلفة النقل، وهذا يسهّل إمكانية الوصول والتنقّل ويدعم حقوقهم.

حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إمكانية الوصول

رصد المركز إعمال هذا الحق فيما يلي: أنتج المركز الجغرافي الملكي خريطة للأردن بطريقة بريل وباللغة العربية، وهذا يعزز إذكاء الوعي لدى الأشخاص ذوي الإعاقة وإمكانية وصولهم إلى المعلومات الجغرافية للأردن.

التحديات التي تواجه الأشخاص ذوي الإعاقة أمام ممارسة حقهم في هذا المجال:

1. عدم توفّر قاعدة بيانات خاصة بالأشخاص ذوي الإعاقة موحدة لكافة الجهات الرسمية وغير الرسمية.
2. عدم تكوين مواقع رسمية إلكترونية تلبّي احتياجاتهم لتسهيل وصولهم إلى المعلومات.
3. ضعف تنفيذ معاهدة مراكش لتيسير وصول الأشخاص ذوي الإعاقة البصرية إلى المصنفات والمطبوعات[231].
4. معاناة الأشخاص ذوي إعاقة اضطرابات طيف التوحد بسبب الحظر الكلّي والجزئي في ظل جائحة كورونا مما أثّر على إمكانية وصولهم إلى أماكن العلاج السلوكي لهم.
5. رفض منح الأشخاص ذوي الإعاقة تصاريح مرور أثناء فترة الحظر.

الحق في الصحة للأشخاص ذوي الإعاقة:

شهد الأردن تطوراً في إعمال هذا الحق بوضع معايير اعتماد المراكز التشخيصية للأشخاص ذوي الإعاقة، لكن وزارة الصحة لم تشر في إستراتيجيتها (2018م- 2022م) للتشخيص والتدخل المبكر والصحة الإنجابية، وضعف الوعي بآليات التعامل مع الأشخاص ذوي الإعاقة[232]. لكن التعليمات الخاصة بتشخيص الأشخاص ذوي الإعاقة لم تصدر عن وزير الصحة لغاية تاريخه، ويشكل تأخر إصدار هذه التعليمات عائقاً أمام تمتع الأشخاص ذوي الإعاقة بالحقوق التي نص عليها القانون كونها تحدد المعايير المعتمدة في إصدار التقارير الطبية التي تبين نوع الإعاقة ودرجتها وطبيعتها. كما لم تصدر عن المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التعليمات المتعلقة بإصدار البطاقة التعريفية الموحدة.

أدى انتشار جائحة كورونا في ظل الحظر الكلّي والجزئي إلى ضعف حصول الأشخاص ذوي الإعاقة على الأدوية الخاصة بهم من خلال مراجعتهم للمستشفيات، وعلى ضعف الحصول على المعينات والأدوات التيسيرية التي يحتاجها الأشخاص ذوو الإعاقة وصيانتها، وعدم إمكانية

231 - اتفاقية مراكش لتيسير النفاذ إلى المصنفات لفائدة الأشخاص المكفوفين أو معاقي البصر أو ذوي إعاقات في قراءة المطبوعات الموقعة بتاريخ 2013/6/28 المنشورة في الجريدة الرسمية بتاريخ 2018/2/5م، عدد رقم (1240).

232 - ملخص 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

تلقيهم أبسط حقوقهم بتلقي العلاج المباشر كتنظيف التقرحات وغسيل الكلى وغيرها ؛ بسبب تعطيل المؤسسات العامة. ونتيجةً لرصد المركز لأوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في الانتفاع من خدمات مراكز الكشف المبكّر عن الإعاقات الواقعة في عمّان والعقبة **سجل المركز الملاحظات التالية:**

التاريخ	المركز	الخدمات	أهم الملاحظات
2020/9/16م	مركز العقبة/ نهاري	الكشف المبكر عن الإعاقات	1. عدم وجود أطباء أخصائيي عيون، وأنف وأذن وحنجرة، أطفال، وطب نفسي، ونطق وعلاج وظيفي وهذا ما يعطّل خدمة تقييم الإعاقة البصرية، ويخالف نص المادة (23) من قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وبشكل خاص البند (هـ)، ويخالف نص المادة (25/ب، ج) [233]. 2. عدم توفير الدواء المخصص للأشخاص ذوي إعاقة اضطرابات طيف التوحّدEsparador
2020/9/21م	مركز تشخيص الإعاقة في عمّان	الكشف المبكر عن الإعاقة	خدمات المركز للتشخيص المبكّر في عمان تُقدّم مركز حطين للخدمات النهارية ، بدلاً من الذي توقّف عن تقديم هذه الخدمة، مما أدى إلى حرمان أهالي منطقة شنلّر منها[234].

الحق في التعليم الدامج:

رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان وتابع أوضاع الطلبة ذوي الإعاقة التعليمية للوقوف على مدى إعمالها في فترة انتشار جائحة كورونا للوقوف على الانتهاكات الواقعة على حقوقهم، **وأبرز ملاحظاته ما يلي:**

— رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان أوضاع الطلبة ذوي الإعاقة في بعض المدارس الحكومية، وعلى سبيل المثال سجّل ملاحظاته حول أوضاع الخدمات التعليمية في إحداها[235]، **وأهمّها:**

1. مستوى النظافة متوسط في المرافق الصحية في قسم المنامة.
2. عدم كفاية اللوائح الإرشادية لكافة الغرف الصفية بطريقة بريل.
3. اختلاط واشتراك الطلبة الإناث والذكور بمرفق صحي، ممّا لا يسمح بالمحافظة على خصوصية الطالبات والطلاب.
4. عدم تفعيل كاميرات المراقبة لأكثر من شهر للرقابة على أوضاع الطلبة مما يضيع حقوق الطلبة في حالة الشكوى من أي تصرف مسيء لهم.
5. ضعف مستوى تواصل أهالي الطلبة مع إدارة المدرسة.
6. عدم كفاية برامج معالجة السلوك النمطي لذوي الإعاقة ورفع الحاجز السلوكي.
7. تدني مستوى دمج الطلاب بالمجتمع.
8. معاناة الطلبة ذوي الإعاقات البصرية من الانقطاع عن التعلم، والتغيب نتيجة كثرة تعرضهم لعمليات جراحية بصرية.
9. ضعف الدمج بالتعليم ومعاناة الطلبة من حالة العزل الاجتماعي الذي يعانون منه والاغتراب في المدارس الحكومية.
10. وجود تنمّر عليهم من الطلبة وأقرانهم في المدرسة.

233 - تقرير رصد أوضاع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في مركز الكشف المبكّر بالعقبة: تاريخ 2020/9/16م.
234 - تقرير رصد أوضاع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لمركز تشخيص الإعاقة في عمان، وحطين، تاريخ:2020/9/21م.
235 - تقرير حول رصد أوضاع الطلبة ذوي الإعاقة البصرية في مدرسة عبدالله بن أم مكتوم للمكفوفين 2020/1/4

ويرى المركز أنّ العامل الاجتماعي يحد من الدمج الاجتماعي للطلبة ذوي الإعاقة لعدم تقبل المجتمع والمدارس لهم مما يؤثّر على نفسيتهم ويصيبهم بالحزن والإحباط.

كما تابع المركز رصد حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بالحق في التعليم الدامج لعينة من المراكز النهارية والإيوائية في أقاليم (الشمال، الوسط، والجنوب)[236]، حيث توصل المركز إلى الملاحظات الواردة في الجدول أدناه، وبدوره خاطب المركز الجهات ذات العلاقة؛ لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

التاريخ	المركز	الخدمات	أهم الملاحظات
2020/9/9م	مركز المنار للتربية الخاصة في إربد	التعليم والتدريب	1. لا يوجد علاج طبيعي أو وظيفي في المركز وهذا يُشكّل حرماناً للطلبة من حقّهم في التأهيل. 2. عدم تمكّن الإدارة من معالجة تعديل السلوك حسب حالات الطلبة افتراضياً، وحرمان الطلبة من التعليم الفعلي والتدريب على النطق من خلال التعليم الافتراضي خلال فترة الحظر. 3. زيادة عزلة الطلبة وعدم دمجهم نتيجة بقائهم في المنازل وقد تمثّلت معاناتهم بالبكاء لحاجتهم إلى الخروج من المنزل كونهم اعتادوا الذهاب إلى المركز والتفاعل مع أقرانهم[237]
2020/9/15م	مركز القطرانة للتربية الخاصة	التعليم والتدريب	1. تعطّل الباص المتوفّر في المركز لأنّ أغلب الأهالي يعملون في محافظة الكرك التي تبعد (90) كم عن المركز، وبذلك يصعُب على الأهالي إحضار أبنائهم إلى المركز. 2. عدم ملاءمة الكراسي والطاولات الموجودة في الصفوف مع احتياجات الطلبة. 3. عدم توفّر طبيب في المركز، وعدم توفّر غرفة عزل في ظل جائحة كورونا[238].
2020/9/16م	المركز الشامل للتربية الخاصة العقبة	التعليم والتدريب	1. توافر وسيلة نقل واحدة وهي غير كافية لتغطية مناطق وادي عربة [239]. 2. عدم كفاية وجود عمال نظافة، في ظل انتشار جائحة كورونا. 3. حرمان الطلبة خلال فترات الحظر الجزئي والكلّي من التعليم والتدريب أفضى إلى نسيانهم الكثير مما تعلموه . مثال: نسوا كافة الأحرف التي تعلّموها. كما أفضى إلى حرمانهم من التدريب على بعض المهارات.

كما رصد المركز أوضاع المنتفعين من مركز إيوائي ونهاري يتبع للقطاع الخاص في محافظة مأدبا، وتبين للمركز وفاة ثلاثة من المنتفعين نتيجة إصابتهم بحروق ناتجة عن تماس كهربائي، والقضية منظورة حاليّاً أمام القضاء.[240]

يشير المركز إلى إشكالية تمتع الأطفال الذين يعانون من إعاقة اضطرابات طيف التوحد من الحق في التعليم «عن بعد» في ظل جائحة كورونا، ويُعزى ذلك إلى عدم وضع وتنفيذ خطة تعليمية خاصة بكل حالة، وعدم وجود قنوات تعليم بلغة الإشارة لذوي الإعاقة السمعية، بالإضافة إلى عدم وجود مواقع إلكترونية بطريقة بريل لذوي الإعاقة البصرية.

الحق في العمل الدامج:

تابع المركز أوضاع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل في ظل انتشار جائحة كورونا، ولم تصدر بيانات رسمية عن أعداد المشتغلين منهم في عام 2020م[241]، حيث شابَ التمتع بحقوقهم ضعف في المشاركة الاقتصادية في هذه الظروف الاستثنائية، وتأثرت أوضاعهم في العمل، الأمر الذي سيفضي لا محالة إلى زيادة نسب البطالة والفقر فيما بينهم، الأمر الذي سيؤثّر على إعمال كافة الحقوق الأخرى.

236 - تقرير رصد حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم الدامج، تاريخ: 2020/3/8
237- تقرير رصد أوضاع الطلبة في مركز المنار للتربية الخاصة في إربد، تاريخ 2020/9/9م.
238- تقرير رصد أوضاع الطلبة في مركز القطرانة للتربية الخاصة، تاريخ 2020/9/15م.
239- تقرير رصد أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة في المركز الشامل للتربية الخاصة في العقبة: 2020/9/17م
240- تقرير حول رصد أوضاع المنتفعين من مركز للتربية الخاص/ قطاع خاص : 2020 /12/13
241- لموقع الرسمي لوزارة العمل

الحق في المشاركة السياسية:

- رصد المركز حق الأشخاص ذوي الإعاقة في المشاركة السياسية من خلال التحالف الوطني لمراقبة الانتخابات النيابية الذي يقوده المركز[242]، وبهذا الصدد أصدر المركز ستة بيانات حول سير العملية الانتخابية وسجّل ملاحظات عديدة، أهمّها:

1. لم تُتخَذ الجهات المعنية ما يلزم من تجهيزات بيئية للأشخاص ذوي الإعاقة في معظم مناطق الاقتراع، وذلك لتسهيل مشاركتهم السياسية، إذ كانت بنسبة (15%) فقط.
2. لوحظ عدم دراية بعض لجان الاقتراع بالآلية الخاصة لاقتراع الأشخاص ذوي الإعاقة، إضافة إلى عدم درايتهم بطريقة استخدام المعينات الطبية التي وُفِّرت لهذه الغاية
3. ما زال الأشخاص ذوو الإعاقة يعانون من عدم وجود مراكز اقتراع مجهزة.

- رصد المركز بالتعاون مع إحدى مؤسسات المجتمع المدني واقع مراكز الاقتراع الموزعة على الدوائر الانتخابية البالغ عددها (23) دائرةً انتخابيةً من حيث تهيئتها لتمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقهم في الانتخاب ووضع توصياته لضمان مشاركتهم في الانتخابات النيابية لعام 2020م .**وتوصل إلى العديد من الملاحظات أهمّها:**

1. ضعف شديد في توفير التسهيلات البيئية.
2. عدم توفّر تسهيلات وتيسيرات بيئية للأشخاص ذوي الإعاقة البصرية وضعاف البصر كإرشادات بطريقة بريل للانتخاب وبيئة موائمة لهم لتوجيه طريقهم.
3. عدم توفّر مرافق صحية مهيأة لذوي الإعاقة.
4. عدم توفر مواقف مخصصة وموائمة للأشخاص ذوي الإعاقة[243].

كما رصد المركز حالة تعرُّض مرشحة ذات إعاقة بصرية للتنمر بواسطة وسائل التواصل الاجتماعي على أساس الإعاقة، وكانت أهم التحدّيات أمام ترشحها **ما يلي**: ضعف توفر التيسيرات البيئية، وعدم توفّر لوائح إرشادات بطريقة بريل، بالإضافة إلى معاناة الأشخاص ذوي الإعاقة من عدم توفّر آلية لوضع اسم الناخب في القوائم الانتخابية في المقر القريب من إقامته.

وقد أصدر المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بياناً تضمّن استنكاره لما تعرضت له المرشحة من تنمر وتعليقات غير أخلاقية عبر وسائل التواصل الاجتماعي، وأكّد على ممارسة حقها الدستوري الأصيل على أساس مبدأ المساواة.

الحق في الوصول إلى القضاء:

ورد في تقرير الأردن المقدم في المؤتمر العالمي للإعاقة ما يلي :"هناك تحدّيات لتفعيل حق التقاضي وفق إستراتيجية السلطة القضائية للسنوات (2017م- 2021م)، ومنها : عدم السماح للأشخاص ذوي الإعاقة الذهنية برفع شكوى ويباشرها وليُّ أمرهم وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية، وعدم تمكّن الأشخاص ذوي الإعاقة من ممارسة حقهم في التقاضي، وعدم فاعلية مترجمي لغة الإشارة خاصة عند استخدام المصطلحات القانونية".

242- تقرير الزيا رات الميدانية لمراكز الاقتراع المؤهلة والمعتمدة للأشخاص ذوي الإعاقة والبالغ عددها (23) مركزاً موزعة على الدوائر الانتخابية لانتخاب المجلس النيابي لعام 2020م.
243- تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول المجريات الانتخابات النيابية / مجلس النواب التاسع عشر لعام 2020م .

الحق في العيش المستقل:

يوجد جملة من التحديات لإعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في العيش المستقل، وأهمّها: عدم وجود إستراتيجية لإعادة التأهيل خارج مؤسسات الخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة، وضعف تطبيق برامج التّدخل المبكر الفعالة، وإساءة معاملة الأسر لأبنائهم ذوي الإعاقة.

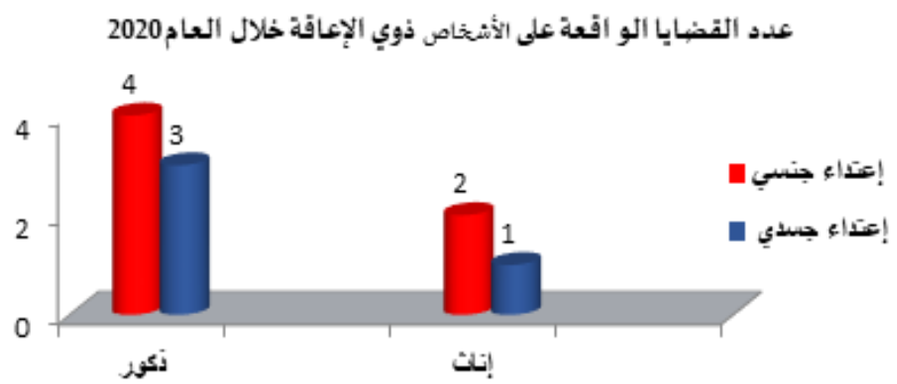
الحق في عدم التعّرض للعنف:

تعرّض الأشخاص ذوو الإعاقة للعنف في ظل جائحة كورونا على الرغم من انخفاض حالات التبليغ، كما أنّ الحالات التي تعرضت للعنف أثناء الجائحة لم تستطع الإبلاغ عن العنف، ولم تكن هناك أي جهة توفر السكن الكريم للمعنفات من ذوات الإعاقة.

الجدول أدناه يبين عدد القضايا الواقعة على الأشخاص ذوي الإعاقة حسب الإحصائيات الصادرة عن مديرية الأمن العام 2020م[244]:

	عدد القضايا			جنسي	جسدي
عدد القضايا الواقعة على الأشخاص ذوي الإعاقة	عدد المجني عليهم	ذكور	بالغين	6	4
				4	2
			أطفال	0	1
		إناث	بالغات	2	0
			أطفال	0	1

يبين الرسم البياني التالي أعداد القضايا الواقعة على الأشخاص ذوي الإعاقة خلال العام 2020م



244- كتاب مديرية الأمن العام رقم: ق/2431/46/2، تاريخ 2021/1/13م.

التوصيات:

يؤكّد المركز على توصياته الواردة في التقارير السابقة؛ ويجدد تأكيده على التوصيات التالية:

1. وضع الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2017م، واتخاذ التدابير لضمان عمل الأشخاص ذوي الإعاقة خاصة النساء منهم، على أساس تكافؤ الفرص والمساواة وعدم التمييز.
2. وضع إستراتيجية وطنية تتضمن خططاً وبرامج مستجيبة للظروف الطارئة كانتشار جائحة كورونا، والظروف الاستثنائية لضمان إعمال حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
3. إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة في وضع وتنفيذ السياسات الدامجة لهم في التعليم والمشاركة في الحياة السياسية والعامة وتوفير التسهيلات البيئية والترتيبات التيسيرية وإمكانية وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى القطاعات كافة، وضمان إمكانية الوصول من خلال التصميم الشامل لتصويب أوضاع المباني للتأكد من وجود كافة التسهيلات البيئية والتيسيرية المناسبة ونذكر منها: مواقف السيارات المناسبة للأشخاص ذوي الإعاقة بحيث تكون قريبة من معابر المرور خصوصا خلال تنفيذ مشاريع المناطق النموذجية ضمن الأقاليم الثلاثة.
4. زيادة نسبة الإنفاق على قطاع الصحة وإيلاء الوضع الصحي للأطفال ذوي الإعاقة عناية ورعاية في ظل ارتفاع نسبة الفقر والبطالة واستقطاب الكفاءات الطبية المتخصصة.
5. تكثيف التوعية المجتمعية للتعرف على أنواع الإعاقات المختلفة واحتياجاتها التي يعاني منها الطلبة ذوو الإعاقات البصرية وكيفية دمجهم في المجتمع وسوق العمل، وتقبل الأشخاص ذوي الإعاقة ورعايتهم بشكل أفضل، والتوعية بأشكال التنمر وخطورته من خلال توعية المجتمع المحلي، وتدريب أهالي الأشخاص ذوي الإعاقة المقيمين في دور الإيواء.
6. تكثيف الرقابة والإشراف على صيانة ونظافة المؤسسات التعليمية، والدور الإيوائية لحماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في ظل خطورة الوضع غير الصحي على الأشخاص ذوي الإعاقة.
7. متابعة ومراقبة ميزانيات وخطط القطاعات كافة حكوميةً وخاصةً وأهمية دمج الأشخاص ذوي الإعاقة بهذه الخطط والميزانيات.
8. ضرورة إلحاق الطلبة ذوي الإعاقة المتسربين من التعليم في الدراسة النظامية.
9. إعادة ملف التأهيل لجهة متفرغة لهذا العمل حيث هناك العديد من ذوي الإعاقة تراجع وضعهم الصحي بسبب عدم تلقيهم العلاجات المناسبة لهم كالطبيعي والوظيفي والنطقي وغيرها من العلاجات وأيضا وتأمين احتياجاتهم. ضرورة
10. إنشاء سجل وطني للأشخاص ذوي الإعاقة.

حقوق كبار السن

كفل الدستور الأردني حقوق كبار السن[245]، كما اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة خمسة مبادئ أساسية تتعلق بكبار السن (الاستقلالية، والمشاركة، والرعاية، وتحقيق الذات، والكرامة) وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

التشريعات:

لم يفرد المشرع الأردني قانوناً خاصاً لتنظيم حقوق كبار السن. كما لم يطرأ عام 2020 أي تعديل على التشريعات التي تتضمن نصوصاً تتعلق بحماية حقوق كبار السن. ويؤكد المركز على ضرورة الأخذ بالتوصية الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة حول توسيع نطاق الرواتب التقاعدية المستدامة، وزيادة استحقاقاتهم، لكفالة ضمان الدخل في سن الشيخوخة[246].

السياسات:

رصد المركز السياسات الوطنية الخاصة بحقوق كبار السن، **وسجل أبرز الملاحظات التالية:**

- استمرار العمل بقرار مجلس الوزراء المتضمن إعفاء كبار السن (سن سبعين عاماً فأكثر) من الرسوم السنوية للتأمين الصحي.
- تبني المجلس الوطني لشؤون الأسرة خطة تنفيذية للإستراتيجية الوطنية لكبار السن (2018م- 2022م)، وأهم ما جاء فيها إنشاء صندوق لدعم حقوق كبار السن.
- تضمنت الإستراتيجية الوطنية لرؤية الأردن 2025م، محوراً حول الخدمات الأساسية لكبار السن كخدمة توصيل الأدوية إلى المنازل.
- أصدر المجلس العالي للسكان تقريراً حول دعم الفئات الهشة، أكّد فيه على ضرورة دعم كبار السن في الحماية الاجتماعية لكفالة أمان الإيرادات، وسياسات تأمين الدخل، ومراجعة معايير الاستحقاقات المشروطة بالعمر والصحة، ومحددات المشاركة بسوق العمل.

الحق في الصحة لكبار السن:

شهد عام 2020م، تطورات محدودة على حق كبار السن في الصحة، **ومن أبرز هذه التطورات:**

- تأهيل (10) مراكز صحية صديقة لكبار السن من قبل وزارة الصحة، دُرِّب العاملون فيها على التعامل مع كبار السن، وصُمِّم بوستر لإعطاء الأولوية لكبار السن.
- استمرار شمول كبار السن بالتأمين الصحي على حساب صندوق التأمين الصحي باستثناء الأدوية حيث يُستوفى (5%) من قيمة الدواء، وبحد أعلى (10 دنانير) على كل وصفة طبية، ولا يوجد سقف مالي محدد لانتهاء المعالجة ووقف التغطية.

245 - المادة (5/6) الدستور الأردني.

246 - قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (143/73)، بند ب لسنة 2018م.

بالمقابل فهناك جملة من التحديات أمام تمتع كبار السن بحقوقهم الصحية، **وأبرزها:**

— **تواجه وزارة الصحة تحديات، أبرزها[247]:**

أ. نقص الكوادر الصحية المدرّبة والمؤهلة لرعاية كبار السن مثل: التمريض، وطب الشيخوخة.

ب. عدم توفّر المخصصات المالية الكافية للتدريب، وإعداد النشرات التوعوية.

— الحاجة لسن قانون لحماية حقوق كبار السن وعلى وجه الخصوص الرعاية طويلة الأمد، والرعاية المنزلية، وتحديد الجهات التي ستُقدِّم الخدمات الصحية والتمريضية في المنزل كوزارة التنمية الاجتماعية، ووزارة الصحة، حيث لا يوجد مراكز حكومية لتقديم هذه الخدمات، مما يؤثّر على حقوق كبار السن الصحية، وذلك على الرغم من وجود نظام ترخيص مؤسسات خدمات لتقديم الرعاية الصحية المنزلية رقم (84) لسنة 2016م.

الحق في الحكم الذاتي والاستقلالية لكبار السن:

يتقاطع هذا الحق مع الحق في مستوى معيشي ملائم حيث زادت نسبة الفقر بين كبار السن **للأسباب التالية:**

أ. راتب التقاعد المبكر يعادل فقط ثلثي راتب الموظف أثناء خدمته.

ب. لا يجيز قانون الضمان الاجتماعي للمتقاعد مبكراً أن يعمل خلال سنتين من تقاعده تحت طائلة حرمانه من راتب التقاعد.

ج.تراجع القيمة الشرائية للراتب التقاعدي بسبب التضخم وارتفاع الأسعار.

د. تزايد نسبة كبار السن ممن يعانون من الأمراض المزمنة بسبب حالات الاكتئاب التي قد تصيب بعضهم نتيجة إنهاء خدماتهم، وهذا بدوره يؤدي إلى ارتفاع تكاليف فاتورة العلاج الطبي وزيادة العبء على موازنة وزارة الصحة.

هـ. زيادة المشاكل الأسرية والزوجية وما يترتب عليها من عواقب اجتماعية ومجتمعية[248].

حقوق كبار السن المنتفعين من خدمات دور الإيواء:

رصد المركز أوضاع كبار السن في إحدى دور الإيواء / قطاع تطوعي، وتابع أوضاعهم في الدور الإيوائية[249]، وسجل **أهم الملاحظات التالية:**

أ. معاناة كبار السن من الفقر والإهمال قبل دخولهم لدار الإيواء واستمر إهمالهم أثناء إقامتهم فيه.

ب. معاناة كبار السن من حالات الاكتئاب على الرغم من متابعة أخصائي في الطب النفسي لحالاتهم.

ج.معاناة كبار السن من الأمراض المزمنة كالضغط والسكري وأمراض القلب وغيرها.

د. حاجة العاملين في الدار إلى التدريب على حقوق كبار السن وكيفية التعامل معهم وتهيئة البيئة المحيطة لتكون سهلة الوصول وآمنة لكبار السن.

هـ. كثيف الجهود في مجال النظافة والتعقيم لكافة المرافق.

247 - رد وزارة الصحة المتضمن الإنجازات والتحديات 2020م بواسطة البريد الإلكتروني.

248- ورشة عمل نظمها المجلس الوطني لشؤون الأسرة في عام 2020م وشارك المركز فيها، إطلاق دراسة أثر القرار الحكومي على التقاعد المبكر.

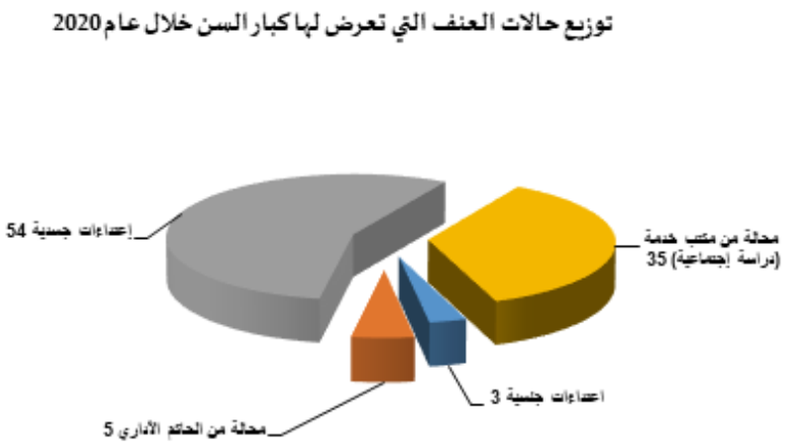
249 - تقرير حول التحقق من أوضاع حالات كبار في السن في أحد دور الإيواء/ ع جنوب عمّان، تاريخ:2020/3/9م، وتابع هاتفياً أوضاعهم في دارين آخرين في إقليم الشمال والوسط نظراً لمنع الزيارات الرصدية وقاية لهم.

حماية كبار السن من العنف:

يظهر الجدول أدناه عدد حالات العنف التي تعرض لها كبار السن خلال عام 2020، وفقاً للمعلومات الصادرة عن مديرية الأمن العام[250]:

عدد القضايا الواقعة على كبار السن	القضايا	جنسي	حاكم إداري (إجراءات)[251]	جسدي	مكتب خدمة (دراسة إجتماعية)
	عدد المجني عليهم	3	5	54	35

يبيّن الرسم البياني التالي توزيع حالات العنف التي تعرض لها كبار السن خلال العام 2020م.



أثر جائحة كورونا على حقوق كبار السن:

رصد المركز الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لتعزيز وحماية حقوق كبار السن، وأهمها:

- نشرت وزارة الصحة برامج توعوية حول أثر وباء كورونا على كبار السن وطرق الوقاية منه من خلال وسائل الإعلام المرئية والمسموعة ومواقع التواصل الاجتماعي.

- نفّذت وزارة التنمية الاجتماعية زيارات دورية للرقابة على دور الإيواء التي تتبع للوزارة، والتأكد من التزامها بالبروتوكولات الصحية، والتأكيد على جميع العاملين أخذ الاحتياطات اللازمة لمنع نقل أي عدوى لضمان سلامة المنتفعين[252].

- كثفت وزارة التنمية الاجتماعية الزيارات الميدانية المفاجئة لدور الإيواء، وقيامها بمتابعة شكوى حول منع صرف الإعاشة للمنتفعين في إحدى دور إيواء كبار السن في محافظة الزرقاء[253]، وقد أصدرت قراراً بوقف الدار عن العمل لمخالفتها نص المادة (9) من نظام ترخيص دور رعاية المسنين، كما وجهت إنذاراً لدار إيواء أخرى بسبب نقص الكوادر العاملة الذي أثّر على الخدمات المقدمة لكبار السن.

250 -الإحصائية الصادرة عن مديرية الأمن العام : كتاب رقم :ق/2431/2، تاريخ 2021/1/13م

251- إدارة حماية الأسرة ، قسم القضايا، تاريخ : 2021/2/14م.

252- رد وزارة التنمية الاجتماعية بواسطة البريد الإلكتروني حول دور الوزارة فترة انتشار فيروس كورونا عام 2020م.

253- تقرير حول رصد أوضاع المنتفعين من خدمات مركز إيوائي / قطاع خاص خلال جائحة كورونا لعام 2020م

— إطلاق المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي خدمة إلكترونية لاستقبال طلبات الحصول على مساعدات عينية تستهدف المواطنين غير المقتدرين فوق سن (70) عاماً، واستفادت من هذه الخدمة (100) ألف أسرة غير مقتدرة منهم كبار السن.

— تحويل النفقات الشهرية لمستحقيها من كبار السن من خلال صندوق تسليف النفقة.

— إطلاق منصة حكيم الإلكترونية المختصة بطلب الأدوية، إلا أن بعض سكان المناطق النائية لم يستفيدوا من هذه الخدمة.

من خلال تحليل الرصد الذي قام به المركز حول الإجراءات الحكومية المتخذة لتعزيز وحماية حقوق كبار السن[254]، يورد المركز الملاحظات التالية:

— ساهمت الإجراءات الاحترازية والوقائية المتخذة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية في الحدّ من وقوع إصابات بفيروس كورونا في دور الرعاية.

— أدى منع زيارات كبار السن المنتفعين من خدمات دور الإيواء من قبل ذويهم إلى التأثير على حالتهم النفسية، الذي ترافق مع ضعف وجود برامج نفسية مساندة.

— نقص في أدوية الأمراض المزمنة بسبب تعطيل عمل المراكز الصحية الأولية والشاملة، ولعدم مقدرة كبار السن على تقديم الطلبات الإلكترونية للحصول على هذه الأدوية المزمنة أو زيارة المستشفى.

المشاركة السياسية لكبار السن:

رصد المركز المشاركة السياسية لكبار السن في الانتخابات النيابية للمجلس التاسع عشر بما فيها من خلال الزيارات الميدانية لمراكز اقتراع وعددها (23) مركزاً، وبين التقرير الصادر عن المركز حول مجريات العملية الانتخابية لعام 2020م واقع مشاركة كبار السن في الانتخابات، وذلك على النحو التالي:

— بلغ عدد كبار السن الناخبين المسجلين لغايات الاقتراع ممن بلغوا سن 60 عاماً فأكثر (511.261) ناخباً وناخبةً من أصل (4.647.835) وبنسبة (11%). كما بلغ عدد المترشحات والمترشحين فوق سن (60) عاماً فأكثر (360) مترشحة ومترشح أي بنسبة (20.4%) من مجموع الكلي للمترشحين والمترشحات والبالغ عددهم (1693)[255].

— ضعف تهيئة مراكز الاقتراع لاستقبال كبار السن حيث كان يتم نقلهم من خلال رجال الأمن العام أو مندوبين المرشحين إلى الطابق العلوي لممارسة حقهم في الاقتراع، وذلك لعدم توفر تسهيلات بيئيّة خاصة بهم.

— أصدر المركز ستة بيانات حول مجريات العملية الانتخابية، أشار ثلاثة منها إلى المشاركة السياسية لكبار السن في الانتخابات، حيث تضمن «البيان الثاني» صعوبة وصول كبار السن إلى معظم مراكز الاقتراع. أما "البيان الرابع» فأشار إلى استمرار شكاوى الناخبين (كبار السن) من صعوبة الوصول إلى مراكز الاقتراع للإدلاء بأصواتهم والتجمهر وعدم الالتزام بارتداء الكمامات حسب البروتوكول الصحي. أما «البيان السادس» فنوه بعدم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالسلامة العامة في بعض مراكز الاقتراع، وضعف شديد في توفير التسهيلات البيئية المداخل والممرات الداخلية والخارجية لتكون ملائمة للاستخدام من قبل الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن.

— بلغ عدد الفائزين في مجلس النواب التاسع عشر ممن بلغت أعمارهم (61) عاماً فأكثر (21) فائزاً[256].

254- من خلال التواصل الهاتفي في ظل الجائحة مع إدارات الدور الإيوائية في عام 2020م، نظراً لمنع الزيارات الرصدية من قبل وزارة التنمية الاجتماعية وقاية لهم.
255- تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول مجريات الانتخابات النيابية / مجلس النواب التاسع عشر لعام 2020م، كانون الثاني لعام 2021م.
256- تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان حول مجريات الانتخابات النيابية / مجلس النواب التاسع عشر ، كانون الثاني لعام 2021م.

التوصيات:

يؤكِّد المركز على التوصيات الواردة في تقاريره السنويّة السابقة، ويجدد تأكيده على التوصيات التالية:

1. سن قانون خاص لتنظيم حقوق كبار السن.
2. ضرورة تعديل قانون العمل ليشمل المصلحة العليا لكبار السن فيما يتعلق بحقهم في العمل.
3. ضرورة دعم دور رعاية المسنين (القطاع الخيري) مادياً من خلال اقتطاع جزء من أرباح المؤسسات والشركات الربحية بصورة منتظمة لغايات الاستمرار في دعم هذه الفئة من المجتمع.
4. توسّع وزارة الصحة في خدماتها لتشمل الرعاية المنزلية، وتعيين أطباء أخصائيين أمراض شيخوخة.
5. تدريب العاملين في وزارة التنمية الاجتماعية في دور الإيواء على حقوق كبار السن، وكيفية التعامل معهم.
6. ضرورة تأهيل دور الإيواء ببرامج تمكن كبار السن من الانخراط برياضات صحية وأنشطة حيوية تعزز من تفاعلهم وتمكينهم الذهني والجسدي والنفسي.

تحليل الشكاوى لعام 2020م

الحق موضوع الطلب	عدد الشكاوى	الوصول إلى نتيجة مرضية	عدم الوصول إلى نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت الانتهاك	عدم تعاون المشتكي	بناء على رغبة المشتكي	قيد المتابعة	بسبب الوفاة	المستأنفة	الجنسية أردني	الجنسية اخرى	السبة المئوية بحسب الحق
الحق في الجنسية	7	---	1	2	---	---	1	3	---	---	1	6	% 1.6
الحق في تأسيس الجمعيات والانضمام إليها	1	---	---	---	---	---	---	1	---	---	1	---	% 0
الحق في الانتخاب والترشح	2	1	---	---	---	---	---	1	---	---	2	---	% 0
الحق في التأمينات الاجتماعية	4	2	---	---	---	---	---	2	---	---	4	---	% 1
الحق في التعليم	2	---	---	---	1	---	---	1	---	---	2	---	% 0
الحق في التعويض	1	---	---	---	---	---	---	1	---	---	1	---	% 0
الحق في الحرية والأمان الشخصي	20	6	---	2	6	1	---	5	---	---	18	2	% 5
الحق في الحصول على الأوراق الثبوتية	22	3	2	2	2	---	---	13	---	---	14	8	% 5
حقوق كبار السن	2	1	---	---	---	---	---	1	---	---	2	---	% 0
الحق في السلامة العامة	1	---	---	---	1	---	---	---	---	---	1	---	% 0
الحق في الصحة	16	7	---	---	1	---	---	7	1	---	16	---	% 4

تحليل الشكاوى لعام 2020م

الحق موضوع الطلب	عدد الشكاوى	الوصول إلى نتيجة مرضية	عدم الوصول إلى نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت الانتهاك	عدم تعاون المشتكي	بناء على رغبة المشتكي	قيد المتابعة	بسبب الوفاة	المستأنفة	الجنسية أردني	الجنسية اخرى	السبة المئوية بحسب الحق
الحق في العمل	36	8	1	5	7	---	1	14	---	---	30	6	% 8.3
الحق في المساعدة القانونية	2	2	---	---	---	---	---	---	---	---	1	1	% 0
الحق في بيئة سليمة	2	---	---	---	---	---	---	2	---	---	2	---	% 0
الحق في تكوين النقابات والانضمام إليها	3	1	---	---	---	---	---	2	---	---	3	---	% 1
الحق في حرية الرأي والتعبير	2	1	---	---	---	---	---	1	---	---	2	---	% 0
الحق في محاكمة عادلة	25	11	---	9	1	---	---	4	---	---	25	---	% 6
الحق في مستوى معيشي ملائم	26	18	---	---	3	1	---	4	---	---	25	1	% 6
حقوق مالية	2	---	---	1	1	---	---	---	---	---	2	---	% 0
الحق في التنمية	1	---	---	---	---	---	---	1	---	---	1	----	% 0
حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة	7	1	---	2	2	---	---	2	---	---	7	---	% 1.6
حقوق المرأة	4	2	---	1	1	---	---	---	---	---	4	---	% 1

تحليل الشكاوى لعام 2020م

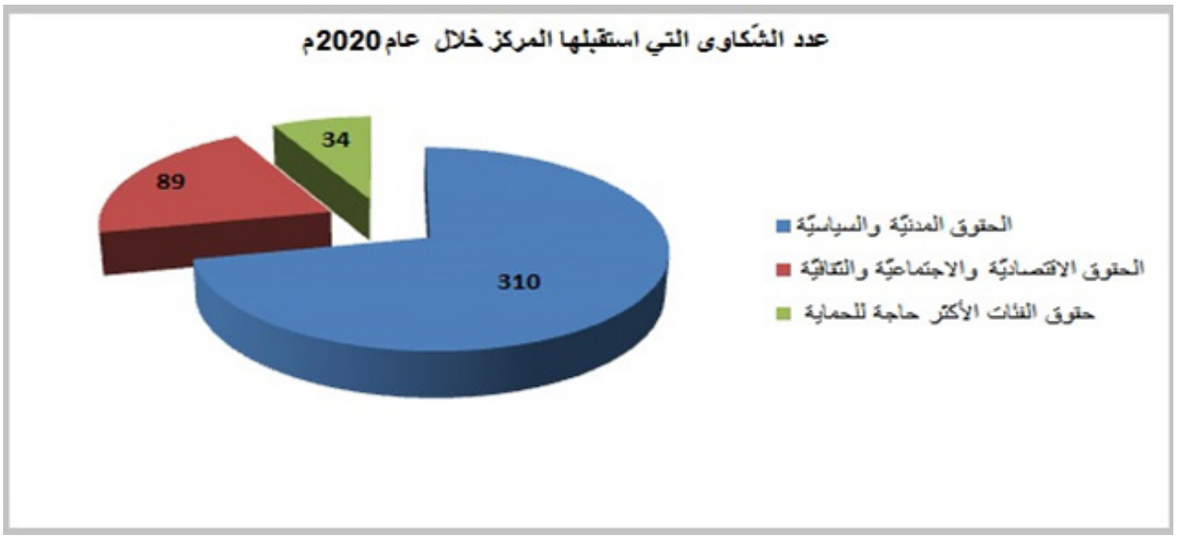
الحق موضوع الطلب	عدد الشكاوى	الوصول إلى نتيجة مرضية	عدم الوصول إلى نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت الانتهاك	عدم تعاون المشتكي	بناء على رغبة المشتكي	قيد المتابعة	بسبب الوفاة	المستأنفة	الجنسية أردني	الجنسية اخرى	السبة المئوية بحسب الحق
حقوق الأحداث	1	---	---	---	---	---	---	1	---	---	---	1	% 0
حقوق الطفل	20	7	---	2	1	---	1	9	---	---	16	4	% 5
حقوق نزلاء مراكز الإصلاح والتأهيل	76	47	1	5	1	---	3	19	---	---	73	3	% 18
الحق في حرية الرأي والتعبير	2	1	---	---	---	---	---	1	---	---	2	---	% 0
الحق في السلامة الجسدية	37	موزعة على الحقوق الفرعية التالية (9 %)											
تعذيب	25	7	---	---	6	---	4	8	---	---	22	3	% 6
إساءة معاملة	12	2	---	---	5	1	---	4	---	---	11	1	% 3
الحق في حرية الإقامة والتنقل	111	موزعة على الحقوق الفرعية التالية (26 %)											
توقيف إداري	40	24	1	1	2	1	2	9	---	---	36	4	% 9
توقيف قضائي	18	10	1	3	1	---	---	3	---	---	18	---	% 4
المنع من السفر	5	2	---	---	---	1	---	2	---	---	5	---	% 1

تحليل الشكاوى لعام 2020م

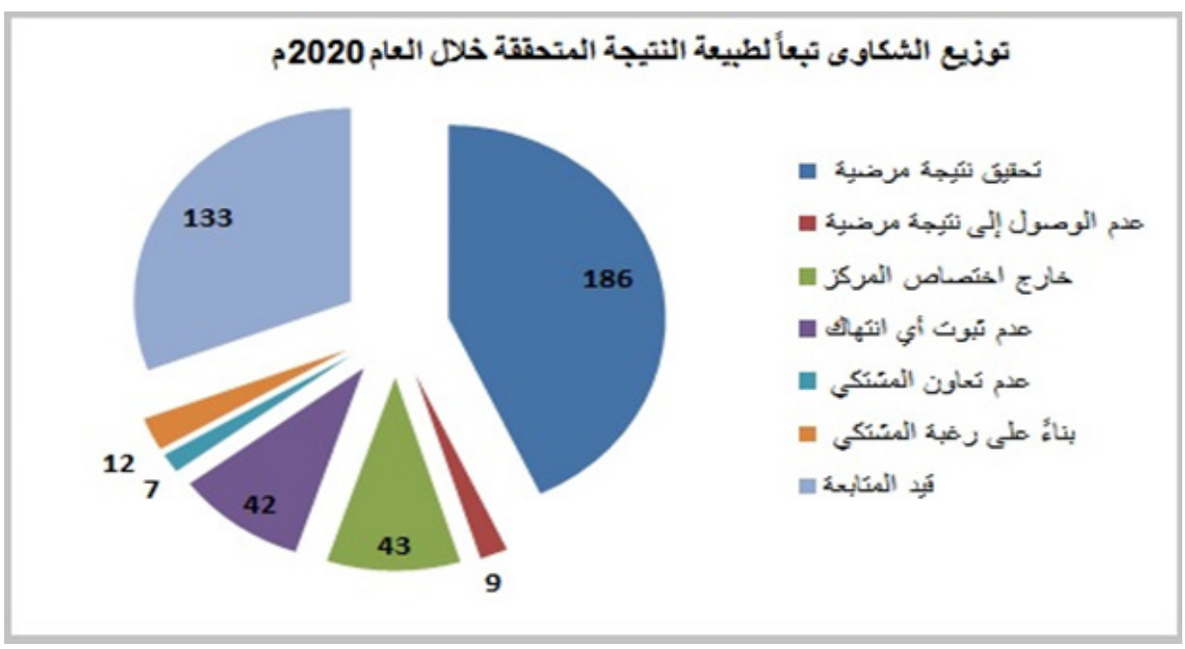
الحق موضوع الطلب	عدد الشكاوى	الوصول إلى نتيجة مرضية	عدم الوصول إلى نتيجة مرضية	خارج اختصاص المركز	عدم ثبوت الانتهاك	عدم تعاون المشتكي	بناء على رغبة المشتكي	قيد المتابعة	بسبب الوفاة	المستأنفة	الجنسية أردني	الجنسية اخرى	السبة المئوية بحسب الحق
فرض الإقامة الجبرية	2	---	---	---	---	---	---	2	---	---	2	---	% 0
الإبعاد بقرار إداري	7	---	1	1	2	---	---	3	---	---	---	7	% 1.6
حجز جواز سفر	3	3	---	---	---	---	---	---	---	---	3	---	% 0.1
جلوة عشائرية	5	1	---	---	---	---	---	4	---	---	5	---	% 1
السماح بدخول الأردن	11	10	---	---	---	---	---	1	---	---	8	3	% 3
طلبات أمنية	3	2	1	---	---	---	---	---	---	---	3	---	% 1
مخالفة أوامر الدفاع	6	3	---	2	1	---	---	---	---	---	6	---	% 1.3
تنفيذحكم قضائي[1]	7	2	---	5	---	---	---	---	---	---	7	---	% 1.6
تجديد جواز سفر	4	2	---	---	---	1	---	1	---	---	4	---	% 1
المجموع	433	186	9	43	43	7	12	132	1	---	383	50	
النسبة المئوية	% 100	% 43	% 2	% 10	% 10	% 1	% 3	% 30.4	% 0	---	% 88.4	% 11.5	

1 - 4 شكاوى مضمونها المطالبة بعفو خاص عن مجموعة من نزلاء مراكز الاصلاح والتأهيل.

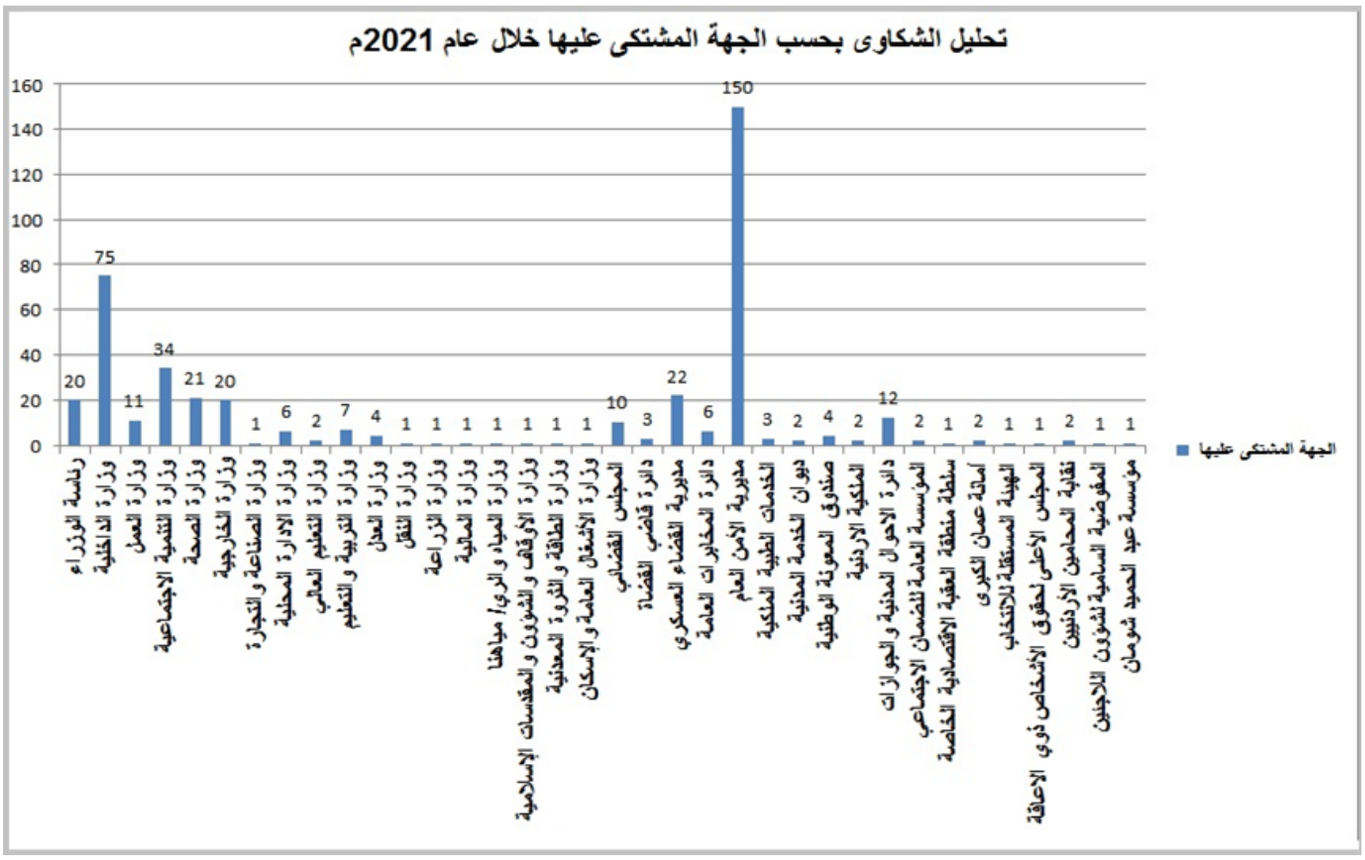
تلقى المركز الوطني من 2020/1/1م لغاية 2020/12/31م (433) شكوى، منها (310) شكوى ذات علاقة بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، و(89) شكوى ذات علاقة بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، كما بلغ عدد الشكاوى ذات العلاقة بحقوق الفئات الأكثر حاجة للحماية (34) شكوى.



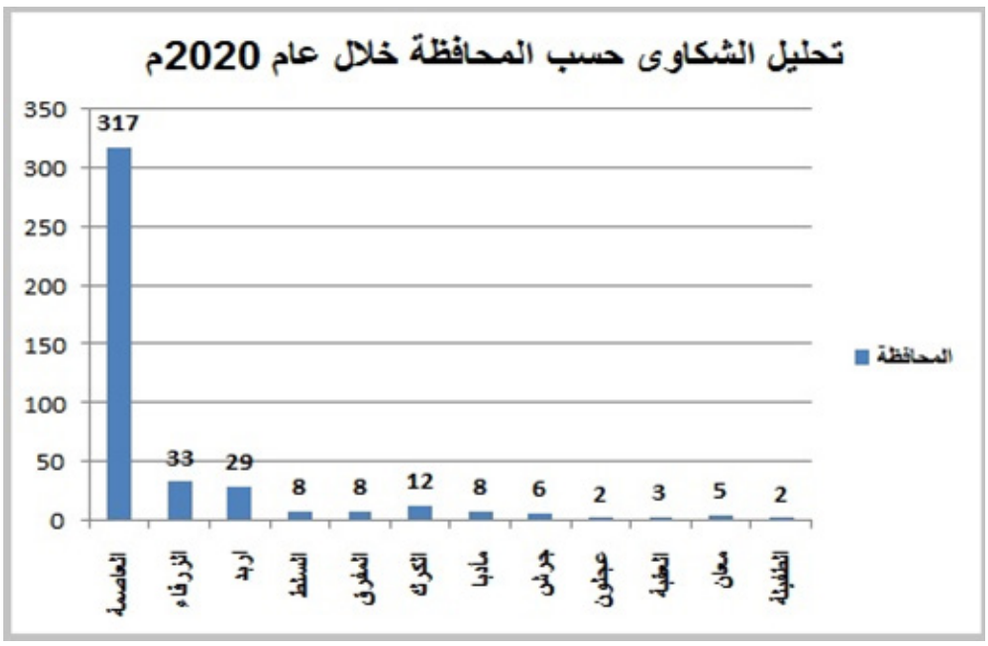
جاءت نتيجة متابعة الشكاوى الواردة إلى المركز على النحو التالي: تحقيق نتيجة مرضية في (186) شكوى بنسبة(43%) من المجموع الكلي للشكاوى، وإغلاق (9) شكاوى دون الوصول إلى نتيجة مرضية وبنسبة(2%) وإغلاق (43) شكوى لخروجها عن اختصاص المركز بنسبة(10%)، أيضاً إغلاق (42) شكوى لعدم ثبوت أي انتهاك فيها وبنسبة (10%)، بالإضافة لإغلاق (7) شكاوى لعدم تعاون المشتكي وبما نسبته (1%)، وإغلاق (12) شكوى بناءً على رغبة المشتكي بنسبة (3%)، وما زال منها (133) شكوى قيد المتابعة أي ما نسبته (31%) من المجموع الكلي للشكاوى، وإغلاق شكوى واحدة بسبب الوفاة وما نسبته (0%)، وبلغ عدد مقدمي الشكاوى من الجنسية الأردنية (386) مشتكي بنسبة (89%) بينما (47) شكوى مقدمة من جنسيات أخرى بنسبة(11%) كما هو مبين في الرسم البياني المرفق.



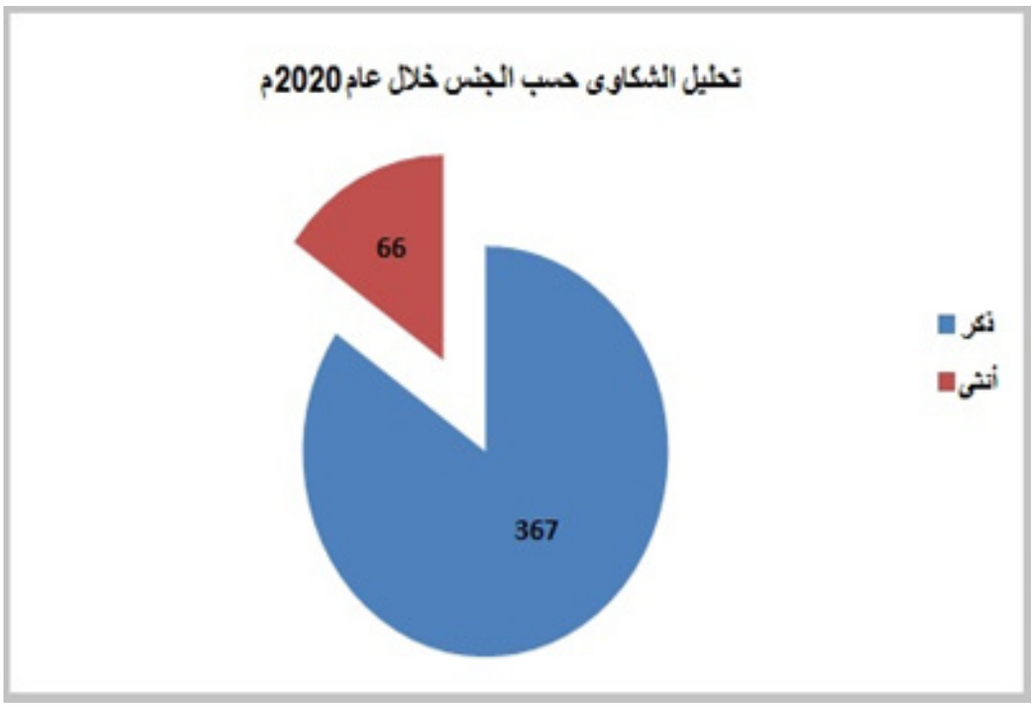
كما ويظهر الرسم البيانيّ أدناه تحليلاً للشكاوى حسب الجهة المشتكى عليها خلال عام 2020م:



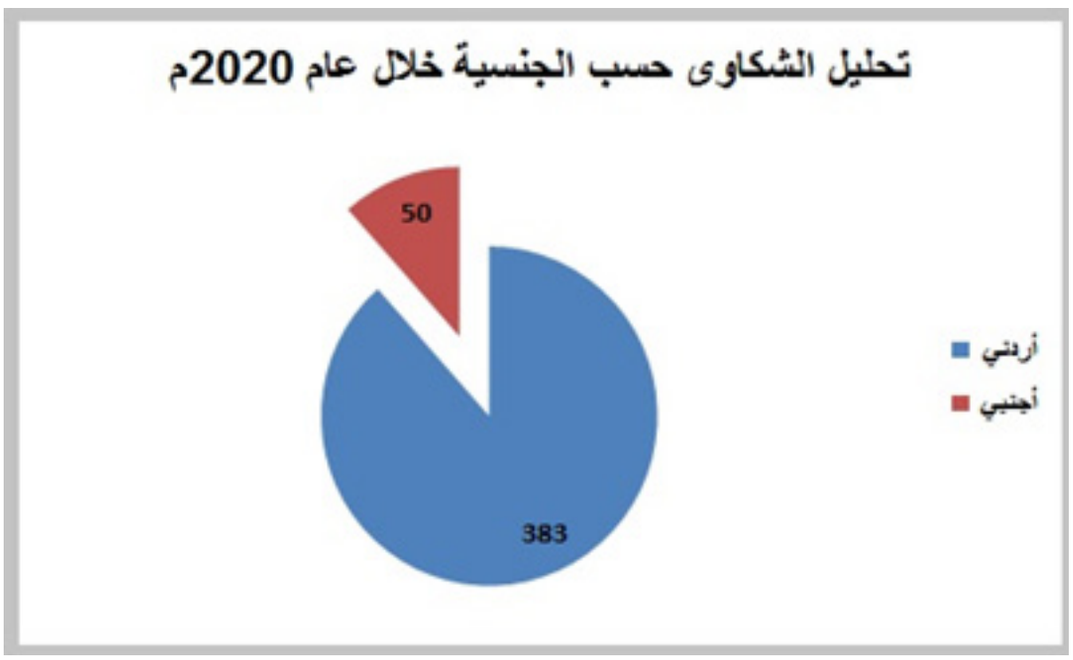
ويوضّح الرسم البيانيّ أدناه تحليلاً للشكاوى حسب المحافظة.



ويوضّح الرسم اللاحق تحليل الشكاوى حسب الجنس.



كما يظهر الرّسم البيانيّ المرفق تحليلاً للشكاوى حسب جنسية مقدّمها.



التحديات التي تواجه آليات متابعة الشكاوى في المركز:

- عدم استجابة الجهات المعنية لمخاطبات المركز أو تأخر ردودها أو تقديم ردوداً شكلية غير مقنعه أو عدم تزويد المركز بالوثائق اللازمة لاستكمال عملية التحقق في بعض الشّكاوى، ومما يساهم في ذلك عدم كفاية النص الوارد في قانون المركز يلزم الجهات المعنية بإجابة مخاطبات المركز، الذي اكتفى بالنص على إجابة المركز دون إبطاء ودون تحديد مدة زمنية ثابتة.[2]

1. عدم رغبة المشتكين في متابعة الشكوى لأسباب خاصة و/أو عدم تعاونهم في بعض الحالات.
2. صعوبة إثبات شكاوى التعذيب وسوء المعاملة، وعدم وجود منظومة وطنية واضحة لحماية الشهود وتعويض الضحايا، وعدم وجود جهة مستقلة ومحايدة تتولى عملية التحقيق وفقاً للمعايير الدولية.
3. العمل على استكمال التحقق في بعض القضايا والحصول على البينات والمعلومات اللازمة من الأطراف كافة للوصول إلى النتيجة المطلوبة، وصعوبة هذه العملية في ظل جائحة كورونا والقيود الناشئة بسببها وذلك خلال فترة الحظر الشامل والجزئي.

2 - علماً بوجود تعميم صادر من دولة رئيس الوزراء ويحمل الرقم 5820/18/11/1 تاريخ 2011/3/22م والمبين فيه مدة الرد خلال 30 يوماً.