

بسم الله الرحمن الرحيم



المركز الوطني لحقوق الإنسان

The National Centre for Human Rights

تقرير أوضاع حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية

خلال الفترة من

(٢٠٠٤/١٢/٣١ – ٢٠٠٣/٦/١)

عمّان – الأردن

٣١ أيار ٢٠٠٥

المحتويات

الصفحة

١

١- المقدمة

٣

٢- الحقوق المدنية والسياسية

٣٣

٣- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٦٠

٤- ملحق خاص بالشكاوي الواردة إلى المركز

64

٥- التوصيات

بسم الله الرحمن الرحيم

تأسس المركز الوطني لحقوق الإنسان بموجب القانون المؤقت رقم (٧٥) لعام ٢٠٠٢، وبذلك أصبح الخلف الواقعي للجنة الملكية لحقوق الإنسان ، التي انتهت أعمالها عام ٢٠٠٢ ، وأوصت بإنشاء هيئة وطنية لحقوق الإنسان بموجب قانون .

وقد جاء تأسيس المركز خطوة أخرى على الطريق ، نحو استكمال بناء مجتمع تسوده العدالة والمساواة بين جميع المواطنين دون تمييز ، يقوم على احترام كرامة الإنسان وحقوقه وحياته الأساسية .

ويهدف المركز بموجب قانونه، الى تعزيز مبادئ حقوق الإنسان في المملكة ، وترسيخ ثقافتها على صعيدي الفكر والممارسة ، وعدم التمييز بين المواطنين بسبب العرق او اللغة او الدين او الجنس . والعمل على تعزيز النهج الديمقراطي في المملكة ، لتكوين نموذج متكامل ومتوازن ، يقوم على اشاعة الحريات وضمن التعددية السياسية ، واحترام سيادة القانون ، وضمن الحق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

ويعمل المركز على تحقيق اهدافه بعدد من الوسائل والاساليب من ابرزها ؛ التحقق من مراعاة حقوق الإنسان في المملكة ، لمعالجة أي تجاوزات او انتهاكات لها ، ومتابعة اتخاذ الاجراءات اللازمة لهذه الغاية ، بما في ذلك تسويتها او احالتها الى السلطة التنفيذية او التشريعية او المرجع القضائي المختص لايقافها وازالة اثارها .

وبعد تشكيل مجلس الامناء واختيار مفوض عام لحقوق الإنسان ، باشر المركز اعماله بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١ . وتضم الامانة العامة للمركز اربع وحدات يعمل من خلالها سبعة وعشرون موظفا ، وهي وحدة الابحاث والتوثيق ، ووحدة الشكاوي والخدمات القانونية ، ووحدة التوعية والتدريب ، ووحدة للشؤون الادارية والمالية .

وفي اواخر عام ٢٠٠٤ ، تم انجاز واعتماد الخطة الاستراتيجية للمركز للسنوات الثلاثة

(٢٠٠٥ - ٢٠٠٨) بعد اقرارها من مجلس الامناء . وقد تضمنت الخطة سبعة محاور رئيسية شملت :

- التربية والتعليم على حقوق الإنسان ، بهدف ادماج مفاهيم حقوق الإنسان في مناهج التعليم بمستوياته المختلفة .
- تعزيز العدالة وتطوير التشريعات ذات العلاقة بحقوق الإنسان .
- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
- الفئات المهمشة او الاكثر تعرضا للانتهاكات (المرأة والطفل في نزاع مع القانون ، المعوقون وكبار السن واللاجئون) .
- التنمية السياسية وتعزيز الديمقراطية .
- بناء القدرات المؤسسية للمركز ، وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني .
- اعداد التقارير الوطنية المتخصصة والشاملة في مجال حقوق الإنسان .

وبتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٥ ، اقر مجلس الامناء تقرير اوضاع حقوق الإنسان في المملكة الصادر عن المركز ، ويتالف من قسمين ، يتناول القسم الاول الحقوق المدنية والسياسية ، ويشمل القسم الثاني الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

ويعتبر هذا التقرير هو التقرير الاول والاساس للتقارير الوطنية التالية ، حيث يعمل المركز على اصدار تقريره الثاني في الشهر الاول من عام ٢٠٠٦ .

ويتضمن التقرير وصفا وتقييما لوضع حقوق الانسان في المملكة ، خلال الفترة الممتدة من (٢٠٠٣/٦/١ – ٢٠٠٤/١٢/٣١) ، وقد استند اعداده الى نتائج اعمال المركز ومتابعاته اليومية لوضع حقوق الانسان في المملكة بالقدر الذي اتيح له ذلك . وتمثل النتائج والتوصيات التي خلص اليها التقرير، راي وموقف المركز حول مختلف القضايا والتطورات التي شهدتها مسيرة حقوق الانسان في المملكة ، والتي رصدتها المركز خلال الفترة التي يغطيها التقرير .

ويقتضينا الواجب ان نشير هنا الى ان المركز قد واجه صعوبات مالية ومعوقات ادارية ، حدت من قدرته على تنفيذ البرامج التي تغطي اهدافه كما تضمنها قانونه ، وحالت دون بناء فريق وطني متعدد الاختصاصات بالمستوى المطلوب ، لمعالجة الانتهاكات التي تقع على حقوق الانسان في المملكة، والتوعية بهذه الحقوق وحمايتها.

ومن ابرز هذه المعوقات :

- ضآلة التمويل الذي قدمته الحكومة للمركز.
- كما واجه المركز اشكالا مختلفة من المنازعة في ولايته القانونية ، كان من اهمها موقف مجلس الاعيان من قانون المركز اثناء مناقشته في اللجنة القانونية ، والذي تمثل بالنتيجة في عدد من التوصيات التي تبناها المجلس ، والتي من شأنها الحد من استقلالية المركز وفاعليته، مما تسبب في تاخير اقرار القانون ورده الى مجلس النواب . وقد كان لذلك اثر سلبي على قبول المركز عضوا كاملا في المنتدى الاسيوي الباسيفيكي ، وحال دون تمتع المركز بامتيازات العضوية الكاملة.
- يضاف الى ذلك عدم تعاون بعض الادارات التنفيذية ، في اجابة طلبات المركز بتقديم البيانات والمعلومات الضرورية لعمله.
- وعدم السماح لممثلي المركز بزيارة اماكن التوقيف لدى الاجهزة الامنية .

ان المركز الوطني لحقوق الانسان ، وهو يضع هذا التقرير امام الحكومة ومجلسي النواب والاعيان ، كما يقضي بذلك قانونه . فانه يرى في ما احتواه من ملاحظات ونتائج وتوصيات ، دعوة مسؤولة لمراجعة اوضاع حقوق الانسان في المملكة، بما يضمن حماية حقيقية لحقوق الانسان والحريات الاساسية في المملكة ، ويعزز ثقة المواطنين بسيادة القانون ، ويعطي قيم الديمقراطية وحقوق الانسان ، ويعطي معنى حقيقيا للتنمية الوطنية بابعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية.

وبهذه المناسبة ، فان المركز الوطني وهو يتطلع الى مزيد من التعاون مع كافة الجهات الوطنية الرسمية والاهلية ذات العلاقة ، فانه يؤكد بان هذا التقرير لا ينطوي على أي مقارنة بين اوضاع حقوق الانسان في المملكة وبين غيرها من دول العالم. وان معايير التقييم التي تم اعتمادها في هذا التقرير ، انما هي بالاساس المعايير الدولية لحقوق الانسان ، التي اقرتها الامم المتحدة، وحظيت باعتراف الدساتير والقوانين الوطنية في الدول المتحضرة.

واستنادا لتلك المعايير ، وبالنظر للاوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والامنية ، المحلية والاقليمية والعالمية، فيمكن تقييم اوضاع حقوق الانسان في المملكة خلال الفترة التي يغطيها التقرير ، بانها **جيدة** ، على مستوى الخطط والسياسات العامة .

ومقبولة ، في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

وضعيفة ، في مجال الحقوق المدنية والسياسية .

الحقوق المدنية والسياسية

ينص الدستور الأردني على طائفة من الحقوق المدنية والسياسية للمواطنين وغيرهم من الأشخاص الخاضعين للولاية القانونية للمملكة. وقد تعزز ذلك بسلسلة من التشريعات التي تنظم ممارسة تلك الحقوق وواجبات الدولة لضمان التمتع بها ، يضاف الى ذلك انضمام الأردن لعدد من الإتفاقيات الدولية ، التي توسع من مفهوم تلك الحقوق باعتماد معايير عالمية لضمان حرية التمتع بتلك الحقوق بوصفها جزءا من الإلتزامات القانونية للدولة ، وفيما يلي عرض موجز لأبرز هذه الحقوق :

اولا - حقوق المواطنة : وتشمل :

- حق الإنتخاب والترشيح .
- حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة .
- الحق في تقلد الوظائف العامة .
- الحق في الجنسية .

• الإنتخابات النيابية :

شكل إنتخاب مجلس النواب الرابع عشر بتاريخ ٢٠٠٣/٦/١٧ ، الحدث الأبرز في مسيرة الحقوق المدنية والسياسية في الأردن عام (٢٠٠٣) ، خاصة بعد تأخير إجرائها في موعدها الدستوري مدة سبعة عشر شهرا ، وهو ما اعتبر تراجعا في المسيرة الديمقراطية للمملكة .

وقد حمل هذا التأخير أكثر من دلالة من أبرزها :

١. **الحساسية المفرطة للإجندة الوطنية من تطورات الأوضاع في المنطقة والعالم** ، حيث بدا واضحا أن تأخير إجراء الإنتخابات، يستند في جزء من أسبابه الى تداعيات إنتفاضة الأقصى ، وتعثّر عملية السلام ، وتجدد العنف بين الفلسطينيين والإسرائيليين ، بسبب مواصلة قوات الاحتلال الاسرائيلي لاعمال القتل والتدمير ، وإلى نذر الحرب على العراق ، وما صاحبها من عدم استقرار في الاوضاع السياسية والامنية، فلم تجر تلك الإنتخابات إلا عقب الغزو الأمريكي للعراق وسقوط نظام الحكم فيه.

٢. **إستمرار الحكومة بنهج إصدار القوانين المؤقتة** ، التي بلغت منذ توقف أعمال مجلس النواب الثالث عشر وحتى أنتخاب المجلس الرابع عشر (١٨٦) قانونا، موزعة بين قوانين جديدة وأخرى معدلة منها (٨١) قانونا صدرت خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٣ ، دون ان تتوفر شروط حالة الضرورة التي حددها الدستور في المادة (٩٤) بوضوح لاصدار القوانين المؤقتة).

٣. **تقييد حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة** ، وهو ما يخالف الدستور ويتناقض مع التوجه الرسمي المعلن بتوسيع قاعدة تلك المشاركة . على أن تأخير إجراء الإنتخابات في موعدها ، يثير جملة من التساؤلات ، حول مدى مراعاة حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة للدولة ؛ إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارونهم بحرية ، وهل يعتبر غياب مجلس النواب إهدارا لهذا الحق ؟ كما أنه يثير إستقهامات كثيرة حول أسباب تقييد هذا الحق أو تأجيل التمتع به ، وإلى أي مدى يمكن لتطورات الأوضاع في المنطقة أن تؤثر على الأمن الوطني بما يستدعي تقييد حقوق سياسية أساسية .

٤. **التوسع في صلاحيات وإختصاصات السلطة التنفيذية على حساب كل من سلطتي التشريع والقضاء أو ما سمي بـ " تغول السلطة التنفيذية**

٥. **ومهما يكن من أمر ، تبقى مسألة تأخير إجراء الإنتخابات في موعدها الدوري المقرر، مخالفة للمبادئ المستقرة في النظم الديمقراطية ، ولجوهر حق المواطن ، بالإنتخاب كما تضمنته المادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، ان مراعاة مبدأ الدورية في**

إجراء الانتخابات العامة ، يعتبر من الضمانات المهمة للتمتع بطائفة من حقوق المواطنة ، أقلها حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة ، وحق المواطن في أن ينتخب وينتخب .

٦. إن إنتقادات كثيرة قد وجهت لقانون الإنتخاب ، وهي ذات الإنتقادات التي حملت قوى سياسية مؤثرة على مقاطعة الإنتخابات النيابية التي أجريت عام ١٩٩٣ ومن أبرزها:

- **إعتماد مبدأ الصوت الواحد :** الذي أخذت عليه جملة من النتائج السلبية على مسيرة الديمقراطية منها :
 - أنه يضعف فرصة الحزب السياسي في إيصال ممثليه للبرلمان .
 - انه يحد من حرية الإختيار ويكرس الولاء القبلي .
 - انه يتناقض مع مبدأي العدالة والمساواة في فرص التمثيل . خاصة إذا ما أضيف لعدد الدوائر وتوزيع مقاعدها .

• **توزيع الدوائر الانتخابية :** التي أخذ عليها (خاصة بعد زيادتها الى ٤٥ دائرة) أنها جاءت متطابقة الى حد كبير مع الإمتداد القبلي والإنتماء الجهوي ، وهو ما عزز فرص الفوز لفئات محدودة على حساب التجمعات الاقليمية والسكانية الكبرى ، المؤهلة لافراز كفاءات سياسية وتشريعية ومهنية لم يكن بوسعها منافسة الإجماع العشائري ، ولم يكن بمقدور الحزب السياسي حملها الى المجلس . وقد بلغت نسبة الناخبين في دوائر العاصمة عمان (٥٢) الف ناخب لكل مرشح في حين بلغت (٦) الآف ناخب لكل مرشح في العديد من مناطق الجنوب . ولم يكن من شأن زيادة عدد المقاعد النيابية من (٨٠) الى (١١٠) أن يحقق عدالة في توزيع التمثيل بل ادى الى عكس ذلك .

* ومع هذا فقد خطى القانون المعدل الى الأمام، حين خفض سن الإنتخاب الى (١٨) سنة، واعتمدت بطاقة الهوية الشخصية لتكون بطاقة انتخابية، لتسهيل تمتع المواطنين بحق الانتخاب ، وتعززت هذه الايجابيات بفرز الاصوات في مراكز الاقترع نفسها بدلا من نقلها الى مركز الفرز الرئيسي .

وكذلك الامر حين اتاح القانون الفرصة لست نساء دخول مجلس النواب . ولا بد من الاشارة هنا، الى ان اسلوب توزيع الاصوات التي حصلت عليها النساء المرشحات في الاقاليم، لم يحقق العدالة بين النساء المرشحات في التجمعات السكانية الاخرى.

٧- لم يكن بوسع أحد أن يشكك بنزاهة التدابير والإجراءات التي إتخذتها الحكومة ، لولا التمييز الذي حصل باعطاء جداول اسماء الناخبين لبعض المرشحين وحجبها عن آخرين مع انها حق لكل المرشحين ، ولولا الخطأ الفادح بطريقة ختم الهوية الشخصية للناخبين إشعارا بممارسة حق الإنتخاب، حين تبين أن هذا الختم يمكن معالجته وإزالته بالضغط الحراري بواسطة المكواة، وهو ما مكن عددا من الناخبين من التصويت أكثر من مرة وبذات البطاقة، الأمر الذي أثار حفيظة مرشحين لم يلجأوا هم أو ناخبوهم لهذا الأسلوب، مما أثار ضجة واسعة في يوم الإنتخاب وعقب صدور النتائج ادت الى حدوث صدامات بين أنصار المرشحين .

ومع أنه لا ينبغي التقليل من أهمية سرعة إكتشاف هذا الخرق والشروع بمعالجته ، والإعتراف الرسمي بوقوع هذا الخرق والتقليل من أهميته وتأثيره على نزاهة العملية الانتخابية وسلامة نتائجها، إلا أنه قد القى بظلال من الشك على سلامة تقدير الإدارة ل ضمانات حق الإنتخاب وفي مقدمتها النزاهة و المساواة بين الناخبين، ولم يرصد المركز ما يشير الى احالة أي من الذين قاموا بالتزوير الى القضاء، ومعاقبة العابثين بارادة الناخبين(المادة ١/٦٧) من الدستور.

الأداء البرلماني :

حدد الدستور الإردني واجبات مجلس النواب ، في إدارة الشؤون العامة للدولة، من خلال دوري التشريع، والرقابة على الأداء الحكومي . ولا تقف مهمة المجلس التشريعية على مناقشة وإقرار مشاريع القوانين والقوانين المؤقتة المحالة اليه من الحكومة، بل تتعداها لحق إقتراح مشاريع القوانين

بطلب من عشرة نواب على الأقل. كما تشمل الرقابة على الأداء الحكومي ، مراقبة الموارد والإنفاق العام ، ومناقشة الخطط والسياسات والقضايا العامة، كما وتشمل توجيه الأسئلة والاستجابات للوزراء والحكومة ، وطلب إجراء التحقيقات .

ولإلقاء الضوء على طبيعة الأداء البرلماني منذ إنتخاب المجلس في ٢٠٠٣/٦/١٧ وحتى مطلع عام ٢٠٠٥ ، سنتناول ذلك الإداء ضمن قسمين الأول أعمال التشريع والثاني أعمال الرقابة :

أعمال التشريع :

بلغ عدد القوانين التي تم إنجازها من قبل المجلس منذ تاريخ انعقاده للدورة غير العادية بتاريخ ٢٠٠٣/٧/١٥ ، ولغاية انتهاء الدورة الاستثنائية للدورة العادية الأولى بتاريخ ٢٠٠٤/ ٧/٢١ ، (٩١) قانونا، كان من بينها عدد من القوانين ذات المساس المباشر بحقوق الإنسان مثل: (قانون الاجتماعات العامة ، وقانون المجلس الأعلى للإعلام ، وقانون معدل لقانون محكمة أمن الدولة ، وقانون معدل لقانون الإستملاك ، وقانون الجرائم الإقتصادية ، وقانون مراكز الإصلاح والتأهيل ، وقانون المركز الوطني لحقوق الإنسان ، وقانون تصديق إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ...) في حين ورد للمجلس أربعة عشر قانونا ، أحيلت اليه بموجب الإرادة الملكية بدعوته للإنعقاد. وقد إستأثرت التشريعات المالية مثل قانون الموازنة العامة ، وقانون الضريبة العامة على المبيعات ، وغيرها بالنصيب الأوفر من أعمال المجلس.

أعمال الرقابة :

بلغ عدد الأسئلة التي تقدم بها السادة النواب خلال هذه الفترة (٣٠٨) أسئلة، وقد تلقى المجلس إجابة على (١٦٨) سؤالاً منها ، ولم ترد الإجابة على(١٣٧) سؤالاً في حين تم سحب (٣) أسئلة من قبل مقدميها . وبلغ عدد طلبات المناقشة (٤) طلبات، دارت حول مناقشة سياسة تعديل المناهج الدراسية، ومناقشة غلاء الأسعار.

وبلغ عدد الاقتراحات برغبة التي تقدم بها المجلس (١٥) اقتراحاً أبرزها الاقتراح برغبة لزيادة قيمة الإسكان العسكري للأفراد من(٥,٠٠٠) الى (١٠,٠٠٠) ديناراً الذي تمت إحالته إلى اللجنة المالية والاقتصادية، في حين بلغ عدد الاقتراحات بقانون (٣) اقتراحات ، أبرزها احتساب خدمة العلم للمتقاعدين العسكريين ، وشمول السجين والموقوف بالمعالجة الصحية المجانية .

وبلغ عدد العرائض والشكاوى المقدمة للمجلس خلال هذه الفترة (٤١) عريضة وشكوى (٤) منها تم إحالتها إلى الحكومة والباقي تم حفظها لعدم الاختصاص .

وبلغ عدد المذكرات التي تقدم بها السادة النواب خلال هذه الفترة(١٣٠)مذكرة تمت الإجابة على(٩) منها فقط في حين لم ترد الإجابة على (١٢١) مذكرة المتبقية. وخلال هذه الفترة صدرت عن المجلس (٨) بيانات تتعلق بمجملها بالأوضاع الدائرة في كل من الأراضي الفلسطينية المحتلة والعراق، كما قام المجلس خلال هذه الفترة بمناقشة بيانين وزاريين، الأول البيان الوزاري لحكومة السيد علي أبو الراغب التي نالت الثقة بعد خمسة أيام من المناقشات ، والثاني بيان حكومة السيد فيصل الفايز والتي نالت الثقة أيضاً بعد خمسة أيام من المناقشات .

*** يقتضي الأنصاف أن نشير إلى المبادرات التي قامت بها لجنة الحريات وحقوق المواطن في مجلس النواب ، لمتابعة اوضاع السجون والمعتقلين لدى الأجهزة الأمنية ، وكذلك الأسرى الأردنيين لدى إسرائيل.**

• ملاحظات على الأداء البرلماني :

١ . تعتبر اللجان البرلمانية من أهم صيغ العمل داخل مجلس النواب، ويعتمد جدول أعمال إجتماعات المجلس على تلك اللجان، ومع هذا فقد لوحظ بان توافقات الكتل البرلمانية لعبت الدور الأبرز في تشكيل تلك اللجان وإختيار رؤسائها ومقرريها ، أكثر من اعتبارات الكفاءة المهنية والتخصص ، كما لوحظ أن التغيير المتكرر في عضوية تلك اللجان ورئاستها ، يحول دون تراكم الخبرة، مما

يؤدي الى زيادة الجهود على تكرار الجهود المبذولة في دراسة القوانين وبالتالي تأخير عرضها على المجلس.

* وقد أحسنت اللجان البرلمانية صنعا بدعوتها ذوي الخبرة والإختصاص والمعنيين بالتشريعات المحالة اليها ؛ ومع ذلك فلا زالت الحاجة ماسة لدعم عمل اللجان بفرق عمل وطنية وأجهزة إستشارية وفنية، لتمكينها من الأخذ بالمعايير الدولية في تنظيم الإعتراف بالحقوق و حرية التمتع بها ، علاوة على التحقق من مشروعية وضرورة القيود التي يمكن أن تطالب الحكومة بوضعها لتقييد ممارسة تلك الحقوق بحرية.

٢. **عدم إعطاء التشريعات العناية اللازمة في البحث والتحليل ؛** حيث لوحظ غياب الدراسات والمسوح والابحاث التي تمكن المجلس ولجانه المختلفة من بناء موقفه التشريعي في ضوءها. إن اكتفاء مجلس النواب بالأسباب الموجبة لإصدار القوانين التي تقدمها الحكومة ، وغالبا دون الإستناد لمثل تلك الدراسات ، ينعكس بصورة سلبية على تحديد الإحتياجات التشريعية ، مما يجعل بعض التشريعات الصادرة عن المجلس ، أدوات لتعزيز السلطة أكثر منها أشكالا لتنظيم الحقوق وضمانات للتمتع بها ، وهو ما يفسر احيانا أوجه التناقض والتعارض بين عدد من التشريعات التي صدرت في تلك الفترة .

٣. **غياب المعايير اللازمة لدراسة الأثر التشريعي :** فقد سبق لمجلس النواب على سبيل المثال، أن أقر أكثر من خمسة عشر قانونا ، ضمن ما سمي بحزمة التشريعات الإقتصادية ، وكان الهدف من إقرارها خلق وتعزيز فرص و آفاق الإستثمار في المملكة ؛ وعند مناقشة وجبة أخرى من التشريعات لذات الهدف ، يفترض أن يكون المجلس قد تحقق من كفاية التشريعات القائمة . وكذلك الأمر حين أقر مجلس النواب تعديل قانون المالكين والمستأجرين ، دون اعتبار للأبعاد الإقتصادية والإجتماعية للشرائح والفئات المستهدف بهذا التعديل ، مما يندرج بأزمة وطنية واسعة النطاق بين المالكين والمستأجرين مع نهاية العام (٢٠١٠) ، وهو الموعد الذي حدده القانون لإعتبار عقود الإجارة السارية قبل ٢٠٠٠/٨/٣١ منتهية حكما ، ما لم يتم إتفاق آخر بين المالك والمستأجر .

إن دراسة مجلس النواب لأثر تطبيق التشريعات على حقوق المواطنين هو من صلب المهام البرلمانية، وإن حق أعضاء مجلس النواب بإقتراح مشاريع القوانين ، يستند بالأساس الى سلامة تقدير الإحتياج التشريعي ، التي لا تقوم الا على فهم وإستقراء دقيقين لأثر التشريع في الواقع .

٤. **عدم وضوح الاولويات في عمل المجلس ،** حيث يتحكم نشاط اللجان وقدرتها على الإنجاز ، في تحديد الموضوعات والقوانين التي يبحثها المجلس ، دون مراعاة لإعتبارات حجم الفئة المتوقع تأثرها بأحكام القانون، أو الحاجة الى إقرار تشريعات بعينها لدعم التوجهات الإقتصادية أو الإجتماعية أو التنموية أو حماية حقوق الإنسان وتعزيزها .

٥. **لا زال رفض وإقرار المجلس للقوانين ،** محكوما باعتبارات وتوازنات سياسية بين النواب أنفسهم كتلا وأفرادا ، أو بين النواب والحكومة ، أكثر من كونه إستجابة لآراء المواطنين وتطلعاتهم وإحتياجاتهم، ومن ذلك رد المجلس للقانون المؤقت رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠١ المعدل لقانون العقوبات والمتضمن تعديل المادة (٣٤٠) من القانون ، بإستبدال العذر المحل بالعذر المخفف في حالة قتل الرجل لزوجته أو إحدى محارمه متلبسة بالزنا أو في فراش غير مشروع ، وإستفادة المرأة من ذات العذر إذا وقع ذات الفعل من زوجها في بيت الزوجية ، أو ما عرف (بجرائم الشرف).

ومع إتساع دائرة المطالبات بضرورة إلغاء نص المادة المذكورة ، حماية للمرأة ومنعا من التمييز بينها وبين الرجل ، وإقرارا بالمساواة بينهما أمام القانون، ومع أن النص المعدل كان أقل بكثير من المطلوب (وهو إلغاء تلك المادة التي تعطي مشروعية للقتل) فقد أصر مجلس النواب على رد

القانون المذكور دون بيان الأسباب . وينطبق الامر كذلك على رد المجلس للقانون المعدل لقانون الأحوال الشخصية رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠١ الذي عرف بـ " قانون الخلع " مع أنه تضمن إقرار أكثر من مبدأ شرعي وقانوني لحماية المرأة والطفل . وفي حين ناضلت فئات واسعة من المواطنين لتعديله بما يتيح رفع سن الزواج للرجل والمرأة الى ثمانية عشر عاما، استجابة للواقع الاجتماعي والاقتصادي ، وإنسجاما مع الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل التي إنضم اليها الأردن عام ١٩٩٠ ، وبما لا يتعارض مع مقاصد الشريعة الاسلامية، إلا أن مجلس النواب قد رد ذلك القانون دون أسباب واقعية أو قانونية تذكر.

* أما قانون الإجتماعات العامة ، الذي لم تنتقع الشكوى من تطبيقاته المقيدة لحق الإجتماع ، فقد أقره المجلس بظروف غامضة ، رغم المواقف المعلنة للنواب والكتل البرلمانية من ضرورة رده الا ان اقرار القانون بالصورة التي جاء عليها يشكل مخالفة للاتفاقيات الدولية التي التزم الاردن بها من جهة، وجاء من جهة اخرى ، على حساب تطلعات المواطنين والقوى السياسية لحرية الحق في الإجتماع ، الذي يرتبط به وقد يتوقف عليه ممارسة حقوق سياسية أخرى كالحق في المشاركة السياسية والحق في حرية الرأي والتعبير .

• الإنتخابات البلدية لعام ٢٠٠٣ :

في تموز من عام ٢٠٠٣ أجريت الإنتخابات البلدية ، بموجب أحكام قانون مؤقت معدل لأحكام قانون البلديات ، اقتصر بموجبه حق المواطنين على إنتخاب نصف عدد إعضاء المجالس البلدية ، وسبق إجراء تلك الإنتخابات ، دمج عدد من المجالس القروية والبلدية ليصبح عددها مجتمعة (٩٩) مجلسا بلديا بلغ عدد أعضائها (٩٩٥) عضوا منهم (٤٤١) عضوا معنا ، إضافة لتعيين كافة رؤساء المجالس ، وقد بلغت نسبة المقترعين أقل من ٥٩% من إجمالي الناخبين المسجلين البالغ عددهم (٦١٨٥٨٨) ناخبا موزعين على (٣٦٥) دائرة إنتخابية .

* وفي نهاية عام ٢٠٠٤ وضع ديوان المحاسبة تقريرا ماليا ، كشف فيه عيوب مبدأ الدمج والتعيين على الإنفاق العام لتلك البلديات ، وأشار التقرير الى أن حجم الهدر في الإنفاق العام لتلك البلديات قد تجاوز (١٥) مليون دينار ، على أن الإثر الأكبر للدمج والتعيين قد كان تقليص فرص المواطنين في المشاركة الحرة والمتساوية في إدارة شؤونهم .

• الحق في تقلد الوظائف العامة :

- ١- لكل اردني حق في تولي المناصب العامة بالشروط المعينة بالقوانين او الانظمة .
- ٢ - التعيين للوظائف العامة من دائمة ومؤقتة في الدولة والادارات الملحقة بها والبلديات يكون على اساس الكفاءات والمؤهلات "

المادة ٢٢ من الدستور

يعتبر الحق في تقلد الوظائف العامة ، واحدا من حقوق المواطنة الأساسية التي كفلها الدستور ونص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولفترة ليست بعيدة كانت الوظيفة العامة أكبر أجهزة التشغيل الوطنية ، ومع التوجه الرسمي المعلن نحو مكافحة الفساد والترهل الإداري، وبسبب سياسات الخصخصة ، تم تقليص عدد الوظائف الحكومية من (١٦٦٠٠٠) عام ١٩٩٥ الى (١٣٨٠٠٠) عام ٢٠٠٤ ، وبلغ عدد المواطنين الذين تم تعيينهم في الوظائف العامة الدائمة والمؤقتة خلال العام المذكور (٩٠٥٠) مواطنا ، وحظيت وزارتا الصحة والتربية والتعليم بـ ٩٠% من إجمالي التعيينات .

* وقد تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان ، عددا من الشكاوى وطلبات المساعدة ، للتدخل لدى ديوان الخدمة المدنية و غيره من الإدارات العامة طلبا لإنصاف المشتكين في إجراءات التعيين ، إضافة للعديد من الإخبارات عن إخلال بمبدأ المساواة في حق التعيين في الوظائف العامة ، واخرى تتعلق بموظفين حديثي التخرج تم تعيينهم قبل من سبقهم بكثير ، وبرواتب أكبر بكثير من زملائهم الذين

سبقوهم بالدرجة والخبرة الوظيفية، ولا زالت الشكاوى تتكرر من تجاوز أدوار المرشحين للتعين إما بإهمال الطلبات المقدمة ، أو إشتراط تجديدها سنويا ، أو بتعيين موظفين دون الرجوع لديوان الخدمة المدنية ، وأحيانا بسبب المحسوبة وتدخّل ذوي النفوذ، ويعتبر التعيين بعقود والتعيين على الفئة الرابعة، والتعيين لحساب المشاريع . والتعيين برغبة الوزير و المسؤول، من أبرز صور تجاوز حقوق المستحقين من طالبي التعيين ومحاباة المقربين على حساب اصحاب الحق.

* كما لا زال التعيين في المناصب القيادية ، تحيط به الكثير من الاشكالات ، حيث التنسيب والتوصية بتعيين موظفي هذه الفئة وفق إجراءات تخلو من الموضوعية والشفافية، وتقوم على اعتبارات جهوية وعشائرية ومراعاة لذوي النفوذ ومصالح الفئات والجماعات المتمكنة . وقد تعرضت أكثر من وجبة من تلك التعيينات ، لأنقادات كثيرة مما حمل الحكومة على تشكيل لجنة خاصة سميت " لجنة الجدارة " لإختيار المرشحين لتولي المناصب القيادية ؛ ولم نلمس أثرا ايجابيا يذكر لعمل تلك اللجنة في التعيينات التي تمت أكثر من مرة خلال عام ٢٠٠٤ في المواقع القيادية .

• أوضاع الجنسية والإقامة واللجوء :

الجنسية :

" الجنسية الأردنية تحدد بقانون " المادة (٥) من الدستور.
لا زالت آثار الإجراءات الحكومية المتخذة لتطبيق قرار فك الارتباط الإداري والقانوني بالصفة الغربية ، الصادر في ١٩٨٨/٧/٣١ ، تمس بحقوق فئة كبيرة من المواطنين ، وتنطوي على تجاوزات لكل من الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية ، والحق في حرية التنقل والإقامة والحق في التعليم ...

وقد تضمنت تلك الاجراءات (سحب وثائق إثبات الشخصية الأردنية من حاملها (دفتر العائلة، جواز السفر ، الهوية الشخصية ، الغاء الرقم الوطني ، إستبدال جوازات السفر العادية بأخرى مؤقتة ، صرف بطاقة إحصاء الجسور ذات اللون الأخضر) .

من جانبها تنفي وزارة الداخلية - باستمرار - صحة الادعاءات الموجهة اليها ، بامعانها في التضييق على الحق في التمتع بالجنسية الأردنية ، بصورة مخالفة لأحكام الدستور والقوانين وإعتبرات حقوق الإنسان . في حين تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان أكثر من سبعين (٧٠) شكوى، يدعي مقدموها أن دائرة الأحوال المدنية قد سحبت منهم وثائق إثبات الجنسية الأردنية أو إستبدلتها بأخرى مؤقتة ، وأنها بذلك حرمتهم من حق التمتع بالجنسية الأردنية التي إستحقوها وفق أحكام القانون .

* وقد ردت وزارة الداخلية على معظم مخاطبات المركز المتعلقة بتلك الشكاوى ، بأن هذه الإجراءات قد تم إتخاذها بالإستناد لتعليمات تطبيق قرار فك الارتباط بالصفة الغربية .

* كما سبق لمجلس النواب أن ناقش مع الحكومة ، أثر تطبيق تعليمات قرار فك الارتباط ورفع لوزارة الداخلية مذكرة تضمنت حوالي (٨٠٠) حالة ، تم إستبدال وثائق إثبات جنسيتها الأردنية ، خلافا لأحكام القانون وبدعوى خضوعها لتعليمات قرار فك الارتباط ، ولا زالت حالات سحب الجنسية إستنادا لهذه التعليمات تتكرر ، من خلال مراكز العبور مع الضفة الغربية، او عند مراجعة دائرة الأحوال المدنية أو دائرة المتابعة والتفتيش . ويمكن أيراد عدد من الملاحظات والنتائج المترتبة على تطبيق تلك التعليمات ومن أبرزها :

• كان مكان الإقامة هو المعيار لتحديد أن الشخص ما زال أردني الجنسية أو أصبح فلسطينيا، حيث ورد في المادة (٢) من تعليمات فك الارتباط : " يعتبر كل شخص كان مقيما في الضفة الغربية قبل ١٩٨٨/٧/٣١ مواطنا فلسطينيا وليس أردنيا" في حين جرى توسيع هذا المعيار ليشمل الفئات التالية : كل من (حاز على جواز السفر الصادر عن السلطة الفلسطينية ، ومن يعمل بمؤسساتها،

ومن حصل على جمع الشمل بموجب إجراءات سلطات الإحتلال الإسرائيلي ، وكذلك من لم يكن مقيما في الضفة الشرقية قبل صدور قرار فك الارتباط).

- أن تعليمات قرار فك الارتباط ، تعتبر بكل المعايير القانونية من أعمال الإدارة ، وإن ترتيب وضع الجنسية على أساس تلك التعليمات ، يعتبر مخالفا لأحكام المادة (٥) من الدستور ، التي تنص على أن " الجنسية الأردنية تحدد بقانون " ولا يتضمن قانون الجنسية رقم (٦) لسنة ١٩٥٤ أي نص يجيز سحب الجنسية أو فقدانها أو إسقاطها ، تطبيقا لأية تعليمات أو لعدم تحقق شرط الإقامة في المملكة .
- كشفت التطبيقات الإدارية لتعليمات قرار فك الارتباط ، عن ضعف سبل الإنصاف القضائية والإدارية المتاحة في التصدي للإنتهاكات التي تتعرض لها حقوق الإنسان، حيث تتكرر شكاوى المواطنين من أن اللجوء للقضاء الإداري للطعن بقرارات وزير الداخلية ، أو غيره من المسؤولين عن قضايا الجنسية وإصدار الوثائق المثبتة قد أصبح غير ذي جدوى . وهناك سوابق قضائية تستند الى تعليمات فك الارتباط كبديل لقانون الجنسية وقانون جوازات السفر.
- مع التسليم بإرتباط إستقرار أوضاع الجنسية الأردنية بالحل النهائي للقضية الفلسطينية، وما يندرج ضمنه من حل لمشكلة اللاجئين وضمان حق العودة والتعويض ، فإنه من غير المقبول الإستمرار بتغيير الأوضاع القانونية للمواطنين من سكان المملكة بذريعة ذلك الحل .
- إن المواطنة علاقة قانونية بين الفرد والدولة ، وإن عدم إستقرار تلك العلاقة ووضوحها، يضعف أسس المواطنة ويزيد الشعور بالتمييز بين المواطنين ، وهو الأمر الذي يوجب على الدولة العمل على استقرار أوضاع الجنسية الأردنية من جهة، والتمسك بحق اللاجئين الفلسطينيين بالعودة وفق القرارات الدولية من جهة أخرى.

أوضاع اللجوء :

خلال شهري آذار ونيسان من عام (٢٠٠٣) ، تدفق بضعة آلاف من اللاجئين وطالبي اللجوء الى الحدود الشرقية للمملكة ، إثر الحرب الدائرة في العراق ، وكانت الحكومة قد إتخذت التدابير اللازمة لإيواء عشرة الاف (١٠٠٠٠) شخص ، بالتنسيق والتعاون مع المفوضية العليا للاجئين (UNHCR) والهيئة الخيرية الهاشمية للإغاثة ، وعدد من الشركاء الدوليين والوطنيين ، وتم تخصيص ثلاث مخيمات لإيواء اللاجئين والعابرين ، منها إثنان داخل أراضي المملكة في منطقة (رويشد) ، والثالث في المنطقة العازلة بين الحدود الأردنية العراقية (الكرامة) ، حيث تواجد في المخيمات الثلاث أقل من خمسة الاف (٥٠٠٠) شخص، بقي منهم حتى إعداد هذا التقرير في مخيم الرويشد : (١٢٤) شخصا من أصول فلسطينية ومن حملة وثائق سفر عراقية ، وفي مخيم المنطقة العازلة (٥٨٤) شخصا ، معظمهم من الأكراد الإيرانيين الذين كانوا لاجئين أصلا في العراق منذ أكثر من عشرين عاما .

ملاحظات على أوضاع اللجوء في الأردن :

١. لم ينضم الاردن لإتفاقية جنيف لسنة ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين ، وكذلك البروتوكول الصادر عام ١٩٦٨ الملحق بها ، ولا يوجد قانون وطني للجوء. وهو ما شكل مع مرور الأيام موقفا رسميا معارضا لإنضمام الأردن لتلك الإتفاقية .

٢. رغم أن الموقف الرسمي المعلن هو ان " الأردن لن يقبل مزيدا من اللاجئين " الا أن تسهيلات كثيرة قدمتها الحكومة للمساهمة بحل مشكلات اللاجئين في مخيمات الإيواء لأسباب إنسانية محضة ، كان من أبرزها المكرمة الملكية السامية ، بالسماح لحوالي أربعمائة (٤٠٠) شخص ، من حملة الوثائق الفلسطينية بدخول المملكة والإقامة فيها منذ ٢٠٠٣/٨/٢٨ بإعتبارهم أسرا لمواطنات أردنيات .

* وقد بذل المركز الوطني لحقوق الانسان جهودا كبيرة ، لحث الحكومة على الوفاء بمقتضيات الإلتزام الإيجابي للمملكة بأحكام إتفاقيتي حقوق الطفل ، ومناهضة كافة أشكال التمييز ضد المرأة ،

كما تكرر تدخل المركز لمساعدة الحالات القانونية والإنسانية ، في الوصول الى حقوق أساسية مثل الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية ، الأمر الذي مكن عددا محدودا من الأسر من الحصول على الوثائق المثبتة لجنسيتهم الأردنية والعودة للمملكة والإقامة فيها، كما تمكن المركز من ضمان الحق بالعلاج لبعض الحالات المرضية . على أن المركز الوطني لحقوق الإنسان واجه صعوبات في حل جانب من مشكلات هؤلاء اللاجئين ، بسبب الاجراءات الادارية والامنية ، ولا زالت هناك ثلاثة (٣) حالات على الأقل تعاني من الحرمان من حقها في الجنسية ، وممنوعة من دخول المملكة والإقامة فيها رغم وضوح أسباب تمتعها بالجنسية الأردنية .

ثانيا - الحق في الحياة والسلامة الشخصية :

يبلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة في الأردن (٧١) سنة ؛ وتبلغ نسبة المواطنين الذين تجاوزوا السبعين من أعمارهم ٨% من المجموع الكلي للسكان ؛ وبلغ معدل وفيات الأطفال الرضع (٠٠٠٠٢٢) ومعدل وفيات الأطفال دون الخامسة (٠٠٠٠٢٧). وقد تقلصت هذه النسب ومعها مؤشرات أخرى ، بمعدلات شبه منتظمة خلال العقود الثلاثة الماضية، بفضل التوسع في خدمات الرعاية الصحية للأم والطفل ، وزيادة وعي وثقافة المجتمع حول موضوعات الصحة الإنجابية وتغذية الأطفال ، في حين بلغ المعدل العام للوفيات في المملكة (٠٠٠٠٥٠) خلال عام ٢٠٠٤ . ومع التزام الإدارة التنفيذية بالحفاظ على حق المواطنين في الحياة وحمايتهم ، و التزام القضاء بتطبيق أحكام القانون ، وعدم التساهل مع أي فعل جرمي ينطوي على الحرمان من الحق في الحياة أو يمس بالسلامة الشخصية للإنسان ، فقد ظلت هناك أسباب وعوامل عامة لا يمكن إغفالها تؤثر على السلامة الشخصية وقد تؤدي الى الحرمان من الحق في الحياة ومن أبرزها :

حوادث السير : بلغ مجموع حوادث السير المسجلة في المملكة خلال عامي (٢٠٠٣ و٢٠٠٤) وفق التصريحات المعلنة لمديرية الأمن العام (٢٢٢٣٢) حادثا نجم عنها (١٦٥٠) حالة وفاة و(٣٥١٠١) إصابة ، تتوزع أسبابها بين أخطاء السائقين، وأعطال الطرق، ونقص التوعية المرورية ، وتدني فعالية إجراءات تنظيم السير والنقل . وتفيد إحصاءات وطنية (مشروع بناء الاستراتيجية الوطنية للحد من الحوادث المرورية المعد من قبل الاتحاد الاردني لشركات التأمين) أن نسبة الحوادث المميتة في الأردن قد بلغت (ستة عشر حادثا لكل عشرة آلاف مركبة) وهي من النسب المرتفعة عالميا.

* وإضافة للوفاة تعد الإعاقة والعجز الدائم من أخطر نتائج الإصابات في حوادث السير خاصة في فئة الأطفال ، حيث بلغ عدد الأطفال ضحايا حوادث السير خلال عام ٢٠٠٤ ، (٤٣٠٠) طفل مما يشكل نسبة ٢٥% من

٢. **إصابات العمل وأمراض المهنة:** تشير المعلومات المتوفرة لدى المؤسسة العامة للضمان الإجتماعي، الى أن عدد إصابات العمل المسجلة لديها خلال عام (٢٠٠٤) قد وصل الى (١٣٨٤٠) اصابه، منها (٥٢) حالة وفاة و (٥٦٠) حالة عجز متفاوتة النسبة . مما يعطي مؤشرا على تدني مستوى الحماية في بيئة العمل، ويدلل على حجم التهديد الذي يعترض حق الحياة والسلامة الشخصية للعاملين فيها . علاوة على أن عدم توفر شروط السلامة قد يؤدي الى حرمان العامل من تعويض إصابة العمل وفق أحكام القانون .

٣. **الجريمة :** يشكل ارتفاع معدل الجرائم الموجهة للإشخاص تهديدا من نوع خاص للسلامة الشخصية. وقد بينت أرقام مديرية الأمن العام لعام (٢٠٠٤) أن (١٥٦٠٠٠) جريمة قد وقعت في المملكة خلال العام ، منها (٩٩) جريمة قتل و(٥٧٣) جريمة أذى بليغ .

* ويشار هنا الى أن طائفة من جرائم الإيذاء قد لا تصل الى علم الجهات الأمنية، أو لا تجد طريقها الى المحاكم ، بسبب ضغوط وأوضاع إجتماعية تجعل من المتعذر التبليغ عنها ، مثل حالات

العنف الأسري الموجه للنساء والأطفال . ومع الجهود الكبيرة التي تبذلها إدارة حماية الأسرة في مديريةية الأمن العام ، وعدد من المنظمات الأهلية ، للتوعية بمخاطر العنف الأسري وأهمية التبليغ عن وقوعه وضرورة معالجة أسبابه، إلا أن الجزء الأكبر من تلك الحالات يظل بعيدا عن الملاحقة القانونية وحتى بعيدا عن الكشف والإحصاء .

٤. **الأمراض وسوء التغذية** : يعتبر الأردن من البلدان التي حققت نتائج حاسمة في مكافحة الأوبئة والأمراض الفتاكة ، ومع هذا فقد تكررت حالات الإصابة الجماعية بعدد من الأمراض والأوبئة، مثل حالات التسمم والحساسية والتهاب الكبد والحصبة الألمانية في تجمعات الطلاب والسجناء وبين سكان بعض القرى. ويواجه الأطباء يوميا الكثير من الحالات المرضية الناشئة عن سوء التغذية في صفوف الصغار والكبار على السواء ،

ويعاني العديد من المواطنين من الذين يتم تصنيفهم ضمن جيوب الفقر من نقص في العناصر الغذائية الأساسية، مما حمل الحكومة على دعم مادة الطحين بمادة الحديد ، وتوزيع الفيتامينات على طلاب المدارس الحكومية خاصة في المناطق الفقيرة. ونظرا لأهمية وخطورة آثار سوء التغذية على الصحة الجسدية والعقلية ، تتجه النية الى تقديم وجبة غذائية لطلاب المرحلة الإلزامية لتعويض العناصر الغذائية الأساسية والضرورية لهذه الفئة، حيث يلعب سوء التغذية وعدم توازن العناصر الغذائية دورا مهما في تأخر النمو والقدرة على مقاومة الأمراض .

على أنه ينبغي الإشارة الى ان حالات الإصابة بالسرطان بلغت خلال عام ٢٠٠٤ (٣٧٤٥) حالة ، وفق معطيات السجل الوطني للسرطان ، بزيادة مقدارها (١٨٣) حالة عن عام ٢٠٠٣. كما أن محدودية الإقبال على إجراء الكشف المبكر لهذا المرض ، وبالتالي ارتفاع حجم الوفيات الناتجة عنه، قد جعلت هذا المرض معضلة وطنية وفتحت الباب واسعا لتأويل أسباب هذه الظاهرة، ولا زال تلوث البيئة، والتدخين، ونوعية الغذاء بما فيها طرق إعداده وحفظه، تشكل

أبرز الأسباب العامة لإنتشار هذا المرض

٥. **الخطأ والإهمال والإخلال بواجبات الوظيفة** :

إن إنتهاكات جوهرية للحق في الحياة والسلامة الشخصية ، يتعرض لها المواطنون وغيرهم على يد بعض الأشخاص المنوط بهم حماية حياة الإنسان والمحافظة على سلامته ، وهي إنتهاكات وإن لم تكن منتظمة ، إلا أنها باتت تشكل نهجا في سلوك هؤلاء ، و يرصد هذا التقرير في مواقع أخرى منه بعض ممارساتهم، التي تشكل أعتداء على الحق في الحياة والسلامة الشخصية وانتهاكا لحقوق الإنسان.

* كما تشكل الأخطاء الطبية واحدا من الأسباب التي لا يستهان بحجمها في النيل من الحق في

الحياة والسلامة الشخصية ، وتشمل كلا من أخطاء الأطباء وأخطاء الإدارات الطبية . ومع عدم توفر أرقام دقيقة حول عدد الوفيات ، أو حالات ونسب العجز الناشئة عن الأخطاء الطبية، فقد تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان ، عددا من المناشدات من أشخاص فقدوا أقرباءهم بزعم وقوع أخطاء طبية جسيمة ، يطلبون فيها مساعدة المركز في التحقق من ظروف الوفاة أو تمكينهم من اللجوء للقضاء لإثبات المسؤولية والحكم بالتعويض . وقد عدد من المهتمين والمحامين والقضاة ، عدد القضايا المتعلقة بالأخطاء الطبية التي رفعت في مختلف محاكم المملكة ، بأكثر من (٤٠) قضية خلال عام ٢٠٠٤ وأن هناك أكثر من (٣٠٠) حالة وفاة سنويا ، يمكن أن تعزى لأخطاء طبية سواء في التشخيص ، أو العلاج ، أو لعدم توفر الأدوية أو التجهيزات والأدوات اللازمة ، ولا يجد القسم الأكبر من الإنتهاكات المتعلقة بالخطأ والإهمال والإخلال بواجبات الوظيفة طريقه الى سبل الإنصاف المتاحة سواء القضاء أو جهات التأديب النقابية . وغالبا ما لا يتعرض الجناة لأي عقوبة ، إما لخوف الضحايا من تكرار الإنتهاك ، أو من أي عمل إنتقامي بسبب الشكوى إن كانت ضد رجل أمن أو موظف عام ، أو لإعتقاد منهم بإمكانية تواطؤ الخبرة العلمية /

القانونية مع مصالح المهنيين على حساب الضحايا والمتضررين ؛ الأمر الذي يضعف إمكانية إثبات الخطأ وهو ما يحملهم على الإحجام عن التظلم والمقاضاة .

*و يشار هنا الى أن مشروع قانون للمسؤولية عن الأخطاء الطبية ، كان قد تم طرحه للنقاش بين الجهات المعنية تمهيدا لرفعه لمجلس الأمة لإقراره ، بعد جهود ومساعي وطنية عديدة تمت خلال العقدين الماضيين .

ومع محدودية النصوص التي تعالج المسؤولية عن الأخطاء الطبية ، سواء في قانون العقوبات أو في قانون نقابة الأطباء وانظمتها ، ومع قصور طرق الإثبات المتبعة في تحديد نوعية وحجم الأخطاء وصور المسؤولية عنها ، يغدو إقرار قانون للمسؤولية عن الأخطاء الطبية (ويفضل للإخطاء المهنية كافة) أمرا لا بد منه لتعزيز ضمانات حماية الحق في الحياة والسلامة الشخصية.

٦. المعاملة والعقوبة القاسية :

لا زالت عقوبة الإعدام تشكل أقسى العقوبات المقررة في التشريعات الجزائية ؛ وتنص تلك التشريعات على صلاحية المحكمة بإيقاع عقوبة الإعدام على أكثر من ثلاثين وصفا جرميا تتفاوت درجة شدة خطورتها بين جرائم واقعة على الأشخاص، وأخرى على أمن الدولة ، وثالثة ذات خطر عام على المجتمع ، كجرائم الإتجار بالمخدرات ، وحيازة وتصنيع وإستخدام الأسلحة والذخائر. وتتوزع الجرائم المعاقب عليها بالإعدام بين محكمتي الجنايات الكبرى وأمن الدولة ، اللتين أصدرتا خلال عامي ٢٠٠٣ - ٢٠٠٤ أحكاما بعقوبة الإعدام بحق (٧٥) شخصا منهم (٤٥) شخصا صدرت الأحكام بحقهم غيابيا ؛ و تم تنفيذ عقوبة الإعدام بحق (٣) أشخاص خلال المدة المذكورة . ويجدر بنا إدراج الملاحظات التالية على عقوبة الإعدام في الأردن :

• بلغ عدد الأشخاص الذين ينتظرون تنفيذ عقوبة الإعدام (٢٦) شخصا ، منهم أربعة أشخاص صدرت الأحكام بحقهم قبل أكثر من عشرين عاما ؛ ومع أن مسألة تأخير تنفيذ عقوبة الإعدام يعتبر من حيث المبدأ حماية لحق الحياة ، إلا أن إطالة أمد الإنتظار دون يقين بإلغاء أو تخفيض العقوبة، ينطوي على معاناة نفسية ، تشكل مخالفة للمعايير الأساسية في تنفيذ عقوبة الإعدام ، التي من أبرزها أن لا ينطوي تنفيذ العقوبة الا على الحد الأدنى من الألم والمعاناة للمحكوم ؛ إن مسألة إعادة النظر بتنفيذ حكم الإعدام بهؤلاء الأشخاص باتت ملحة خاصة بعد تلك العزلة الطويلة التي أمضوها في السجن وتغير الظروف الإجتماعية والسياسية والأوضاع القانونية التي استدعت إصدار تلك الأحكام .

• لا يخلو كل من النظامين القضائي والتنفيذي ، من إمكانية مراجعة الحكم الصادر بالإعدام ، ويعتبر العفو الخاص وتخفيض العقوبة ، الممنوح لجلالة الملك بموجب المادة (٢٨) من الدستور ، احد اوضح اشكال المراجعة.

وقد تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان عددا من المناشدات ، من محكومين بعقوبة الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة، يطلبون فيها التدخل لدى رئاسة الوزراء للتنسيب بتخفيض تلك العقوبات، وقد تم تخفيض عقوبة الإعدام الى الأشغال الشاقة المؤبدة بحق أحد المحكومين ، بسبب إنطواء القرار الصادر على تمييز بين المحكومين وإخلال بمبدأ المساواة أمام القضاء . وهناك حالات عديدة رُصدت تم فيها تخفيض العقوبة القاسية (الإعدام والأشغال الشاقة المؤبدة) الى عقوبات أدنى .

• ليس هناك معيار تشريعي أو قضائي لشدة الخطورة الجرمية ، التي تستدعي الحكم بالإعدام أو غيره من العقوبات القاسية ، وإن قاعدة أن لا يعاقب بالإعدام الا على أشد الجرائم خطورة تكاد تكون غير واضحة أو غير مطبقة ، ولا يعقل أن تتساوى في شدة الخطورة أكثر من ثلاثين جريمة مختلفة من حيث النوع والأثر .

• لا يوجد موقف رسمي واضح عند أي من سلطات الدولة من الغاء عقوبة الإعدام، ورغم ظهور دعوات وطنية ودولية كثيرة تطالب بإلغاء عقوبة الإعدام ، أو تقليص إمكانية اللجوء إليها ، فلا زالت تصدر تشريعات تتضمن النص على عقوبة الإعدام، ومن ذلك مشروع القانون المعدل لقانون

العقوبات ، الذي يتضمن نصا مستحدثا يقضي بعقوبة الإعدام في حالة إغتصاب فتاة لم تتم الخامسة عشر من عمرها ... بدعوى تعزيز الحماية للمرأة / الطفلة ورفع التناقض بين نصوص قانونية تحكم هذا الجرم . ومهما يكن من أمر فإن سن تشريعات جديدة تتضمن النص على عقوبة الإعدام يعتبر توسعا غير مدروس وغير محمود بفرض عقوبة قاسية .

- ثالثا - الحق في الحرية وفي الأمان الشخصي ويشمل :
- الحق بعدم التعرض للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة .
 - معاملة الأشخاص المحتجزين .
 - معاملة السجناء .
 - التجارب الطبية وبيع الأعضاء البشرية .

لقد نصت المادة ٧ من الدستور على "الحرية الشخصية مصونة " .
كما نصت المادة ٩ من الدستور "تكفل الدولة العمل والتعليم والطمانية وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين " .

يكاد لا يخلو مركز أمني أو إدارة شرطية في المملكة من عبارة : " الشرطة في خدمة الشعب " ومع ذلك لا يبدي الكثير من المواطنين حماسا للتعامل مع الشرطة ، حيث يتجنب الكثيرون اللجوء للشرطة حتى وإن كانوا مشتكين أو محتاجين للحماية ، كما يميل البعض الى التأخر في مراجعة الشرطة في أية معاملة يتطلب إنجازها مراجعة الشرطة أو اللجوء إليها .
وبالمقابل يعاني رجال الشرطة من بطء استجابة المواطنين لطلبات الشرطة بمراجعة المراكز والإدارات الأمنية، سواء لمقتضيات التحقيق أو لواجبات تنفيذ القانون والقرارات القضائية والإدارية .
ورغم كل الدعوات والتحريصات البناءة ، لإيجاد علاقة تعاون وثقة بين المواطن ورجل الأمن ، فلا زالت تلك العلاقة تقوم على الخوف والريبة .

إن حفظ الأمن والنظام ليس الواجب الوحيد للشرطة، كما أن الشرطة ليست هي الجهة الوحيدة المعنية بحفظ الأمن والنظام ، حيث تتوزع تلك المسؤولية في المملكة على ثلاث إدارات هي : مديرية الأمن العام ، ومديرية المخابرات العامة ، ومديرية الأمن العسكري . وعلاوة على واجباتها في حفظ الأمن والنظام ، تضطلع الدوائر الأمنية المذكورة بإدارة وتقديم جملة من الخدمات للمواطنين وسلطات الدولة ، وهي خدمات بغض النظر عن قيمتها فإنها تتعلق مباشرة بأمن الأشخاص وحريةهم في ممارسة حقوقهم والتمتع بها؛ فلا زال منح وتجديد رخص قيادة المركبات وترخيصها منوط بإدارة أمنية ، ولا تصدر شهادات عدم المحكومية وحسن السلوك اللازمة للعمل والتعليم والانتساب للقباب وتأسيس الأحزاب، إلا بموافقة الدوائر الأمنية ، ولا زالت الإدارات الرسمية تعلق وتؤخر قيامها بواجباتها تجاه قضايا وطلبات المواطنين وحقوقهم على موافقات الدوائر الأمنية، و تشكل هذه الموافقات جزءاً أساسياً من معايير الإدارات الرسمية في التعامل مع حقوق وقضايا المواطنين حرماناً وتمكيناً ؛ ولا يكاد مواطن أو وافد يخلو من الحاجة لمراجعة إحدى الإدارات الأمنية ، ومع التسليم بخطورة وأهمية الدور الذي تضطلع به الإدارات الأمنية ؛ فإن هذا لا يبرر أشكال الانتهاكات التي تصدر عنها والتي تشكل مساساً واضحاً ومباشراً للحق في الأمن والحرية الشخصية .

* وقد رصد المركز الوطني لحقوق الإنسان (خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير من ٢٠٠٣/٦/١ - ٢٠٠٤/١٢/٣١)، ومن خلال عشرات الشكاوى والإخبارات أبرز صور تلك الانتهاكات والتي جاءت على النحو التالي :

١. حجز الحرية : بموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية ، أنيطت سلطة التوقيف بالمحاكم والمدعين العامين، وأوجب القانون على الإدارات الأمنية إحالة الأشخاص المقبوضين أو المحتجزين لديها الى المرجع القضائي المختص خلال (٢٤) ساعة . ومع هذا فكثيراً ما يتم إحتجاز الأشخاص لدى إدارات التحقيق والمراكز الأمنية لمدد تتراوح بين بضعة أيام وأسابيع قبل إحالتهم أو دون

إحالتهم للمرجع القضائي المختص؛ وغالبا ما لا يسمح للمحتجزين بالتقدم من السلطة المختصة بطلب الإفراج ، في حالات التوقيف لدى إدارات البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتزيف، ولا يسمح لهم بتوكيل المحامين أو الإلتقاء بهم أثناء مرحلة التحقيق الابتدائي لدى الشرطة ، و أحيانا يحرم الموقوف من زيارة الأهل أو الإتصال بالعالم الخارجي. وتتكرر ضروب من المعاملة اللاإنسانية والحاطة بالكرامة أثناء فترة الإحتجاز، وهي تتراوح بين الشتائم المستمرة والتهديد والوعيد ، والمنع من إحتياجات أساسية كالطعام والراحة والكشف الطبي والعلاج الى العنف الجسدي . ومع أن أحكام قانونى العقوبات وأصول المحاكمات الجزائية وكذلك أجتهدات محكمة التمييز واضحة بشأن عدم جواز إستناد الإدانة الى إفادة أو إقرار أخذ بالإكراه . وبالرغم من كثرة الدفوع التي يثيرها المتهمون أمام محاكم أمن الدولة والمحاكم الجزائية الأخرى بتعرضهم للتعذيب، إلا أنه يعتبر من العسير جدا إثبات أن تلك الإعترافات قد أخذت بالإكراه خاصة مع إنتفاء الشهود وإطالة مدة التوقيف ، بما لا يسمح للطب الشرعي بكشف آثار العنف والإكراه المادي وتنوع وسائل وأساليب الضغط ، علاوة على عدم معرفة الضحايا لشخصية الجناة من أفراد الضابطة العدلية ، وكل ذلك يخدمه توزيع للأدوار بين من يمارس الإكراه ومن يتولى ضبط الإفادة ، مما يجعلها بينة قانونية أثناء إجراءات المحاكمة حين يتم إبرازها بواسطة منظمتها .

* ويساهم الحكام الإداريون في إجراءات حجز الحرية وما يصاحبه من إنتهاكات ، بالإستخدام الواسع لسلطة التوقيف بموجب قانون منع الجرائم ، الذي يتيح للحاكم الإداري اللجوء للتوقيف ، لإرغام الشخص على تقديم الكفالة أو التعهد المطلوب لعدم الإخلال بالأمن ؛ على أن هذه الصلاحية تستخدم في غير الأغراض المخصصة لها ، حين يكون الهدف منها تمكين الشرطة من الإحتفاظ بالشخص المطلوب أكثر من المدة التي يحددها القانون، وبعيدا عن صلاحية النيابة العامة والقضاء المختص ، لإرغامه على الإعتراف بفعل ارتكبه أو لم يرتكبه ، أو لإرغامه على القيام بعمل أو الإمتناع عن عمل ما كان ليقوم به أو يمتنع عنه لولا هذا الإكراه الناشيء عن حجز الحرية وسوء المعاملة .

* ولدائرة المخابرات العامة إمتياز يغنيها عن الحاجة للحكام الإداريين في شرعنة حجز الحرية والإعتقال الذي يصدر عنها ، بفضل إحتضانها لدائرة لمكافحة الفساد وأخرى لمدعى عام محكمة أمن الدولة، وكلاهما يتمتعان بسلطات قضائية تتيح الفرصة لاسباغ وصف التوقيف القانوني على حالات حجز الحرية والإعتقال التعسفي ، ولا تختلف طبيعة المعاملة للأشخاص المحتجزين عن مثيلتها لدى الشرطة من حيث طبيعة الإنتهاكات أو الغاية منها ، بل إن مدة حجز الحرية (الإعتقال أو التوقيف) هي أطول من مثيلتها لدى إدارات الأمن العام . وفي حين يمكن تقدير عدد الأشخاص الذين تعرضوا لأي من أشكال حجز الحرية بواسطة الشرطة ولمدة تزيد عن (٢٤) ساعة خلال عام ٢٠٠٤ بأكثر من خمسة الاف (٥٠٠٠) شخص ، فإنه لا يمكننا تقدير عدد المحتجزين لدى المخابرات العامة خلال هذه الفترة لجملة من الأسباب أهمها : أنه لم تتح للمركز فرصة زيارة أماكن التوقيف التابعة للمخابرات العامة لمعرفة عدد نزلاتها وطريقة معاملتهم وقانونية أسباب توقيفهم .

٢. التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية : بتاريخ ١٣ / ١٠ / ٢٠٠٤ أعدت لجنة مستقلة شكلها دولة رئيس الوزراء ، من خمسة قضاة ومسؤولين أمنيين وإداريين ، تقريرا عن أوضاع مراكز الإصلاح والتأهيل في المملكة ومعاملة نزلاتها ، في ضوء ما أورده المركز الوطني لحقوق الإنسان في تقريره المرفوعين لرئيس الوزراء في ٤ / ٥ / ٢٠٠٤ و ٩ / ٩ / ٢٠٠٤ . وقد ورد في تقرير اللجنة أن السجناء يتعرضون للضرب والتعذيب والعقوبات البدنية في ثلاثة من السجون على الأقل؛ ويأتي هذا التقرير ليؤكد ما أخرجه المركز الوطني للعلن ، من ضروب التعذيب وسوء المعاملة التي يتلقاها نزلاء عدد من مراكز الإصلاح والتأهيل ، من قبل الإدارات المكلفة بالتدريب والتأهيل والتعليم والرعاية

والحماية ، وكمثال على الانتهاكات الصارخة للحق في الحرية والأمان التي تصدر عن رجال الشرطة، والتي كان السجن كاشفا عنها بمقدار ما كان مضمارا لممارستها .

وقد تلقى المركز خلال عام ٢٠٠٤ أكثر من مائتين وخمسين (٢٥٠) شكوى وإخبار، ضد المراكز الأمنية وإدارات البحث الجنائي ومكافحة المخدرات والتزيف ، حول ممارسة التعذيب المتمثل في أشكال من الإكراه المادي والنفسي لإرغام أشخاص على الاعتراف بجرائم نسبت إليهم .

كما تلقى المركز ثلاثة شكاوى عن معاملة قاسية ولا إنسانية ضد المخابرات العامة ، وشكوتين ضد جهاز الأمن العسكري . ومع أن هذه الإدارات تملك أوسع الصلاحيات والواجبات في الحفاظ على حقوق الأفراد في الأمن والحرية والسلامة الشخصية ، إلا أنها لا تحظى إلا بأوهى أشكال الرقابة القضائية والتشريعية وحتى الإدارية .

إن حساسية عمل هذه الدوائر ودرجة السرية والحماية التي تتمتع بها، يجب أن لا يحول دون خضوعها كمرافق عامة ، وخضوع منتسبيها بصفاتهم الشخصية والوظيفية ، لأشكال الرقابة والمساءلة والمحاسبة عن مثل هذه الانتهاكات ، من سلطات مستقلة عن الإدارات التنفيذية التي يخضعون لها .

* ان محكمة امن الدولة وغيرها من المحاكم الخاصة ، لا تشكل ضمانا كافيا لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة ، التي تصدر عن الأشخاص المكلفين بتنفيذ القانون ، وإن تجريم كافة أشكال التعذيب والمعاملة اللاإنسانية بنصوص واضحة وصريحة في قانون العقوبات والقوانين والأنظمة التي تحكم عمل الإدارات الأمنية ، وكافة الأشخاص المكلفين بتنفيذ أحكام القانون ، أصبح من الضرورات الملحة لضمان حماية الحق في الحرية والسلامة الشخصية بل هو من مقتضيات حفظ الأمن والنظام ومتطلبات سيادة القانون .

٣. الإفراط في إستخدام القوة والمبالغة بأعمال المداهمة والقبض :

بلغت حصيلة الضحايا من منتسبي مديرية الأمن العام خلال عامي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ثمانية (٨) قتلى و(٤٣) مصابا وقعت معظمها أثناء أو بسبب تأديتهم الواجب ؛ ولا تتوفر احصاءات دقيقة حول عدد الأشخاص الذين أصيبوا أو قتلوا على أيدي رجال الأمن . وقد تلقى المركز سبعة (٧) شكاوى ضد رجال الأمن العام ، بزعم أنهم تسببوا بالوفاة لحالتين وبإصابات بليغة لخمس حالات أخرى ، بسبب الإفراط في إستخدام الأسلحة النارية أثناء المداهمة أو الملاحقة، كما تلقى المركز أكثر من عشرة (١٠) شكاوى وإخبارات ، نسب مقدموها لرجال الأمن أنهم إقتحموا المنازل بالقوة وأنهم روعوا الأطفال والسكان الأمنيين وإعتقلوا أشخاصا غير المطلوبين، وقد تكررت هذه الحوادث أكثر من مرة في مناطق حسان / لواء ناعور والزرقاء وإربد والشونة ومنطقتي الهاشمي وأبو نصير في عمان، كما وردت للمركز شكاوى ومناشدات تطالب بالتدخل لدى الجهات الرسمية، لتعويض أشخاص عن الأضرار التي لحقت بممتلكاتهم ، من جراء إستخدام القوة وأعمال المداهمة التي قام بها رجال الأمن العام .

كما تكررت حالات التصادم والعنف ضد المواطنين أثناء المسيرات والإجتماعات العامة ، كما حصل في منطقة الوحدات والبقعة في شهر آذار ٢٠٠٤ ، وغالبا ما لا يتم تحميل المسؤولية لأي من منتسبي الأمن العام ؛ بعد تحقيقات تجريها الإدارة ، ولا تتوفر فيها الضمانات لحماية الضحايا أو إنصافهم، وهو ما يطرح من جديد أهمية التحقق من إستقلالية وحياد المحاكم وهيئات التحقيق الخاصة ، كمحكمة الشرطة ونيابة الامن العام ، في ضمان حماية حقوق الإنسان وفي مقدمتها الحق في الحياة والسلامة الشخصية ، والحق في عدم التعرض للتعذيب ، وضمان الإنصاف ومعاقبة الجاني عند ثبوت إنتهاكه لتلك الحقوق.

٤ . معاملة السجناء :

" مراكز الإصلاح والتأهيل" هي التسمية الرسمية للسجون في الأردن منذ صدور قانون مراكز الإصلاح والتأهيل المؤقت رقم (٤٠) لسنة ٢٠٠١ ، البديل لقانون السجون رقم ٢٣ لسنة ١٩٥٣ ، وقد جاءت هذه التسمية لتعكس تبني المملكة للمعايير الدولية في معاملة السجناء، وأبرزها القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء ، التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود عام ١٩٥٥ ، وأقرها المجلس الإقتصادي والإجتماعي عام ١٩٥٧ ، بهدف ضمان حماية الأشخاص الخاضعين للإحتجاز أو السجن . وقد إرتقى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٧٦ بالتزام الدولة بتلك القواعد ، الى مستوى الإلتزام التعاقدية حين أوجب في المادة (١٠) منه أن : " يعامل جميع الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة المتأصلة في شخص الإنسان". ومع ذلك فقلما يظهر أثر واضح لتلك المعايير سواء في قانون مراكز الإصلاح والتأهيل رقم (٩) لسنة ٢٠٠٤ أو في التدابير والإجراءات التنفيذية في معاملة السجناء.

تراوح المتوسط الإجمالي لعدد السجناء في المملكة خلال عام ٢٠٠٤ بين (٥٩٠٠ الى ٦٦٠٠) سجين ، موزعين على تسعة سجون تقع ضمن سبع محافظات ، وكان أحدثها إنشاء هو سجن العقبة الذي باشر إستقبال السجناء منذ تاريخ ٢٥/٥/٢٠٠٤ ، ولا يدخل ضمن المتوسط المذكور لعدد السجناء: نزلاء السجن العسكري ومراكز توقيف الشرطة ، والموقوفين في مراكز التوقيف التابعة لمديرية المخابرات العامة ، ومديرية الأمن العسكري ، وإدارات التحقيق والمراكز الأمنية التابعة لمديرية الأمن العام ، والتي لم يتمكن المركز من تفقد أوضاعها لسببين، أولهما السرية المطلقة التي تفرضها الإدارات المعنية على حجز الأشخاص لديها ، والتي تصل حد أنكار وجودهم لديها في حالة مراجعتها من الأهل أو المحامين ؛ وقد أشرنا في موضع آخر من هذا التقرير الى حجم الإنتهاكات التي يتعرض لها الأشخاص المحتجزين رهن التحقيق. والسبب الثاني، يكمن في التعقيد الشديد الذي تنطوي عليه الأصول المتبعة لزيارة تلك الأماكن ، والتي تصل درجة المنع حين تتوقف تلك الزيارة على موافقة الإدارة الأمنية المعنية، والتي قد لا تصدر أو قد تصدر متأخرة بعد نقل المحتجزين الى أماكن أخرى ، أو طمس كل الأدلة على وقوع أنتهاكات على حقوق الأشخاص المحتجزين فيها.

* إن الأصول المتبعة في زيارة السجون وأماكن التوقيف ، تعيق قدرة المركز الوطني لحقوق الإنسان على تفقد أوضاع السجناء والموقوفين في أي وقت ، مما يحد من قدرة المركز على القيام بواجباته ، في التحقق من أوضاع حقوق الإنسان في تلك المراكز ، والعمل على وقف أي تجاوز أو إعتداء عليها .

وقد أجرى المركز خلال الثمانية عشر شهرا الأولى من عمله (٢٦) زيارة تفقدية لكافة سجون المملكة، إطلع فيها على أوضاع النزلاء وأشكال الحماية والرعاية المقدمة لهم، والمعاملة التي يتلقونها ، وتلقى منهم أكثر من خمسمائة (٥٠٠) شكوى ومناشدة وتظلم حول عدة مسائل تعتبر أساسية في حقوق السجناء، منها حاجتهم للرعاية الصحية المنتظمة والمجانية ، إضافة الى شكاوهم من بطء الإجراءات القضائية وإطالة مدة التوقيف ، والمعاملة للإنسانية التي يتلقونها من بعض الإدارات الأمنية المختلفة وأخرها إدارات السجون .

ومن خلال الزيارات الميدانية واللقاءات المتكررة بإدارات السجون ، ومن خلال الدورات التدريبية وورش العمل التي عقدها المركز لعدد من العاملين في السجون ، من إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل ووزارة التنمية الإجتماعية ، والمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان وخاصة فئة السجناء فقد تمكن المركز من حصر وتحديد أبرز المشكلات التي تواجه حقوق الإنسان في مجال حماية ورعاية السجناء والمحتجزين والتي جاءت على النحو التالي :

١. **إكتظاظ السجون** : حيث وصلت نسبة الزيادة في عدد السجناء في سجن الجويده أكثر من ٦٠% على الطاقة الإستيعابية للسجن وتراوحت في سجون أخرى بين ٧% - ٢٥% مما يكشف عن غياب إعتدال معايير مدروسة لتحديد الطاقة الإستيعابية للسجون ، في ضوء إزداد أعداد السجناء، والمدة التي تتطلبها إجراءات الدعوى الجزائية في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، وكذلك مدة العقوبة المقررة وشدة الخطورة الجرمية، وأخيرا إحتياجات السجناء من الحماية والرعاية والتأهيل .
 ٢. **عدم ثبات كوادرات إدارات السجون ، والنقص الواضح في التدريب والإعداد للتعامل مع السجناء .**
 ٣. **عدم وجود معيار حقيقي لتصنيف النزلاء يقوم على تحديد درجة الخطورة الجرمية .**
 ٤. **النقص الواضح في أشكال الرعاية الصحية (الوقائية والعلاجية والرقابية) التي يتلقاها النزلاء .**
 ٥. **إنتشار الأمية بين السجناء ومحدودية الجهود المبذولة لمكافحتها .**
 ٦. **ضعف تصميم وتنفيذ برامج تاهيل السجناء ، حيث تم رصد حالات مضى على اصحابها في السجن عشر سنوات دون أن يخضعوا لأي برنامج تدريبي أو تأهيلي .**
 ٧. **غياب برامج الرعاية اللاحقة للسجناء لضمان إعادة الإندماج في المجتمع وعدم العودة للجريمة .**
 ٨. **إنتشار العنف والعقاقير المخدرة بين النزلاء.**
 ٩. **زيارات النزلاء تنطوي على تعقيدات في مدتها وأماكنها وكيفية إجرائها ، مما يعني أنها لا تحقق الغرض المقصود منها في إدامة التواصل بين السجين وأسرته ، كما أنها لا تحقق واجب إحترام الكرامة الإنسانية للسجين .**
 ١٠. **غياب الرقابة القضائية على السجون وأماكن التوقيف ، وغياب مفهوم تنفيذ العقوبة .**
 ١١. **التعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية التي يلقاها السجناء والمحتجزين في مراكز التحقيق والتوقيف عل أيدي رجال الشرطة .**
 ١٢. **بطء إجراءات الدعوى الجزائية في مرحلتي التحقيق والمحاكمة ؛ وما ينشأ عنه من إطالة مدة التوقيف .**
 ١٣. **التقصير غير المبرر في خدمات الرعاية الإجتماعية للسجناء وأسرهم .**
 ١٤. **أرتفاع نسبة العودة للجريمة (التكرار) حيث يقدر عدد السجناء الذين يتكرر دخولهم السجن لأكثر من مرة الى حوالي ٦٥% من عدد نزلاء السجون .**
 ١٥. **أرتفاع متوسط عدد الموقوفين الإداريين الى حوالي (٥٠٠) شخص ، وإرتفاع متوسط مدة التوقيف الإداري من أيام وأسابيع الى بضعة اشهر .**
 ١٦. **الضعف الواضح بأشكال المساعدة القانونية للسجناء ، حيث تقدر نسبة السجناء الذين يستعينون بالمحامين بأقل من ٥٠% وأن إحصاء السجناء عن الإستعانة بالمحامين يرجع في مجمله إما الى فقرهم وإما الى جهلهم بأهمية هذه المساعدة .**
- *وقد سعى المركز الوطني لحقوق الإنسان ، الى إطلاع كافة الجهات الرسمية المعنية بأوضاع السجناء على تفاصيل المشكلات التي تم رصدها ، من خلال تقريرين عامين عن أوضاع السجون في المملكة تم إصدارهما في شهري نيسان وتشرين اول من ٢٠٠٤؛ كما تم رفع تقرير خاص لدولة رئيس الوزراء عن أعمال التعذيب والمعاملة اللاإنسانية التي تعرض لها عدد من النزلاء في سجن الجويده بتاريخ ٥/٩/٢٠٠٤. ونظرا لخطورة الإنتهاك الذي تم رصده والذي أسفر عن وفاة أحد النزلاء فقد طلب المركز إجراء تحقيق سريع ومحاييد لتحديد المسؤولية عن تلك الوفاة والوقوف على أشكال المعاملة التي يتلقاها النزلاء ؛ وقد شكلت هيئة تحقيق مستقلة ضمت خمسة قضاة إضافة الى مدير إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل ومحافظ في وزارة الداخلية ، حيث قامت اللجنة المذكورة بسلسلة من الزيارات لكافة مراكز الإصلاح والتأهيل في المملكة ، وإطلعت عن كثب على أوضاع السجناء والمعاملة التي يلقونها وأشكال الحماية والرعاية المقدمة لهم ، ورفعت تقريرها لرئيس الوزراء في

١٣/١٠/٢٠٠٤ والذي تضمن وصفا دقيقا لجملة الانتهاكات التي يتعرض لها النزلاء ، والتي جاءت متطابقة مع النتائج التي توصل اليها المركز وأشير اليها اعلاه.

ويسجل المركز تقديره للجهد الكبير الذي بذلته اللجنة في الوصول الى الحقائق التي تضمنها تقريرها ، وينوه بأهمية اللجوء الى لجان التحقيق القضائية والمستقلة في التحقق من سلامة أوضاع حقوق الإنسان ومعالجة أي إنتهاكات تقع عليها .

* كما ساهمت الصحافة الوطنية في جذب إهتمام الرأي العام ، عند تسليط الضوء على أوضاع السجون ومعاملة السجناء ، من خلال نشرها لتقارير المركز وتعليقات المختصين والمهتمين ؛ الأمر الذي رفع درجة الإهتمام الوطني بأوضاع السجون ومكن من إنجاز خطوات إيجابية كان من أبرزها:

١- تشكيل لجنة وزارية لدراسة أوضاع السجون والتوصية بمقترحات تشريعية وتنفيذية لتطوير أوضاع السجون وأشكال الرعاية المقدمة للنزلاء وتعزيز مفهوم إعادة إدماج السجناء/ الجناة في المجتمع (ولم يصدر عن هذه اللجنة أي تصريح بنتائج أعمالها حتى إعداد هذا التقرير) .

٢- تم رفع مستوى الخدمات الصحية في السجون ، بما في ذلك مجانية المعالجة وزيادة عدد الأطباء العاملين في السجون وزيادة عدد الأسرة المخصصة للسجناء في المستشفيات الحكومية.

٣- لأول مرة منذ النص على تشكيلها بموجب قانون مراكز الإصلاح والتأهيل ، إجتمعت اللجنة العليا للإصلاح والتأهيل ، بحضور أعضاء اللجنة الوزارية للبحث في مشكلات وإحتياجات السجون كما وردت في تقارير المركز .

٤- أبدى مجلس النواب أهتماما خاصا بأوضاع السجناء ، حيث قام أعضاء لجنة الحريات في المجلس بزيارة لسجن الجويذة وبحضور مدير الأمن العام ، للوقوف على حالات سوء المعاملة التي يتعرض لها السجناء ، وأجروا بعد الزيارة سلسلة من اللقاءات والإتصالات مع الوزراء المعنيين ، بهدف ضمان معاقبة المتسببين بالوفاة وأعمال التعذيب ورفع مستويات الرعاية المقدمة للنزلاء .

٥- تم إحالة أحد عشر ضابطا وفردا من منتسبي إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل ، الى محكمة الشرطة، بجرم التسبب بالوفاة والأذى ومخالفة القوانين والتعليمات، وقد ثبتت مسؤوليتهم عن ما أسند اليهم، وفي مطلع العام الحالي صدرت أحكام بحقهم بالحبس والطردهم من الخدمة.

ومع أهمية تحديد ما إذا كانت الأحكام التي لم تتجاوز عقوبة الحبس ثلاث سنوات تعتبر رادعة أم متساهلة ؛ ومع ضرورة الإشارة الى أن معاقبة الجاني ليست بديلا عن تعويض المتضررين ؛ وأهمية الإشارة الى إن إجراءات التحقيق والمحاكمة ، قد تمت من قبل نيابة قوة الأمن العام ومحكمة الشرطة ، والتي هي محكمة خاصة مرتبطة بمدير الأمن العام ، وليست جزءا من تشكيلة المحاكم النظامية صاحبة الولاية العامة ، ومع غياب أي نص في التشريعات الجزائية الوطنية يعاقب على أعمال التعذيب ، سواء التي تقع من الأشخاص المكلفين بتنفيذ القانون أو غيرهم ، وحيث لم يكتسب الحكم الصادر بحقهم الدرجة القطعية ، وهو ما يمنعنا من الحديث بمجرياتهم ، فإننا نكتفي هنا بالترحيب بأي إدانة للتعذيب يمكن حملها على التبشير بإمكانية التطبيق الكامل لأحكام إتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية واللاإنسانية والمهينة ، التي إنضم اليها الأردن منذ عام ١٩٨٤ ، والتي تتضمن التزام الدولة بحظر وتجريم كافة صور التعذيب في تشريعاتها الوطنية ، وفي كافة التدابير الصادرة عن الأشخاص والسلطات المكلفة بتطبيق القانون ، وإيجاد آلية للشكاوى تتيح الفرصة لإنصاف ضحايا التعذيب وحمايتهم ، وأن تجري تحقيقا في شكاوى التعذيب يكون سريعا ونزيها وأن يكون ضمن الولاية القضائية العامة للمحاكم النظامية .

* ملاحظة : (لا بد من الإشارة هنا الى ان فريق المركز الوطني الذي قام في شهري نيسان وإيار (٢٠٠٥) ، بزيارات متتابعة لاحد عشر مركزا من مراكز الإصلاح والتأهيل ، قدم تقريرا

اوليا عن نتائج هذه الزيارات ، وافاد بان تطورا ايجابيا طرا على ادارات هذه المراكز، واشاد بالمبادرات التي تتخذها تلك الادارات لمعالجة العديد من شكاوي النزلاء ، والاتصال بالجهات القضائية والادارية ذات العلاقة ، للمساعدة بحل مشكلاتهم . كما رصد التقرير ، انخفاضا ملحوظا في الشكاوي المرفوعة من النزلاء بخصوص التعرض للعنف او المعاملة اللاانسانية قياسا بالزيارات السابقة.

٦- تمكن المركز من إيجاد توافق بين كافة الشركاء الوطنيين والدوليين ، على أن إصلاح أوضاع السجون ، مرتبط بإصلاح نظام العدالة الجنائية برمته . وقد وضع المركز برامج عمل مع هؤلاء الشركاء ، بهدف مراجعة وإصلاح نظام العدالة الجنائية ، وبوشر بتنفيذ الجزء الاول خلال عام ٢٠٠٤ . واذا التزمت الجهات المعنية بتنفيذ هذه البرامج ، فسوف يستمر تنفيذها خلال السنوات الثلاث (٢٠٠٥-٢٠٠٨) ضمن الخطة الاستراتيجية للمركز الوطني لحقوق الانسان.

٥. التجارب الطبية وبيع الأعضاء :

يعتبر إجراء التجارب الطبية على الإنسان دون رضاه الحر واحد من أبرز الانتهاكات التي تطل الحق بالحياة والحق بالسلامة الشخصية . وقد نشرت أكثر من صحيفة يومية وأسبوعية مقالات وتحقيقات عن شباب أردنيين يخضعون لتجارب دوائية لقاء مبالغ مالية زهيدة لا تتعدى المائة دينار عن مدة التجربة التي قد تصل الى شهر ؛ على أن شوكا تحيط بسلامة الرضاء الحر للأشخاص الذين استخدموا في هذه التجارب خاصة في ظل أحوال الفقر والبطالة التي يعيشونها ، كما لا تتوفر أية معلومات حول مخاطر هذه التجارب والأضرار التي يمكن أن تلحق بمن أجريت عليهم. ولا يحظى الأشخاص المستخدمون بهذه التجارب بأي شكل من أشكال التأمين (صحي أو حياة) في حالة ظهور أضرار أو مضاعفات مرضية في المديين المتوسط والبعيد .

وقد وردت معلومات من أكثر من مصدر حول إضطرار بعض المواطنين لبيع أعضائهم وتحديد الكلى لمرضى من جنسيات اخرى ولم تتأكد صحة هذه المعلومات ؛ على أن مصادر طبية أكدت أن عمليات زراعة الكلى التي تمت في الأردن جميعها قد أجريت من متبرعين أكثرهم من أقارب المرضى ولم تسجل رسميا أية واقعة لبيع أعضاء بشرية .

رابعا - حرية الرأي والتعبير :

يمكن إعتبار إنشاء المجلس الأعلى للإعلام ، نقطة تحول بارزة ليس فقط في علاقة الدولة بالإعلام ومؤسساته ، بل في تحول الإعلام من التبعية الى الإستقلال ، ومن السيطرة والمنع الى الحرية والمسؤولية ؛ والمجلس الذي أنشي عام ٢٠٠١ ، بموجب قانون مؤقت أصبح قانونه دائما بإقراره من مجلس الأمة بالقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٤ النافذ إعتبارا من ٢٠٠٤/٨/١ ، ويقوم عمل المجلس على الإلتزام بمبادئ وثوابت منها الإلتزام بالدستور والقوانين ، وتعزيز العدالة وإحترام الكرامة الإنسانية وحرية الإنسان وخصوصياته ، وتوعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم ، وحرية تداول المعلومات والمصادقية في نقل الأخبار، ويهدف المجلس الى تنمية القطاع الإعلامي ومساعدة وسائل الإعلام في دورها الرقابي ، ضمن أسس الحرية والإستقلال والواجب المهني واحترام حرية التعبير وتنمية قدرات الإعلاميين ... وقد منح المجلس بعض السلطات لتمكينه من تحقيق أهدافه ، وعلى رأسها وضع الخطط العامة والقطاعية ، وتوجيه السياسات الوطنية للإعلام في المملكة ، وتدريب الإعلاميين وغيرها... على أن أبرز صلاحيات المجلس قد كانت النظر في الشكاوى ضد الإعلاميين ومؤسساتهم وحل النزاعات الإعلامية ؛ كما شرع المجلس بإنشاء مركز لتدريب الإعلاميين.

وقد سعى المجلس منذ نشأته الى مراجعة شاملة لكافة التشريعات المتعلقة بالصحافة والإعلام ، وأظهر عناية خاصة بالسعي للإلتزام بالمعايير الدولية للحق في حرية الرأي والتعبير وحماية الصحفيين ، ومن ذلك تضييق مفهوم الجرائم التي تقع بواسطة النشر ، وتحديد نطاق المسؤولية الجزائية والمدنية عنها ؛ كما سعى الى زيادة الضمانات القانونية لتمكين الإعلاميين من القيام بواجباتهم المهنية بحرية ،

بما في ذلك عدم جواز حبس الصحفيين والحق في الوصول الى المعلومات وتداولها ، حيث وضع المجلس مشروع قانون خاص به نأمل أن يتم إقراره من مجلس الأمة قريباً .

الحريات الإعلامية :

تعتبر حرية الصحافة والإعلام رديف الحق في حرية الرأي والتعبير ، ذلك أن مستوى تحقيق الواجب الإعلامي يعتمد الى حد كبير ، على مستوى الحرية المتاحة في عرض الحقائق والأفكار والمواقف . إن الحريات الصحفية والإعلامية هي الأكثر حساسية لكافة ضروب الانتهاكات علاوة على أنها الأكثر إثارة للجدل حول موضوعات حقوق الإنسان، ومع هذا فإن حرية الرأي والتعبير لا تعني الصحفيين وحدهم بل هي حق لكل الناس .

ومع أهمية الإشارة الى عدد من المظاهر التي تعزز ممارسة الحق في حرية التعبير ، مثل ترخيص إصدار صحف يومية وأسبوعية ومجلات ونشرات ومراكز أبحاث ودراسات ومحطات إذاعية جديدة في المملكة خلال عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ ، ومع السعي الحثيث للمجلس الأعلى للإعلام، ونقابة الصحفيين لدعم إستقلال العمل الصحفي وإزالة كافة القيود والعراقيل التشريعية والإدارية والقضائية ، التي تحد من ممارسة العمل الصحفي بحرية فلا زال الجانب الأكبر من الصحفيين يجمع على وجود أنماط من القيود والانتهاكات تحد من حرية العمل الصحفي وتؤثر بشكل جدي في حرية الرأي والتعبير ومن أبرزها : الضغوط والتدخلات ، الرقابة المسبقة، الإعتقال والتوقيف . وقد وضح أكثر من تقرير وطني ودولي أبرز السمات التي تتصف بها تلك القيود على النحو التالي :

اولاً: التشدد في اجراءات التحقيق والمحاكمة.

ثانياً: التوسع في دائرة التجريم والعقاب.

ثالثاً: سن التشريعات التي من شأنها أن تعيق حق الوصول للمعلومات وتداولها.

رابعاً : وضع القيود في التشريعات الخاصة بالاعلام و الاعلاميين.

مظاهر حرية الراي والتعبير

تمثلت أبرز مظاهر حرية الرأي والتعبير في المملكة خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير بما يلي :

١. مخاطبة السلطات العامة : نص الدستور على حق الأردنيين بمخاطبة السلطات العامة فيما ينوبهم من أمور شخصية أو فيما له صلة بالشؤون العامة . وقد تنوعت صور ممارسة هذا الحق بين الإستدعاءات والعرائض التي تقدم للسلطات الرسمية بما فيها الموجهة لجلالة الملك ، والشكاوى والتظلمات التي يقدمها المتضررون ضد الإدارات الرسمية والقائمين عليها ، ويشار الى أن رئاسة الوزراء قد تلقت خلال عام ٢٠٠٤ أكثر من سبعين الف مخاطبة من المواطنين في أمور شخصية او عامة . وقد أنشأت معظم الإدارات الرسمية في الدولة مكاتب أو أقسام خاصة لتلقي شكاوى المواطنين وتظلماتهم ؛ على أنه لا يمكن تحديد نسبة إستجابة تلك الجهات لمضمون تلك المخاطبات لعدم وضوح اليات معالجة تلك الشكاوى وإفتقارها للشفافية ، الأمر الذي يضعف من قدرة هذه الوسائل على تحقيق الإنصاف ، وهو ما دفع الحكومة وبدعم من برلمانيين، للعمل على إنشاء مكتب للتحقيق في الشكاوى المقدمة ضد الإدارات العامة أو ما سمي (ديوان المظالم) الذي من المتوقع أن تناط به مهمة التحقق من مراعاة العدالة والإنصاف في التدابير والقرارات والإجراءات الصادرة عن الإدارات الرسمية ، سواء المتعلقة بحقوق منتسبيها أو غيرهم من المواطنين.

وان المركز الوطني لحقوق الإنسان إذ يثمن هذه المبادرة لتعزيز سبل الإنصاف المتاحة للمواطنين من خلال مشروع ديوان المظالم ، ليأمل أن يتم أخذ جملة من الحقائق والنتائج والملاحظات بعين الإعتبار قبل إنشائه ومنها :

• ضرورة التعامل مع ديوان المظالم بإعتباره مؤسسة وطنية مستقلة تعنى بحقوق الإنسان ، وتأخذ بالمعايير الدولية لبناء وتقوية تلك المؤسسات .

● ضمان عدم التداخل أو التعارض في الأدوار والمهام ، بين الديوان وغيره من مؤسسات الرقابة والإنصاف القائمة فعلا مثل (المركز الوطني لحقوق الإنسان ، ديوان المحاسبة ؛ دائرة مكافحة الفساد، لجنة الحريات العامة وحقوق المواطن في مجلس النواب ، و لجنة التحقيقات النيابية المنوي إستحداثها ، وكذلك أجهزة التفتيش والرقابة الداخلية في المؤسسات الرسمية) **وقبل ذلك كله دور القضاء . حيث إن المطلوب ليس زيادة أجهزة الرقابة على السلطة التنفيذية بل تفعيل الرقابة القائمة بما يضمن تحقيق الإنصاف .**

● ضرورة إعطاء أمين المظالم السلطات والصلاحيات القانونية اللازمة والتمويل الكافي .
● ومع أهمية الإستفادة من تجارب الدول التي قطعت أشواطاً متقدمة في عمل تلك المؤسسات ، فإن مراعاة شروط ومتطلبات البيئة الإجتماعية والإدارية المحلية هو أمر لا غنى عنه لضمان إنسجام عمل الديوان مع غيره من مؤسسات الدولة وقدرته على تحقيق مهامه دون عوائق تذكر .

٢. **إصدار البيانات :** درجت الأحزاب السياسية والنقابات المهنية ونقابات العمل ومنظمات حقوق الإنسان وحتى الجماعات السياسية والفكرية ، على إصدار البيانات كوسيلة للتعبير عن مواقفها وأرائها من القضايا العامة والقضايا المطالبية ، وقد ورد للمركز خلال مدة هذا التقرير أكثر من خمسين بياناً صادراً عن مؤسسات وجمعيات وطنية تعلن فيها مواقفها من أحداث وإجراءات وتطورات محلية ودولية ، ويقدر المركز عدد البيانات التي صدرت في المملكة خلال عام ٢٠٠٤ من مختلف مؤسسات المجتمع المدني بأكثر من ثلاثمائة بيان تم توزيعها على نطاق واسع سواء عبر الصحافة أو من خلال الفاكس والبريد الإلكتروني أو التوزيع المباشر على الأفراد والمؤسسات . ولم يرد للمركز أي شكوى أو إخبار عن منع إصدار البيانات أو عن مساءلة مصدرها .

٣. **الإجتماعات العامة والمسيرات :** يعتبر حق الإجتماع السلمي واحداً من حقوق الإنسان الأساسية التي نص عليها الدستور. وقد شهد عام (٢٠٠٣ و ٢٠٠٤) جدلاً وطنياً واسعاً حول قانون **الإجتماعات العامة المؤقت رقم (٤٥) لسنة ٢٠٠١** والذي أقره مجلس الأمة بالقانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٤ ، وينظم القانون المذكور شروط وإجراءات عقد الإجتماعات العامة والمسيرات والمهرجانات ، ويمنع ممارسة حق الإجتماع إلا بموافقة مسبقة من الحاكم الإداري ، ويقدر عدد طلبات الإجتماعات العامة بما فيها المسيرات والإجتماعات والمهرجانات التي قدمت للحكام الإداريين خلال عام ٢٠٠٤ بأكثر من (٤٠٠) طلب ، حظي منها بالموافقة أقل من ٣٠% ، وكان نصيب الباقي الرفض ، في حين تم تفريق ثلاث مسيرات عامة بالقوة إما بدعوى عدم حصولها على الموافقة اللازمة أو لخروجها عن مقتضيات الأمن والنظام . **إن إشتراط القانون ممارسة حق الإجتماع بموافقة مسبقة من الحاكم الإداري وعدم إلزامه تسبب قرارات رفض عقد الإجتماعات، بما يمكن القضاء من بسط رقابته على مشروعيتها تلك الأسباب ، يجعلان قانون الإجتماعات العامة النافذ حالياً مقيداً لحق الإجتماع ومعرقلاً لحرية التعبير وللحق في المشاركة في الشؤون العامة للدولة ومخالفاً لأحكام الدستور .**

٤. **الحوارات والندوات :** تعتبر الندوات والحوارات والمحاضرات من أبرز صور ممارسة حرية الرأي والتعبير في الأردن ؛ وقد خصص التلفزيون الأردني عدة برامج حوارية مباشرة لتمكين المواطنين وصناع القرار من مناقشة الشؤون العامة ومع أهمية النظر لقيمة تلك البرامج في توجيه الرأي العام وصناع القرار للعوائق والأخطاء التي تتحكم بمسيرة حقوق الإنسان فلا زالت تلك الحوارات محكومة بالكثير من القيود وغالباً ما يتم إختيار المشاركين بعناية لضمان عدم الخوض بتفاصيل قد تستدعي ذكر وقائع معينة أو انتقاد المواقف والسياسات الرسمية ؛ على أن الندوات والمحاضرات التي تنظم بعيداً عن التسجيلات التلفزيونية تحظى بقدر أكبر من ممارسة حرية الرأي والتعبير .

٥. **الإعتصامات والإضرابات** : شهد عاماً (٢٠٠٣ و ٢٠٠٤) عدداً من الإعتصامات لمجموعات مهنية مثل أطباء الإختصاص الذين يرفض المجلس الطبي الإعتزاف بإختصاصهم ، والراغبون في التدريب على أعمال المحاماة ممن أخرج مجلس نقابة المحامين تسجيلهم متدربين . كما عبرت أسر الأسرى والمعتقلين الأردنيين في السجون الإسرائيلية بأكثر من وسيلة (منها الإعتصام) عن موقفها المطالب بحمل الحكومة على إتخاذ خطوات جدية لإطلاق سراح أولئك السجناء كما شهدت ذات الفترة عدة تلوينات باللجوء الى الإضراب ، ووقعت إضرابات وتوقيفات محدودة عن العمل لجماعات عمالية ومهنية ، وتكررت حالات الإضراب عن الطعام ضمن فئات السجناء واللاجئين عند الحدود الأردنية العراقية . ومع أن الإعتصام والإضراب بأنواعه يعتبران من الوسائل المقبولة والمشروعة في التعبير عن الإحتجاج والرأي وغيره من المواقف المرتبطة بالقضايا المطالبية والعامّة إلا أن التجاهل والإهمال الذي قوبلت فيه تلك الإحتجاجات قد يضعف الرغبة باللجوء الى هذه الوسائل السلمية في التعبير ، مما يحملنا على إبداء التخوف من اللجوء لوسائل أكثر عنفاً .

٦. **قيود على وسائل التعبير وحق الإتصال** : يحتاج الحق في حرية الرأي والتعبير الى إيجاد الوسائل المناسبة لممارسته فالقول والكتابة والتصوير وتداول المعلومات بأي صورة كانت كلها تتطلب طرقاً ووسائل تحكمها التشريعات من حيث الجواز أو المنع وتحكمها قبل ذلك إمكانية الأفراد وقدراتهم على إستخدامها ، فتدني نسبة مستخدمي شبكة الإنترنت يضعف من إمكانية تلقي المعلومات ونشرها، وان ارتفاع أسعار المكالمات الهاتفية يضيف عائقاً جديداً في وجه الإتصال ، كما أن الحاجة لإذن أو تصريح لإقامة أنشطة تثقيفية أو توعوية يقلل من دون شك من إمكانية التعبير وإظهار الرأي... .

ولم تسلم منابر المساجد من القيود على حرية الرأي والتعبير، و خلال شهر أيلول من عام ٢٠٠٤ قام الحكام الإداريون بتوقيف عدد من الخطباء لمخالفتهم أحكام قانون الوعظ والإرشاد، بدعوى عدم حصولهم على ترخيص من وزارة الأوقاف لإلقاء خطبة الجمعة ، وقد ذهبت الوزارة الى أبعد من ذلك بالسعي الى توحيد موضوعات خطبة الجمعة، متجاوزة بذلك ليس فقط مقتضيات الحق في حرية الرأي والتعبير ، بل مبادئ الشريعة الإسلامية الغراء التي تحض على الدعوة الى سبيل الله بالحكمة والموعظة الحسنة وعلى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. إن المساجد دور للعبادة والعلم ومكان لإجتماع المسلمين للتواصل والبحث في أمور دينهم وديانهم ، وإن الإرهاب والتطرف الديني لم ينشأ في المساجد حيث يتم كل شيء في العلن ، بل نشأ نتيجة للإقصاء والتهميش وفي بيئات معزولة لأشخاص تقلصت فرصهم في الحياة فأثروا الموت ، أو قلت صلاتهم بالمجتمع وضعفت ثقمتهم بالدولة فخرجوا عليهما . إن الحوار وإتاحة سبل المعرفة والإتصال وتعزيز وسائل التعبير، الى جانب مراعاة مقتضيات العدالة والإنصاف والمساواة في التمتع بالحقوق هي الوسائل المقبولة والكفيلة بمناهضة الإرهاب والتطرف وليس المنع والحظر والتقييد والتجريم .

خامساً : حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل.

* حق التقاضي وضمانات المحاكمة العادلة.

رغم انتشار المحاكم على مختلف أنواعها في جميع ألوية ومحافظات المملكة مما يعني أن إمكانية الوصول المادي للمحاكم قد باتت متحققة بالفعل فلا زالت إمكانية الاستفادة من حق التقاضي تواجه جملة من العراقيل والقيود أهمها:

١- **تكاليف التقاضي**: يتطلب اللجوء للقضاء الحقوقي دفع مصاريف ونفقات موزعة بين رسوم المحاكم التي تحتسب بنسب مئوية متفاوتة حسب قيمة الادعاء، وقد تتكرر الحاجة لدفع هذه الرسوم عند الطعن بالأحكام استثنائياً وتمييزاً؛ يضاف إليها رسوم إعلام الحكم ورسوم تنفيذ الأحكام التي تعادل رسوم الدعوى الأصلية؛ كما تشكل أتعاب المحامين جزءاً أساسياً من نفقات التقاضي، وقد يستدعي الأمر نفقات أخرى مثل نفقات الخبرة الفنية أو دعوة الشهود. ونظراً لارتفاع كلفة التقاضي يُحجم كثير

من الناس عن اللجوء للقضاء، لعدم قدرتهم الفعلية على توفير النفقات المطلوبة للتقاضي؛ كما أن رؤساء المحاكم لا يميلون إلى التوسع في استخدام صلاحيتهم بموجب نظام رسوم المحاكم بتأجيل دفع الرسوم القضائية، وقد يتشددون أحياناً في إثبات عدم المقدرة المالية للمدعي مما يضعه في موقف حرج قد يثنيه عن طلب التأجيل.

وفي حين يرى مشرعون وقضاة ومحامون ومحللون مهتمون، أن إلغاء رسوم المحاكم من شأنه أن يهبط بمستوى الجدية بتقدير حاجة اللجوء للقضاء عند كثير من الناس، مما قد يؤدي إلى إساءة استعمال حق التقاضي وبالنتيجة إرهاق مرفق القضاء بأكثر من إمكاناته. ومع التسليم بأهمية دور رسوم المحاكم في ضمان جدية المتقاضين، والحد من التعسف باستعمال حق اللجوء إلى القضاء، إلا أن إعادة النظر برسوم المحاكم وتخفيضها، يمكن أن يخلق حالة من التوازن بين ضمان الجدية وضمان حق التقاضي.

أما فيما يتعلق بالقضايا الجزائية، فإن فرض الرسوم على الطعون المقدمة ضد الأحكام الصادرة في القضايا الجزائية، وبالنظر إلى أن هذه القضايا إنما تتعلق بالحريات وحقوق الإنسان بشكل مباشر، فلا يصح أن تفرض أية رسوم مهما قلت، على أطراف الدعوى الجزائية، يمكن أن تكون سبباً يحول دون الإنسان وحقه بالدفاع عن نفسه أمام كل درجات التقاضي.

٢- **بطء إجراءات التقاضي:** على الرغم من إدخال الكثير من التعديلات الجوهرية على القوانين ذات الصلة بالإجراءات القضائية مثل (قانون أصول المحاكمات المدنية وقانون المحاكمات الجزائية وقانون البيئات)، والتي هدفت إلى حل مشكلة تراكم القضايا في المحاكم وتقصير امد الفصل فيها، والفصل في المنازعات القضائية ضمن الزمن المعقول، إلا أن الشكوى ما زالت مستمرة من طول الوقت الذي يحتاجه المتقاضون للحصول على حكم قضائي نهائي قابل للتنفيذ. وتتوزع الآراء حول الأسباب التي تساهم في إطالة أمد النظر في الدعوى، فمنها ما يحتمل المسؤولية عن هذه الأسباب أو بعضها للقاضي، ومنها ما يسندها للمحامي، وهناك قسم ثالث يجمع بين هذه الأسباب، ويضيف إليها بأن من الأسباب المهمة في تأخير الفصل في المنازعات، هو القواعد القانونية المنظمة لإجراءات التقاضي. وعلى ذلك فإن الحاجة ما زالت ملحة لإدخال تعديلات على القواعد القانونية ذات الصلة بإجراءات التقاضي، بحيث تؤدي إلى الحد من الإجراءات التي تساهم في إطالة أمد النظر في الدعوى، ومن ذلك إتباع إجراءات تقديم الدعوى والرد عليها وتقديم البيئات الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية على الدعاوى الصلحية، وكذلك التوسع في تطبيق نظام إدارة الدعوى، سواء كان ذلك من خلال تطبيق هذا النظام في جميع المحاكم في المملكة، أو في إدخال بعض التعديلات التي ترفع من إمكانات إدارة الدعوى المدنية في استكمال البيئات المقدمة والمطلوبة في الدعوى قبل إحالتها إلى قاضي الموضوع، بحيث يصبح قاضي إدارة الدعوى المدنية مؤهلاً لإحالة الدعوى جاهزة ومتكاملة لقاضي الموضوع.

يضاف إلى ذلك أن القاضي يعتبر هو المسؤول الأول عن سلامة إجراءات التقاضي وفق القانون، وضمان الفصل في المنازعة المعروضة أمامه ضمن الوقت المعقول. ومما تجدر الإشارة إليه هنا أن نظام إدارة الدعوى لا يقتصر على مرحلة تبادل اللوائح وتلقي البيئات، وإنما ينصرف إلى كافة المراحل التي تمر بها الدعوى، ذلك أن إدارة الدعوى في حقيقتها إنما هي إدارة للوقت الذي يتوجب استغلاله بإجراءات منتجة ذات أثر في تسريع السير في الدعوى. ويترتب على ذلك أن الكفاءة العلمية والمهنية للقاضي هي عامل رئيسي في تسريع الفصل في المنازعات القضائية.

أما عن المحامين، فإن الضرورة أصبحت ملحة لقيام نقابة المحامين بدور أكثر فعالية في التسريع بإجراءات التقاضي، من خلال ضبط الأداء المهني للمحامين وتفعيل إجراءات المساءلة القانونية عن خرق القواعد المهنية، ووضع خطط للتعليم المستمر، بما في ذلك إعادة النظر في نظام التدريب في نقابة المحامين.

إن تدليل العراقيين ووضع الحلول المرحلية والمستقبلية لها، يحتاج بلا شك إلى جهود وتفاعل مشترك بين الأطراف ذات الصلة، يتحدد بموجبه تشخيص المعوقات أولاً ومن ثم وضع الخطط واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة هذه المعوقات، بما في ذلك ضرورة أن تتضمن كل خطة أو عملية تطوير نظاماً أو إجراءات تعنى **بمراقبة الجودة وضبطها**، حتى يمكن تحديد النتائج المتحصلة عن عمليات التطوير، وتعيين مواطن القوة ومواطن الضعف، سواء كان ذلك من حيث القواعد التشريعية، أو من حيث الأشخاص ذوي الصلة بعملية التقاضي.

٣- غياب الجهات التي تقدم المساعدة القانونية: لقد ثبت بالتجربة أن العديد من القضايا المدنية والجزائية التي تعرض على القضاء، ناشئة عن سوء تقدير بعض الأطراف لحقوقهم القانونية، إذ أن العديد من هذه القضايا يسفر البت فيها عن ظهور عدم وجود قضية، أو أن الدعوى لم تكن تستند إلى أسباب قانونية تستدعي حماية الحقوق أو تقريرها بسلطة الدعوى القضائية.

ومع الأخذ بعين الاعتبار أن جزءاً من مثل هذه القضايا ربما يكون وراءها أسباب كيدية أو دوافع غير مشروعة، إلا أن جزءاً كبيراً منها أيضاً يتم عرضه على القضاء بسبب عدم توفر الجهات التي يمكن أن تقدم خدمات استشارات قانونية مجانية تُعرّف الأطراف بحقوقهم ويمدّي الاستفادة من اللجوء إلى القضاء في موضوع معين، إذ لا يخفى أن مثل هذه القضايا تستغرق وقت المحاكم وجهد القضاة وتؤثر على سرعة البت في القضايا الأخرى التي تنطوي على منازعات حقيقية. وقد استشعر المركز الوطني لحقوق الإنسان هذه الحاجة ومدى اسهامها في تخفيض عبء العدد المتزايد من القضايا المعروضة على المحاكم، فبادر بالدعوة إلى تأسيس "شبكة التعاون والدعم لحقوق الإنسان"، والتي خصص فيها فرع للمحاميين الراغبين بتقديم المساعدة القانونية لمحتاجيها في كافة مناطق المملكة على أسس تطوعية، وقد لقيت هذه الدعوة استجابة واسعة في صفوف المحامين، ويتطلع المركز لأن تحظى الشبكة الناشئة بالدعم المالي الذي تحتاجه وأن يكون هذا الدعم وباستمرار واضح الصلة بواجبات الدولة بضمان حق التقاضي والالتزام بمبادئ العدالة والإنصاف، كما يتطلع المركز إلى قيام الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، بتبني مثل هذه الفكرة وإنشاء مؤسسات منظمة لتقديم مثل هذه الخدمات المجانية، وبما يحقق حداً معقولاً من توفير المساعدة القانونية للمحتاجين لها، وخاصة من الفقراء والفئات الأكثر تعرضاً للانتهاك مثل النساء والأطفال في نزاع مع القانون.

٤- حياد القضاة وكفاءتهم: القاضي هو وسيلة تحقيق رسالة القضاء، المتمثلة بفض المنازعات وقطع الخصومات، وفق القواعد المقررة في النظام القانوني للدولة، وبالتالي إقامة مبدأ العدل والمساواة أمام القانون، وحماية الحقوق والحريات من التعدي والتعسف. إن جسامته المهام الملقاة على عاتق القاضي وأهميتها في حماية النظام الاجتماعي والاقتصادي والأمني في الدولة، تقتضي تمتعه بدرجة عالية من الكفاءة العلمية والمهنية، بالإضافة إلى الالتزام بدرجة عالية أيضاً بالقواعد الأخلاقية، وبشكل خاص الأخلاقيات المهنية الخاصة بالقاضي، ومنها قدرة القاضي على ممارسة مهامه بطريقة احترافية وموضوعية، بعيدة عن الدوافع الشخصية، وتحقيق المصالح الذاتية، وبعيدة عن المجاملة، والتي تشكل بمجملها العناصر الأساسية لمبدأ حياد القاضي.

إن الاقتراب والتعامل مع فئات المجتمع المختلفة، وعلى وجه الخصوص ذوي الصلة بإجراءات التقاضي، سواء كانوا من القضاة أم المحامين أم الخصوم، يُظهر بشكل واضح أن مسألة كفاءة القضاة وحيديتهم، مازالت أقل من مستوى الطموح، وأنها واحدة من المعوقات التي تحول دون تمتع الإنسان بحقه بمحاكمة عادلة، وحماية حقوقه المالية وحرياته المدنية، على الوجه الذي كفله الدستور ومبادئ حقوق الإنسان والمواثيق الدولية ذات الصلة.

إن وضع معايير واضحة لمتطلبات المهنة القضائية، أضحت ضرورة ملحة يعتمد عليها في تشخيص المشاكل التي يعاني منها الجهاز القضائي، كما يعتمد عليها أيضاً في التعيينات القضائية الجديدة.

إن إدراك أهمية دور القاضي في تحقيق رسالة القضاء وأهدافه، يقتضي بالضرورة الاهتمام بالنوعية عند تعيين القضاة الجدد أو تقييم القضاة العاملين ومدى ملاءمتهم للقيام بمهام وظيفتهم، ذلك أن زيادة العدد دون تحقيق المتطلبات المهنية اللازمة فيمن يتولى هذه المهمة، لن يسهم إلا في زيادة المعوقات والتراجع إلى الوراء عن تحقيق الأهداف النبيلة للقضاء.

إن "مدونة السلوك القضائي" التي يجري تبنيها من قبل الجهاز القضائي في المملكة، تشكل خطوة هامة باتجاه المعايير الموضوعية لمتطلبات الوظيفة القضائية، على أن هذه القواعد لن تكون كافية، إذا لم يرافقها نظام واضح وفعال للتفتيش القضائي، يتبنى فكرة الرقابة الفنية وضبط الجودة كأساس لتقييم النتائج والتقييم السنوي للقضاة، وبيان مدى ملاءمة القاضي للقيام بمهام وظيفته، أو ما يحتاجه من دعم أو مساندة لرفع مستوى الأداء، وأن يقوم كل ذلك على أسس موضوعية مجردة.

٥- **استقلال القضاء:** إن التأكيد على استقلال القضاء وتعزيز قدرته على تحقيق العدالة، أضحى من التوجيهات الثابتة في كل رسالة تكليف ملكي لأية حكومة يتم تشكيلها في المملكة.

لقد احتل الأردن المرتبة رقم (٢٦) من بين (١٠٢) دولة في معيار استقلال القضاء لعام ٢٠٠٤، وتعتبر التجربة الأردنية من التجارب المميزة في المستوى العربي في موضوع استقلال القضاء، مما يدعو للتفاؤل، والمطالبة بتحقيق المزيد، وإزالة كل الشوائب التي عقلت أو شابت استقلال القضاء في الأردن. إن استقلال القضاء سيبقى منقوصاً إذا لم يتم معالجة الخلل المتمثل بإنشاء كيانات قضائية خارج السلطة القضائية، وإن التوسع في استخدام النص الدستوري الذي أجاز إنشاء المحاكم الخاصة دون مبررات واضحة وعلى درجة من الواجهة، أدى بشكل واضح إلى خرق الهدف الأصلي لقواعد الدستور، التي أناطت حق القضاء بالسلطة القضائية التي يتم إنشاؤها وفق قواعد تشريعية تضمن لها الاستقلال وتضمن لها القدرة على إقامة العدل وتحقيق مبدأ المساواة أمام القانون.

إن إنشاء محاكم خاصة تتولى وظيفة القضاء والنيابة العامة فيها قضاة لا يتمتعون بالاستقلال، كما هو الحال بما يجري في محكمة أمن الدولة، يشكل خرقاً واضحاً لمبدأ استقلال القضاء.

إن اسباب الصبغة العسكرية على عمل محكمة أمن الدولة، والتي أدخلت في اختصاصاتها العديد من الجرائم التي هي من اختصاص المحاكم النظامية، يضفي ظلالاً من الشك على مدى قدرة هذه المحكمة على تحقيق مبدأ العدل والمساواة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن القرارات الصادرة عنها لا تتمتع بالاعتراف والاعتبار، الذي تتمتع به أحكام المحاكم النظامية، ولذلك يصعب تنفيذ هذه الأحكام في الخارج.

إن صدور أحكام عن محكمة أمن الدولة بالصفة القطعية في الجرح، يشكل هدرًا لحقوق المتهمين في التمتع بمحاكمة على أكثر من درجة من درجات التقاضي، بالإضافة إلى أنه يشكل خرقاً للقاعدة الدستورية المتمثلة بالمساواة أمام القانون.

سادساً: - **الحق في تأسيس النقابات والانضمام إليها:**

- يبلغ عدد نقابات العمال في الأردن سبعة عشر (١٧) نقابة، تنضوي جميعها تحت مظلة الإتحاد العام لعمال الأردن، ويزيد عدد منتسبي تلك النقابات عن (٤٧٠٠٠) عضواً وهو ما يشكل ٣٢% من حجم القوى العاملة في الأردن.

- ويبلغ عدد النقابات المهنية ثلاثة عشر (١٣) نقابة، بلغ عدد منتسبيها حتى نهاية عام ٢٠٠٤ حوالي (١٣٠٠٠) ألف عضو.

- لم تتأسس أو تتشكل أية نقابة عمالية أو مهنية خلال عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤.

القيود على حق التنظيم النقابي:

- لا زال حق التنظيم النقابي محظوراً على فئة من المواطنين وتحديدًا الموظفين العموميين، ولا زال المعلمون مشمولين بحظر تشكيل النقابات، بالإستناد لقرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم (١)

لسنة ١٩٩٤ ، المتضمن أن الأحكام الدستورية لا تجيز إصدار قانون لنقابة المعلمين الموظفين العموميين .

• وتجدر الإشارة الى أن الأردن لم ينضم الى إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٥١) الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي ، وإجراءات تحديد شروط الإستخدام في الخدمة العامة لسنة ١٩٧٨ المعروفة باسم "إتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة" والتي تتضمن النص على حق الموظفين العموميين بإنشاء منظمات خاصة بهم تتمتع بالإستقلال الكلي عن السلطات الرسمية .

• كما لا زالت مهنة المحاسبة القانونية بفرعيها المحاسبة والتدقيق ، تنظم من خلال جمعية المحاسبين القانونيين ، التي تخضع لإشراف مباشر من الهيئة العليا لمهنة المحاسبة ؛ ومع أنه يتم التعامل مع تلك الجمعية ضمن أوساط المهنيين بوصفها نقابة مهنية ، إلا أنها لا تمتلك جزءاً أساسياً من معايير العمل النقابي، فهي ليست مستقلة إدارياً أو تشريعياً ، كما أن الهيئة العليا وليس مجلس الجمعية هو من يتولى تنظيم المهنة .

الحرية النقابية :

تشكل الصلاحيات الواسعة الممنوحة للوزير المعني بحل مجلس النقابة وتعيين لجنة لإدارة النقابة بدل المجلس ، وصلاحيات الوزير بالطعن في قرارات المجلس وخاصة المتعلقة بالعضوية ، إنتقاصاً من إستقلال النقابة في إدارة شؤون منتسبيها . ولا تتلقى أي من النقابات المهنية أي دعم مالي من الخزينة العامة، ولا تتمتع بأية تسهيلات أو إعفاءات أو مزايا عند إستثمار أموالها وتتطوي إجراءات تعديل قوانين وأنظمة النقابات على الكثير من التعقيدات ، ولا تعطى الأهمية التي تستحقها عند عرضها على ديوان التشريع ومجلس الوزراء، بل إن تأخير إقرارها إن كانت أنظمة أو تأخير إحالتها لمجلس الأمة إن كانت قوانين ، هو السمة الغالبة على التعامل الرسمي مع تلك التعديلات وقد يصل تأخير إقرارها الى سنوات .

• مازالت السلطة التنفيذية وكافة الدوائر الأمنية تنظر الى الأنشطة النقابية بنوع من الريبة ، وكثيراً ما تتهم النقابات بالخروج على قوانينها ، أو بالخروج عن مقتضيات الإهتمام بالشأن المهني ، وإشغال القائمين عليها بالعمل السياسي على حساب الشأن المهني ومصصلحة منتسبيها ...

وفي مطلع العام الحالي إتخذت وزارة الداخلية سلسلة من الإجراءات المقيدة للعمل النقابي، كان من أبرزها إخضاع الأنشطة النقابية لأحكام قانون الإجتماعات العامة ، بما يقتضيه من وجوب الحصول على موافقة الحاكم الإداري على أي نشاط تعقده حتى داخل مقارها . وقد وصل الأمر الى منع عقد عدة أنشطة خلال الشهور الأولى من العام الحالي بالقوة ، ومن خلال تواجد كثيف لقوات الشرطة أمام مجمع النقابات المهنية ، مما حال دون وصول المهنيين والمواطنين لمقار النقابات لساعات طويلة ولأكثر من مرة . وقد أعلنت الحكومة عن نيتها وضع قانون خاص بالنقابات المهنية يعيد تحديد مهام وواجبات تلك النقابات ، ويخضعها لسيطرة مباشرة للإدارة التنفيذية ، سواء في العضوية أو في التأديب أو في الرقابة المالية . ويلاحظ أن المشروع المقترح يحد من الوسائل السلمية والمشروعة التي تملكها النقابات للدفاع عن حقوق منتسبيها ، وتحقيق أهدافها التنموية والتثقيفية ؛ ولا يتوقع لمثل هذا القانون أن يرى النور، مالم يسبقه حوار وطني بين الحكومة والقيادات النقابية والمهنيين أنفسهم والنواب ومنظمات حقوق الإنسان والأحزاب السياسية وغيرهم من الجهات المعنية بدعم الإستقلال النقابي والكفاءة المهنية .

كما تجدر الإشارة الى أن الأردن لم ينضم لإتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي ، والتي تتضمن أحكاماً تمنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من حق النقابات بوضع دساتيرها وأنظمتها وإنتخاب ممثلها بحرية تامة وتنظيم إدارتها ووجوه نشاطها وصياغة برامجها ، وربما لهذا السبب تحجم الحكومة عن الإنضمام لتلك الإتفاقية .

سابعا : الحق في تأسيس الأحزاب والجمعيات .

"للأردنيين الحق في تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور" المادة ٢/١١ من الدستور
الأحزاب السياسية :

عرف قانون الأحزاب السياسية رقم ٣٢ لسنة ١٩٩٢ الحزب بأنه :

"كل تنظيم سياسي يتألف من جماعة من الأردنيين وفقا للدستور وأحكام القانون بقصد المشاركة في الحياة السياسية وتحقيق أهداف محددة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية".

ويعد عام ١٩٨٩ نقطة تحول في مسيرة الحياة الحزبية ، حيث عادت الأحزاب السياسية لتمارس عملها بصورة علنية ، بعد إنهاء حالة الحظر للأحزاب والنشاط الحزبي التي استمرت منذ عام ١٩٥٧ .
واليوم وبعد مضي خمسة عشر عاما على استئناف الحياة الحزبية، بلغ عدد الأحزاب المرخصة والمسجلة لدى وزارة الداخلية أربعة وثلاثون (٣٤) حزبا ، منها حزبان اثنان تم تسجيلهما عام ٢٠٠٤ وهما حزب العدالة والتنمية الأردني، وحزب الحرية والمساواة.

لقد جعل الدستور الاردني حق انشاء الاحزاب السياسية ، مستمدا من الدستور نفسه وليس من القانون استنادا للمادة (٢/١٦) المتعلقة بحق الاردنيين بانشاء الاحزاب السياسية وذلك اسوة بما درجت عليه دساتير الدول التي اخذت بالنهج الديمقراطي.

الا ان مشروع قانون الاحزاب الجديد ، يتضمن جملة من المحددات والشروط ، واستعمل لذلك عبارات فضفاضة تحتمل التأويل بدرجة كبيرة ، وجعل مخالفة أي من هذه الشروط جريمة يعاقب عليها القانون بالحبس المواد (٣، ٦، ٢٠) من القانون ، مما يضع الاحزاب تحت التهديد المستمر ، ويتيح للادارات الحكومية اتهام الحزب بمخالفة القانون تحت تفسيرات عديدة ، وهو الامر الذي يشكل اخلافا بالمباديء الدستورية ، واهدارا لحق الاردنيين الدستوري في تكوين الاحزاب وممارسة نشاطها.

وبالرغم من كثرة عدد الاحزاب السياسية، إلا أنها مازالت تعاني من أوضاع حرجة على عدة مستويات أهمها :

المشاركة الحزبية في البرلمان:

كشفت نتائج الانتخابات لمجلس النواب الرابع عشر ، عن ضعف الحضور الحزبي في هذا المجلس، ومدى الازمة التي تعاني منها الاحزاب في وصولها الى المواطنين ، بعد ان اقتصر تمثيلها في هذا المجلس على عشرين (٢٠) نائبا ، ممن خاضوا الانتخابات ضمن قوائم حزبية معلنة ، بنسبة مقدارها ١٨% من عدد النواب الكلي البالغ (١١٠) نواب .

ويتضح للناظر الى الخريطة السياسية لانتخابات مجلس النواب الرابع عشر، ان العمل السياسي الحزبي المنظم والفاعل في الوصول الى مجلس النواب ، يكاد يقتصر على (حزب جبهة العمل الاسلامي) الذي استطاع ان يوصل الى المجلس الحالي (١٧) نائبا. اما الاحزاب (الوسطية والقومية واليسارية) ، فليس لها أي حضور برلماني يذكر . وفي استطلاع للرأي اجراه مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الاردنية عام (٢٠٠٣) ، تبين من المعلومات والنتائج ان حزب جبهة العمل الاسلامي ، هو الاكثر تمثيلا لتطلعات المواطنين السياسية والاجتماعية والاقتصادية من أي حزب سياسي اخر ، اذ أفاد بذلك ١٤,٧% من مجموع المستجيبين ، وجاء في المرتبة الثانية الحزب الوطني الدستوري بنسبة ١% ، اما بقية الاحزاب فلم يتجاوز أي منها نسبة ٠,٢% ، وهو ما يفسر عدم مقدرتها على اقبال اي من مرشحيها الى المجلس، وغايبها عن الكثير من الدوائر الانتخابية. وبسبب ضعف القاعدة الحزبية والعمل الحزبي، أثر العديد من المرشحين الحزبيين عدم الترشح باسم الحزب لعله يحظى بدعم العشيرة، وهو ما يعكس ضعف البرامج الانتخابية لمرشحي معظم الاحزاب ، الامر الذي ساهم في هجرة الكثير من الاصوات المؤيدة لها الى مرشحين أقرب صلة منها .

• ترى الأحزاب السياسية أن ضعف التمثيل هذا ، يرجع إلى قانون الانتخاب الحالي، القانون المؤقت رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١ وتعديلاته ، الذي عمل على تقسيم المملكة إلى (٤٥) دائرة انتخابية، واعتماده مبدأ (الصوت الواحد) ، الذي وضع الناخب امام خيار واحد، أما ان يكون حزبيا او يعلن انتماءه للقربى والمصلحة المباشرة ، وكان الاختيار في النهاية لصالح العشيرة، كما ان الصوت الواحد لايساعد على حدوث الائتلافات الحزبية ، مما يساعد على افشال وأضعاف فرصة الاحزاب في الوصول الى قبة البرلمان .

وفي الوقت الذي يجري فيه الحديث عن إعداد قانون انتخاب جديد ، ترى الأحزاب السياسية انه من الشروط الواجب توفرها في هذا القانون حتى يكون ديمقراطيا ، اعتماده النظام المختلط (أي القائمة النسبية ونظام الدوائر) الذي يوفر الفرصة لكل مكونات المجتمع، وبالدرجة الأولى للأحزاب السياسية عن طريق الائتلافات للوصول إلى البرلمان .

المشاركة السياسية للمرأة في العمل الحزبي :

لوحظ تدني مستوى مشاركة المرأة في العمل الحزبي ، فمن بين أربعة وثلاثين حزبا قائمة حاليا لم تصل نسبة مشاركة المرأة في الهيئات التأسيسية للأحزاب إلى النصف إلا في حزب واحد فقط، وهو (حزب الأحرار) الذي بلغ عدد النساء المشاركات في تأسيسه (٥٣) سيدة من اصل (١٠٥) مؤسسين ، في الوقت الذي لم تتجاوز متوسط نسبة المشاركة التأسيسية للمرأة في مجموع الأحزاب عن (١٥,١٥%) ، كما أنها معدومة في ثلاثة أحزاب سياسة (حزب البعث العربي الاشتراكي الاردني ، وحزب البعث العربي التقدمي ، وحزب الفجر الجديد العربي الاردني) ، وهو ما يتناقض كلياً مع استراتيجية وخطة عمل التنمية السياسية ، والاستراتيجية الوطنية للمرأة، الهادفتين إلى تفعيل المشاركة السياسية للمرأة وزيادة تمكينها .

الاندماج الحزبي والتحالفات الحزبية

لم يشهد عام (٢٠٠٤) اية مشاريع اندماج حزبية ، وانما شهد ولادة تحالف وتجمع حزبي جديد يضم احد عشر حزبا محسوبا على تيار الوسط تحت مسمى " الحركة الوطنية الأردنية " التي استطاعت التفاهم على برنامج اتسم بالعمومية ، وبعض هذه الأحزاب لم يمض على تشكيله اكثر من عام واحد. بالإضافة إلى هذا التجمع ، هناك تجمعان أخران هما " المجلس الوطني للتنسيق الحزبي " ويضم خمسة أحزاب، " ولجنة التنسيق العليا لأحزاب المعارضة " وتظم خمسة عشر حزبا من الأحزاب اليسارية والقومية والاسلامية .

وان كانت هذه التحالفات تمثل خطوة إيجابية على طريق المسيرة الحزبية ، إلا أن هذا النوع من التحالفات يبقى أقرب الى التفاهم المرحلي والظرفي منه الى الاندماج ، ويظل عرضة للضعف والإنحلال لأسباب كثيرة ، أهمها الخلافات والتغييرات داخل الحزب الواحد ، وما قد تفضي اليه من إنسحابات وتراجعات عن التزامات القيادات الحزبية السابقة.

- التنمية السياسية ودور الأحزاب فيها، :

لقد استبشرت الأحزاب السياسية خيرا بتوجه الحكومة نحو التنمية السياسية خلال عام ٢٠٠٤ ، إلا أنه لم يكن لها دور ملموس في دعم ذلك التوجه . فاستراتيجية وخطة عمل التنمية السياسية التي أطلقتها الحكومة ، كشفت عمق الثغرات والفجوات لدى الأحزاب السياسية والعمل الحزبي، وعدم وجود برامج وحلول واقعية للتحديات والقضايا التي تواجه المواطنين والدولة ، كما أن الخطة قد أحدثت إرباكا لدى الأحزاب، التي ترجع التقصير في تحقيق التنمية السياسية إلى الحكومة والحكومات المتعاقبة ، وما صدر عنها من تجاهل وتهميش لدور الحزب السياسي ، بل إنها أخفقت في طرح وتسويق شعار التنمية السياسية حين استبدلته بشعار التنمية الادارية.

* ان التنمية السياسية تستوجب مناخا تتعزز فيه الحريات العامة ، ويحترم فيه الرأي والاراي الاخر وحرية التعبير، ويتم من خلاله أزاله كل العقبات أمام العمل الحزبي، في حين ترى الاحزاب بأن

الحكومة من خلال عدد من الاجراءات ، تضيق على الحريات العامة، وتصادر الرأي الآخر، مستندة في ذلك الى الاستدعاءات المتكررة من قبل الحكام الإداريين والدوائر الأمنية ، التي تصل حد حجز الحرية لقيادات بعض الاحزاب السياسية ، ولشخصيات حزبية وسياسية بارزة ، وكذلك الى الاعتقالات في صفوف منتسبيها والتي تكررت أكثر من مرة وبشكل جماعي أحيانا .

موضوعات الإهتمام الحزبي :

توزعت موضوعات إهتمام الأحزاب السياسية بين : ضمان التعددية السياسية وحماية حقوق الانسان، والتأكيد على العدل و صون الحريات العامة والمساواة، والتأكيد على دور المرأة والشباب في الحياة السياسية، وسيادة القانون، وحماية البيئة، ومكافحة الفساد ، ونبذ كافة اشكال القمع ومصادرة الحريات العامة ، وتنمية الموارد البشرية، ودعم حق الشعبين الفلسطيني والعراقي في التحرر من الإحتلال وتقرير المصير ، والتأكيد على الانتماء للوطن والمناداة بالوحدة العربية . وهي ذاتها موضوعات الأهتمام المعلن للدولة وسلطاتها ، الأمر الذي من شأنه أن يخلق تقاربا بين الحدود الثلاثة : السلطة السياسية ، والحزب السياسي ، والمواطنون ؛ ولكن هذا التقارب لم يتحقق بل إن نوعا من التنافر بين الحدود الثلاثة أخذ يتعمق خاصة كلما إقترب أكثر من دائرة القرار السياسي ، الذي لا يساهم الحزب أو المواطنون في صنعه ، مما يحولهم الى معارضة دائمة للقرارات والاجراءات الحكومية التي تصدر بعيدا عن آرائهم وتطلعاتهم .

*وبعد مرور خمسة عشر عاما على عودة الحياة الحزبية، فإن واقع العمل الحزبي لا يزال يوصف بالضعف وعدم النضوج الذي يمكن إرجاعه الى الأسباب التالية :

١ . حظر النشاط الحزبي لفترة امتدت لاكثر من ثلاثين عاما (١٩٥٧-١٩٨٩) وهو ما ادى الى النتائج التالية:

- أ) الخشية من التقرب للحزاب نتيجة للظروف الماضية التي تعرض فيها الحزبيون للملاحقة والاعتقالات والمحاكمة بسبب أنتمائاتهم الحزبية.
- ب) تشكل معتقدات وقناعات سلبية وأخرى خاطئة عن الاحزاب السياسية لدى المواطنين لم يعنى الإعلام الرسمي والإعلام الحزبي بتصحيحها .
- ٢ . عدم توفر القناة لدى المواطنين بان الحزب السياسي يمكن أن يوفر مكاسب شخصية أو عامة .
- ٣ . كثرة عدد الأحزاب رغم التشابه في المرجعيات الفكرية والسياسية والبرامجية .
- ٤ . غياب التجديد والتداول على المواقع القيادية في معظم الأحزاب .
- ٥ . ضعف البرامج الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الحزبية القابلة للتنفيذ التي تعالج قضايا ومسائل مطالبية ومعيشية للمواطن.

٦ . ضعف آليات الاستقطاب والترويج الحزبي : حيث إن معظم الأحزاب السياسية القائمة مازالت بعيدة عن الإستفادة من التطورات العلمية ، والممارسات السياسية للدول ذات التجارب الحزبية المتطورة ، فهناك مانسبته ١٤,٨٧% من الاحزاب السياسية ليس لديها موقع الكتروني، وما نسبته ٣٥,٨٢% لا تصدر عنها مجلة او جريده حزبية، وخلال عام ٢٠٠٤ هنالك مانسبته ٣٥,٨٢% من الاحزاب لم تعقد مؤتمرا لها ، وانما اقتصرت انشطتها على الاجتماعات الدورية، كما ان هنالك مانسبته ٥٨,٧٠% من الاحزاب ليس لديها فروع غير مقرها الرئيسي.

٧ . لا زالت الأحزاب السياسية أسيرة لميراثها التاريخي والأيدولوجي والسياسي والتنظيمي، ومن أبرز مظاهر الأزمة التي تعاني منها الأحزاب السياسية ، إنها لازالت تعاني من ضعف وانحسار قاعدتها الشعبية ، وإنها لازالت تستند في كل نشاطاتها على النخب السياسية، وترتكز على العشيرة والعائلة .

٨ . انعدام الحوافز (التشريعية والتمويلية) للعمل الحزبي.

الحق في إنشاء الجمعيات وفي عضويتها :

يستخدم تعبير المنظمات غير الحكومية للدلالة على طيف واسع من (الهيئات) التي يقوم عملها على مبدأي الحق في التجمع وحرية الإجتماع ، كما أوردهما المواد (٢١) و(٢٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .

ويندرج تحت مسمى المنظمات غير الحكومية طيف واسع من (الأشخاص الاعتباريين) مثل الأحزاب والمنظمات المهنية ، والنقابات ، والجمعيات التتموية ، التي تعمل في مجالات التثقيف والتوعية والخدمة المجتمعية العامة ، أو خدمة فئات ومجموعات خاصة ، وتستفيد هذه الجمعيات من فكرة العمل التطوعي حيث لا يكون جني الأرباح المالية وتوزيعها على منتسبيها أو القائمين من بين أهدافها أو وسائلها ، وهو ما يميزها عن أي مشروع تجاري ، كما أنها تمتاز عن المؤسسات العامة والإدارات الحكومية ، بإستقلال هيئاتها المالية والتنفيذية عن الإدارة الرسمية للدولة .

وفي الوقت الذي تحظى فيه الأحزاب والنقابات بوصف محدد لعملها وغاياتها من خلال قوانينها الخاصة ، فإنها تترك المجال واسعا لإعتبار ما عداها من المنظمات (جمعيات) بالمعنى المقصود في قانون الجمعيات والهيئات الإجتماعية رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٦ ، وهو القانون الذي تستند إليه السلطات المختصة في ترخيصها للجمعيات والهيئات الاجتماعية .

وقد عرف قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية وتعديلاته رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ الجمعية بأنها " أية هيئة مؤلفة من سبعة أشخاص فأكثر غرضها الأساسي تنظيم مساعيها لتقديم الخدمات الاجتماعية للمواطنين ، دون أن تستهدف من نشاطها أو عملها جني الربح المادي واقتسامه أو تحقيق المنفعة الشخصية أو تحقيق أية أهداف سياسية . ولا يشمل هذا التعريف الجمعيات السياسية أي الجمعيات أو الهيئات التي تنشأ بموجب قانون خاص " ويتوزع تسجيل الجمعيات في المملكة بين وزارات هي : التنمية الاجتماعية ؛ الداخلية ، الثقافة ، وزارة الصناعة والتجارة .

• بلغ عدد الجمعيات المسجلة لدى وزارة التنمية الاجتماعية حتى نهاية عام ٢٠٠٤ (٩٣٢) جمعية منها (٧٧) جمعية تم تسجيلها خلال عام (٢٠٠٤) ، وتقسم هذه الجمعيات الى قسمين من حيث آلية تنفيذ عملها ، فمنها ما هو متخصص في تقديم خدمات تعليمية أو خدمات صحية أو إيوائيه سواء للأيتام أو لغيرهم ، ومنها ما تقدم خدمات دفاع اجتماعي ، أو رعاية للمعوقين أو رعاية للمسنين ، ومنها ما هو قائم على أساس توفير الغذاء أو الدواء ، أو المساعدات النقدية أو العينية ، كما أن هنالك العديد من هذه الجمعيات قائم على أساس تقديم الرعاية لفئة محددة كالأطفال ، أو المرأة أو النساء الأرامل أو الأيتام أو المسنين ، أو تقديم خدمات لمرضى معينين . وتتضوي كافة الجمعيات التتموية المسجلة في وزارة التنمية ضمن الإتحاد العام للجمعيات الخيرية . وقد بلغ عدد هذه الجمعيات المسجلة لدى وزارة التنمية الاجتماعية حتى نهاية عام ٢٠٠٤ (١٩٥) جمعية متخصصة والباقي أي (٧٤٧) هي جمعيات متعددة الأغراض ، علما بان ما يفوق ثلث العدد الإجمالي للجمعيات بواقع (٣١٨) جمعية تعمل في العاصمة عمان ، في حين تتوزع باقي الجمعيات على كافة محافظات المملكة ، وأن السمة الغالبة لهذه الجمعيات ، تقديمها خدمات إنسانية وخاصة لفئات المستضعفة . ويبلغ عدد المتطوعين في هذه الجمعيات (١٠٥,٠٠٠) متطوعا حسب مصادر وزارة التنمية الاجتماعية ، وأن ٨٠ % من هؤلاء المتطوعين هم من الذكور و ٢٠ % المتبقية هم من الإناث ، وأن الغالبية العظمى من هؤلاء المتطوعين هم من كبار السن .

• بلغ عدد الهيئات الاجتماعية المسجلة لدى وزارة الثقافة حتى نهاية عام ٢٠٠٤ (٢٥٨) هيئة ، تتخذ ما يقارب النصف منها من العاصمة عمان مقرا لها ، فيما يتوزع النصف الآخر منها على بقية محافظات المملكة تحت مسميات عديدة ، كالجمعيات والملتقيات والمنتديات والنوادي الثقافية والفرق الفنية والروابط الثقافية ، الهادفة إلى خدمة المجتمع ، وهي لا تهدف الى الربح المادي أو تحقيق أية أهداف سياسية من خلال قيامها بنشاطات عديدة ، أهمها نشر ودعم الحركة الثقافية ، وحفظ التراث ، وأجراء الدراسات والبحوث الاجتماعية ، وعقد الندوات والمحاضرات والدورات التعليمية والتدريبية .

• ويبلغ عدد الهيئات التي تم تسجيلها خلال عام ٢٠٠٤ (١٣) هيئة ، فيما تم إغلاق هيتين هما منبر الإبداع الثقافي – الزرقاء، بسبب عجز الهيئة الإدارية عن القيام بأية نشاطات تذكر، ونادي الفجر- اربد لعدم قدرته على تصويب أوضاعه المالية، كما تم رفض عدد من طلبات التسجيل لعدم استيفائها لشروط قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية.

• ويبلغ عدد الجمعيات المسجلة لدى وزارة الداخلية حتى نهاية عام ٢٠٠٤ (٣١٥) جمعية منها (٢٢) جمعية تم تسجيلها عام ٢٠٠٤ ، كما يبلغ عدد الجمعيات التي حلت في نفس العام (١١) جمعية لمخالفتها تعليمات قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية سابق الذكر ، في حين تم توجيه إنذارات بالحل ل (١٧) جمعية، ولم تتم الموافقة بتأسيس (٧) جمعيات، إما لوجود جمعيات أخرى مشابهة لها في الاسم أو الأهداف، أو لعدم اختصاص الوزارة بمنح الترخيص، أو لكون أهدافها لا تتفق مع قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية، كأن تكون أهدافها سياسية مما تستدعي الحاجة هنا تقديم طلب للتسجيل تحت اسم حزب وليس جمعية .

* ويذكر هنا أن طلب الحصول على الترخيص ، مرهون بالحصول على الموافقة الأمنية المسبقة لجميع أشكال الجمعيات والهيئات الاجتماعية، من قبل وزارة الداخلية ، وفي حال الرغبة بعقد اجتماعات سواء كان اجتماع الهيئة العامة السنوي أو الاجتماع غير العادي ، أو الاجتماعات المتعلقة بإقرار التقرير المالي والإداري ، وأجراء الانتخابات ، يجب حضور مندوب من الوزارة وعادة ما يحضر رجال الشرطة ، كما يجب التقدم بطلب الحصول على الموافقة الأمنية المسبقة قبل الموعد بأسبوعين على الأقل .

• كما يبلغ عدد المؤسسات التي تعمل على تقديم خدمات اجتماعية وإنسانية ذات نفع عام والمسجلة لدى مراقب عام الشركات في وزارة الصناعة والتجارة ، كمؤسسات لا تسعى لتحقيق الربح المادي حتى نهاية عام ٢٠٠٤ ، (٩٠) مؤسسة منها (٨٧) مؤسسة تعمل في العاصمة عمان، واثنان في محافظة اربد وواحدة في محافظة معان، ويبلغ عدد المؤسسات التي تم تسجيلها خلال عام ٢٠٠٤، (٢٤) مؤسسة ، منها (٢٣) جمعية تعمل في العاصمة وواحدة فقط تعمل في محافظة اربد

كما يبلغ عدد المؤسسات العاملة في مجال حقوق الإنسان والمسجلة لدى وزارة الصناعة والتجارة (٤) مؤسسات من العدد الإجمالي للمؤسسات ، وقد تم تسجيل ثلاثة منها عام ٢٠٠٤ ، وثلاثة من المؤسسات الأربعة تعمل في العاصمة عمان وواحدة في محافظة اربد . على أن اللجوء لتسجيل جمعيات تحت مسمى شركات غير ربحية ، يعكس الرغبة بتوسيع الصيغ والأشكال القانونية التي تضمنها قانون الجمعيات .

أبرز المشاكل والعقبات التي تواجه عمل الجمعيات في الاردن :

- ١- تعدد المرجعيات التنفيذية المعنية بتسجيل الجمعيات والهيئات الاجتماعية، وإختلاف أنماط الرقابة والإشراف الرسمي عليها .
- ٢- قدم التشريعات النازمة لعمل الجمعيات ، فقانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ والذي تعرض لتعديلات طفيفة ، بحاجة الى تعديلات جوهرية كثيرة إستجابة لمتطلبات المعايير الدولية لممارسة الحق في حرية الإجتماع والتجمع السلمي .
- ٣- ضعف القدرة على الابتكار والتجديد في صيغ ووسائل العمل وحتى في الأهداف .
- ٤- ضعف أشكال التنسيق والتعاون بين المنظمات غير الحكومية المحلية من جهة ، وبينها وبين المنظمات غير الحكومية الدولية والأجنبية من جهة أخرى ، مما يشكل عائقا أمام إمكانية إنتشار تلك الجمعيات وتوسيع أفق عملها ، ويحمل على تكرار الجهود المبذولة ؛ ويقلل من كفاءتها التنفيذية ، التي غالبا ما تتطلب مستويات من التخصص والأحتراف لن تكون متاحة ضمن الإمكانيات المتواضعة لكل منها منفردة .

- ٥- محدودية الإمكانيات المالية وغياب أشكال الدعم الرسمي الكافي والمنتظم. وهو ما إستدعى الخوض في مزايا وعيوب التمويل الأجنبي لتلك الجمعيات .
- ٦- لا زالت مسألة الموافقة الأمنية على تأسيس الجمعيات تشكل عائقا أساسيا يحول دون ممارسة هذا الحق ، على أن تلك الموافقة يجب أن تفهم ضمن إطار الصلاحيات التقديرية للوزير المعني، فليس في نص القانون ما يعلق الموافقة على تأسيس الجمعيات على الموافقة الأمنية ، ولكن تلك الموافقة باتت تعتبر ضرورة ، وتختلط أسبابها بين حاجة الوزير المعني للتحقق من سلامة شروط وموجبات التسجيل أو التذرع بمخاطبات وتعميمات أمنية ... ومهما يكن من أمر فإن إشتراط تسجيل الجمعية بأية موافقة يعتبر قيذا على الحق في تأسيس الجمعيات والإنضمام إليها .

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- حق العمل .
- الحق في التأمينات الاجتماعية .
- الحق في التعليم .
- الحق في الصحة .
- الحق في البيئة .
- الحق في مستوى معيشي كاف وملائم .
- الحقوق الثقافية .
- حقوق المرأة .
- حقوق الطفل .

يعتبر كل من الحق في العمل ، والحق في التعليم ، والحق في الصحة ، من أوسع الحقوق التي يظهر فيها أثر الإجراءات والتدابير الرسمية في تمكين المواطنين من التمتع بحقوق الإنسان ، بل إن مثل هذه الحقوق لا تقوم ولا تتاح دون دور أساسي وفعال لمؤسسات الدولة ، كما تعتبر نسبة التطور في الخدمات المصاحبة لتلك الحقوق وحجم الفئات الاجتماعية المستفيدة من ممارستها بحرية ، من المؤشرات الأساسية على التزام الدولة بمراعاة حقوق الإنسان ، إضافة لما تمثله من مؤشرات على نجاح السياسات والخطط التنموية .

وفيما يلي تحليل لابرز التدابير الرسمية (التشريعية والتنفيذية والقضائية) لتمكين المواطنين من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكفولة بموجب أحكام الدستور والقوانين والتزامات المملكة بالعهد والمواثيق والاتفاقات الدولية :

• حق العمل :

- قرر الدستور الأردني(المادة ٢٣) ان العمل حق لجميع المواطنين ، وأوجب على الدولة أن توفره لهم بتوجيه الإقتصاد الوطني والنهوض به، وعلى الدولة حماية العمل ووضع تشريع له يقوم على عدة مبادئ أهمها إعطاء العامل أجراً مناسباً لعمله، وتحديد ساعات العمل الأسبوعية والإجازات الأسبوعية والسنوية المدفوعة الأجر، والتعويض في أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل، وتحديد الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث ، والبيئة الصحية للمعامل والتنظيم النقابي الحر.

* وقد تم تعديل قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ سبع مرات إستجابة لمؤشرات سوق العمل من جهة ولإلتزامات الاردن بموجب إتفاقيات العمل الدولية من جهة أخرى .

- وكان الاردن قد انضم منذ عام ١٩٧٥ الى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، حيث نصت المواد(٦،٧،٨) منه على حق العمل لكل إنسان بشروط عادلة ومرضية تكفل العيش الكريم

- كما انضم الى ستة وعشرين (٢٦) إتفاقية دولية في مجال العمل من أصل (١٨٩) إتفاقية إعتدتها منظمة العمل الدولية ، ومن أبرز هذه الاتفاقيات في مجال حقوق الانسان مايلي : الإتفاقية الدولية رقم (١٣٨) لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام ، والإتفاقية الدولية رقم (١٥٩) لعام ١٩٨٣ بشأن التأهيل المهني لعمال المعوقين ، والإتفاقية الدولية رقم (١٤٤) لعام ١٩٧٦ بشأن المشاورات الثلاثية لتعزيز تطبيق معايير العمل الدولية، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية رقم(٢٩) لعام ١٩٣٠، واتفاقية المساواة في الاجور رقم (١٠٠) لعام ١٩٥١ ، واتفاقية الغاء العمل الجبري لعام١٩٥٧ .

القوى العاملة الأردنية

- بلغ معدل المشاركة الخام في النشاط الإقتصادي لعام (٢٠٠٤) بين الأردنيين (أي قوة العمل منسوبة إلى مجموع السكان) ٢٣,٥% ، وقد بلغ هذا المعدل بين مجموع الذكور ٣٩,٨% مقابل ٦,٦% بين مجموع الإناث. وتركزت القوى العاملة الأردنية في الفئة العمرية (٢٥-٣٩) سنة حيث بلغت (٥٤,٧%) من المجموع وكانت نسبة الإناث في نفس الفئة العمرية (٦,٦%) وللذكور (٩٣,٤%).

- وتشير الدلائل إلى أن أعدادا متزايدة من النساء يدخلن سوق العمل بأدوار جديدة، وهو ما يمثل إحدى استراتيجيات التكيف في الأسر التي فقد فيها الرجال اعمالهم وانتقلوا للبحث عن مجالات عمل جديدة ، مما أدى إلى زيادة دخول المرأة إلى ميدان العمل الزراعي الموسمي الذي لا يتطلب مهارات عالية ، وعادةً ما يكون ذلك مقابل أجور زهيدة وبشروط عمل غير مرضية مثل ساعات العمل الطويلة ، وعدم وجود تأمين صحي للعاملين. ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو عدم شمول هذه القطاعات العمالية بقانون العمل ، وعدم وجود جهة تقوم بالإشراف على حصول العاملين في هذه القطاعات على حقوقهم .

- ورغم أن نسبة مساهمة المرأة في قوة العمل في الأردن متدنية وتتركز في قطاعات نمطية مثل التمريض والتدريس وأعمال السكرتاريا، إلا أنه لوحظ في السنوات الأخيرة بأن المرأة تمكنت وبسبب ارتفاع مستوى التحصيل العلمي وتنظيم الإنجاب، من الدخول إلى قطاعات عمل جديدة مثل قطاع الخدمات والبنوك، كما ارتفعت نسبة عمل المرأة في وظائف الإدارة العليا من ١,٤% عام ١٩٩٦ إلى ٨,٨% عام ٢٠٠٢. أما على مستوى الوظائف العليا فقد ارتفعت نسبة عمل المرأة فيها، مما يشير إلى أن مكانة المرأة في الوظائف القيادية ومراكز صنع القرار بدأت بالتحسن. وبالنسبة لمشاركة المرأة في العمل الدبلوماسي ، ومع أن هذه المشاركة قد ازدادت خلال العامين الماضيين وخاصة في رتبة ملحق دبلوماسي حيث شكلت ١٦% من مجموع العاملين في هذه الوظيفة إلا أنها لازالت متدنية في العموم، حيث شكلت النساء نسبة قليلة من بين المشتغلين في السلك الدبلوماسي ، فمقابل كل (١٣) رجل هناك امرأة واحدة، في حين أن مشاركة المرأة كسفيرة كانت متدنية جدا حيث شكلن حوالي ٤% من السفراء وغابت المرأة كلياً عن الوظائف العليا الأخرى في السلك الدبلوماسي كوظيفتي الوزير المفوض والمستشار.

- أما عمل المرأة في القضاء فرغم مساهمة المرأة في العمل القضائي منذ عام ١٩٩٥ إلا أن نسبة عمل المرأة في القضاء لم تتجاوز ٢,٨% عام ٢٠٠٣ .

كما أثرت سياسات إعادة الهيكلة الإقتصادية ممثلة في تقليص القطاع العام والخصخصة ، وفتح الباب أمام انضمام الأردن إلى منظمة التجارة العالمية إيجاباً في فتح نوافذ جديدة لتشغيل العمالة النسائية، إلا أنه رافق ذلك أجور متدنية وتدريب محدود على تنمية المهارات وتقسيم العمل الوظيفي حسب نوع الجنس بحيث لم يؤد ذلك إلى فرص تطور مهني للمرأة.

عمالة الأطفال

يعاني الأردن من انتشار ظاهرة عمالة الأطفال مع ما يرافق هذه الظاهرة عادةً من مشاكل أخرى أهمها التسرب من المدارس، وإمكانية انحراف هؤلاء الأطفال. وتشير بعض الدراسات المحلية إلى أن عمالة الأطفال تتركز في الفئة العمرية من (١١-١٥) سنة في المدن وأن معظم الأطفال ينتمون إلى أسر فقيرة.

ورغم صعوبة قياس ظاهرة عمالة الأطفال بصورة دقيقة ، إلا أنه يمكن ملاحظة انتشارها في المدن الكبيرة خاصة ، حيث يعمل الأطفال في ورش الميكانيك وكباعة متجولين عند الإشارات الضوئية. وقد حظر قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته في المادة (٧٣) منه تشغيل الحدث

الذي لم يكمل السادسة عشرة من عمره بأي صورة من الصور، انسجاماً مع الإتفاقيه الدولييه رقم (١٣٨) لعام (١٩٧٣) بشأن الحد الأدنى لسن الإستخدام ، التي صادقت عليها الحكومة الأردنيه في عام ١٩٩٧ ، كما حظرت المادة (٧٥) من قانون العمل تشغيل الحدث الذي لم يكمل الثامنة عشرة في الأعمال الخطرة أو المرهقة أو المضرة بالصحة. وقد تم تعديل نص هذه المادة بموجب القانون المعدل رقم ١١ لسنة ٢٠٠٠ بحيث اصبح يحظر تشغيل الحدث قبل بلوغه الثامنة عشرة (١٨) ، إنسجاماً مع الإتفاقية الدولية رقم ١٨٢ لعام ١٩٩٩ بشأن القضاء على أسوأ أشكال عمالة الأطفال التي صادق عليها الأردن في عام ٢٠٠٠ .

وقد قامت وزارة العمل ببعض الاجراءات للحد من ظاهرة عمالة الأطفال، حيث بدأت بتنفيذ برنامج وطني للقضاء على عمالة الأطفال في الأردن بالتعاون مع منظمة العمل الدولية مدته (٣٨) شهراً بدأ من تاريخ ٢٠٠٣/١١/١م ، ويهدف هذا المشروع إلى سحب وإعادة تأهيل ثلاثة آلاف طفل تحت سن (١٨) عاماً موجودين حالياً في سوق العمل وتوفير برامج دراسية أو تدريبية لهم.

كما شكلت لجنة قانونية من وزارة العمل، والإتحاد العام لنقابات العمال ، وأصحاب العمل، والمنظمات الأهلية ، مهمتها مراجعة وتحليل ودراسة كافة التشريعات والقوانين ذات الصلة بعمل الأطفال ، وقد فرغت اللجنة من مراجعة لائحة الأعمال الخطرة التي يحظر تشغيل الأطفال بها انسجاماً مع الإتفاقية الدولية رقم (١٨٢) لعام ١٩٩٩م بشأن القضاء على أسوأ أشكال عمالة الأطفال. **عمالة المعوقين:** بادر الاردن ومنذ عام ٢٠٠٠ الى المشاركة في الإجتماعات الدولية لصياغة مسودة إتفاقية دولية تعنى بالمعوقين ، كما شارك في معظم الإجتماعات العربية لوضع تصور عربي موحد للإتفاقية الدولية للمعوقين، وذلك إيماناً بأهمية وجود أطار قانوني دولي لحماية ورعاية حقوق المعوقين.

وقد صادق الأردن في عام ٢٠٠٣ على الإتفاقية الدولية رقم (١٥٩) بشأن التأهيل المهني وعماله المعوقين لعام (١٩٨٣) ، كما أقر قانون العمل الأردني حق العمل للمعوقين ، وأوجب على وزارة العمل ، بالتعاون مع المؤسسات الرسمية الأخرى ، تأهيل المعوقين وتدريبهم لتمكينهم من ممارسة الأعمال التي لا تؤثر إعاقاتهم في ممارستها.

كما أوجب قانون العمل على كافة المؤسسات التي يعمل بها خمسون شخصاً فأكثر تعيين ٢% من العاملين فيها من المعوقين. ورغم وجود هذا النص إلا أن الإلتزام به محدود من قِبل جهات العمل المختلفة ، وذلك لعدم وجود آلية لرقابه فعالة وإلزام من قِبل وزارة العمل والجهات المعنية بإتفاذ القانون.

العمالة الوافدة: تبلغ نسبة العمال الوافدين الحاصلين على تصاريح عمل لعام ٢٠٠٣ (١٠%) من حجم القوى العاملة في الأردن وفق إحصاءات وزارة العمل . وبلغت نسبة العمال من جنسيات عربية (٧٤,٣%) من إجمالي العمالة الوافدة .

وتتركز العمالة الوافدة في محافظة العاصمة ، حيث تبلغ نسبتها من إجمالي العمالة الوافدة (٤٧,٩٣%) ثم تليها محافظة البلقاء بنسبة (١٢,٤٧%) ثم محافظة الزرقاء بنسبة (٨,٥٥%) ويعود السبب في ذلك إلى تركيز النشاط الإقتصادي في هذه المحافظات .

وتنتج الاجراءات الحكومية المعلنة إلى تقليص حجم العمالة الوافدة ، وقد بدأت باتخاذ عدد من التدابير والإجراءات اللازمة لذلك مثل تسفير العمال المخالفين ، وإغلاق (١٦) مهنة أمام العمالة الوافدة وحصر الإستخدام فيها على العمالة الأردنية ، وتقنين منح الموافقات لاستخدام واستقدام العمالة الوافدة في بعض القطاعات ، مثل قطاع الإنشاءات و الاستعاضة عن ذلك بتشغيل العمال الأردنيين في هذا القطاع الذين يتوفر لديهم الخبرة والكفاءة والرغبة .

ويفسر التوجه الحكومي لتقليص حجم العمالة الوافدة عدم انضمام الأردن لإتفاقيتي منظمة العمل الدولية نوات الأرقام (٩٧ لسنة ١٩٤٩) و (١٤٣ لسنة ١٩٧٥) بشأن العمال المهاجرين واللتين يمكن أن ترتبا على الأردن بعض الإلتزامات في مجال العمالة الوافدة.

تحديد وحماية الأجور : يكفل قانون العمل الأردني في المادة (٥٢) منه تحديد الحد الأدنى للأجور وتعاقب المادة (٥٣) صاحب العمل أو من ينوب عنه الذي يدفع للعامل أجراً يقل عن الحد الأدنى للأجور بالغرامة وتضاعف العقوبة كلما تكررت المخالفة. وبالرغم من أن الحكومة رفعت الحد الأدنى للأجور من ٢٠٠٣/١/١ ، من (٨٠) ديناراً إلى (٨٥) ديناراً ، إلا أن هذا الرفع لم يراع تكاليف المعيشة للمواطن الأردني التي توجب المادة ٥٢ من قانون العمل مراعاتها عند تحديد الحد الأدنى للأجور.

* وتم رصد عدم التزام بعض أصحاب العمل بالحد الأدنى للأجور، حيث تشير الإحصائيات الى ان ٢٣,٢% من العاملات ممن هن في سن (١٥) عاماً فأكثر تقل اجورهن عن (١٠٠) دينار شهرياً . كما تبلغ نسبة العمال الذكور ممن هم في سن (١٥) عاماً فأكثر الذين يتقاضون أجراً شهرياً يقل عن (١٠٠) دينار ١٦% ، وتنخفض هذه الأجور في كثير من الأحوال عن الحد الأدنى للأجور البالغ (٨٥) ديناراً. ورغم أن وزارة العمل تقوم بحملات تفتيش مكثفة على مواقع العمل للتحقق من التزام أصحاب العمل بدفع الحد الأدنى للأجور للعمال ، إلا أن هذه الإجراءات لا تكفي لوقف تجاوزات بعض أصحاب العمل.

البطالة : تعتبر البطالة واحدة من أهم المعوقات والتحديات التي تواجه معظم اقتصاديات الدول سواء كانت متقدمة أو نامية، وهي إحدى الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى الفقر وما ينتج عنه من مشكلات. وقد عانى الإقتصاد الأردني في مختلف المراحل الزمنية ، من مشكلة البطالة ، والتي ارتبطت في كثير من الأحيان بأسباب سياسية خارجية متعلقة بالإستقرار السياسي في المنطقة ، بالإضافة إلى عدم التوفيق بين حاجات سوق العمل ومخرجات التعليم والتدريب والتأهيل، حيث أرتفع عدد الجامعات الحكومية والخاصة ، وبقي التوجه في التعليم الى التخصصات الأكاديمية على حساب التخصصات المهنية ، مما أدى إلى اختلال التوازن بين العرض والطلب في سوق العمل الأردني، إضافة إلى تواضع مستوى الأداء في الإقتصاد الأردني في العقدين الماضيين ، وبرز ظاهرة العمالة الوافدة . وتشير ارقام دائرة الإحصاءات العامة ان نسبة البطالة في نهاية عام ٢٠٠٤ ، من الحاصلين على شهادات البكالوريوس (١٨,٤%)، وجاء أعلى معدل لبطالة الذكور في المستوى التعليمي أقل من ثانوي، حيث بلغ (٦٩,٣%) في حين بلغ أعلى معدل بطالة للإناث في المستوى التعليمي بكالوريوس فأكثر (٤٧,٤%) .

ومن الاجراءات التي اتخذتها الحكومة الأردنية للتخفيف من البطالة في عام ٢٠٠٤ ، إبرام اتفاقية مع منظمة العمل الدولية لتعزيز قدرة وزارة العمل على استحداث الوظائف و تقليص حجم الفقر. أما التشغيل في وظائف الدولة ضمن الوزارات والمؤسسات العامة فقد تم تعيين (٩٠٣٥) من قبل ديوان الخدمة المدنية للعام ٢٠٠٤ منهم (٤٥٧٢) من الذكور و(٤٤٦٣) من الإناث من أصل (١٣٩٢٧٠) هم عدد المتقدمين بطلبات توظيف خلال العام .

الحق في الضمان الإجتماعي والتقاعد:

كفل القانون الحق في الضمان الإجتماعي، حيث أكد قانون الضمان الإجتماعي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ في المادة (٤) منه ، على أن تسري أحكام هذا القانون على جميع العمال ممن لا تقل أعمارهم عن ستة عشر سنة دون أي تمييز بسبب الجنسية ، ومهما كانت مدة عقد العمل أو شكله و أيأ كانت طبيعة الأجر وقيمته ، سواء أكان أداء العمل بصورة رئيسية داخل المملكة أو خارجها ، مع عدم الإخلال بأحكام الإتفاقيات الدولية التي تنظم قواعد الإزدواج في التأمين.

واستثنى قانون الضمان الإجتماعي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ بعض الفئات من سريان أحكام هذا القانون ، مثل الموظفين العامّين التابعين للتقاعد بموجب أحكام قوانين التقاعد المعمول بها ، وبعض العمال المستخدمين في الأعمال الزراعية أو الحرجية أو أعمال الرعي و البحارة و الصيادون وخدم المنازل ومن في حكمهم .

وتشمل التأمينات الإجتماعية وفق المادة (٣) من قانون الضمان الإجتماعي :

- التامين ضد اصابات العمل وامراض المهنة.
- التامين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة.
- التامين ضد العجز المؤقت بسبب المرض والامومة.
- التامين الصحي للعامل والمستحقين.
- المنح العائلية.
- التامين ضد البطالة.

علما بأن أنواع التأمينات التي يستفيد منها المواطنون حتى الآن ، هي التامين ضد اصابات العمل وأمراض المهنة والشيخوخة والعجز والوفاة دون سواها من التامينات التي حددها القانون.

وقد بلغ عدد المؤمن عليهم المشتركين في الضمان الإجتماعي في عام ٢٠٠٣م (٤٦٧٠٤٤) عاملا منهم (٤١٩١٦٩) من العمال الأردنيين و (٤٧٨٧٥) عاملا من جنسيات أخرى ، ويبلغ عدد المشتركين من الذكور الاردنيين (٣١٥٦٧٥) عاملاً ومن الإناث الأردنيات (١٠٣٤٩٤) بينما يبلغ عدد الذكور المؤمن عليهم من غير الأردنيين (٣٤١٥٧) ومن غير الأردنيات (١٣٧١٨) ، كما بلغ عدد المنشآت المشتركة في الضمان الإجتماعي (١٠٣٣٣) .

ومن أهم الملاحظات على قانون الضمان الإجتماعي :

- لا تزال فئات عديدة لا تستفيد من الضمان الإجتماعي ،مثل عمال الزراعة ، والعمال في مؤسسات العمل غير المنتظمة الذين يأخذون مكافأة نهاية خدمة عند انتهاء خدمتهم بواقع راتب شهر عن كل سنة عمل. ومع ان مكافأة نهاية الخدمة هي شكل من اشكال التعويض ، إلا انها غير كافية ولا تعادل بأي حال من الاحوال بدل التقاعد الذي يتقاضاه المشمولون بمظلة الضمان الاجتماعي.
- كما أن قانون الضمان الإجتماعي يميز بين الرجل و المرأة في سن الاستفادة من تأمين الشيخوخة ذلك أن سن الشيخوخة للرجل هو (٦٠) عاما و للمرأة (٥٥) عاما .
- ان الرواتب التقاعدية للمشمولين بمظلة الضمان الإجتماعي ، تعتبر في الغالب الأعم قليلة ولا تراعي غلاء المعيشة ، مما يستدعي إعادة النظر في الحسبة التقاعدية التي يقرها قانون الضمان الإجتماعي رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ .
- هناك فئة قليلة من المتقاعدين تصل رواتب تقاعدهم الشهرية الى بضعة آلاف من الدنانير ، مما يشكل فجوة كبيرة بين المستحقين يكشف عن إختلالات في الحسبة التقاعدية التي تعتمد المؤسسة .
- طول الاجراءات المتعلقة بمعاملة صرف بدل الضمان الاجتماعي او التعويض للمستحقين (وقد بدأت مؤسسة الضمان الاجتماعي في عام ٢٠٠٤م بإعادة هندسة اجراءات المؤسسة بهدف الوصول الى تبسيطها ، وهي الآن بصدد استحداث خدمة الرد الآلي للمتعاملين معها من المشتركين وتنظيم عملية دفع الاشتراكات التأمينية عن طريق البنوك) .
- اما فيما يتعلق بأحكام التقاعد المقررة وفقاً لأحكام قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩م وقانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩م ، فيؤخذ عليها ان الطريقة التي يحسب بها راتب التقاعد غير منصفه ، ذلك ان راتب التقاعد يحسب على اساس الراتب الشهري الاساسي ، حيث تعرّف المادة الثانية من قانون التقاعد المدني والمادة الثانية من قانون التقاعد العسكري الراتب الشهري الاخير الذي يحسب التقاعد على اساسه ، بأنه الراتب الاساسي الشهري مضافاً اليه ربعه ، ولا يشمل العلاوات

والمخصصات الأخرى من أي نوع ، بخلاف تقاعد الشيخوخة المقرر وفقاً لأحكام قانون الضمان الاجتماعي الذي يحسب على أساس إجمالي الأجر شاملاً بدل العمل الإضافي المنتظم و العلاوات .

الحق في التعليم :

نص الدستور الأردني على حق التعليم وواجب الدولة تجاه التعليم في المادة (٦ فقرة ٢) : " تكفل الدولة العمل والتعليم ضمن حدود امكانياتها و تكفل الطمأنينة وتكافؤ الفرص لجميع الأردنيين " . كما نص على حرية قيام المدارس الخاصة في المادة ١٩ منه ونصت المادة (٢٠) منه : " التعليم الإبتدائي الزامي للأردنيين وهو مجاني في مدارس الحكومة " . وينظم التعليم المدرسي قانون التربية والتعليم وتعديلاته رقم ٣ لسنة ١٩٩٤ والذي تقوم فلسفته واهدافه على معطيات عدة ذات مدلول انساني وتنموي .

* وقد وازن الدستوريين واجب الدولة في مجال التعليم وحرية التعليم للجماعات ، وواضح حدود التعليم بمعياريين هما حدود امكانيات الدولة ، ومراعاة الاحكام العامة في القوانين ومراقبة الحكومة لمدارس الجماعات ، غير انه لم يبين مستوى هذه الواجبات بالنسبة الي التعليم الجامعي .

كما اشار الميثاق الوطني الى حق التعليم وما يرتبط به من الحرية الأكاديمية ،، حيث نص البند (١٧) من الفصل الأول منه : " الجامعات الأردنية جزء هام من مؤسسات الوطن ، وينبغي ان تكون منارات للإشعاع الفكري والتقدم العلمي ، مما يقتضي توفير الحرية الأكاديمية لها وضمن ممارسة هذه الحرية " ، ومن ضمن ما ذكره الميثاق من متطلبات التعليم ما نصت عليه الفقرة الثانية من الفصل السادس : " ان تحرص سياسة التربية والتعليم في الأردن على تنشئة الفرد المتكامل ، المتمتع بالروح العلمية والديمقراطية ، المؤمن بحقوق الإنسان ومبادئ العدل والخير والمساواة " . وكان الأردن قد صادق على الإتفاقية الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم (١٩٦٠) .

منذ أكثر من عشرين عاما تم توسيع سنوات الإلزامية والمجانية في التعليم ، من ست سنوات وهي مرحلة التعليم الإبتدائي الى عشر سنوات وهي مرحلة التعليم الأساسي .

ويعتبر التعليم في المدارس الحكومية مجاني بالكامل مع أن الطلاب يقدمون تبرعات مدرسية منتظمة وبسيطة ، كما يتم توزيع الكتب المدرسية على الطلبة ايضا بشكل مجاني . وتهدف الزامية التعليم للمرحلة الأساسية مجابهة التسرب من المدارس ، حيث تشير احصائيات وزارة التربية والتعليم للعام الدراسي ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ ، الى ان نسب التسرب في جميع المراحل المدرسية ٤١ ،٠٤ % وهي عند الذكور ٤٨ ،٠٤ % وعند الإناث ٣٥ ،٠٣ % ، وتعمل وزارة التربية والتعليم الى اعادة الطلبة الى المدارس من خلال الحكام الإداريين ، وكذلك من خلال برامج التوعية التي تنفذ من قبل المرشدين التربويين ، وتعد وزارة التربية والتعليم دراسة مسحية حول أسباب التسرب المدرسي من المتوقع الإنتهاء منها في منتصف ٢٠٠٥ .

مكافحة الأمية :

تقدر نسبة الأمية للسكان ممن اعمارهم (١٥) سنة فأكثر ، وفق احصائيات دائرة الإحصاءات العامة لسنة ٢٠٠٤ بـ ٩ ،٩ % (منهم ٦٤ % إناث و ٣٦ % ذكور) وبلغت تلك النسبة ١٤ ،٩ % من مجموع الإناث و ٥ ،٤ % من مجموع الذكور ، وتعتبر نسبة الأمية في الأردن متدنية نتيجة للجهود الرسمية المبذولة منذ سنوات عديدة في مراعاة الكثير من متطلبات التعليم واعطائه الإهتمام اللازم وتوجهات المجتمع واهتمامه بالتعليم ، وتصل نسبة عدد الطلبة في مستويات التعليم المدرسي والعالي الى ثلث سكان الأردن .

كما بلغ عدد مراكز محو الأمية لدى وزارة التربية للعام الدراسي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ (٢٩٥) مركزا منها (٢٢) للذكور و (٢٧٣) للإناث ، وعدد الطلبة المستفيدين (٣٧٣٨) منهم (٢٨٢) ذكور و (٣٤٥٦) منهن .

الإناث، وقدرت نسبة النجاح لهم ٧٦% في العام الدراسي ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ ، إلا انه يمكن ايراد الملاحظات التالية على برامج محو الأمية :

١. يعد التركيز على فئة الإناث امرا مهما وخاصة اذا كانت النسبة الأكبر من الأميين هم من الإناث الا انه يلاحظ تدني واضح في نسبة فئة الذكور المستفيدة من برامج محو الأمية
٢. بالمجمل تعتبر نسبة المستفيدين من برامج محو الامية قليلة جدا (٣٧٣٨) للعام الدراسي ٢٠٠٤/٢٠٠٥ قياسا الى مجموع عدد الأميين الذين يقدرون بنصف مليون مواطن .
٣. يقوم على تدريس الأميين مدرسون على نظام المكافأة ، وبمعدل دينار واحد في الساعة التدريسية وهذا اقل من الحد الأدنى للأجور .
٤. يخلو برنامج محو الأمية من حوافز جادة للمستفيدين و برامج تعليمية مكاملة بعد الصف الرابع الأساسي .

مؤشرات التعليم :

بلغ عدد المدارس في المملكة خلال عام ٢٠٠٤ (٥٣٤٨) مدرسة ينتظم فيها مليون وثلاثمائة الف (١,٣٠٠,٠٠٠) طالب وطالبة، وما زال قطاع التعليم بشكل رئيسي تحت اشراف وزارة التربية والتعليم ، حيث يشكل مجموع مدارس وزارة التربية والتعليم ٥٨,٤% من مجموع المدارس ، ونسبة الطلبة فيها ٧١,٥% ، ومعدل عدد الطلبة في الفصل ٢٧,٥ طالب ، ونسبة الطالبات من عدد الطلبة ٥٠% ، وبمعدل معلم لكل (٢٠) طالب تقريبا .

إن الأرقام والنسب المتقدمة التي تبدو معقولة مقارنة بميزانية التعليم ، لا تفسر النقص الواضح في أعداد المعلمين خاصة في تخصصات الندرة ، كما لا تفسر إكتظاظ الصفوف الدراسية في عدد كبير من المدارس ، ولا زالت الحاجة قائمة الى ابنية مدرسية حديثة وصيانة ما هو قائم منها.

* لقد نص الدستور الأردني على حق الجماعات في تأسيس مدارسها ، حيث يوجد في الأردن مدارس خاصة يملكها افراد او مؤسسات بلغت (٢٠٧٦) مدرسة ، وهي تشكل ما نسبته ٣٨,٥% من مدارس المملكة ونسبة الطلبة فيها ٢٠% من مجموع الطلبة على مقاعد الدراسة، حيث يشكل الإناث منهم ٤٣% مما يشير الى انحياز نسبي للمواطنين في تعليم الذكور اكثر في المدارس الخاصة ، على خلاف ما ظهر من تساوي في نسب الذكور والإناث في المدارس الحكومية ، كما ان التعليم الثانوي متاح للجميع وفي مختلف التخصصات الأكاديمية والمهنية للذكور والإناث .

وتقدم وزارة التربية والتعليم الخدمات الصحية وبعض وجبات الطعام للطلاب في المناطق الفقيرة بالتعاون مع وزارة الصحة ، حيث تجري حملات مراقبة صحية للأمراض السارية وتقديم التوجيهات والعلاجات الملائمة ، كما تقدم الوزارة وجبات غذائية لأطفال المدارس في المناطق الأقل حظا ضمن مشروع تغذية اطفال المدارس الحكومية ، وقد شمل المشروع للعام الدراسي ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ حوالي (٥٤٠٠٠) طالبا وطالبة في الصفوف الأربعة الأساسية الأولى .

وبناء على المسح الصحي الذي اجري على طلبة المدارس حول نقص العناصر الدقيقة عام (٢٠٠٢) تبين وجود مؤشرات تدل على وجود عوز فيتامين (أ) وخاصة لطلبة المرحلة الابتدائية ، وعليه تم توزيع فيتامين أ (٢٠٠٠٠٠٠) وحدة دولية كجرعة اولى لطلاب الصف الأول والثاني والثالث والرابع شملت (٥١٨٦٣) طالبا وطالبة من المناطق الأقل حظا .

الا انه مازال هنالك بعض المشكلات التي تواجه الخدمات الصحية للطلبة مثل عدم توفر التدفئة المناسبة في اغلب المدارس وعدم توفر الخدمة الصحية المباشرة والمستمرة حيث لا يتوفر عيادات في المدارس الحكومية وأماكن التجمع الطلابي التي تكثر فيها الأمراض السنية والتهابات اللثة وأمراض العيون وفقير الدم.

نقابة المعلمين :

ان تطوير مهارات المعلمين يرتبط بمدى احترام حقوق المعلم واشراكه في القرار، ومن هنا يأتي الحديث عن الحق في نقابة للمعلمين اسوة ببقية النقابات المهنية، علما ان قطاع التعليم يعد من اكبر القطاعات المهنية في المملكة، مما يستوجب اعادة النظر في هذا الموضوع.

تطوير المناهج والسياسات التربوية :

تشكل عملية التطوير التربوي واحدة من أهم التحديات الوطنية في الإستجابة للمعايير الدولية المتعلقة بالحق في التعليم وقد تبنت وزارة التربية والتعليم خلال عامي (٢٠٠٣ و ٢٠٠٤) مبادرتين في هذا المجال :

• الأولى : **مصفوفة حقوق الإنسان لعام ٢٠٠٣** ، حيث تقدمت ادارة المناهج الى منظمة اليونسكو بمشروع عنوانه " التربية من اجل ادماج مفاهيم حقوق الإنسان وثقافة السلام والقيم المشتركة على الصعيد العالمي " ، وتم تنفيذ المشروع من خلال اعداد اطار وطني يتضمن المفاهيم كمعايير منوي ادماجها في المناهج المدرسية ، ثم تلاها اجراء مسح للمفاهيم الواردة في الكتب المدرسية وتبين ان هنالك العديد من مفاهيم حقوق الإنسان الموجودة في الكتب المدرسية ومفاهيم اخرى بحاجة الى ادخالها في مناهج التربية الإسلامية واللغة العربية والتربية الوطنية واللغة الإنجليزية والتي بلغ مجموعها (٤١) مفهوما وعدد المفاهيم الفرعية الرئيسية (٣٠٥) مفهوما ، وتم اقرار المصفوفة من قبل مجلس التربية والتعليم بتاريخ ٦ / ١٠ / ٢٠٠٣ كما تم اقرار النشاطات المزمع تنفيذها في سبيل الإدماج ، **وآثارت المصفوفة نقاشا واسعا في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني ، على أننا لم نرصد تطبيقات تذكر لمفاهيم تلك المصفوفة في المناهج الدراسية ، ولا زال إدماج مفاهيم حقوق الإنسان في المناهج الدراسية مطلبا وطنيا ملحا.**

علما بان الدراسة التي أجراها المركز الوطني لحقوق الإنسان لقياس مستوى وعي طلبة الجامعة الأردنية بمفاهيم حقوق الإنسان قد خلصت الى وجود ضعف واضح في وعي الطلبة الذين شملتهم العينة وهو ما يدعو للتساؤل عن المستوى الدراسي الذي ينبغي عنده تعليم حقوق الإنسان وقدرة المناهج القائمة على النهوض بهذه المهمة.

• الثانية : **مشروع التطوير التربوي نحو الإقتصاد المعرفي** ، والذي تم اطلاق مبادرته الرسمية خلال اجتماعات المنتدى الإقتصادي العالمي التي عقدت في البحر الميت في حزيران ٢٠٠٣ بهدف تطوير التعليم واعتماد احدث البرامج التعليمية والإستفادة من انظمة تكنولوجيا المعلومات في المدارس ، وسيشمل هذا المشروع كل مكونات العملية التربوية ، واذ نشير الى اهمية المشروع لنؤكد على ان يكون المستفيد الأول من المشروع الطالب والعملية التربوية بما لايؤثر على حقوقه التعليمية والتربوية ضمن رؤية تنطلق من مفاهيم حقوق الإنسان وان لا تخضع للمفاهيم الإقتصادية وحدها.

• ويشار ايضا الى أن مادة التربية الوطنية التي تدرس في الصفوف الأساسية تحتوي على جزء يسير من مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان ، ومع الحاجة الى مراجعة وتطوير هذا المنهاج فإنه يظل مؤشرا على السياسة التربوية الهادفة الى تعزيز مفاهيم حقوق الإنسان لدى الطلبة.

التعليم العالي :

تضمن قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٥ ، تحديد الاهداف التعليم العالي، ومن بينها : " رعاية النهج الديمقراطي وتعزيزه بما يضمن حرية العمل الأكاديمي ، وحق التعبير، واحترام الرأي الآخر، والعمل بروح الفريق ، وتحمل المسؤولية واستخدام التفكير العلمي الناقد ، توفير البيئة الأكاديمية والنفسية والاجتماعية الداعمة والتميز والابتكار وصقل المواهب ... مادة ٣ من قانون التعليم العالي .

ويتولى مجلس التعليم العالي تنظيم التعليم العالي من حيث ؛ وضع السياسات ، وترخيص المؤسسات التعليمية ، واسس القبول وغيرها ، في الوقت الذي تتمتع مؤسسات التعليم العالي بإستقلال اداري ومالي ، كما ان التعليم متاح للعموم وفق معايير تحددها اسس للقبول .

- وصل عدد مؤسسات التعليم العالي في المملكة حتى نهاية ٢٠٠٤ الى (٢١) جامعة تدرس فيها مختلف التخصصات العلمية ، ويصل عدد الطلبة فيها في مرحلة البكالوريوس الى (١٦٦٥٩٨) منهم (٨٣٣٢١) طالبة .
 - وبلغ عدد الجامعات الرسمية (٨) جامعات يدرس فيها (١١٨٦٨٦) طالب وطالبة في مرحلة البكالوريوس ، يشكلون مانسبته ٧١,٢ % من مجموع الطلبة في المملكة ، فيما تشكل الإناث في الجامعات الرسمية ما نسبته ٥٧,٣ % من طلبتها .
 - وقد بلغ عدد الجامعات الخاصة (١٣) جامعة ، يدرس فيها (٤٧٩١٢) طالب وطالبة في مرحلة البكالوريوس ، يشكلون مانسبته ٢٨,٢ % من مجموع الطلبة في المملكة ، ويشكل الإناث مانسبته ٣١,٨ % من طلبة الجامعات الخاصة .
 - يصل عدد الطلبة العرب والأجانب في كافة الجامعات الأردنية الى (١٩٥٤٢) طالب وطالبة .
 - بلغ عدد طلبة الدراسات العليا الملتحقون بالجامعات الأردنية (١٣١٢٤) منهم (٤٨٠٢) طالبة بنسبة ٣٦,٦ % . كما يدرس (٢٣٩٢٠) طالبا في كليات المجتمع منهم (١٤٥٦١) طالبة يشكلن ما نسبته ٦٠,٩ % من عدد الدراسين فيها .
- وتقودنا المؤشرات المتقدمة الى النتائج التالية :

١. إتاحة التعليم عموما من حيث تنوع الجامعات والتخصصات واعداد الطلبة في مختلف مستويات التعليم العالي
 ٢. يلاحظ زيادة نسبة التحاق الإناث في مرحلة البكالوريوس في الجامعات الرسمية وكليات المجتمع وتدنيها في مستويات الدراسات العليا والجامعات الخاصة ويبدو ان اولياء الطلبة يميلون الى الحاق الإناث في التعليم الرسمي وكليات المجتمع الأقل تكلفة والحاق الذكور في التعليم الخاص والدراسات العليا الأعلى تكلفة.
 ٣. كما يبدو ان اتجاهات المجتمع نحو الذكور في التعليم مازالت موجودة من حيث تكاليف الدراسة ومستويات التعليم ، فتكلفة الدراسات العليا والجامعات الخاصة عالية قياسا بالبكالوريوس في الجامعات الرسمية. وعلى الرغم من قلة تكلفة رسوم التعليم في كليات المجتمع ، الا ان هذا المستوى من التعليم يواجه صعوبات في العمل مما يجعل الذكور يعزفون عنه متجهين نحو التعليم الأجدى للعمل تاركين الفرص فيها للإناث .
- وفي ضوء ذلك يمكن ملاحظة ما يلي:

١. يعتبر إنشاء صندوق لدعم إقراض الطلبة بموجب نظام خاص مبادرة إيجابية ، لدعم قدرة الطلبة على التمتع بحق التعليم وخاصة لضمان عدم الإنقطاع عن الدراسة بسبب عدم توفر التمويل الكافي أو إرتفاع الرسوم الجامعية .
٢. تعد الرسوم الجامعية إحدى عقبات التعليم العالي في الأردن ، حيث يتم تحصيل رسوم جامعية مرتفعة نسبة لمتوسط معدل دخل الأسرة ، وتتطلب مجالس أمناء الجامعات في تحديدها للرسوم من الكلفة العالية للتعليم وان الرسوم الجامعية لا تغطيها . يضاف الى ذلك الرسوم الجامعية العالية التي يدفعها طلبة البرامج الموازية او المسائية والدولية والإستكمالية ، والتي تصل تقريبا الى ثلاثة او اربعة اضعاف رسوم الطالب في البرنامج العادي.
٣. ان تفاوت الرسوم الجامعية للجامعات الرسمية والاهلية و الخاصة ينطوي على تمييز في القدرة على التمتع بالحق في التعليم ، خاصة في ظل غياب سياسة واضحة لدعم التعليم العالي للمواطنين.

* اما أسس قبول الطلبة في الجامعات الرسمية ، فيتولى مكتب التنسيق الموحد قبول الطلبة في الجامعات وفق اسس القبول للطلبة الأردنيين في الجامعات الأردنية سندا لقانون التعليم العالي . ويمكن ايراد الملاحظات التالية على اسس القبول :

١. كثرة الإستثناء على اسس التنافس التي تحد من فرص المساواة على اساس الكفاءة والقدرة ، وقد وصل الإستثناء على القبول التنافسي الى ما يزيد عن ٦٢% بحيث اصبح هو القاعدة وليس الإستثناء ، ويعد ذلك عملا تمييزيا يتنافى ومبدأ تكافؤ الفرص كما تضمنه الدستور، كما انه يشكل خروجاً على مبدأ المساواة في فرص التعليم ، ومبدأ عدم التمييز في التعليم كما حددتهما المعايير الدولية ، ومنها إتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم لسنة ١٩٦٠ التي صادقت عليها المملكة في عام ١٩٦٢ .

٢. وعلى الرغم من بعض حالات التمييز الإيجابي كتخصيص ١٠% من المقاعد للمدارس الأقل حظاً و ٣٠٠ مقعد لأبناء المخيمات ، الا انه من المفيد اكثر التوجه لهذه الفئات ومعالجة اسباب اوضاعها التي تجعلها اقل حظاً والعمل على تطوير مستويات التعليم لديها .

٣. مع أن الطلبة المعوقين يحظون بتسهيلات للدراسة الجامعية تصل إلى حد الإعفاء من ٩٠% من الرسوم ، إلا أن استفادتهم من فرص التعليم العالي لا زالت محدودة وتفتقر الى الآليات الفعالة والمحفزة .

* وعلى صعيد تعليم حقوق الإنسان في مؤسسات التعليم العالي : يشار الى طرح بعض الجامعات لمساق حقوق الإنسان ، الا ان هذا المساق ما زال محصوراً في كليات الحقوق او كمادة اختيارية لطلبة الجامعة . وقد طرحت وزارة التعليم العالي مساق التربية الوطنية في الجامعات في نهاية العام ٢٠٠٤ ، وشرعت بعض الجامعات في تنفيذه في الفصل الدراسي الثاني من عام ٢٠٠٥ وبعض الجامعات ستشرع بذلك في مطلع العام الدراسي ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ ، الا ان تعليم حقوق الإنسان في مستويات التعليم العالي ، لا زال بعيداً عن تحقيق أثر يذكر، وذلك لعدم ارتباطه بالخطط والمناهج الدراسية المقررة للطلبة ، يضاف الى ذلك فإن الغاء بعض اندية حقوق الإنسان الطلابية والتي كانت تمارس نشاطات توعوية في بعض الجامعات ، وعدم وجودها اصلاً في جامعات اخرى ، يعطي مؤشراً عن حجم غياب ثقافة حقوق الإنسان عن البيئة الجامعية .

* المشاركة والتمثيل الطلابي :

لا زالت آلية التمثيل الطلابي احدى اشكاليات تمكين الطلبة من المشاركة والتعبير عن ذاتهم ، اذ لا يوجد اتحاد عام لطلاب المملكة ، وتنفرد كل جامعة بتحديد أسس وقواعد وآليات التنظيم الطلابي ، كما لا تحظى الجمعيات الطلابية بأنواعها بأشكال الدعم المالي والإداري المناسب لتحقيق أغراضها، لذلك تبدو أنشطتها ومنجزاتها متواضعة مقارنة بعدد منتسبيها وجمهورها .

ولا زال الأخذ بمبدأ التعيين في المجالس والجمعيات الطلابية يضاعف من الصفة التمثيلية للقيادات الطلابية ، ويعكس ضعف مشاركة الطلاب في إدارة شؤونهم ، كما لازال من المحظور على الطلاب وتجمعاتهم الإشتغال أو الإهتمام بالعمل السياسي ، وتكثر ادعاءات الطلبة بوجود تدخلات وملاحظات من قبل الأجهزة الأمنية ، إما لنشاطهم السياسي أو للتأثير في نتائج إنتخاباتهم ، وهو ما يضيف عائقاً آخر أمام حق الطلبة في التجمع السلمي والمشاركة في إدارة شؤونهم واختيار ممثليهم بحرية.

• الحق في الصحة :

أولاً : الالتزامات الدولية :

لقد صادق الاردن على عدد من الاتفاقيات الدولية التي اكدت على هذا الحق . الفقرة (١) من المادة (٢٥) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تؤكد على أن: " لكل شخص الحق في مستوى من

المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته. ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة."

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فينص في المادة (١٢) على حق كل إنسان في "التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه". وتشدد هذه المادة على تساوي فرص الحصول على الرعاية الصحية وعلى حد أدنى من ضمانات هذه الرعاية في حالة المرض. وقد اعتمدت هذه اللجنة تعليقاً عاماً عن حقوق المعوقين كما حظيت حقوق المصابين بفيروس نقص المناعة باهتمام متزايد من اللجنة في الأعوام الأخيرة.

كما تشير مناقشات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن الحق في الصحة يرتبط بعدد من العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تهيئ الظروف للمواطنين بأن يعيشوا حياة صحية، كما تشمل المقومات الأساسية للصحة مثل الغذاء والسكن والحصول على مياه الشرب الصحية والعمل في ظروف آمنة وصحية و الحق في بيئة صحية.

وفي ملاحظات اللجنة على تقرير الحكومة الأردنية حول مدى تطبيقها للحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد أوصت بضرورة الأخذ بعين الاعتبار القضايا المختلفة والمرتبطة التي بدورها تعمل على تأمين الحق في الصحة. كما أوصت اللجنة على ضرورة جمع جميع المعطيات والمعلومات المرتبطة بسوء التغذية وخاصة تغذية الأطفال.

كما ورد الحق في الصحة في اتفاقية حقوق الطفل في المواد (٢٤-٢٧)، وكذلك في المادتين (١١ و١٢) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ثانياً: التشريعات والخطط الوطنية

هناك جملة من التشريعات الوطنية التي تحدد المعايير والأنظمة المرتبطة بالصحة العامة من أبرزها: (قانون الصحة العامة المؤقت وتعديلاته رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢، وقانون الدواء والصيدلة المؤقت وتعديلاته رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠١، وقانون الرقابة على الغذاء المؤقت وتعديلاته رقم (٧٩) لسنة ٢٠٠١، وقانون المخدرات والمؤثرات العقلية وتعديلاته رقم (١١) لسنة ١٩٨٨، (نظام التأمين الصحي المدني) رقم (٨٣) لسنة ٢٠٠٤، صادر بمقتضى الفقرة (ج) من المادة (٦٦) من قانون الصحة العامة رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢، قانون رعاية المعوقين رقم (١٢) لسنة ١٩٩٩).

* ومن الجدير بالذكر أنه لم ترد في أي من هذه التشريعات الوطنية، احكام صريحة تؤكد مسؤولية الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة لتأمين الممارسة الكاملة لحق الصحة، والمتمثلة في التعريف الوارد في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. حيث تفتقد التشريعات الوطنية إلى ما يؤكد على "حق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه". وبالرغم من وجود بعض المواد التي تبين دور الدولة في توفير الرعاية الصحية، إلا أنها تركز على الصحة الجسمية ومعالجة الأمراض ولا تعطي اهتماماً كافياً للصحة النفسية.

إلا أن وزارة الصحة عملت على وضع خطط شاملة لقطاع الصحة، منطلقة من معايير منظمة الصحة العالمية، ومنها خطة وطنية لمجابهة مرض الإيدز. كما نفذت العديد من البرامج التوعوية في الأعوام السابقة حول قضايا متخصصة منها مرض التلاسيميا و السكري. بالإضافة إلى الجهود القائمة للتوعية بمخاطر التدخين. كما تضمنت استراتيجية مكافحة الفقر في الأردن محورا خاصا للصحة. ومع ذلك ما زالت أمراض القلب والسرطان والسكري وارتفاع ضغط الدم وأمراض سوء التغذية من أكثر الأمراض شيوعا.

* ويعتبر موضوع **التأمين الصحي** من أبرز المواضيع التي تستدعي اهتماما ودراسة وتحليلا من القائمين على السياسة الصحية في الأردن: ومن الواضح أن من لا يتمتعون بالتأمين الصحي يصبحون أكثر قابلية للتعرض للأزمات من غيرهم.

* كما ينبغي الإشارة الى الضغط المتزايد على المستشفيات الحكومية ومراكز الرعاية الصحية ونقص الأدوية والأطباء والممرضين.

ثالثاً: بعض الأمور التي تستدعي اهتماماً خاصاً
١. الأمومة والطفولة

ترتبط صحة الطفل ارتباطاً وطيداً بصحة الأم الحامل، وقد شهد الأردن تحسناً مستمراً في مستوى رعاية الأمهات وصحتهن، وخاصة فيما يتعلق بمعدل وفيات الأمهات الناتجة عن أسباب ترتبط بالحمل التي انخفضت من (٤٨) إلى (٤١) حالة لكل مائة ألف ولادة بين الأعوام ١٩٩٠ و ٢٠٠٢، في حين وصلت نسبة الأمهات اللواتي يضعن مواليدهن تحت إشراف طبي مؤهل إلى أكثر من ٩٨% وبدون اختلاف حسب المنطقة الجغرافية. إلا أن نسبة الأمهات اللواتي يعدن لتلقي العناية في فترة ما بعد الولادة لا تزال منخفضة، استناداً لنتائج مسح الصحة الأسرية لعام ٢٠٠٢.

* و لا تزال هناك تحديات عديدة في مجال صحة الأمهات، من أهمها وضع الآليات اللازمة لرصد حالات الحمل ذات الخطورة ومتابعتها، واستقصاء وفيات الأمهات، وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للأمهات أثناء الحمل وبعد الولادة، وخفض نسبة فقر الدم بين السيدات في عمر الإنجاب.

وفيما يتعلق بصحة الأطفال أنفسهم، فقد انخفضت نسبة الوفيات بين الأطفال دون سن الخامسة من (٣٩) إلى (٢٧) لكل ألف طفل بين الأعوام ١٩٩٠ و ٢٠٠٢، فيما انخفضت نسبة الوفيات بين الأطفال الرضع من (٣٤) إلى (٢٢) لكل ألف طفل خلال الفترة ذاتها. ومن الجدير بالذكر أن أكثر من ٧٠% من وفيات الأطفال الرضع تحصل في الشهر الأول بعد الولادة، الأمر الذي يحتم تكثيف البرامج التي تعنى بصحة الأم والطفل في مرحلة ما حول الولادة.

وبفضل نجاح برنامج التطعيم الوطني، تبقى نسبة الأطفال المطعمين عالية، حيث وصلت نسبة الأطفال المطعمين ضد شلل الأطفال ٩٨% في عام ٢٠٠٢، مع استمرار خلو الأردن من هذا المرض منذ عام ١٩٩٥. ولكن هناك حاجة للاهتمام بنقص العناصر الدقيقة إذ أظهرت الدراسات الأخيرة أن نسبة الأطفال المصابين بفقر الدم كانت ٢٠%، في حين أن نسبة الأطفال المصابين بنقص فيتامين أ بلغت ١٥%، ونسبة الأطفال المصابين بنقص اليود ٣٣%.

٢. مرض العوز المناعي المكتسب:

فيما يتعلق بمرض العوز المناعي المكتسب (الإيدز)، فقد تم اكتشاف أول حالة في الأردن في عام ١٩٨٦، و تعدّ نسبة انتشار المرض منخفضة نوعاً ما في الأردن، حيث وصل عدد الحالات المسجلة منذ عام ١٩٨٦ إلى (٣٥٥) حالة، (١٣٦) منها بين الأردنيين. ويستوجب ذلك استمرار التركيز على حملات التوعية حول الممارسات الصحية السليمة، والمهارات الحياتية، خاصة لدى الشباب لضمان الاستمرار في السيطرة على انتشار هذا المرض في الأردن.

الحق في بيئة سليمة ومتوازنة:

يحكم حماية البيئة في الاردن قانون حماية البيئة المؤقت رقم (١) لسنة ٢٠٠٣، ويلاحظ على هذا القانون، انه لم يتضمن نصاً ملزماً يقر بالحق في بيئة سليمة على المستوى الوطني، مع ان الميثاق الوطني الذي سبق القانون باثني عشر عاماً، اكد على ان البيئة المتوازنة النظيفة حق من حقوق الانسان، وان الحفاظ على البيئة الاردنية وحمايتها من التلوث من اجل اجيال الحاضر والمستقبل، مسؤولية وطنية تستلزم درجة عالية من المشاركة والاهتمام العام بقضايا البيئة ومخاطر التلوث بانواعه، واعتماد السياسات التي تحقق التوازن بين الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة، ووضع التشريعات والمعايير التي تتسع لمعالجة الآثار السلبية التي تفسد البيئة الطبيعية.

ومن الجدير بالذكر ان التعديلات المقترحة على القانون المؤقت لحماية البيئة (المطروح على مجلس النواب) ، تضمنت احكاما تؤكد وتقرر الحق في البيئة السليمة المتوازنة ، بما يؤدي الى تعزيز الضمانات القانونية ، التي تحد من الانتهاكات المستمرة للحق في البيئة ، وفي مقدمتها أخطار مفاعل ديمونة ، والتخلص من النفايات الطبية ، وتحسين بيئة منطقة الأغوار، وحل المشكلات الناجمة عن تلوث الهواء والتربة ، والنفايات الصلبة والخطرة ، وتدني نوعية المياه ، والحد من الانبعاثات الضارة على الصحة والبيئة من صناعة الاسمنت، والفوسفات وغيرها.

ومن الإنصاف أن نشير هنا ، الى الجهود الدؤوبة التي بذلها ويبدلها المواطنون ونشطاء حماية البيئة في الجمعيات ذات العلاقة ، بالتأثير على السياسات والقرارات المتعلقة ببعض المشكلات البيئية وخاصة موضوع استخدام الفحم البترولي في مصانع الإسمنت الأردنية في مدينة الفحيص ، حيث أثمرت تلك الجهود عن الحيلولة دون استخدام هذا المصدر من الطاقة الملوث للبيئة.

* ونشير هنا أيضا الى موضوع الخردة المستوردة للاردن وخاصة من العراق، وضرورة اتخاذ الاجراءات ، واعتماد الدراسات العلمية والفحوص المخبرية اللازمة ، من قبل هيئات متخصصة للتأكد من خلو اطنان الخردة المستوردة من الاشعاعات الضارة بصحة الانسان وبالبيئة .

وفي ما يلي اهم الملاحظات على التدابير الوطنية لحماية البيئة:

- ١- ضعف تطبيق التشريعات البيئية النافذة، وعدم وجود حوافز للالتزام بتطبيقها.
- ٢- عدم صدور التعليمات والانظمة التي من شأنها ان تؤدي الى ضمان فعالية تطبيق قانون حماية البيئة.
- ٣- عدم وجود نظام مطبق لتقييم الاثر البيئي ، بالرغم من ان عملية التقييم البيئي هي احدى المتطلبات الهامة للموافقة على تمويل المشاريع، من قبل الجهات الدولية المانحة.
- ٤- ضعف التعاون والتنسيق بين المنظمات المعنية بالبيئة خاصة فيما يتعلق بتنظيم النشاطات المشتركة في مجال التوعية والتعليم البيئي.
- ٥- عدم وجود خطط طوارئ بيئية في المملكة.
- ٦- ضعف التعاون والتنسيق بين الجهات الحكومية المعنية بحماية البيئة.
- ٧- عدم مراعاة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للابعاد البيئية.
- ٨- انعدام مشاركة الناس في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة والتي تؤثر مباشرة على نوعية حياتهم.
- ٩- وجود جدار من السرية حول المعلومات المتعلقة بحالة البيئة ، بشكل يحد من امكانية حصول المواطنين علي تلك المعلومات و يحول دون تمكنهم من الدفاع عنقضاياهم البيئية.

الحق في المياه :

ترتبط قضية نقص الموارد المائية وتردي نوعية المياه ، ارتباطا وثيقا بالامن القومي والاجتماعي والاقتصادي. ويشكل هدر المياه وتلوثها مساسا واضحا بحق الانسان في الماء ، الذي اقره العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واكدته اللجنة الدولية المعنية في تعليقها العام رقم (١٥) لعام ٢٠٠٢.

ومن ابرز الاسس القانونية التي يقوم عليها الحق في الماء بموجب المعايير الدولية ، "ان حق الانسان في الماء يمنح كل فرد الحق في كمية كافية وامونة ومقبولة النوعية ، ويمكن الحصول عليها من الناحية المادية، وميسورة التكلفة لاستخدامها للاغراض الشخصية والمنزلية".

ويتلخص المضمون المعياري للحق في الماء ، في ان هذا الحق يمثل حريات وحقوقا في آن معا، وينبغي ان تكون عناصر الحق في الماء كافية لصون كرامة الانسان وحياته، ويقع هذا الحق ضمن فئة الضمانات الاساسية لتأمين مستوى معيشي كاف، نظرا لكونه واحدا من اهم الشروط الاساسية للبقاء. كما ان الحق في الماء هو حق لا يمكن فصله عن الحق في اعلى مستوى من الصحة الجسمية يمكن قبوله، والحق في ماوى مناسب وغذاء كاف والحق في الحياة والكرامة البشرية.

* ويعتبر الاردن من افقر عشر دول في العالم في هذا المجال. وبسبب العجز المائي الذي يعاني منه الاردن ، فان نصيب الفرد من المياه يقدر (١٧٠) مترا مكعبا في السنة لكافة الاستعمالات ، وهو اقل بكثير من خط الفقر المائي الذي يقدر ب(١٠٠٠) متر مكعب سنويا حسب دراسات البنك الدولي.

الحق في مستوى معيشي كاف وملائم : لم يشر الدستور الأردني بشكل واضح وصريح الى الحق في مستوى معيشي كاف وملائم ، (في حين اشار الميثاق الوطني الأردني في المادة(٨) من الفصل الثالث منه الى أن : محاربة الفقر ومعالجة آثاره هدف استراتيجي للدولة الأردنية ، ومسؤولية وطنية تستلزم اتاحة فرص العمل للقادرين عليه والباحثين عنه ، واعطاء الأولويه فيه للأردنيين ، وتوخي العدالة في توزيع الخدمات ومشاريع التنمية من الناحية الجغرافية والإجتماعية ، بما يلبي الحاجات الأساسية للمواطن ، ويجعل الفقر حالة استثنائية ويحد من تفاقم آثاره السلبية التي قد تصيب الفرد والمجتمع).

كما صادق الأردن على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٧٦ والذي تضمن النص على الحق في مستوى معيشي كاف وملائم.

* ويرتبط الحق في مستوى معيشي كاف وملائم بجملة محددات تؤثر في تمتع المواطن الأردني به ومن اهمها، صغر حجم الإقتصاد الأردني ، ومحدودية موارده ، وما يرتبط به من عمليات الخصخصة وسياسات التكيف الهيكلي، وحالة البطالة، واثرتحوالات الإقتصادية والسياسية الدولية على الإقتصاد الأردني ،مقابل الجهود الحكومية والأهلية للتعامل مع التحديات التي تواجه هذا الحق وخاصة الفقر.

مكافحة الفقر :

تعتبر وزارة التنمية الإجتماعية الجهة الرسمية المعنية بشكل أساسي ومباشر في مجابهة تحديات الفقر والمشاكل الإجتماعية التي ترتبط بها بشكل او بآخر، ولديها العديد من البرامج مثل الإقراض التنموي ،ورعاية الفئات المهمشة ، كالأطفال الفاقدين للسند الأسري ، والأحداث المحكومين ، والمعوقين وكبار السن ، والمساعدة للفئات المحتاجة للتأمين الصحي ، لتنفيذ سياسات مجابهة الفقر. ويعد صندوق المعونة الوطنية من اهم مؤسسات وزارة التنمية الإجتماعية في هذ المجال . ويستفيد من الصندوق (١٨) فئة مختلفة تقدم لهم الحماية والرعاية من خلال المعونة المالية المتكررة او الطارئة وهي (اسر الأيتام ،ارملة وايتام ،اسر العاجزين ،اسر السجناء ،المسنون ،الأسرة البديلة ،البنات التي تجاوزت ١٨ ،المطلقة ، الأردنية المتزوجة من غير اردني الحالات الخاصة ، الحالات الإنسانية ،ازدواجية (معونة وتأهيل) ، فئة اخرى يقررها مجلس الصندوق ،زوجة غائب ،رعاية اعاقات ،اخرى).

وقد اجرت وزارة التنمية الإجتماعية دراسة تقييم الفقر في الأردن لعام ٢٠٠٤ لفترة مسحية في عام ٢٠٠٢ خلصت فيها الى عدد من النتائج نشير الى ابرزها فيما يلي :

١. ان هناك علاقة ارتباط عكسية بين الفقر والتعليم ،فكلما ارتفع مستوى تعليم الفرد قل فقره ،والعكس صحيح .

٢. ان معدل انجاب المرأة في الأسرة الفقيرة (٥,٢) من الأطفال وهو اعلى من معدل إنجاب المرأة في الأسرة غير الفقيرة (٣,١)

٣. ان ٧٠% من الفقراء يمكن اخراجهم من دائرة الفقر ،وذلك لقرب معدل انفاقهم من خط الفقر ويمكن مساعدتهم من خلال برامج القروض لتنمية دخولهم وليس تقديم المعونات لهم .

* ونلاحظ على هذه الدراسة وما نتج عنها من مؤشرات، صعوبة التأكد من دقة الارقام والنسب التي تضمنتها فيما يتعلق بمستوى خط الفقر، ونسبته في المحافظات، وتوزيع جيوب الفقر في المحافظات المختلفة واسبابها .

* كما يلاحظ غياب تصور واضح على المستوى الوطني ، لهذه المشكلة وعدم وجود منهج وقائي لمجابهة مشكلة الفقر بدلا من انتهاج سياسة تحسين اوضاع الفقراء عن طريق المعونات. ونؤكد بصورة خاصة ، على ضرورة البحث في النتائج السلبية لبعض مشاريع الخصخصة ، و تطوير برامج صندوق المعونة الوطنية (كما نلاحظ التفاوت بين الارقام والنسب التي تصدر عن الجهات الرسمية المختلفة حول مشكلة الفقر وانعدام التنسيق بين هذه الجهات) .

وقد اشار تقرير صادر عن وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، الى ان سياسة مكافحة الفقر تواجه صعوبات عملية، كفقدان التنسيق بين المؤسسات ، والحاجة الى معلومات ادق ، بالإضافة الى عدم استهداف الفقراء مباشرة ، والمركزية في اتخاذ القرارات وصياغة البرامج وتخصيص الموارد للمؤسسات العاملة في مجال مكافحة الفقر .

كما تظطلع وزارة التنمية الإجتماعية بمهمة تنفيذ جوانب أخرى من سياسة مجابهة الفقر في المملكة مثل مساعدة المواطنين غير المشمولين بالتأمين الصحي وهم على الأغلب من الفقراء ، وذلك بتقديم خدمة الإعفاء من نفقات العلاج ،وتصل نسبة المستفيدين سنويا الى حوالي (٣٥٠٠) مواطن . كما تهدف "حزمة الأمان الإجتماعي " الى زيادة المستوى العام للإنتاجية الإجتماعية للأردنيين عامة وللفئات الفقيرة والأقل حظا من المجتمع خاصة،وقدرت كلفة التنفيذ لها بحوالي (١٥٧) مليون دينار.

الحق في السكن :

بلغ عدد المساكن في المملكة (١٢٠٤٢٣٤) وحدة سكنية وفق مؤشرات دائرة الإحصاءات العامة لعام ٢٠٠٤ ، في حين بلغت نسبة المساكن الخالية ٢٢ % من مجموع المساكن ما يعادل (٢٦٤٠٠٠) وحدة سكنية غير مأهولة ، في حين كانت هذه النسبة ١٩ % في عام ١٩٩٤ .

وقد بلغت نسبة المساكن المتصلة بالشبكة العامة للمياه والكهرباء وبالصرف الصحي للعام ٢٠٠٣ على التوالي ٩٧ % و ٩٩,٥ % و ٦٠ % .

ومع أن خدمة الصرف الصحي تعتبر من الخدمات المأجورة والمسعرة كما الماء والكهرباء فإن النقص الواضح في تادية تلك الخدمة يعتبر غير مبرر خاصة مع أهميتها على الصعيدين الصحي والبيئي .

• لا زالت السياسات الحكومية في مجال الإسكان غير واضحة المعالم ،ولا زالت صناديق الإسكان المدنية والعسكرية تعاني نقصا واضحا في تمويل مشاريعها ، كما أن إشراك القطاع الخاص (البنوك ومؤسسات الإقراض والتمويل) في حل مشكلة القروض السكنية ،قد رتب تبعات إضافية على المواطنين من ذوي الدخل المحدود الذين يخصصون الجزء الأكبر من دخولهم للإنفاق على السكن وذلك على حساب إشباع إحتياجات أساسية أخرى ، وهو ما يدل على ارتباط الحق في السكن بعوامل أساسية أخرى ، مثل مستويات الأجور ، وأسعار الفائدة ، ومعدلات الإنفاق ، وكذلك ارتباط الحق في السكن بحقوق أخرى ، مثل الحق بالغذاء والصحة والعمل والبيئة وليس أخيرا بالحق في مستوى معيشي كاف ومناسب .

وتنفيذا لتوجيهات ملكية بدعم القروض السكنية لموظفي الحكومة ، قرر مجلس الوزراء في مطلع عام ٢٠٠٥ تخصيص (٥٠) مليون دينار من عوائد التخاصية لدعم التمويل الإسكاني لموظفي الحكومة، وهو ما يكشف عن تعثر مشاريع الإسكان الحكومية وحجم التمويل المطلوب للنهوض بأعباء هذا الحق .

. وهنا لا بد من الإشارة الى قانون المالكين ، والمستأجرين الذي سيكون لتطبيقاته نتائج سلبية على الحق في السكن ، خاصة في نهاية عام ٢٠١٠ عندما تنتهي عقود الإيجار المبرمة قبل عام ٢٠٠٠ ، حيث سينتج عن ذلك إخلاء الكثير من المساكن واعادة ابرام للعقود مع ما يترتب على ذلك من تكاليف إضافية على كاهل المواطنين ، وهو الامر الذي يوجب على الدولة تبني وتنفيذ برنامج وطني لمساكن الاسر الفقيرة.

الحقوق الثقافية :

لم يرد نص صريح في الدستور الأردني يتعلق بالحقوق الثقافية ، الا انه يستفاد في ضمان حرية التعبير الثقافي من المادة (١٥) من الدستور التي تنص الفقرة (١) منها على : " تكفل الدولة حرية الرأي ، ولكل اردني ان يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ان لا يتجاوز حدود القانون ". ولا يكون تقييدها الا بحدود ذكرها الدستور في ذات المادة فقرة (٤) التي تنص : " يجوز في حالة اعلان الأحكام العرفية او الطوارئ ان يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات والإذاعة رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة و اغراض الدفاع الوطني " .

كما ورد في الميثاق الوطني الأردني في الفصل السادس ، محددات واضحة للحقوق الثقافية ومن اهمها ماورد في الفقرة (٤) من ذات الفصل : " الإهتمام برفع المستوى الثقافي للمواطنين الأردنيين في جميع مناطق المملكة ، والعمل على تنمية ثقافتهم الوطنية وتطويرها بمختلف الوسائل الممكنة ، بما يحقق مشاركتهم في التنمية الثقافية الشاملة " . والفقرة (٦) التي تعترف بالتعددية الثقافية : " العناية بمختلف انماط التراث الشعبي الأردني ، باعتبارها روافد ابداعية تغني الثقافة الوطنية ، والعمل على تطويرها بما يلائم روح العصر ، ويعزز وحدة النسيج الثقافي للأمة .

وترعى وزارة الثقافة العمل الثقافي انطلاقا من قانون رعاية الثقافة رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣ الذي يحدد مهام الوزارة ومن اهمها رسم السياسات العامة للعمل الثقافي وتنمية العمل الثقافي بدعم الهيئات والمؤسسات الثقافية ، وتوفير الظروف المناسبة لإطلاق الطاقات الإبداعية والفنية ، رعاية الإبداع الفكري والثقافي والفني و ابرازه ونشره ، انشاء المراكز والمتاحف الثقافية والفنية ، وتكريم الأدباء والكتاب والفنانين وتشجيع المواهب ، وترسيخ المفهوم الديمقراطي بكل ما يمثله من التزام بحقوق الإنسان وحرية التعبير والرأي ، ورغم إنشاء صندوق لدعم الثقافة إلا أنه يلاحظ ضالة موازنة وزارة الثقافة الأمر الذي يحد من قدرتها على دعم النشر وتشجيع الإبداع .

كما وتمنح وزارة الثقافة جوائز للمتقنين تقديرا لأعمالهم ضمن ما يسمى بجوائز الدولة التقديرية والتشجيعية ، والتي بدأ منحها منذ عام ١٩٨٩ وحتى الوقت الحاضر ، حيث بلغ عدد المستفيدين منها (٨٦) مثقف ومؤسسة وفرقة ثقافية في مختلف المجالات الثقافية .

ويوجد في الأردن العديد من المؤسسات الثقافية الأهلية التي ينشئها الأفراد لتنظيم نشاطاتهم الثقافية والإبداعية استنادا لقانون الجمعيات رقم (٣٣) لسنة ١٩٦٦ ، حيث تعمل باستقلالية وتحت رعاية وزارة الثقافة والتي يصل عددها حتى نهاية عام ٢٠٠٤ الى (٢٥٩) هيئة ورابطة ثقافية مسجلة لدى وزارة الثقافة في مختلف الإختصاصات الثقافية وفي كافة مناطق المملكة ، ويوجد منها (١٢٠) هيئة في العاصمة عمان وحدها ، بما نسبته ٤٦% من مجموعها في المملكة .

* وعلى صعيد تطور النشاطات الثقافية يلاحظ وفقا لإحصائيات دائرة الإحصاءات العامة تنوع هذه النشاطات من جهة وانحسارا في عددها في عام ٢٠٠٣ مقارنة بما كانت عليه في السنوات الخمس المنصرمة من جهة اخرى ، مما يطرح تساؤلات عن مستوى مشاركة المواطن الأردني في النشاطات الثقافية في الأونة الأخيرة

* وعلى صعيد الحق في الحماية والتمتع بالإبداع العلمي والفكري فقد صادق الأردن على اتفاقيتين دوليتين دخلتا حيز النفاذ في عام ٢٠٠٤ وهما اتفاقية الوايبو لحماية حق المؤلف واتفاقية الوايبو لحماية الأداء والتسجيل الصوتي .

كما تم سن عدد من التشريعات الناظمة للملكية الفكرية، ومن اهمها قانون حماية المؤلف رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٢ .

ومن ضمن اجراءات الحماية بمقتضى قانون حماية المؤلف ، صدور نظام ايداع المصنفات رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤ ، والذي بموجبه تودع المصنفات لدى دائرة المكتبة الوطنية ، وتنص م (٣٦) من قانون

حماية المؤلف : " أ . يعتبر موظفو مكتب حماية المؤلف في دائرة المكتبة الوطنية المفوضون من قبل الوزير من رجال الضابطة العدلية وذلك اثناء قيامهم بتنفيذ احكام هذا القانون . ب . اذا وجدت اي شبهة تشير الى ارتكاب اي مخالفة لأحكام هذا القانون يحق لموظفي مكتب حماية حق المؤلف تفتيش اي مكان يتولى طبع المصنفات او نسخها او توزيعها بما في ذلك وسائل النقل . ولهم حجز النسخ وجميع المواد المستعملة في ارتكاب تلك المخالفات واحالتها مع مرتكبيها الى المحكمة ، وللوزير حق الطلب من المحكمة اغلاق المحل " .

وقد اسهمت هذه التشريعات في حماية حقوق المؤلف بشكل جدي ، حيث تم احالة (٣٨٣) قضية اعتداء على حقوق الملكية الفكرية الى القضاء من قبل مكتب حماية المؤلف في العام ٢٠٠٣ . كما يلاحظ زيادة عدد حالات الإيداع لدى المكتبة الوطنية .

حقوق المرأة :

أولاً : الإلتزامات الدولية :

وقع الأردن على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) في ١٩٨٠/١٢/٣ وصادق عليها في ١٩٩٢/٧/١ ، ولكنه تحفظ على المادة ٢/٩ والمتعلقة بمنح المرأة حقا متساويا مع الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها، إذ ينص قانون الجنسية الأردني وتعديلاته رقم (٦) لسنة ١٩٥٤ في البند (٢) من المادة ٩ على أن " أولاد الأردني أردنيون أينما ولدوا" . وقد أوضحت المصادر الرسمية أن قانون الجنسية هذا تحكمه ظروف سياسية تحتم على الحكومة اتخاذ مثل هذا القرار . كما كان الأردن قد وقع على اتفاقية عدم جواز ازدواجية الجنسية فيما بين مواطني الدول العربية . كما تحفظ على المادة (٤/١٥) من اتفاقية (السيداو) والمتعلقة بمنح المرأة حقا متساويا مع الرجل فيما يتعلق بالقانون المتصل بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكناهم وإقامتهم . وتحفظ أيضا على الفقرات (ج، د، ز) من المادة (١٦) منها والمتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية .

* وبالرغم من تحفظات الأردن المذكورة أعلاه ، إلا أن الأردن قام بأخذ العديد من نصوص الاتفاقية بعين الاعتبار ، وتم تعديل مجموعة من القوانين بناء عليها . فمثلا المادة (٣) من الاتفاقية تبلورت من خلال إنشاء اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة بقرار من مجلس الوزراء عام ١٩٩٢ كمنظمة شبه حكومية معنية بالرصد والمساءلة الوطنية فيما يتعلق بقضايا المرأة .

كما تم تأسيس المجلس الوطني لشؤون الاسرة كمؤسسة اهلية تعنى بحماية المرأة والطفل . و يعتبر تأسيس المركز الوطني لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٣ كمؤسسة وطنية مستقلة تتولى مهام رصد أوضاع حقوق الإنسان في الأردن و العمل على مجابهة التمييز بكافة أشكاله، تعزيزا لآلية الرصد والمساءلة الوطنية حول قضايا المرأة . وسيتم الاشارة الى بعض التعديلات الأخرى في الجزء المتعلق بالتشريعات الوطنية .

وقد تقدم الأردن بنقيرين إلى لجنة السيداو في عام (١٩٩٤ ، ١٩٩٨) . أما التقرير الثالث والرابع فسيقدمان معا خلال العام الحالي ٢٠٠٥ ويجري اعدادهما من قبل فريق عمل وطني يمثل الجهات الرسمية المعنية بمشاركة مؤسسات غير حكومية . وقد اعربت اللجنة الدولية المعنية بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة في تعليقاتها الختامية في التقرير الثاني، عن تقديرها للجهود التي قام بها الأردن، لكنها لازالت ترى أن هناك جوانب مثيرة للقلق ، وأنه يجب التركيز على العادات والتقاليد التي تؤثر على نظرة المجتمع للمرأة، وأكدت على ضرورة إقرار قانون يجرم العادات التي تشكل تمييزا ضد المرأة . كما أوصت اللجنة بأمر خاصة منها: تعديل قانون الجنسية، تعديل قانون العقوبات فيما يخص جرائم الشرف، وأخذ التدابير اللازمة للحد من ظاهرة العنف ضد المرأة . وهذه الملاحظات تتقاطع مع ملاحظات لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حول تقرير الأردن فيما يخص وضع حقوق المرأة .

* ومن الجدير بالذكر أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لم تستكمل بعد إجراءات المصادقة الدستورية وعليه فإنه لا يمكن الاحتجاج بها أمام القضاء. وقد قام المركز الوطني لحقوق الإنسان منذ تأسيسه بمخاطبة رئيس الوزراء مطالباً بعرض هذه الاتفاقية مع غيرها من اتفاقيات حقوق الإنسان على مجلس الأمة لاستكمال الإجراءات الدستورية بشأنها.

ثانياً: التشريعات الوطنية :

ورد مبدأ عدم التمييز كمبدأ ملزم في الدستور الأردني حيث نصت عليه المادة ١/٦ وأكدت على أن "الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين". كما جسد الميثاق الوطني لعام (١٩٩١) هذا المبدأ حيث نص على "الأردنيون رجالاً ونساءً أمام القانون سواء". وانعكس هذا المبدأ مؤخرًا في وثيقة الأردن أولاً وخطاب التكليف السامي الذي وجهه جلالة الملك إلى رئيس الوزراء في تشرين أول ٢٠٠٣ .

* الا ان مبدأ عدم التمييز لا يتجسد في كافة القوانين والتشريعات الحالية التي لا تخلو من النصوص المجحفة بحق المرأة والتي تشكل عائقاً أمام تطور وضع المرأة.

* ويشار في هذا الصدد الى انه تم تعديل بعض التشريعات لصالح المرأة منها : القانون المؤقت المعدل لقانون الأحوال الشخصية رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠١ حيث تم رفع سن الزواج إلى ١٨ سنة لكلا الجنسين بتعديل المادة (٥) منه كما أعطى الزوجة الحق في طلب التفريق بينها وبين زوجها بشرط أن تعيد ما استلمته من مهر وما تكلف به الزوج من نفقات وإذا امتنع الزوج عن تطبيقها يحكم القاضي بفسخ العقد وهو ما يعرف "بالخلع" استناداً للمادة (١٢٦)، ومن الجدير بالذكر هنا أن قراراً لمجلس النواب قضى برد هذه المادة بعد مناقشتها ثم رفع هذا القانون إلى مجلس الأعيان الذي وافق عليه مرتين بانتظار جلسة مشتركة بين الأعيان والنواب للأخذ برأي الأكثرية وفقاً لأحكام الدستور. كما ساوى التعديل بين حق الأم وحق الولي في مشاهدة الصغير عندما يكون في يد غيره ممن له حق حضائته بواقع مرة في الأسبوع. بالإضافة إلى النص على ضرورة إعلام الزوجة الثانية والأولى في حال رغبة الزوج بالزواج مرة أخرى. وضرورة التحقق من الكفاءة المالية للزوج الراغب بالزواج للمرة الثانية. وبالرغم من هذه التعديلات إلا أن قانون الأحوال الشخصية لا زال يحتوي على بعض الثغرات القانونية التي تستدعي المعالجة ، منها ضرورة تنظيم أمور الطلاق والرجعة بحيث لا تتم إلا عن طريق المحكمة، كما يجب أن يتم الطلاق بناء على ضوابط معينة واعطاء القاضي السلطة للحيلولة دون وقوع الطلاق، وضرورة مراعاة حقوق الأطفال أولاً عند وقوع الطلاق. إضافة إلى ضرورة وضع نص صريح يسمح للمرأة المتزوجة بزيارة أهلها واستزارتهم لها.

ومن التطورات التشريعية قانون الأحوال المدنية رقم (٩) لسنة ٢٠٠١ الذي نص على صرف دفتر عائلة مستقل للمرأة المطلقة بناء على طلبها ، وصرف دفتر عائلة لكل أرملة مع أولادها و للمرأة المتزوجة من أجنبي (المادة ٥٨). كما نص قانون جوازات السفر المؤقت رقم (٥) لسنة ٢٠٠٣ على حق المرأة المتزوجة في الحصول على جواز سفر دون الإذن المسبق من زوجها.

يضاف الى ذلك ان قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ كان قد تضمن النص على عدم جواز إنهاء استخدام المرأة خلال فترة الحمل أو خلال فترة إجازة الأمومة، ونص على حق المرأة في أخذ إجازة بدون راتب لا تزيد عن سنة للتفرغ لتربية أولادها مع ضمان حقها في الرجوع إلى العمل بعد انتهاء الإجازة كما ضمن للمرأة الحق في أخذ عشرة أسابيع إجازة أمومة مدفوعة الأجر بالإضافة إلى فترات مدفوعة الأجر لإرضاع مولودها الجديد، والزم القانون أصحاب العمل الذين يستخدمون عشرين عاملة متزوجة أو أكثر بتهيئة مكان مناسباً لأطفال النساء العاملات والذين تقل أعمارهم عن أربع سنوات بحيث يكونون في عهدة مربية مؤهلة. كما وتجدر الإشارة إلى المادة (٦٩) من هذا القانون و التي تنص على " تحدد بقرار من الوزير بعد استطلاع رأي الجهات الرسمية المختصة : (أ) الصناعات والأعمال التي يحظر تشغيل النساء فيها (ب) الأوقات التي لا يجوز تشغيل النساء فيها والحالات

المستثناة منها. " ويرى البعض أن هذه المادة تمثل تمييزاً إيجابياً للمرأة الأردنية، بينما يرى البعض الآخر بأنها تحد من حرية المرأة في اختيار مجالات عملها. كما أنه لا يزال هناك غياب لنص صريح بمساواة العمال ذكورا وإناثا في حال قيامهم بنفس العمل. وتشير الإحصاءات الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة إلى أن متوسط الأجر الشهري للمشتغلين الذكور في القطاعين العام والخاص معا (٢٣٨) دينار في حين كان هذا المتوسط للإناث ٢١١ دينار مما يشير إلى وجود فجوة مبنية على النوع الاجتماعي. ويمكن تفسير التفاوت في مستويات الأجور في القطاع العام إلى الأنظمة المالية الحكومية التي تعطي بعض الامتيازات للذكور عن الإناث مثل علاوة العائلة وقطع علاوة غلاء المعيشة.

وعلى الصعيد نفسه تم تعديل نظام الخدمة المدنية رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ بحيث تم زيادة إجازة الأمومة في هذا النظام من (٦٠) إلى (٩٠) يوماً مدفوعة الأجر (المادة ١٠٨). وبصفة عامة فلم يميز هذا النظام بين الجنسين في أحكامه إلا أن جوانب التمييز تنعكس في الممارسات اليومية والتطبيقات العملية لنصوص القانون خاصة عند التعيين أو الترفيع أو الترقية. وتشير المعلومات الواردة من دائرة الإحصاءات العامة، إلى ضعف مشاركة المرأة في الوظائف الإدارية العليا حيث لا تتعدى نسبة النساء في الفئة العليا ١,٤% وذلك العام ٢٠٠٢. كما شكلت الإناث نسبة ٨% من مجموع العاملين كمدراء في المؤسسات العامة بناء على معلومات دائرة الإحصاءات العامة عام ٢٠٠٢.

كما يفتقر نظام الخدمة المدنية لبعض النصوص القانونية التي تسهل على الموظفة عملها، مثل عدم وجود نص يلزم الدائرة أو المؤسسة الحكومية بإنشاء حضانة لأطفال الموظفات، على غرار قانون العمل كما يفتقر لنص يمنع تشغيل الموظفة بالأعمال الخطرة أو المضرة بصحتها وصحة جنينها إذا كانت حاملاً، بالإضافة إلى افتقاره لنص قانوني يمنع فصل المرأة أثناء فترة الحمل أو إجازة الأمومة. أما قانون الضمان الاجتماعي رقم (١٩) لسنة ٢٠٠١ فقد أتاح للمرأة المؤمن عليها الاستمرار في العمل بعد بلوغها سن الشيخوخة وحتى سن الستين، إذا كان من شأن ذلك استكمال المدة الموجبة لاستحقاق راتب تقاعد الشيخوخة (المادة ٤٣). بالإضافة إلى استحقاق ورثة المرأة المشتركة في الضمان من راتبها التقاعدي بعد وفاتها بنفس الشروط كما لو كان المتوفى رجلاً. كما أصبح من حق المرأة الجمع بين راتبها التقاعدي وأية حصة تؤول إليها من راتب زوجها المخصص من الضمان الاجتماعي (المادة ٥٨).

* وبالرغم من هذه الإنجازات في قانون الضمان الاجتماعي، إلا أنه لا زال يحتوي على بعض الثغرات؛ حيث يستثني القانون من أحكامه عمال الزراعة والري ومن في حكمهم، وأفراد عائلة المؤمن عليه، مما يلحق ضرراً بالنساء وبإمكانية توفير الأمن الاقتصادي والاجتماعي لهن نظراً لأن النساء يشكلن نسبة عالية من هذه الفئة. كما أن القانون اشترط لاستفادة والدة المؤمن عليه المتوفى من راتبه التقاعدي ان لا تكون متزوجة غير والده أو تزوجت غيره بعد وفاته وهو ما يعتبر تمييزاً ضد الأم وإجحافاً بحقها.

ودون التقليل من أهمية هذه الإنجازات التشريعية لصالح المرأة، إلا أنه لا يزال هناك العديد من القوانين والأنظمة التي تضمنت تعديلات مقترحة عليها منذ فترة غير وجيزة، ولا تزال قيد الدراسة من قبل الجهات الرسمية مثل (قانون أصول المحاكمات الشرعية، والأنظمة الخاصة بالنساء أعضاء النقابات كنظام التأمين الصحي وأنظمة التقاعد لدى بعض النقابات).

ثالثاً : موضوعات خاصة بحماية المرأة :

١. المشاركة السياسية:

تشير بيانات دائرة الإحصاءات العامة لعام ٢٠٠٢ إلى أن النساء يشكلن نسبة ٢٢% من الأعضاء المسجلين في النقابات المهنية في الأردن، إلا أن مساهمة المرأة في قيادة العمل النقابي مازالت

متدنية نسبيا ، حيث لا توجد نساء أعضاء في مجالس النقابات المهنية سوى في نقابتين فقط هما نقابة المحامين ونقابة الصيادلة.

وتشكل الإناث حوالي ٧% فقط من مجموع الأعضاء المؤسسين للأحزاب الأردنية حيث شارك في الهيئات التأسيسية ل (٣١) حزبا من المجموع الكلي للأحزاب في الأردن وهو (٣٤) حزبا. وتختلف الصورة فيما يتعلق بالهيئات الإدارية للمنظمات التطوعية حيث تشير البيانات إلى ارتفاع نسبة النساء في الهيئات الإدارية للمنظمات التطوعية إلى الربع. كما شكلت النساء نسبة كبيرة في الهيئات التأسيسية لهذه المنظمات تقدر بحوالي ٢٣% (تقرير أوضاع المرأة الأردنية لعام ٢٠٠٤) وارتفاع نسبة النساء في الهيئات الإدارية للمنظمات التطوعية يعطي المرأة فرصة ممارسة حقها في اتخاذ القرارات أو المشاركة في اتخاذها.

وفي السنوات الأخيرة تم وضع إجراءات لتعزيز دور المرأة في المشاركة السياسية منها ؛ التعديل الذي طرأ على قانون الانتخاب المؤقت لعام ٢٠٠٣ والذي أقر فيه نظام الكوتا. وتعتبر الكوتا تمييزا إيجابيا لصالح المرأة وفقا لما نصت عليه المادة (٤) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. كما تجدر الإشارة هنا إلى أن هذا التدبير المؤقت لا يزال يواجه العديد من التحديات ولكن العمل جار لإيجاد آليات لتجاوز هذه التحديات من خلال استراتيجية وخطة عمل التنمية السياسية لعام ٢٠٠٤.

تشير الإحصاءات إلى أن عدد المرشحات لآخر انتخابات (٢٠٠٣) كانت الأعلى مقارنة بالدورات الانتخابية السابقة ، حيث كان عدد النساء المرشحات (٥٤) امرأة من أصل (٧٦٠) مرشحا أي ما نسبته ٧% من عدد المرشحين أما نسبة المقترعات فكانت ١٢,٥٢% من إجمالي عدد المقترعين .. وبالرغم من مشاركة المرأة بنسبة عالية كمقترعة، إلا أنه لم تقز أي من المرشحات على أساس التنافس الحر فيما وصلت (٦) نساء إلى البرلمان عن طريق الكوتا حيث حصلت المرشحات على (٣٦٣٨٢) صوتا فقط أي ما يعادل ٢,٦٥٨% من إجمالي أصوات المقترعين. كما أن هذه الإحصاءات لا تبين طبيعة مشاركة المرأة في اتخاذ القرار خاصة فيما يتعلق باختيار من تنتخب.

٢. العنف ضد المرأة:

وضعت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة قضية العنف ضد المرأة في صلب أولويات الحماية ، وبناء عليه فقد ساهمت في خلق إطار معياري تستند إليه الحكومات في مجابهة العنف ضد المرأة. وقد أصبح العنف ضد المرأة قضية تثار بشكل واضح على كافة الأصعدة في المجتمع الأردني ، كما أصبحت من خلال الإستراتيجية الوطنية للمرأة ، قضية رسمية التزمت الحكومة الأردنية بوضع برامج للحد منها. حيث حددت الإستراتيجية الوطنية التي اعتمدت عام (١٩٩٣) العنف كقضية أساسية في المحور الاجتماعي. وحدد العنف كجزء من محور الحماية الاجتماعية والأمن البشري من الإستراتيجية الوطنية المحدثة.

وقد شهد الأردن ولادة العديد من المؤسسات والمنظمات على الصعيدين الحكومي والتطوعي والتي تعمل على حماية ورعاية الأسرة بشكل عام والمرأة بشكل خاص، حيث ركزت على قضايا متعلقة بكافة أشكال العنف والتمييز ضد المرأة. وتوفر هذه المؤسسات خدمات قانونية وإرشادية واجتماعية ونفسية من قبل مختصين في مجال العنف ضد المرأة.

أما على الصعيد التشريعي فقد اعتمدت الحكومة الأردنية في عام ٢٠٠٤ "نظام دور حماية الأسرة" وهي خطوة بناءة وإن جاءت متأخرة بعد سنوات عديدة من مطالبة الجهات الحكومية وغير الحكومية بإيجاد آلية وطنية لإنشاء دار ضيافة للنساء المعنفات. وبالرغم من اعتماد هذا النظام إلا أن تفاصيله لا تزال قيد الدراسة وعليه فلا تزال هناك فجوة خدمية في آليات الحماية المتوفرة حاليا للمرأة المعنفة. وهنا تجدر الإشارة إلى دار ضيافة النساء المعنفات التي كانت قد أسست من قبل اتحاد المرأة

الأردني للمساهمة في سد هذه الفجوة حيث أخذت على عاتقها تقديم الحماية إضافة إلى المساعدة القانونية والنفسية للحالات التي تستقبلها.

* ليس هناك تصور واضح لحجم ظاهرة العنف ضد المرأة في الأردن وذلك لأن ظاهرة العنف غير مسجلة بصورة شاملة، وليس من السهل التبليغ عنها وذلك بسبب الخوف من الأسرة أو خوف المرأة من الطلاق أو حرمانها من أولادها. ويتضح من سياق الدراسات التي تهدف لوصف واقع ظاهرة العنف ضد المرأة أن العنف الجسدي أكثر أنواع العنف شيوعاً. وهذه الظاهرة التي تعتبر تمييزاً ضد المرأة لم تعالجها التشريعات الوطنية بشكل صريح، إلا أن قانون العقوبات الأردني يحتوي نصوصاً عامة تتعلق بأفعال الاعتداء الماسة بسلامة جسم الإنسان بشكل عام: رجلاً كان أم امرأة أو طفلاً.

وقد أثارت بعض النصوص في قانون العقوبات الكثير من النقاش والجدل في السنوات الأخيرة حيث تعتبر المادة (٣٤٠) من أكثر المواد إثارة للجدل ، ويربطها البعض بما يسمى بجرائم الشرف التي ظهرت إلى حد ما في المجتمع الأردني. وهذه المادة قبل التعديل كانت تعطي عذراً محلاً للزوج إذا فاجأ زوجته أو إحدى محارمه متلبساً بجريمة الزنا مع شخص آخر ، وأقدم على قتلها أو جرحها كليهما أو أحدهما ، بينما لا تعطي نفس الحق للزوجة إذا فاجأت زوجها في نفس الظروف، وقد طالبت الفعاليات النسائية وخاصة اللجنة الوطنية لشؤون المرأة بإلغاء أو تعديل هذه المادة لما تلحقه بالمرأة من ظلم وإجحاف ، وتم بالفعل تعديل هذه المادة حيث أصبحت تعطي عذراً مخففاً لكل من الزوجين إذا فاجأ زوجه متلبساً بجريمة الزنا هو وشريكه وأقدم على قتلها أو جرحها ، حيث ساوى هذا التعديل بين الزوج والزوجة بإعطاء العذر المخفف ، وذلك انسجاماً مع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتي تؤكد على المساواة بين الجنسين أمام القانون ، ومع ذلك فلا زالت هناك فجوات كبيرة قائمة وتعكس جوانب اللامساواة المرتبطة بالأنواع الاجتماعي. وقد تم تحديد الثغرات الأساسية التي يجب معالجتها في أسرع وقت ضمن توصيات هذا التقرير لكي يكمل الأردن مسيرته من أجل تعزيز حقوق المرأة وحمايتها .

• حقوق الطفل :

أولاً : الالتزامات الدولية :

صادق الأردن على اتفاقية حقوق الطفل في ١٩٩١/٥/٢٤ ، وتحفظ على المواد (١٤ ، ٢٠ ، ٢١) من الاتفاقية. حيث تضمنت المادة (١٤) النص على حرية الفكر والوجدان والدين. ولا يعني تحفظ الأردن على هذه المادة أنه يعارض حرية التفكير والوجدان بما في ذلك للأطفال وهو ما ضمنه الدستور الأردني والتشريعات ذات العلاقة. ولكن التحفظ جاء على خلفية أنه يجوز للطفل تغيير دينه وهذا ما لا يجيزه القانون الأردني والشريعة الإسلامية والأعراف المتبعة في المملكة ، علماً بأن المواد (٢/٣) و (٥) من الاتفاقية توجب على الدولة مراعاة حقوق وواجبات الوالدين ، وعند الإقتضاء أعضاء الأسرة الموسعة أو الجماعة ، وفق ما يحددهما العرف المحلي أو الأوصياء أو غيرهم من الأشخاص المسؤولين عن تقديم التوجيه والإرشاد الملائمين للطفل عند ممارسة الحقوق التي تضمنتها الاتفاقية ، أما فيما يتعلق بالمادتين (٢١) و (٢٢) من الاتفاقية والمتعلقين بالتبني ، فإن تحفظ الأردن جاء بسبب التزام الأردن بتعاليم الشريعة الإسلامية وتطبيقها لنظام الكفالة الإسلامية التي هي مرادف للتبني ولكن دون إعطاء الطفل اسم الكفيل ونسبه. علماً بأن الفقرة الثانية من المادة (٢٠) قد نصت على نظام الكفالة كما ورد في الشريعة الإسلامية بوصفه شكلاً من أشكال الرعاية التي يمكن أن تقدم للطفل المحروم من بيئته العائلية .

* وبالرغم من مصادقة الأردن على هذه الاتفاقية منذ أكثر من أربعة عشر عاماً ، إلا أن هذه الاتفاقية لم تستكمل بعد إجراءات المصادقة عليها سنداً للمادة (٣٣) من الدستور الأردني.

وقد تقدم الأردن بتقريره الأول والثاني إلى لجنة حقوق الطفل الدولية في عامي (١٩٩٨، ١٩٩٣). وقد انصبت ملاحظات تلك اللجنة على المواضيع التالية: ضرورة نشر الاتفاقية في الجريدة الرسمية، ضرورة إنشاء مؤسسة مستقلة لرصد وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاقية، كما تضمنت تساؤلاً حول الانخفاض البالغ لسن المسؤولية الجنائية، وغيرها من الأمور التي أعربت اللجنة عن قلقها إزاءها. وقد تم التطرق إلى هذه الأمور في مسودة التقرير الثالث والعمل جارٍ على رفع هذا التقرير، حيث شكلت لجنة توجيهية للإشراف على إعداد التقرير من جهات حكومية وغير حكومية منها المركز الوطني لحقوق الإنسان. ومن الجدير بالذكر هنا أن تأسيس المركز الوطني لحقوق الإنسان بالإضافة للمجلس الوطني لشؤون الأسرة يشكلان معا آلية وطنية لمراقبة وضع حقوق الطفل وتقييم تطبيق الأردن لاتفاقية حقوق الطفل.

ثانياً : التشريعات والتدابير الوطنية :

لعل أهم تطور في المرحلة السابقة هو الانتهاء من صياغة مشروع قانون حقوق الطفل ، من قبل وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع المؤسسات الرسمية والمنظمات غير الحكومية ورفعته إلى مجلس الوزراء ، الذي أقره وأحاله إلى مجلس الأمة لمناقشته وإقراره بالصيغة النهائية. وفي ظل الوضع التشريعي الحالي ، تأتي أهمية الإسراع في مناقشة وإقرار مشروع قانون حقوق الطفل، بالإضافة إلى ضرورة عرض اتفاقية حقوق الطفل ومثيلاتها من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على مجلس الأمة ، لكي تستكمل إجراءات المصادقة الدستورية. وقد قام المركز الوطني لحقوق الإنسان بمخاطبة رئيس الوزراء مطالباً بعرض اتفاقية حقوق الطفل على مجلس الأمة لإقرارها كتشريع وطني قبل إقرار مشروع قانون حقوق الطفل.

ومع ذلك فقد طرأت خلال الأعوام السابقة تعديلات على القوانين والتشريعات الوطنية المعنية بالطفولة، لضمان ملاءمة التشريعات الأردنية للمعايير المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل . ومن هذه التعديلات التعديل الوارد في قانون الأحوال الشخصية رقم (٨٢) لسنة ٢٠٠١ ، حيث عدل سن الزواج ليصبح (١٨) سنة لكلا الزوجين. وسيتم التطرق إلى هذه التعديلات وغيرها في الفقرات اللاحقة من هذا الجزء.

وعلى مستوى التخطيط الاستراتيجي فقد اعتمدت عدة استراتيجيات وخطط وطنية ذات علاقة مباشرة بحقوق الطفل أهمها: الخطة الوطنية للطفولة للأعوام ٢٠٠٤-٢٠١٣، الاستراتيجية الوطنية لتنمية الطفولة المبكرة للأعوام ٢٠٠٣-٢٠٠٧، الاستراتيجية الوطنية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال ٢٠٠٣، واستراتيجية وزارة التنمية الاجتماعية للأعوام ٢٠٠٤-٢٠٠٦، والاستراتيجية الوطنية الشاملة لمكافحة الفقر ٢٠٠٣، والإستراتيجية الوطنية للشباب ٢٠٠٤. وترسم الخطة الوطنية للطفولة للأعوام ٢٠٠٤-٢٠١٣ منهاج عمل متكامل للطفولة يستند على: التزامات الأردن بالمواثيق الدولية، الاستراتيجيات والخطط الوطنية ذات العلاقة بالطفولة، وأهداف الألفية للتنمية. كما تهدف إلى البناء على المكتسبات التي أحرزها الأردن في مجال الطفولة.

ثالثاً: المبادئ العامة لضمان حماية حقوق الطفل:

١. عدم التمييز:

نصت المادة (١/٦) في الدستور منه على أن (الأردنيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين). كما أكد الميثاق الوطني لعام (١٩٩١) هذا المبدأ حيث نص على أن (الأردنيون رجالاً ونساءً أمام القانون سواء ...). وتؤكد معظم القوانين الأردنية على مبدأ عدم التمييز بين الأطفال على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين ومنها قانون التربية والتعليم رقم (٣) لسنة ١٩٩٤.

* لم ترد في التشريعات الأردنية نصوص محددة يمكن أن يستدل منها أن الأطفال المولودين خارج إطار الزواج لا يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها الأطفال من زواج شرعي. وبالرغم من أن

الأطفال المولودين خارج إطار الزواج يتمتعون ببعض الحقوق ، مثل تلك المتعلقة بالتعليم والصحة والجنسية إلا أنهم محرومون من حقوق أخرى مثل النسب والميراث والنفقة .

* من الأمور التي يجدر تسليط الضوء عليها هنا حرمان أطفال المرأة الأردنية المتزوجة من غير أردني من الجنسية بناء على قانون الجنسية الأردني وتعديلاته رقم (٦) لسنة ١٩٥٤ ، حيث يعتبر ذلك خرقاً لمبادئ المساواة الواردة في الدستور الأردني . وفي حين تصر الجهات الرسمية على أن موضوع الجنسية يخضع للظروف السياسية في المنطقة وغير مقصود به أي تمييز ضد الأطفال . فإنه لا يوجد حالياً إحصائيات دقيقة لعدد النساء الأردنيات المتزوجات من رجال لا يحملون الجنسية الأردنية . على أن مصادر وزارة الداخلية ذكرت بأن تعديل قانون الجنسية من هذه الوجة يتعلق بحوالي نصف مليون شخص ، يشكلون أسر الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين . وقد تلقى المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ أكثر من أربعين (٤٠) مناشدة فردية من مواطنات أردنيات لمنح أبنائهن أو أزواجهن الجنسية الأردنية أو حق الإقامة والعمل والتعليم في الأردن ، كما تدل المعلومات المتوفرة من اتحاد المرأة الأردنية حول مشكلات ترتبط بجنسية الأطفال أن الإتحاد قد تعامل مع (٦٦) حالة لأسر مواطنات أردنيات متزوجات من غير أردنيين خلال عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٣ بلغ العدد الكلي لأطفالهن (٢٦٦) طفلاً .

كما سبق للمركز أن تلقى عشرات المناشدات من المواطنات الأردنيات في مخيم رويشد للإيواء ، يطلبون فيها مساعدة المركز لمنح حوالي (٢٩٠) شخصاً الجنسية الأردنية ، أو السماح لهم بدخول المملكة والإقامة فيها . وقد عمل المركز خلال شهر آب ٢٠٠٣ على دراسة أوضاع (٧٠) أسرة لأم أردنية وأب غير أردني في المخيم المذكور ، ونتيجة لذلك تمكن حوالي (٤٠٠) شخص من هذه الفئة من دخول المملكة والإقامة فيها . ولا زالت جنسية أبناء المرأة الأردنية تشكل تحدياً حقيقياً للجهود الوطنية في مجالي القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة وحماية حقوق الطفل .

٢. مصلحة الطفل الفضلى:

يبرز مبدأ مصلحة الطفل الفضلى في تشريعات أردنية مختلفة منها قانون الأحداث الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٨ وتعديلاته للأعوام ١٩٨٣ و ٢٠٠٢ ، حيث يوفر ضمانات للأحداث تهدف إلى حمايتهم قبل إجراءات المحاكمة وأثناءها وعند تطبيق العقوبة ، بالإضافة إلى تعديل وصف الطفل المتشرد بالطفل المحتاج إلى رعاية وحماية.

أما بالنسبة لمشروع قانون حقوق الطفل ، فتتص المادة ٣/ج والمتعلقة بالأحكام العامة، على رعاية مصالح الطفل الفضلى ، كما ينص نفس المشروع على إعطاء الأولوية لمصالح الطفل الفضلى عند اتخاذ أي إجراء يتعلق به (المادة ٦) و عند اتخاذ أي إجراء بحق أي من والديه (المادة ٩/ب) . أما قانون التربية والتعليم رقم (٣) لسنة ١٩٩٤ ، فإنه يؤكد على أن مرحلة التعليم الأساسي (الإلزامي) هي سن السادسة عشره من عمر الطفل ، توخياً لمصالح الطفل الفضلى ، كما يؤكد على أنه لا يجوز فصل الطالب أو الطالبة من المدرسة لاي سبب قبل إتمام سن السادسة عشرة .

٣. حق الطفل في الحياة والبقاء والنماء :

تؤكد التشريعات الأردنية على حق الطفل في الحياة ، وهناك نصوص صريحة لحماية هذا الحق ضمن قوانين مختلفة، فمثلاً ينص قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ على حماية الطفل من العنف الجسدي وذلك في المواد (٣٣٣) إلى (٣٣٨) كما يدخل في العنف الجسدي جرائم القتل المواد (٣٢٦ إلى ٣٢٩) وينص قانون العقوبات الأردني على حماية الطفل من الاعتداء عليه أو استغلاله من الناحية الجنسية وعلى حماية الطفل من الاعتداء على حرته.

أما الحق في النماء فينعكس جلياً في الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (٢٠٠٤-٢٠١٣) ، والتي تركز في محور كامل على نماء الطفل وتنمية قدراته حيث تؤكد على ضرورة "تفعيل حق كل طفل وطفلة في الحصول على طفولة مبكرة سوية وأمنة حافلة بالترفيه واللعب والنشاطات التي

تتماشى وقدراتهم النمائية، والحصول على تعليم متميز بما فيه التعليم ما قبل المدرسة والتعليم الأساسي والثانوي، مع إدخال علم التكنولوجيا ومفاهيم التعلم الذاتي والتعلم المستمر مدى الحياة، وتطوير النظام التربوي وفق احتياجات الاقتصاد المبني على المعرفة، وزيادة معرفتهم بموروثهم الثقافي الإيجابي، وإكسابهم المهارات والمعارف والقدرة على اتخاذ القرار والتواصل مع الآخرين، وتنمية طاقاتهم وإمكاناتهم الإبداعية، وتمكينهم من ممارسة حقهم في التعبير والمشاركة الفعالة".

ويعتبر الأردن من أوائل الدول في المنطقة التي إعتمدت استراتيجية وخطة عمل وطنية لتنمية الطفولة المبكرة. وتشير الدراسات إلى ارتفاع نسبة الأطفال الملتحقين في برامج التعليم ما قبل المدرسة (رياض الأطفال للفئة العمرية 4-6 سنوات) من 23% في عام 1990 إلى 33% في عام 2004. حيث أن نسبة الأطفال الملتحقين في رياض الأطفال التابعة للقطاع العام هي 5%، بينما هي في القطاع الخاص 77% وفي القطاع الأهلي التطوعي 18% (الخطة الوطنية الأردنية للطفولة للأعوام (2004 - 2013).

وتشرف وزارة التربية والتعليم على ترخيص رياض الأطفال الخاصة وتأسيسها، وإنشاء رياض الأطفال الحكومية في ضوء الإمكانيات المتاحة لديها. ولقد تم في العام 2000/1999 استحداث خمس عشرة غرفة روضة، وارتفع العدد إلى (203) غرفة روضة في العام الدراسي 2003/2004. كما بلغ عدد رياض الأطفال الخاصة للعام الدراسي 2003/2004 (1205) روضة أطفال في كافة محافظات المملكة. وقد عملت وزارة التربية والتعليم - بالتعاون مع المجلس الوطني لشؤون الأسرة - على إعداد منهاج وطني لرياض الأطفال وتطوير معايير تأسيس وترخيص رياض الأطفال وتدريب العاملين في رياض الأطفال التابعة لوزارة التربية والتعليم على المنهاج الوطني وعلى مبادئ تعليم الطفولة المبكرة.

● وتشير الخطة الوطنية للطفولة المبكرة (2003-2007) الى ان هناك تحديات عديدة في مجال التعليم ما قبل المدرسة، حيث أن نوعية البرامج المقدمة ليست على المستوى المطلوب، ومعظم رياض الأطفال الخاصة لا تلتزم بشروط التأسيس والترخيص، وذلك بسبب ضعف آليات المراقبة. بالإضافة إلى ذلك، فإن معظم معلمات رياض الأطفال غير حاصلات على شهادات جامعية أو ليس لديهن تخصص في تربية طفل، كما أنهن لا يتلقين تدريباً متكاملًا "أثناء الخدمة" على تربية الطفولة المبكرة وتعليمها.

* أما فيما يتعلق بالأطفال ذوي الإعاقات، فقد استحدثت (300) غرفة مصادر لصعوبات التعلم في مختلف أنحاء المملكة، وتم رفع الكفاءة المهنية للعاملين مع الأطفال في هذه الفئة. إلا أن هذه الإنجازات لا تمثل المستوى الذي تطمح إليه المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في تبني وتطبيق مفهوم المدرسة الجامعة التي تدمج الأطفال ذوي الإعاقات منذ السنوات الأولى للتدريس، وتطوير برامج إعداد المعلمين وتدريبهم لتناسب مع احتياجات الأطفال ذوي الإعاقات، وتفعيل دور الأهالي في البرامج الخاصة بهذه الفئة من الأطفال.

٤. مراعاة آراء الطفل وحقه بالمشاركة :

يضمن الدستور الأردني حرية الرأي والتعبير للأردنيين دون تمييز ضمن حدود القانون، كما تنص المادة (3/د) من مشروع قانون حقوق الطفل، على حرية الطفل في التعبير عن الرأي وحقه في المشاركة في جميع الأمور التي تخصه. وبالرغم من عدم وجود نصوص صريحة في القوانين النافذة تمنح الطفل حق اتخاذ قراراته أو التعبير عن آرائه، إلا أن هناك تزايداً في البرامج المدرسية والإعلامية التي تعطي الفرصة للأطفال للمشاركة والتعبير عن آرائهم. كما أن هناك توجهاً من قبل مؤسسات المجتمع المدني لتعزيز مشاركة الأطفال في برامج التنمية.

ومن الجدير بالذكر أن الاستراتيجية الوطنية للشباب للعام 2004 أفردت محورا خاصا بعنوان المشاركة. أما فيما يتعلق بتقييم طبيعة مشاركة الأطفال واليافعين في الحياة الاجتماعية والسياسية، فقد

أشارت دراسة "الشباب الأردنيون: حياتهم وآراؤهم ٢٠٠٣" المعدة من قبل اليونسيف ، إلى أن معدلات المشاركة في المجالات الرياضية والاجتماعية والثقافية الشبابية أقل من ١٠%، وأن نسبة الشباب في الفئة العمرية ٢٠-٢٤ الذين ينتمون إلى حزب سياسي لم تتعد ١%، وتعمل وزارة الثقافة وأمانة عمان بالإضافة إلى العديد من الجهات الحكومية وغير الحكومية ، على توفير برامج ثقافية وترفيهية ومكتبات وأندية ومراكز وحدائق للأطفال. ولكن هناك إجماعاً بعدم كفاية البرامج الثقافية والترفيهية التي تنمي قدرات الأطفال.

رابعاً : الأطفال ضمن أوضاع خاصة : ١. الأطفال المعوقين:

لا تزال هناك فجوة في تحديد نسبة الأطفال المعوقين في الأردن ، حيث تتراوح النسب المقدرة بين ٢% إلى ١٠% ، أما بالنسبة لمراكز خدمة المعوقين في الأردن فهناك (١٠٥) مراكز متخصصة في خدمة الأطفال من اصل (١٣١) مركزاً في الأردن.

أما بالنسبة للجانب التشريعي فقد اصدر الأردن قانون رعاية المعوقين في عام ١٩٩٣، وقام بإنشاء سجل وطني للمعوقين في عام ١٩٩٦، كما يشارك الأردن في اجتماعات اللجنة المكلفة بإعداد الاتفاقية الدولية الشاملة لحماية ورعاية المعوقين .

* في ظل هذه البيئة التشريعية والخدماتية ، لا تزال هناك ضرورة لتفعيل قانون رعاية المعوقين رقم (١٢) لسنة ١٩٩٣ ، وتوعية المجتمع بنوده وأحكامه ، كما أن هناك حاجة إلى زيادة مراكز التشخيص المجاني للإعاقات لكي تشمل الخدمات كافة المناطق الجغرافية في المملكة.
٢. الأحداث :

تشير الدراسة الوطنية للأطفال الأقل حظاً في الأردن ، التي أعدها المجلس الوطني لشؤون الأسرة ، إلى أن هناك حوالي ثلاثين الف (٣٠٠٠٠) طفل تحت المساءلة القانونية على مدار ثلاث سنوات (١٩٩٩-٢٠٠١) حسب إحصاءات وزارة التنمية الاجتماعية ، حيث تراوحت أعمار الأطفال الموقوفين ما بين ١٥-١٨ عاماً. وتشير نفس الدراسة إلى أن ١١% من الجرائم المرتكبة هي من قبل أحداث، وان وزارة التنمية الاجتماعية تحتجز (٨٠٠) طفل سنوياً (الخطة الوطنية الأردنية للطفولة ٢٠٠٤-٢٠١٣) وتذكر مصادر وزارة التنمية الاجتماعية ، أن غالبية الجرح التي يرتكبها الأطفال السرقة أو الاعتداء، وأن الذكور يشكلون ٩٦% من المقبوض عليهم، وأن ٥٦% من الأطفال المخالفين للقانون ملتحقين بالمدارس. وتقدم وزارة التنمية الاجتماعية خدمات للأطفال المخالفين للقانون من خلال سبعة مراكز للإصلاح (الخطة الوطنية الأردنية للطفولة ٢٠٠٤-٢٠١٣). ومن الجدير بالذكر أن سن المساءلة القانونية في الأردن هو سبع سنوات، ولكن هناك تعديلاً مقترحاً لقانون الأحداث لرفع سن المساءلة الجزائية إلى (١٠) سنوات (ونعتقد بان هذا التعديل ضروري).

وبناء على دراسة " تقييم مؤسسات رعاية الأطفال ومراكز تربية وتأهيل الأحداث في الأردن" المعدة من قبل اليونسيف ، فإن أوضاع مؤسسات الرعاية تختلف من مؤسسة إلى أخرى. وتلبي المؤسسات معظم الحاجات الأساسية للأطفال من غذاء وملبس ، ولكنها تفتقر إلى البرامج التربوية والاجتماعية الهادفة ، والخطط الفردية لرعاية الأطفال ، وتلبية احتياجاتهم النفسية والاجتماعية والترفيهية والتربوية. وهناك حاجة واضحة إلى تطوير أداء العاملين في مجال الإرشاد ، وتطوير البرامج لتأهيل وإعادة دمج الأطفال في مجتمعاتهم (الخطة الوطنية الأردنية للطفولة ٢٠٠٤-٢٠١٣).

وفي دراسة أجريت عام ٢٠٠١ من قبل إدارة مكافحة المخدرات على (١٢٢) حدثاً ، في مراكز إصلاح وتأهيل الأحداث التابعة لمديرية الدفاع الاجتماعي في وزارة التنمية الاجتماعية، تبين بأن ٥٢% من مجموع العينة لديهم خبرة سابقة في إساءة استخدام المواد الطيارة والمواد اللاصقة. وبالرغم من تطوير الخدمات العلاجية المقدمة لمتعاطي المخدرات، إلا أن الخدمات المقدمة للأطفال في هذا المضمار ما زالت قاصرة عن تلبية الاحتياجات الوطنية. ومن الإنجازات الوطنية في هذا

المجال صدور قانون مراقبة سلوك الأحداث لحماية الأحداث من خطر المسكرات والمواد المخدرة، ولكن آليات المراقبة والتنفيذ غير فعالة.

الأطفال المعرضين للإساءة:

وفيما يتعلق بالأطفال ضحايا الإساءة، فقد بلغ عدد الحالات المبلغ عنها لإدارة حماية الأسرة، (١٣١٢) حالة منذ إنشاء الإدارة في عام ١٩٩٧. ولكن بشكل عام ليس هناك إحصاءات واضحة ودقيقة عن حجم المشكلة المتعلقة بقضايا الإساءة، فالأرقام الرسمية تعكس حجم القضايا أو الأطفال الذين تم التعرف عليهم من خلال آليات الحماية الحكومية أو غير الحكومية، ولكن هذه الأرقام ليست دالة على الحجم الحقيقي للمشكلة.

وقد تم استحداث خمسة أقسام جديدة في إدارة حماية الأسرة، لتخدم الأطفال في المحافظات المختلفة. كما تم إدخال منهجية سماع شهادة الأطفال وإفاداتهم باستخدام التصوير بواسطة الفيديو، وذلك بهدف التخفيف من معاناة الأطفال وتقديم خدمة متكاملة فضلى لهم.

* أما من الناحية التشريعية فهناك جملة من التشريعات والقوانين التي تهدف إلى حماية الطفل من سوء المعاملة والإهمال والاستغلال الجنسي منها (المواد ٢٨٧، ٢٨٥-٢٩٢، ٢٩٣، ٢٩٤، ٢٩٥-٢٩٨، ٢٩٨، ٢٧٩، ٣٠٢، ٣٠٤-٣٠٦، ٣١٠، ٣١٤، ٣٢٨، ٣٣٠-٣٣٦، ٣٨٩) من قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠. ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك قصورا في هذه المواد، حيث أنها لا تعالج موضوع الإساءة العاطفية أو النفسية من خلال نص صريح ومباشر. كما أن المادة ٦٢/أ من نفس القانون والتي تجيز " ضروب التأديب التي ينزلها بالأولاد أبائهم على نحو ما يبيحه العرف العام" بحاجة إلى تعديل حيث أن هذا النص قد يفسر في خلاف مصلحة الطفل الفضلى بناء على الغموض المرتبط بمفهوم "العرف العام".

٤. أطفال الشوارع والتسرب من المدارس:

تشير دراسة لدائرة الإحصاءات العامة واليونيسف بأن ٥,٥% من الأطفال في الفئة العمرية ١٠-١٤ سنة كانوا يعملون في عام ٢٠٠٣. وفي دراسة أجريت في عام ٢٠٠٤ من قبل دائرة الإحصاءات العامة، تبين بأن السبب الرئيسي لتسرب الأطفال من المدرسة يتعلق بعوامل اقتصادية، بالإضافة إلى الفشل الدراسي وكلفة التعليم بالأخص عند وجود عدد كبير من الأطفال في العائلة. وبالرغم من أن نسبة التسرب من المدرسة تعتبر منخفضة في الأردن (٨,٠%)، إلا أن الدراسة الوطنية للأطفال الأقل حظاً تشير إلى أن هناك حوالي (٨٥٠٠٠) طفل دون سن السادسة عشر قد تسربوا من المدرسة على مدار عشر سنوات (١٩٩٠-١٩٩٩)، باحتساب طريقة تراكم نسب التسرب السنوية (الخطة الوطنية الأردنية للطفولة (٢٠٠٤-٢٠١٣).

* لا توجد دراسات علمية معتمدة حول حجم مشكلة أطفال الشوارع، إلا أن سجلات وزارة التنمية الاجتماعية لعام ١٩٩٩ تشير إلى أن هناك ما يقارب (٦٣٦) طفلاً يعملون في الشوارع، منهم ١٥% دون سن التاسعة. كما بلغ عدد المتسولين الأحداث ٦٢٦ لعام ٢٠٠٢، منهم (١٣٤) إناث. وتعكس هذه الأرقام التأثير السلبي للظروف الاقتصادية الصعبة السائدة على قدرة الأسر على التكيف والمحافظة على مستوى معيشي لائق. وتم تعديل قانون الأحداث ليعكس النظرة الجديدة لهذه الفئة من الأطفال كأطفال بحاجة إلى حماية وليس كأطفال جانحين.

والتزاماً من الحكومة بمبادئ اتفاقية العمل الدولية رقم (١٨٢) لسنة ١٩٩٩ المتعلقة بالقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، تم استحداث وحدة عمل الأطفال في وزارة العمل في مطلع عام ٢٠٠١، بالتعاون مع البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال (إيبك) التابع لمنظمة العمل الدولية. وتتولى هذه الوحدة مهمة دراسة مشكلة عمل الأطفال من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والصحية.

كما أصدرت وزارة العمل في شباط / ٢٠٠٣ استراتيجية وطنية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وتركز الاستراتيجية على المبادئ التي وضعتها اتفاقية منظمة العمل الدولية. وأهم هذه المبادئ ما يلي:

- ١- الحيلولة دون انخراط الأطفال في أسوأ أشكال عمل الأطفال.
- ٢- توفير المساعدة المباشرة الضرورية والملائمة لانتشال الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال وإعادة تأهيلهم ودمجهم اجتماعيا.
- ٣- ضمان حصول جميع المنتسبين من أسوأ أشكال عمل الأطفال ، على التعليم المجاني الأساسي وعلى التدريب المهني حيثما كان ذلك ممكنا وملائما.
- ٤- تحديد الأطفال المعرضين بشكل خاص للمخاطر وإقامة صلات مباشرة معهم.
- ٥- أخذ الوضع الخاص بالفتيات بعين الاعتبار.

الأطفال ضحايا حوادث الطرق:

تدل إحصائيات حوادث المرور الصادرة عن المعهد المروري لعام ٢٠٠٣ ، أن أعلى نسب وفيات المشاة ، كانت بين الأطفال الذين تقل أعمارهم عن (٥) سنوات ، حيث بلغت حوالي (٢٠،٤ %) في عام ٢٠٠٣ من مجموع الوفيات ، كما أن أعداد الجرحى من الأطفال في حوادث الطرق لا تزال تشكل نسبة لا يستهان بها إذ بلغت ٢٣،٧ % لعام ٢٠٠٣ من المجموع الكلي للإصابات.

ملحق (١)
كشف الشكاوى الواردة الى المركز من (٢٠٠٣/٦/١ – ٢٠٠٤/١٢/٣١)
موزعة حسب طبيعة الحق وموضوع الانتهاك

طبيعة الانتهاك				الحق موضوع الشكاوى
٤٠	٢٠	٥	٦٥	حق الإعتراف بالشخصية القانونية
٣	١٨	٤	٢٥	الحق في حرية التنقل والإقامة
١٨	٢٥	١٠	٥٣	الحق في السلامة الجسدية
٢	٢	٣	٧	الحق في الحياة
----	١	----	١	الحق في المشاركة في ادارة الشؤون العامة
----	٢	٢	٤	الحق في إنشاء الجمعيات وعضويتها
----	٢	١	٣	حق التنظيم النقابي والحريات النقابية
----	٢	٢	٤	الحق في حرية الرأي والتعبير
----	١	١	٢	الحق في حرية الدين والمعتقد
٨	٢٢	١٣	٤٣	الحق في الحرية
٤	١	١	٦	الحق في حماية الملكية
----	١	٣	٤	الحق في الحماية من التدخل التعسفي بالخصوصيات
١	٥	٦	١٢	الحق في الصحة
١	٨	٢	١١	الحق في التعليم
٤	٥	٧	١٦	الحق في المساواة وعدم التمييز

				طبيعة الانتهاك	الحق موضوع الشكاوى
-----	٢	-----	٢		الحق في السكن
١	٣	٣	٧		الحق في مستوى معيشي كاف وملائم
١٠	١٤	٧	٣٣		الحق في العمل
٦	٨	٦	٢٠		الحق في التأمينات الاجتماعية
-----	١	١	٢		حق التقاضي
١	١	٢	٤		الحق بالمحاكمة العادلة
٣	٤	٥	١٢		مقتضيات العدالة والانصاف
١	٣	-----	٤		الحق في التعويض عن الانتهاكات
١	٤	٢	٧		حقوق الطفل
١	١	٢	٤		الحق في اللجوء
-----	-----	١	١		الحق في البيئة السليمة
-----	-----	-----	١٠		عدم اختصاص
					المجموع

* عدد الشكاوى الواردة التي تنطوي على أكثر من انتهاك (١٦)

()

الردود والإجابات على الطلبات			()		()	الإدارة
%	%					رئاسة الوزراء
%	%					وزارة التنمية الاجتماعية
---	%			-----		وزارة العدل
%	%					وزارة الداخلية
%	%					وزارة الخارجية
()						
---	%					وزارة العمل
%	%					وزارة الثقافة
%	%					وزارة المالية
%	%					وزارة الصحة
%	%					وزارة الصناعة
%	%					وزارة التعليم العالي
%	%					وزارة التربية والتعليم
%	%					وزارة الأشغال العامة والإسكان
%	%					وزارة الشؤون البلدية والقروية
%	%					القيادة العامة للقوات المسلحة
%	%					مديرية الأمن العام
%	%					دائرة المخابرات العامة
%	%					القضاء
%	%					الإدارات العامة المستقلة

الردود والإجابات على الطلبات						الإدارة
		()			()	
%	%					المؤسسات التعليمية الخاصة
---	---					النقابات المهنية والعمالية
%	%					المنظمات الدولية
%	%					البعثات الدبلوماسية
%	%					الجمعيات والمنظمات
%	%					البلديات وأمانة عمان
%	%					الجامعات الرسمية
%	%					سلطات غير أردنية
%	%					الشركات
%	%					أفراد
% ,	% ,					المجموع

تقرير

أوضاع حقوق الإنسان في المملكة
خلال الفترة من ٢٠٠٣/٦/١ إلى ٢٠٠٤/١٢/٣١

التوصيات

من خلال الاستعراض المتقدم لأوضاع حقوق الإنسان في المملكة خلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير، ولغايات حماية وتعزيز أوضاع حقوق الإنسان في المملكة، يوصي المركز الوطني لحقوق الإنسان كافة السلطات الرسمية بضرورة تبني المقترحات والتوصيات التالية:

أولاً: في مجال التبني الكامل للمعايير الدولية لحقوق الإنسان على المستوى الوطني، يوصي المركز بمايلي:

أ - الإسراع بعرض الإتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن في مجالات حقوق الإنسان على مجلس الأمة لإقرارها وإنفاذها على المستوى الوطني، ونورد بأدناه أهم تلك الإتفاقيات:

١. الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لسنة ١٩٦٥.
٢. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦ والذي إنضمت اليه المملكة عام ١٩٧٥.
٣. العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لسنة ١٩٦٦ والذي إنضمت اليه المملكة عام ١٩٧٥.
٤. إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) لسنة ١٩٧٩ والتي إنضمت اليها المملكة في ذات السنة.
٥. إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة لسنة ١٩٨٤.
٦. إتفاقية حقوق الطفل لسنة ١٩٨٩ والتي إنضمت اليها المملكة عام ١٩٩٠.
٧. إتفاقية خفض حالات إنعدام الجنسية التي إنضمت اليها المملكة عام ١٩٦١.
٨. إتفاقية الحقوق السياسية للمرأة لسنة ١٩٤٩ والتي إنضمت اليها المملكة عام ١٩٩٢.
٩. إتفاقية الرضا بالزواج والسن الأدنى للزواج وتسجيل عقود الزواج لسنة ١٩٦٢ والتي إنضمت اليها المملكة عام ١٩٩٢.

ب - ضرورة إنضمام المملكة الى إتفاقيات حقوق الإنسان التالية:

١. إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٨ المسماة (إتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة).
٢. إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ المسماة (إتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي).
٣. الإتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لسنة ١٩٥١.
٤. البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين لسنة ١٩٦٦.
٥. البروتوكول الإختياري الملحق بإتفاقية مناهضة التعذيب.
٦. البروتوكول الإختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمتعلق بالإعتراف بصلاحيات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، بقبول شكاوى الأفراد حول إنتهاكات الحقوق التي تضمنها العهد المذكور.
٧. البروتوكول الإختياري بشأن بيع الأطفال وإستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية الملحق بإتفاقية حقوق الطفل لسنة ٢٠٠٠.

٨. مصادقة الاردن على البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الاطفال في المنازعات المسلحة.

ثانيا : في مجال التشريع :

أ – يثمن المركز الوطني لحقوق الانسان مصادقة المملكة على نظام روما الاساسي للمحكمة الجنائية الدولية ، وقراره كقانون مؤقت ونشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٦/٤/٢٠٠٢ ، ويوصي المركز باستكمال الاجراءات الدستورية لقراره كقانون دائم من قبل مجلس الامة . وفي الوقت ذاته ينبه المركز الوطني الى خطورة عقد اتفاقيات ثنائية تنتقص من قيمة واهمية التزام المملكة باتفاقية روما او يفرغها من مضمونها .

ب- يوصي المركز بضرورة مراجعة وتعديل التشريعات التالية :

١. **قانون الجنسية**: بما يضمن وضوح واستقرار أوضاع الجنسية للمواطنين كافة ضمن الأبعاد التالية:
أ- التوفيق بين أحكام القانون والمعايير الدولية المتعلقة بحق كل إنسان بأن يُعترف له بالشخصية القانونية ، بالمعنى المقصود في المادة (١٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
ب- إزالة التعارض وفك الاشتباك بين الدستور والقوانين النافذة من جهة ، وتعليمات فك الارتباط القانوني والإداري بالصفة الغربية من جهة أخرى .
ج- منح المرأة الاردنية حقا مساويا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها، وهو أمر من شأنه تحقيق مطلب وطني واسع وملح يتعلق بحق أبناء المرأة الأردنية في إكتساب جنسيتها .
د- ضمان خفض وإنهاء حالات إنعدام الجنسية التي نشأت نتيجة إجراءات تشريعية و إدارية متشددة أو غير منصفة .

٢. **قانون إستقلال القضاء** :

- بحيث يصبح المجلس القضائي وحده هو المسؤول عن شؤون القضاء ، وتتولى وزارة العدل مهمة التنسيق بين الحكومة والسلطة القضائية ، كما تتولى مهمة الشؤون الادارية المتعلقة بالموظفين والخدمات الادارية المساندة لعمل القضاء.
- ضمان الإستقلال المالي للسلطة القضائية ، بجعل الموازنة المالية للقضاء مستقلة عن موازنة وزارة العدل ، بحيث ترصد في الموازنة العامة للدولة ويشرف المجلس القضائي على أوجه صرفها .
- تفعيل دور النيابة العامة باعتبارها جزءاً من السلطة القضائية ، بما يحقق التوازن بين امن المجتمع وسلامته من جهة ، والحفاظ على كرامة الانسان وحماية حقوقه من جهة اخرى .

٣. **قانون محكمة أمن الدولة** : إن المطلوب بالأساس هو الغاء محكمة أمن الدولة ونيابتها العامة ورد صلاحياتها الى المحاكم النظامية. والى أن يتم هذا الأمر فلا بد من تعديل قانونها بما يضمن إزالة الصبغة العسكرية عنها ، وتقليص اختصاصاتها ، وإخضاع الأحكام التي تصدر عنها (في الجناح والجنديات) لكافة طرق ومراحل الطعن في الأحكام الجزائية .

٤. **قانون الأحوال الشخصية** :

أ – يوصي المركز الوطني لحقوق الانسان بوضع قانون شامل ومتكامل للاحوال الشخصية ، يشتمل بالاضافة الى المواضيع التي يعالجها، احكام الولاية والوصاية واحكام الوصية ، والاهلية ، واحكام التركات والمواريث ، وكافة الامور المتعلقة بالاحوال الشخصية للمسلمين بما يحقق مزيدا من العدالة على النحو التالي :

١- اعطاء القاضي الشرعي صلاحية اوسع في تقدير النفقات بانواعها ، بما يحقق العدالة للاطفال وللاب والام ، وكل من يستحق النفقة من الاصول والفروع والحواشي ، ورفع الظلم الذي يقع

- على الحاضنة سواء كانت الام او غيرها ، واعطاء القاضي صلاحية تقدير اجرة الحضانة والسكن ونفقات نقل الطفل المحضون لمكان المشاهدة ، واعتبار الحكم فيها من تاريخ الطلب كباقي النفقات . **على ان تخضع هذه الصلاحية موضوعيا لرقابة محكمة الاستئناف الشرعية .**
- ٢- معالجة موضوع المشاهدة ، بما يضمن حق الاب في رعاية ومتابعة شؤون اولاده الصغار .
- ٣- الاخذ بالضوابط الشرعية في الحد من ايقاع الطلاق ، وتطبيق نظام المكاتب الاسرية في المحاكم الشرعية للحد من وقوع تسجيل حالات الطلاق ، وانهاء النزاعات بطريقة ودية دون الدخول في اجراءات المحاكمة
- ٤- الاخذ بفكرة متعة الطلاق بدلا من التعويض عن الطلاق التعسفي، بما يضمن تعويضا لكل مطلقة ابتداء ، بصرف النظر عن اسباب الطلاق، وهو الامر الذي يسهم في حفظ اسرار الاسرة وعدم اهدارها في اروقة المحاكم، ويعمل في الوقت ذاته كاحد الضوابط للحد من ايقاع الطلاق.
- ب- انشاء محكمة تمييز شرعية لتوحيد المبادئ القانونية ، ووضع حد للتضارب في الاحكام الصادرة عن الهيئات المختلفة لمحاكم الاستئناف الشرعية ، بما يؤكد الحق في المحاكمة العادلة ، ويسهم في استقرار الاحكام الشرعية في المحاكم.
- ج- انشاء صندوق للنفقة ، لمعالجة الحالات الخاصة التي تنشأ عندما تحصل المرأة على حكم بالنفقة ، ويتعذر تحصيلها لاي سبب من الاسباب ، بحيث تستطيع المرأة الحصول على مبلغ النفقة من الصندوق ، ويعود الصندوق بدوره على المحكوم عليه بالنفقة ، ويستوفى المبلغ بطريقة تحصيل الاموال الاميرية . مع الاخذ بعين الاعتبار ضرورة وضع عقوبة جزائية لكل من يثبت تحايله للاستفادة من اموال هذا الصندوق دون حاجة ، كتواطؤ الطرفين على ذلك . بحيث يجري تمويل هذا الصندوق من خزينة الدولة ، ونوصي بفرض رسوم اضافية على كل حالة تسجيل طلاق في المحاكم الشرعية ، تعود لخزينة الدولة وتصبح جزءا من تمويل الصندوق.
- ٥- قانون الإجتماعات العامة : بما يضمن الحق في التجمع السلمي دون أي قيد أو شرط مثل الحصول على موافقة مسبقة من الحاكم الإداري .
- ٦- قانون الجمعيات والهيئات الإجتماعية : بما يضمن :
- توحيد جهة التسجيل (الإشهار) بإنشاء " السجل الوطني للجمعيات والمنظمات غير الحكومية " هيئة مستقلة .
 - إلغاء الموافقة المسبقة على التسجيل والإكتفاء بإيداع طلب الإشهار .
 - إيجاد اليات غير قضائية للشكاوى وفض المنازعات بين الجمعيات وبين الجمعيات والأفراد من أعضائها ومن الغير وبينها وبين الحكومة ينص عليها القانون وتكون جزءا من الية عمل السجل الوطني للجمعيات .
 - تشجيع الجمعيات على توسيع عملها وتقديم دعم مالي لها ، يتناسب مع حجم وطبيعة أنشطتها وعدد منتسبيها ونوعية أهدافها .
 - إعطاؤها دورا في الخطط والتدابير التنفيذية الوطنية المتعلقة بأهدافها .
 - تسهيل مشاركتها وتمثيلها للأردن في الأنشطة والمحافل الدولية .
- ٧ - قانون الانتخاب لمجلس النواب : اجراء مراجعة شاملة لقانون الانتخاب لمجلس النواب والإنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه ، بما يضمن حماية الحق في حرية الانتخاب والترشيح دون أي تمييز بين المواطنين ، وبحيث تشمل تلك المراجعة ما يلي :
- إعادة النظر بنظام توزيع الدوائر الانتخابية ، بما يضمن العدالة والمساواة في نسبة عدد النواب الى أعداد الناخبين في كافة الدوائر الانتخابية كلما كان ذلك ممكنا .

- الإشراف القضائي على كافة مراحل العملية الانتخابية ، بحيث تُشكّل اللجنة العليا للإنتخاب من هيئة قضائية مستقلة ، وذلك تعزيزاً لنزاهة الانتخابات .
- الإلتزام بمبدأ دورية الإنتخابات النيابية ، وإجراؤها في موعدها الدستوري المحدد .
- ضرورة اعتماد تعريف موحد للجريمة السياسية في القوانين الاردنية بما فيها قانون الإنتخاب .
- مراجعة مبدأ تخصيص مقاعد نيابية للجماعات الدينية والعرقية ، وتلك المخصصة للبدو والنوع الاجتماعي ، بما يحقق وحدة النسيج الاجتماعي ، ويعزز مفهوم المواطنة ، واعتبار الدستور ، وليس قانون الانتخابات ، هو المرجعية في تقرير هذا الامر .

٨ - قانون الأحزاب السياسية :

- ان الحق الدستوري في تشكيل الاحزاب والانضمام اليها ، هو حق اساسي لا غنى عنه لاعمال حقوق الانسان الاخرى المدنية والسياسية ، ولا يجوز لاي قانون للاحزاب مهما وصف بالحدثة والعصرية ، ان يمس ببقية الحقوق وفي مقدمتها حق المشاركة في الشؤون العامة للدولة وحق التجمع السلمي وحرية الراي والتعبير . وفي ضوء هذه الاعتبارات يوصي المركز الوطني بان تتم مراجعة قانون الانتخابات بالتزامن مع غيره من القوانين ذات الصلة .
- إن الحق في تشكيل الأحزاب وعضويتها بالمعنى الذي أراده الدستور ، هو حق لكل مواطن/فرد يقابله التزام واضح من الدولة بحماية هذا الحق ، وإزالة كافة العراقيل والقيود التي تحول دون التمتع به ، في حين أن القانون الحالي والمشروع المقترح ، يغرقان في وضع قيود على حرية هذا الحق بدعوى تنظيم شكل ممارسته ؛ والمطلوب هو تحرير قانون الأحزاب القادم من جميع الشروط الشكلية والموضوعية والإجرائية (المباشرة والضمنية) التي ينطوي عليها مشروع القانون والتي تحول دون ممارسة هذا الحق.
- إن أشكال الدعم المالي التي يقترحها مشروع قانون الاحزاب الجديد ، هو أشبه بالجوائز أو الحوافز التي يقدمها رب العمل لمن ينجز العمل المطلوب. ومع أهمية التأكيد على ان الاحزاب السياسية هي مؤسسات وطنية وجزء من البناء الحضاري للدولة ، فإن المطلوب هو التعامل معها على هذا الاساس، ووضع نظام للدعم المالي لها ، يعكس مكانة الأحزاب السياسية ضمن بناء المجتمع المدني ودورها في بناء الدولة وتطوير المجتمع ، ويجعل موازنتها جزءاً واضحاً من الإنفاق التنموي للدولة.

- يقوم جزء من الأسباب الموجبة لتعديل القانون ، على أهمية رفع نسبة المشاركة السياسية بين المواطنين ، وقد جاءت خطة العمل الوطنية للتنمية السياسية التي تبنتها الحكومة وطرحتها للمناقشة العامة بين المواطنين والجماعات السياسية ، مؤشراً على بوادر إجماع وطني على أهمية رفع نسبة المشاركة السياسية ، من خلال تعزيز دور الحزب وقدرته على إستقطاب المواطنين لتلك المشاركة ، والمطلوب هنا تحديد معيار وطني لنسبة المشاركة السياسية المطلوب من قانون الأحزاب تحقيقها وهي مسألة وإن لم يتضمنها المشروع ، فإنها ينبغي أن تكون محددة بأسبابه الموجبة ، والتي يقاس عليها نجاح أو فشل القانون في الوصول الى الهدف المنشود ، وحاجته المستقبلية للتعديل.

- ٩ - قانون حماية البيئة : بحيث يتضمن القانون أحكاماً تكفل الحق في البيئة السليمة للمواطنين . والنص على "مبدأ التفضيل" للمشاريع الرفيعة بالبيئة أو الأقل خطراً عليها . وضمان حق الإطلاع والوصول الى المعلومات المتعلقة بالبيئة . وتحديد الجرائم البيئية وعقوباتها في ذات القانون .

- ١٠ - قانون دعاوى الحكومة : تعديل قانون دعاوى الحكومة ، بما يحقق المساواة بين الدولة باعتبارها احد اشخاص القانون العام وبين خصومها ، وذلك بالغاء النصوص التي تحدد انواع القضايا التي يجوز رفعها على الحكومة ، وتضمن هذا القانون نصوصاً واضحة تضمن الحق بمطالبة الدولة بالتعويض عن الاضرار الناشئة عن الاهمال و التقصير او الاعتداء على حقوق

الانسان ، التي كفلها الدستور والقوانين النافذة والاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بحقوق الانسان، والغاء الاحكام التي توجب تقديم كفالة على كل من يتقدم بدعوى لمنع الحكومة من مطالبته باموال.

١١- قانون مراكز الإصلاح والتأهيل : بما يضمن:

- الإلتزام التام بالقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء.
- التحديد الدقيق لمسؤوليات كافة الجهات الرسمية والأشخاص المكلفين بحماية ورعاية السجناء .
- إستقلال إدارة مراكز الإصلاح والتأهيل عن الأعمال الشرطية ، بما يضمن ثبات إدارتها ، وتلقيها التدريب والتأهيل اللازم لرعاية السجناء وحمايتهم وتأهيلهم وإعادة إدماجهم بمجتمعهم .
- ضرورة تضمين القانون نصوصا تتضمن تجريم كافة أعمال التعذيب والمعاملة اللاإنسانية التي يمكن أن تصدر من الأشخاص المكلفين بتنفيذ القانون .

١٢- قانون رعاية الأحداث : بما يمكن قضاء الأحداث من :

- ملاحقة الأشخاص البالغين في حالات الإهمال والتقصير في رعاية الطفل والمسؤولية عن إنحرافه وجنوحه .

- التوسع في اللجوء الى بدائل العقوبات السالبة لحرية الطفل .

١٣- قانون محكمة العدل العليا : بما يضمن جعل النظر في الطعون الإدارية يتم على مرحلتين تحقيقا للعدالة .

- ١٤- قانون منع الجرائم : وذلك بالغاء القانون المذكور ، أو تعديله بما يضمن الحد من الإستخدام الواسع لسلطة التوقيف من قبل الحكام الإداريين ، وما يصاحبها من حالات حجز الحرية المتمثلة بالحبس وفرض الإقامة الجبرية .

١٥- قانون البلديات : بحيث يمارس المواطنون حقهم في انتخاب كامل أعضاء المجالس البلدية ورؤسائها ، ومراجعة شروط وأحكام دمج البلديات والبلديات الكبرى بما يحقق الغاية من الحكم المحلي واللامركزية الإدارية وضبط الإنفاق .

١٦- قانون حماية وثائق واسرار الدولة ، بما يتيح حرية الوصول الى المعلومات وتداولها ، وتعزيز الحريات الاعلامية.

١٧- قانون اصول المحاكمات الجزائية ، على نحو يضمن معه الحق في التعويض لكل من ثبت انه اوقف بشكل تعسفي او حوكم وتقررت براءته بحكم قضائي بات .

ثانيا : ضرورة وضع وإقرار التشريعات التالية :

١. قانون حقوق الطفل : الذي أحيل الى مجلس النواب منذ الدورة الإستثنائية الثانية لعام ٢٠٠٤ .
٢. قانون حرية الوصول الى المعلومات المحال من المجلس الأعلى للإعلام لرئاسة الوزراء منذ أيلول ٢٠٠٤ .
٣. قانون المسؤولية عن الأخطاء الطبية وذلك كخطوة أولى لإقرار قانون للمسؤولية عن الأخطاء المهنية كافة .
٤. قانون المحكمة الدستورية .

• في مجال إقامة العدل :

- ١- مراجعة برامج إعداد وتدريب القضاة ، بما يضمن مدهم بالمعارف المتعلقة بمبادئ حقوق الانسان والاتفاقيات الدولية الناظمة لهذه الحقوق .
- ٢- تفعيل دور القضاء في مراقبة السجون واماكن التوقيف للتأكد من سلامة الاجراءات والتدابير المتخذة داخلها ، واتخاذ الاجراءات القانونية لمواجهة أي خرق لاحكام القانون وحقوق السجناء التي نص عليها القانون والمعايير الدولية لمعاملة السجناء .

- ٣- إعتقاد نظام فعال للمساءلة عن الأخطاء المهنية الجسيمة والأخطاء المسلكية للقضاة .
- ٤- إعادة النظر في التشريعات القضائية التي تنص على **عقوبة الاعدام**، بما يؤدي الى تقليص عدد الجرائم المعاقب عليها بالاعدام ، وقصرها على الجرائم الاشد خطورة على المجتمع.
- ٥- ضرورة إقرار مبدأ الحق في التعويض والمسؤولية الشخصية والمرفقية عنه في المسائل التالية :
 - الأضرار الناشئة عن أعمال التعذيب وغيره من ضروب المعاملة ألالإنسانية
 - الإعتقال التعسفي والإحتجاز غير القانوني .
 - الأخطاء القضائية الجسيمة .
 - الإهمال والتقصير في تمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم المكفولة .
- ٦- **مراجعة نظام العدالة الجنائية:** بما يضمن تطوير مفهوم العقوبة لتشمل بالإضافة الى الجزاء الشخصي تعويض المجتمع وإصلاح الجناة ، وإعادة إدماجهم في المجتمع وذلك بتبني مفهوم **"العقوبات المجتمعية "** كبديل مواز من حيث القيمة العقابية للعقوبات السالبة للحرية، ووضع معايير حقيقية للتثبت من صلاح الجناة وقدرتهم على العيش بكرامة في مجتمعهم بعد خضوعهم للتأهيل والتوجيه اللازمين لضمان صلاحهم ، وهو ما يستدعي الأخذ بمبادرة تشريعية وقضائية واسعة ضمن المحاور التالية :
 - ١- تعديل إجراءات المحاكمة الجزائية بما يضمن إشراك الخبرة الإجتماعية والنفسية في تحديد درجة الخطورة الجرمية ، ونوع العقوبة التي يمكن فرضها على الجاني ، بحيث تراعى مصلحة المجتمع والمجني عليه والجاني وأسرتها عند تحديد العقوبة الواجب فرضها ، من خلال ضرورة إستناد الحكم الى **تقرير ما قبل المحاكمة الذي ينظم بالإستناد لمعايير علمية محددة.**
 - ٢- تعديل النصوص المحددة لأنواع العقوبات وصلاحيات المحكمة بفرضها .
 - ٣- تعزيز فكرة الإصلاح والتأهيل بتبني **"الإفراج الشرطي"** عن الجناة الذين ثبت صلاحهم ، وهو ما يستدعي **إستحداث قاضي تنفيذ العقوبة .**
 - ٤- تدريب وتأهيل القضاة وكافة المعنيين بتطبيق وتنفيذ العدالة الجنائية على المهارات اللازمة للتطبيقات المستحدثة في مجال العدالة الجنائية .
 - ٥- تعزيز نظام الدعم القانوني والمساعدة القضائية ، بإنشاء صندوق خاص لهذه الغاية يجري تمويله من الخزينة ، ويعمل بغرض دعم الوصول لنظام العدالة للمحتاجين ، وغير القادرين من الفقراء والفئات الأكثر تعرضا للإنتهاكات وخاصة النساء والاطفال في نزاع مع القانون.

• **الأداء البرلماني (التشريع والرقابة) :**

- ١- تدريب البرلمانيين على تحليل التشريعات ، ومقاربة مقاصد التشريع وصيغته من مبادئ ومفاهيم حقوق الإنسان.
- ٢- إقرار الإتفاقات الدولية في مجالات حقوق الإنسان .
- ٣- إنشاء معهد لإعداد وتدريب البرلمانيين .
- ٤- دعم عمل النواب والأعيان واللجان البرلمانية بفرق عمل متفرغة تضم مستشارين وباحثين وموظفين تنفيذيين لتمكينهم من القيام بدورهم بكفاءة وفاعلية.

• **في مجال التربية والتعليم :**

- ١- ضرورة وضع وتنفيذ خطة عمل وطنية لتعليم حقوق الإنسان والتربية عليها و التوعية بها على المستويات التالية :
- مستوى التعليم الإلزامي والثانوي والجامعي : بما يضمن إدماج مفاهيم ومبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية في كافة مناهج التعليم ومستوياته المختلفة .

- كافة مستويات الاعداد والتدريب والتاهيل للمعلمين والموظفين العموميين والمهنيين ، وكافة الاشخاص المكلفين بتنفيذ احكام القوانين.
- جمهور المواطنين من مختلف الفئات والاعمار.
- إزالة كافة أشكال التمييز بين المواطنين في مستوى الخدمات التعليمية ، وفي فرص الإلتحاق بالتعليم العالي ، ضمن أسس تنافسية عادلة تقوم على المقدرة وحرية الإختيار. وإزالة كل القيود والعوائق المفروضة على أبناء المقيمين من غير الإردنيين للإستفادة من فرص التعليم النظامي المتاحة للمواطنين .
- إعادة النظر في إنشاء نقابة للمعلمين وفتح الباب أمام الأكاديميين لإنشاء منظماتهم المهنية والعلمية والإجتماعية .

● النهوض بأوضاع المرأة :

يوصي المركز بدعم وتسهيل تنفيذ كافة الخطط والإستراتيجيات الوطنية ، التي تبنتها الهيئات والمنظمات النسوية في المملكة ، والأخذ بمقررات وتوصيات المؤتمرات واللجان الدولية ، بخصوص التدابير الوطنية الواجب إتخاذها للنهوض بواقع المرأة ، وتمكينها من حقوقها المكفولة دون أي تمييز، بما في ذلك : - المساواة في المشاركة في الشؤون العامة والتعيين في المناصب العامة للدولة ، ومناهضة كافة مظاهر العنف ضد المرأة .

● الاداء الحكومي : يوصي المركز بما يلي :

- 1- اعتماد معايير مؤسسية ومنصفة للتعيين في الوظائف العامة ، بما يضمن المساواة وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، واعتماد اسس شفافة وعلمية معلنة ، في اختيار شاغلي المناصب القيادية .
- 2- الإلتزام باحكام الدستور فيما يتعلق بالدور التشريعي للحكومة ، وعدم تجاوز احكامه في اصدار قوانين مؤقتة .
- 3- دعم واحترام حق التنظيم النقابي والحريات النقابية والمهنية ، ومساعدة النقابات على تطوير اوضاعها وخدمة منتسبيها والارتقاء بالمهنة ، بدلا من محاولات فرض السيطرة عليها.
- 4- فرض رقابة صارمة على اوضاع بيئات العمل .
- 5- مراجعة السياسات الامنية ، بما يحقق احترام حقوق الانسان، وتفعيل الرقابة على الاجراءات الامنية ، بما يضمن تطبيق القانون دون تعسف ، مع المحافظة على كرامة المواطنين في جميع الظروف والاحوال.