

ورقة سياسات

منظمات المجتمع المدني في الأردن

بين تقليص مساحة الحرية وتحدي الإطار القانوني

إعداد

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

تشرين أول 2020



منظمات المجتمع المدني في الأردن

بين تقليص مساحة الحرية وتحدي الإطار القانوني



تمهيد

تعد أدوار منظمات المجتمع المدني أساسية في تعزيز التنمية المستدامة وتمكين المجتمعات والحكومات من تطوير سياسات متوازنة تأخذ بعين الاعتبار مصالح مختلف مكونات المجتمع. وفي هذه الورقة يعتزم مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية المساهمة في الجهود المبذولة لإعطاء مساحة أوسع لمنظمات المجتمع المدني المختلفة، بما فيها النقابات، في الحياة العامة كممثلين لحقوق ومطالب المجتمع، وكمدافعين عن الفئات الأكثر ضعفاً فيه. كما تقدم هذه الورقة العديد من السياسات البديلة التي تحد من القيود المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني والتي ستعمل فيما لو أخذت بعين الاعتبار على تمكين هذه المؤسسات من لعب أدوار أكثر فاعلية في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

تعد منظمات المجتمع المدني جزءاً لا يتجزأ من المشهد السياسي والاجتماعي للمملكة الأردنية الهاشمية، حيث يوجد حالياً ما يقارب (6000) منظمة مجتمع مدني في الأردن موزعة على العديد من القطاعات، جمعيات ونقابات عمالية ونقابات أصحاب عمل وأندية وهيئات ونقابات مهنية، حيث يحوي سجل الجمعيات التابع لوزارة التنمية تحت مظلته (4482) جمعية، وتضم جملة هذه المنظمات ما يقارب مليون ونصف مليون عضو. كما أن منظمات المجتمع المدني تعد حلقة وصل بين مصالح المجتمع وبين مؤسسات الدولة الرسمية، والس جانب تقديم جانب من منظمات المجتمع المدني لخدمات الدعم والمساعدة للفئات الاجتماعية الهشة، فإنها تقوم على زيادة وعي أفراد المجتمع بقضاياهم وحقوقهم ومصالحهم، وتطويرها على شكل مطالب محددة واضحة للحكومة لتقوم بدورها في معالجة التحديات الاجتماعية والسياسية التي يواجهها أفراد المجتمع، وهذا يجعل لمنظمات المجتمع المدني دوراً لا غنى عنه في تنمية وتعزيز قدرات المجتمع.

بدأت مؤسسات المجتمع المدني بالتشكل منذ الثلاثينات، من خلال تشكيل الجمعيات الأهلية، وفي عقد الخمسينيات تشكلت النقابات العمالية والمهنية ويمكن القول إن المجتمع المدني نهض وتوسع بشكل كبير بعد عام 1989، عند عودة الحياة البرلمانية وبدأت عملية انفراج في الحياة السياسية والعامة سمحت للمواطنين بتأسيس والمشاركة في منظمات المجتمع المدني، بعد انقطاع دام أكثر من ثلاثة عقود. ونتيجة لهذا الانفتاح بدأت العديد من منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان والتنمية الديمقراطية والسياسية والجمعيات المتخصصة مثل المنظمات النسوية والبيئية بتوسيع دورها.

وكان للمتغيرات التي فرضها الربيع العربي في بداية عام 2011 على العديد من الدول العربية ومنها الأردن، أن سلطت الضوء على الأدوار التي تلعبها منظمات المجتمع المدني في تعزيز عمليات التحول الديمقراطي بطرق سلمية وسلسة واحترام حقوق الانسان، وتعزيز التضامن والتماسك الاجتماعي. وسلطت الضوء كذلك على أهمية تمكين منظمات المجتمع المدني للعب هذه الأدوار من خلال توفير بيئات تشريعية ملائمة، و/أو توفير بيئات سياسية ملائمة لا تتجاوز المعايير المنصوص عليها في الشريعة العالمية لحقوق الانسان وبعض التشريعات الوطنية والتي تضمن الحريات والحقوق الإنسانية الأساسية.

وبالرغم من أن الدستور الاردني كفل للأردنيين الحق بتأسيس المنظمات المدنية⁽¹⁾، إلا أن العديد من القوانين والأنظمة التي صدرت لتنظيم المجتمع المدني قيدت ممارسة هذا الحق، وتمثلت هذه القوانين بما يأتي: (قانون الجمعيات، قانون العمل، قانون الشركات، وغيرها من القوانين الخاصة)، وهي تخالف المعايير الدولية ذات العلاقة.

ولهذه الغاية، تأتي ورقة السياسة هذه لتحلل الوضع القائم لمنظمات المجتمع المدني الأردنية من وجهة نظر حقوقية، وتوضح الصعوبات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني حاليًا من حيث القيود المفروضة على عملها، بالإضافة إلى تقديم بعض السياسات البديلة والتوصيات التي من شأنها تعزيز دور منظمات المجتمع المدني.

التحديات

اكتسبت منظمات المجتمع المدني الأردنية في الفترة الأخيرة دورا وتأثيرا جيدا في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الأردن، كما كان هناك العديد من مجالات التعاون ما بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، فعلى سبيل المثال، كان هناك تعاون بين الحكومة ممثلة بوزارة التخطيط ومنظمات المجتمع المدني في تقديم التقرير الطوعي الأول حول التنمية المستدامة في العام 2017، كما قامت العديد من اللجان البرلمانية بإشراك ممثلين من منظمات المجتمع المدني في عملية صنع القوانين والسياسات كقانون الضمان الاجتماعي وقانون العمل، وأيضا كان هنالك دورا واضحا لهذه المنظمات في دعم الاحتجاجات الاجتماعية المختلفة التي جرت في الأردن خلال الأعوام القليلة الماضية منها الاحتجاجات العمالية المتعددة واضراب المعلمين في العام 2019.

وعلى الرغم من هذه المشاركات الفاعلة لمنظمات المجتمع المدني في الحياة السياسية والاجتماعية، إلا أنها لا تحظى بمساحة من الحرية التي يجب أن تتمتع بها وفق الشريعة العالمية لحقوق الانسان وخاصة الحق في التنظيم والتجمع السلمي وحرية الرأي والتعبير، ويحيط عملها الكثير من المعوقات، بعضها منشأه التشريعات الناظمة لعملها، وبعضها الآخر ممارسات تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية خارج نطاق القانون. حيث يعتبر موقف الحكومة السلبي تجاه منظمات المجتمع المدني واتهامها لها بالفساد وحيازة رؤوس الأموال وتوفير قاعدة لجهات أجنبية معادية وخلق مشكلات اجتماعية، أحد أهم الأسباب التي تعيق عمل منظمات المجتمع المدني بشكل فاعل، كما أن غياب آليات التنسيق والتنظيم بين ممثلي الحكومة وممثلي منظمات المجتمع المدني، وغياب التنسيق بين منظمات المجتمع المدني نفسها يعيق التعاون والتشارك في تنفيذ نشاطات ومشاريع مشتركة من شأنها أن تصب في مصلحة البلد.

ولا بد من التذكير بأن مستوى القيود المفروضة على منظمات المجتمع المدني يختلف باختلاف نوع المنظمة، فبينما هنالك قيود كبيرة على منظمات المجتمع المدني مثل النقابات العمالية أو الحركات الطلابية وبعض المنظمات المتخصصة بالدفاع عن حقوق الانسان، حيث تواجه العديد من التحديات الداخلية والخارجية في عملها، بالمقابل هنالك محاباة قوية للمنظمات شبه الحكومية والتي تمارس أعمالاً وأنشطة تنموية شبيهة بما تقوم به منظمات المجتمع المدني، ما نشأ عنه منافسة غير عادلة بين هذين النوعين من المنظمات، حيث يتم تخصيص العديد من الموارد المالية والدعم الفني لمثل هذه المنظمات، بالإضافة إلى أن نطاق عملها وجذبها للمانحين الخارجيين أكبر بكثير من غيرها من المنظمات.

تحليل التحديات

ترتبط ظاهرة المساحة المحدودة لعمل منظمات المجتمع المدني ارتباطاً وثيقاً بالإطار القانوني الأردني، الذي ينظم حقوق منظمات المجتمع المدني مثل حرية تكوين الجمعيات، والحق في التجمع أو الوصول إلى المعلومات وتبادلها. حيث لا تنتهك العديد من هذه القوانين الأطر التشريعية الوطنية فحسب، بل تتعارض أيضاً مع المعاهدات الدولية لحقوق الانسان التي صادق عليها الأردن مثل «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»، وفيما يلي، تحليل يهدف إلى فهم العوامل التي تقيد عمل منظمات المجتمع المدني:

1. حرية تأسيس منظمات المجتمع المدني

ورد في المادة 16 من الدستور الأردني: «للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور»⁽²⁾، ووفقا للمادة 1/3 من قانون الجمعيات رقم (2008/51) «تعني كلمة (الجمعية) أي شخص اعتباري مؤلف من مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن سبعة ويتم تسجيله وفقا لأحكام هذا القانون لتقديم خدمات أو القيام بأنشطة على أساس تطوعي دون أن يستهدف جني الربح واقتسامه أو تحقيق أي منفعة لأي من أعضائه أو لأي شخص محدد بذاته أو تحقيق أي أهداف سياسية تدخل ضمن نطاق أعمال وأنشطة الأحزاب السياسية وفق أحكام التشريعات النافذة»⁽³⁾.

-الجمعيات

الملاحظة الأساسية التي يمكن الوقوف عندها تتمثل في أن سلطة الموافقة أو رفض تسجيل جمعية ما، هي من اختصاص سجل الجمعيات والتي لا تحتاج إلى تبرير رفض تسجيل أي جمعية، حيث أن القانون لا يلزم «السجل» بتبرير الرفض على الرغم من أن لمقدم الطلب الحق في استئناف القرار أمام المحكمة، إلا أن عدم وجود سبب محدد للرفض يجعل من الصعب الطعن بالقرار في حالة تم رفض تأسيس الجمعية، وهذا يعني أن الرفض لا يستند إلى معايير منهجية ولكنه متروك إلى تقدير المسؤولين.

وهذا يتعارض مع ما كفلته الشريعة الدولية لحقوق الإنسان من أن لكل فرد حقه في تأسيس والانضمام لأي منظمات سلمية يراها مناسبة، حيث ضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذه الحقوق، وأكد على ذلك العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولم يجز للحكومات وضع قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، وبهدف صيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم. وفي هذا السياق يجدر الإشارة إلى أن الأردن كان قد صادق على العهدين الدوليين السابقين ونشرهما في الجريدة الرسمية في عام 2006⁽⁴⁾. وبالتالي هو ملزم بتطبيق مضامينها، باعتبارها أصبحت جزءاً من المنظومة التشريعية الأردنية.

وبالرغم من أن الدستور الاردني كفل للأردنيين الحق بتأسيس المنظمات المدنية، الا أن القوانين والأنظمة التي صدرت لتنظيم المجتمع المدني قيدت ممارسة هذا الحق، وتمثلت هذه القوانين بما يأتي: (قانون الجمعيات، قانون العمل، قانون الشركات، وغيرها من القوانين الخاصة)، وهي تخالف المعايير الدولية ذات العلاقة. ويذكر في هذا المجال أن الدستور حصر هذا الحق بالأردنيين فقط، الا أن القوانين النازمة لهذا الحق، سمحت لغير الأردنيين بتأسيس الجمعيات ضمن شروط محددة، حيث يسمح قانون الجمعيات رقم (51) لعام 2008 وتعديلاته النافذ لغير الأردنيين بتأسيس جمعية، شريطة الحصول على موافقة من رئاسة الوزراء. وهذا مخالف للمعايير الدولية التي منحت الحق «لكل فرد» ولم تحدد الجنسية، مع العلم أنه لا يوجد ما يمنع غير الأردنيين قانونيا من الانتساب للجمعيات والنقابات العمالية كأحد منظمات المجتمع المدني (أعضاء مؤازرين)، ولكن ليس المشاركة في تأسيسها، أو المشاركة في الانتخاب أو الترشح.

كما نصت تعديلات عام 2009 على قانون الجمعيات على أنه يمكن لمجموعة من سبعة مواطنين أردنيين أو أكثر تكوين جمعية وتسجيلها وفقاً للأحكام قانون الجمعيات اعتباراً من عام 2008، ويحدد القانون أربعة شروط يجب أن يفي بها أي شخص يريد تكوين جمعية وهي: يجب أن يكون أردني الجنسية، يجب أن يكون العمر 18 عاماً أو أكبر، يجب أن يتمتع بالكفاءة القانونية، كما يجب ألا يكون لديه أي إدانات جنائية. وقد رفضت الحكومة تسجيل العديد من الجمعيات دون ابداء الأسباب مثل جمعية الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين، والجمعية الملكية الأردنية للتقاعد، الى جانب رفضها تأسيس جمعية لمتقاعدي وكالة الأمم المتحدة للإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط (الأونروا) في عام 2019. وبعد عملية التسجيل والتي تعتبر معقدة جداً، يتم الإشراف على الجمعيات من قبل الوزارة المختصة، مثل وزارة التنمية الاجتماعية أو وزارة التنمية السياسية أو وزارة السياحة أو وزارة البيئة أو وزارة الداخلية وغيرها.

-الشركات التي لا تهدف الى تحقيق الربح:

وفيما يخص تأسيس شركات غير ربحية باعتبارها جزءاً من منظمات المجتمع المدني، لا تواجه هذه المنظمات العوائق التي تواجه غيرها من منظمات المجتمع المدني الأخرى، وتشير الإحصاءات إلى أن عدد الشركات غير الربحية يبلغ 595 شركة مسجلة بوزارة الصناعة والتجارة بموجب قانون رقم 22 لسنة 1997. ويخضع تسجيلها لنظام رقم 73 لسنة 2010 نظام الشركات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح الذي جاء بمقتضى الفقرة (د) من المادة (7) من قانون الشركات لسنة 1997. والعوائق الوحيدة امام هذه الشركات، يكمن في حصر القانون لعملها في مجالات محددة فقط هي: الصحة، التعليم، تمويل المشاريع الصغيرة والترويج للاستثمار والتدريب.

بالإضافة إلى فرض قيود على وسائل الحصول على التمويل الدولي، حيث يطلب من الجمعيات الحصول على موافقة مجلس الوزراء قبل تلقي التمويل بمقتضى قانون الجمعيات رقم 2008/51 المادة 17 (هـ) وقانون الشركات رقم 2010/73 المادة 7 مما يحد بشدة من نطاق عملها. بالإضافة إلى أنه يتعين عليها تقديم تقارير سنوية إلى الوزارة المعنية بعملها وأن لا تعارضها أو تنتقدها من خلال عملها.

-النقابات العمالية:

وفيما يتعلق بتشكيل النقابات العمالية، حيث يقيد قانون العمل الاردني في المادة 98 منه وما يليها عمل النقابات العمالية⁽⁵⁾، مناقضا بذلك التشريعات الدولية، ومخالفا ايضا الدستور الاردني الذي ينص في المادة (16) على حق الأردنيين في تشكيل النقابات. وقد قيد قانون العمل الأردني حق العاملين في تشكيل نقابات من خلال السماح بتشكيل 17 نقابة عامة، تشكل فيما بينها اتحادا بقوة القانون.⁽⁶⁾

الأمر الذي يشكل مخالفة صريحة لمضامين العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الى جانب مخالفتها لنصوص اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (87) بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والتي أصبحت ملزمة لجميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية منذ عام 1998، عند اصدار اعلان منظمة العمل الدولية للحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، والتي تعد جزءاً منه الى جانب سبع اتفاقيات أخرى. وبالتالي فهي ملزمة التطبيق للأردن رغم عدم مصادقته عليها. وهنا أيضا نتوقف عند فكرة تقييد تأسيس النقابات العمالية على الموافقة المسبقة من قبل الحكومة ممثلة بوزارة العمل، حيث يمتلك سلطة اصدار التصنيف المهني الذي يحدد من هي القطاعات العمالية التي يجوز للعمال تشكيل نقابات فيها، وهي التي كانت من صلاحية اللجنة الثلاثية المكونة من الحكومة ممثلة بوزارة العمل وممثلي أصحاب الأعمال والنقابات العمالية قبل تعديلات عام 2019، وكذلك تم منح وزير العمل صلاحية حل النقابات العمالية بعد أن كانت بيد القضاء.

وفيما يتعلق بالموظفين الحكوميين، المحرومين من حق تشكيل نقابات عمالية، فقد صدر قرار تفسيري من المحكمة الدستورية اجاز فيه للعاملين في القطاع الحكومي تشكيل نقابات عمالية خاصة بهم، الا أنه لم يجري أي تقدم باتجاه تشكيل نقابات عمالية لهم منذ ذلك الوقت.

-النقابات المهنية وغرف الصناعة والتجارة:

إضافة إلى ما ورد أعلاه، يوجد في الأردن نوع آخر من المنظمات التي تشبه بعملها منظمات المجتمع المدني، وهي في آليات تأسيسها وهيكلتها وآليات عملها مؤسسات يمكن تصنيفها بمنظمات شبه مجتمع مدني ومؤسسات شبه حكومية، وتتمثل في النقابات المهنية ومن أهمها نقابات الأطباء والمحامين والمهندسين وأطباء الأسنان والأطباء البيطريين والمهندسين الزراعيين والجيولوجيين والممرضين والمعلمين وهي تنشأ بموجب قوانين خاصة، وهي الزامية العضوية، فلا يستطيع أي مهني في بعضها ممارسة عمله دون عضوية هذه النقابات، وبعضها يمارس أعمال الجباية من المجتمع لصالح صناديقها، وخاصة المهندسين والمحامين والمهندسين الزراعيين، وبالتالي من الصعب تصنيف هذه المنظمات كمجتمع مدني كامل، باعتبارها تقوم ببعض المهام التي تمارسها الحكومة مثل الجباية وتخضع المهنيين للعضوية الالزامية، الا أن اداراتها تتم بالانتخاب المباشر من قبل أعضائها، وهي تقدم خدمات اجتماعية واقتصادية ومهنية كبيرة. وكذلك الحال بالنسبة لغرف الصناعة والتجارة والتي تنشأ بموجب قوانين خاصة أيضا، وعضويتها الزامية لمن يرغب بالعمل في مجالي الصناعة والتجارة، وبدون عضويتها لا تكتمل عملية منشآت الأعمال، ولا يوجد قيود على عضويتها.

ويتم إدارتها بالانتخاب من قبل جزء بسيط من هيئاتها العامة، لأن قوانين انتخابها تمييزية لصالح كبار الصناعيين والتجاربيين، حيث يحق لأصحاب رؤوس الأموال التي تزيد عن 5000 آلاف دينار اردني الانتخاب والترشح فقط، ويحرم الباقي من هذه الحقوق، والغالبية الكبيرة من الصناعيين والتجار رؤوس أموالهم تقل عن هذا المبلغ، مع أنهم يدفعون اشتراكاتهم بشكل الزامي، ولا يستطيعون مزاولة مهنتهم أو تجديد رخص أعمالهم دون تسديدها.

2. الوصول الى الموارد والتمويل

تتفق القوانين الدولية على حق منظمات المجتمع المدني بالقيام بأنشطة للحصول على الموارد اللازمة لتمويل أعمالها وأنشطتها المختلفة، سعياً لتغطية نفقاتها، على أن لا يكون الهدف من الحصول على المال تحقيق منفعة مادية خاصة لأعضاء المنظمة، وهذا ما أكدته بشكل ضمني العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية⁹ عندما أشار الى عدم وضع أي قيود على حق التنظيم.

هذا فضلاً عن اعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان بالحق في التمويل باعتباره حقاً جوهرياً وضرورياً، حيث أكد على أن لكل فرد الحق، بمفرده وبالاتسار مع غيره، تلقي واستخدام موارد يكون الغرض منها صراحة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بالوسائل السلمية¹⁰.

وعلى أرض الواقع، يضع قانون الجمعيات وقانون الشركات في الأردن قيوداً على آليات الحصول على الموارد، ويعمدان مبدأ الرقابة المسبقة على آلية الحصول على الموارد، حيث يشترط القانونيين الحصول على موافقات رسمية من مجلس الوزراء للموافقة على المشاريع وتمويلها، اذا كان التمويل خارجياً، سواء كانت جمعيات تتبع في تفاصيل أعمالها الى وزارة التنمية الاجتماعية، أو كانت شركة لا تهدف الى تحقيق الربح تخضع لنصوص قانون الشركات.

وتشترط الحكومة حصول الجمعيات على تمويل اجنبي بموافقة مجلس الوزراء، الذي يجب ان ترسل اليه الجمعية، عن طريق لجنة التمويل الأجنبي بموجب تعليمات خاصة، من خلال رسالة رسمية يتضمن تفاصيل المشروع ومصدر التمويل الخاص به، وقيمه، وعلى ماذا ستنفق. وكذلك الحال بالنسبة للشركات غير الهادفة للربح المسجلة وفق قانون الشركات، إذ يلزمها القانون والنظام الخاص بعملها بالحصول على موافقة وزارة الصناعة والتجارة، وهي الجهة التي تشرف على أعمالها، بعد ارسال تفاصيل المشاريع والتمويل، وتنتظر الموافقة قبل المباشرة بتنفيذه، واستقبال التمويل. وكذلك الحال بالنسبة للنقابات العمالية، حيث لا يمكنها الحصول على تمويل خارجي بدون موافقة اتحاد نقابات العمال ووزارة العمل على ذلك، ولكن يمكنها الحصول على تبرعات محلية لغايات تنفيذ أنشطتها.

وعلى أرض الواقع، يعاني القائمين على ادارة الجمعيات من مشكلة تأخر الحصول على الموافقات الحكومية أو رفضها. ما يحرم هذه الجمعيات فرصة الحصول على مواردها، اما بحال رغبة الجمعية في الحصول على تمويل محلي فيجب موافقة وزارة التنمية الاجتماعية، وينسحب الامر ذاته على تعرضها لمشكلة طول فترة الاجراءات اللازمة للحصول على الموافقات، حيث اشتكى العديد من الجمعيات تأخر إجراءات الحصول على التمويل. بالنسبة لجمع التبرعات.

أما تمويل النقابات المهنية فيتم من خلال اشتراكات الاعضاء الالزامية، والضرائب غير المباشرة التي تحصلها من المواطنين على شكل رسوم قضايا محاكم ورسوم المصادقة على المخططات الهندسية ومبالغ محددة على عمليات توريد الخضار والفواكه الى الأسواق المركزية، الى جانب استثمارات صناديق النقابات المالية. أما تمويل غرف الصناعة والتجارة ونقابات أصحاب العمل فيتم من خلال اشتراكات الاعضاء الالزامية، الى جانب المشاريع التي تحصل عليها من المؤسسات الدولية، ويتم ذلك من خلال موافقة الحكومة أيضا، ولكن بدون التعقيدات التي تواجهها الجمعيات.

ووفقا للمعايير الدولية والممارسات الفضلى المتعلقة بحق منظمات المجتمع المدني بالحصول على الموارد اللازمة لإدارة شؤونها، فإن ذلك يعد مخالفة لها، ومعوفا أساسيا أمام تفعيل أدوارها في المجتمع، كذلك يقلل من قدرة الجمعيات على تنفيذ انشطتها والقيام بدورها خاصة وان السواد الاعظم منها يعتمد على التمويل الاجنبي في ظل محدودية المصادر الداخلية. ومؤخرا أصبحت عملية الموافقة على الحصول على تمويل خارجي مرتبطة بشرط تنفيذ المشاريع الموافق عليها تحت اشراف الوزارة ذات العلاقة، الأمر الذي يحول دون تمتع الجمعيات والشركات غير الربحية باستقلاليتها.

3. الحق في التجمع السلمي

الى جانب أن الحق في التجمع السلمي يعد أحد معايير حقوق الانسان، فهو يعد شرطا أساسيا من الشروط المطلوبة لتمكين منظمات المجتمع المدني للعمل بحرية ويضمن استقلاليتها، وقد كفل الدستور الأردني للمواطنين الحق في الاجتماع والتنظيم، حيث أشار أن للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون.⁽¹⁰⁾ وفي سياق التطورات السياسية والاجتماعية التي شهدتها الأردن والمنطقة العربية في السنوات الأخيرة، اضطرت الحكومة والبرلمان لتعديل قانون الاجتماعات العامة، بحيث الغت شرط الحصول على موافقة الحاكم الإداري الخفية المسبقة على طلب تنظيم أي اجتماع عام، وهو ما كان يفرضه القانون القديم حيث كان يشترط الحصول عليها قبل أربع وعشرين ساعة على الأقل من تاريخ الاجتماع العام أو المسيرة. والتعديل على القانون استبدل موافقة الحاكم الإداري الخفية المسبقة بشرط تقديم إشعار بعقد الاجتماع العام إلى الحاكم الإداري قبل الموعد المعين لإجراء أي منهما بثمان وأربعين ساعة على الأقل على أن يتضمن ذلك الإشعار أسماء منظمي الاجتماع العام وعناوينهم وتواقيعهم والغاية من الاجتماع ومكان وزمان أي منهما وذلك حتى تتمكن الجهات المعنية من توفير الحماية الضرورية للاجتماع العام والتسهيلات اللازمة لذلك.

ويحتوي قانون الاجتماعات العامة لغة غامضة توفر للحكومة سلطة تفريق التجمعات العامة ومعاقبة المشاركين في التجمع. حيث أعطى الحاكم الإداري صلاحية تفريق أي تجمع أو قمع مظاهرة بالطريقة التي يراها مناسبة إذا تغيرت أهداف التجمع أو المظاهرة.⁽¹¹⁾

مثل هذه اللغة تتيح سلطة واسعة للحكومة في تفريق التجمعات العامة باسم القانون الذي ينص أيضا أن كل من يخالف «الأمن والنظام العام» و / أو يسبب ضررا للآخرين أو على الأموال العامة والخاصة، قد يكون مسؤولا على حد سواء مدنيا وجنائيا. إذ أن غموض هذه النصوص توسع من سلطة الحاكم الإداري في فض الاجتماعات العامة والمسيرات والتظاهرات.⁽¹²⁾

وعلى مستوى الممارسة العملية، تم تنفيذ آلاف التجمعات السلمية خلال السنوات الماضية، وتم التعامل معها بهدوء من قبل السلطات العامة، إلا أن هنالك أيضا مئات التجمعات السلمية سواء كانت أهدافها اجتماعية أم سياسية، تم تفريقها بالقوة، وتم توقيف العديد من المشاركين فيها.

التوصيات

من أجل تمكين منظمات المجتمع المدني في الأردن، فإن من الضروري أن لا يقيد نطاق عملها بالقوانين، بل على العكس من ذلك تماما، يجب توسيع نطاق عملها وإعطائها المساحة الكافية للعمل لما لها من دور أساسي ومحوري في تحقيق نمو المجتمع وازدهاره. ويمكن اقتراح السياسات البديلة التالية:

- إعادة النظر بموضوع الحصول على موافقة مسبقة على تأسيس الجمعيات من قبل سجل الجمعيات، باتجاه التحول نحو التسجيل، وفي حال اعتراض سجل الجمعيات أو جهة رسمية أخرى يمكنها اللجوء إلى القضاء.
- امتناع سجل الجمعيات عن التدخل في اختيار أسماء الجمعيات وأهدافها، طالما الاسم المقترح والأهداف المقترحة تدخل ضمن نطاق عمل الجمعيات.
- منح صلاحية حل الجمعيات – أيّا كان سبب ذلك – إلى السلطة القضائية بدلا عن منحها لوزارة التنمية الاجتماعية المعمول بها حاليا.

• امتناع سجل الجمعيات ووزارة التنمية الاجتماعية عن ممارسة أي شكل من أشكال الرقابة القبلية على أداء الجمعيات سواء بحضور الاجتماعات أو الحصول على مواردها (التمويل الداخلي والخارجي)، والاكتفاء بوضع معايير محددة لآليات العمل تعتمد على أفضل معايير الحوكمة والشفافية والافصاح، والاكتفاء بالرقابة البعدية عبر التقارير الإدارية والمالية السنوية.

• الامتناع عن ربط تنفيذ المشاريع التي يوافق عليها مجلس الوزراء بإشراف الوزارات ذات العلاقة.

• تعديل قانون العمل رقم (8/1996) المادة 98 (2) والذي يجيز لوزير العمل أن يصدر قرارا يصنف فيه المهن والصناعات التي يحق للعمال أن يعملوا فيها، وذلك بهدف تعزيز حرية التنظيم النقابي.

• تعديل قانون العمل رقم (8/1996) المادة 116 (1) والذي يجيز للوزير حل أي نقابة، وذلك من أجل تعزيز استقلالية ونطاق عمل النقابات العمالية.

• تعديل التشريعات الناظمة لعمل الشركات غير الهادفة إلى الربح والذي يقضي بوجوب حصول الشركات التي لا تهدف إلى الربح الحصول على موافقة رئاسة الوزراء للحصول على تمويل من جهة خارجية، والاكتفاء بالرقابة البعدية على عمل هذه الشركات في تقاريرها الإدارية والمالية في نهاية كل عام وضمنان تنفيذ معايير الحوكمة والشفافية والافصاح.

المصادر

- 1_ تنص المادة 16 من الدستور على: « للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور».
- 2_ الدستور الأردني، المادة 16.
- 3_ قانون الجمعيات رقم 2008/51، المادة 3/أ.
- 4_ الجريدة الرسمية، العدد (4764) بتاريخ 15 حزيران 2006.
- 5_ قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996، المادة 98 وما يليها.
- 6_ قانون العمل الأردني رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، الفصل الحادي عشر.
- 7_ قرار المحكمة الدستورية التفسيري رقم (6) لسنة 2013، آب 2013.
- 8_ العهد الدولي بشأن الحقوق المدنية والسياسية، المادة (22).
- 9_ اعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان، المادة (13).
- 10_ الدستور الأردني، المادة (16).
- 11_ قانون الاجتماعات العامة رقم (5) لسنة 2011، المادة (7).
- 12_ المرجع السابق، المادة (8).



للداسات الاقتصادية والعلوهابية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

للمزيد من المعلومات

شارع الملكة رانيا العبدالله - عمارة العمري - رقم 12 - الطابق الرابع

عمان - الأردن

فاكس: 0096265164492

هاتف: 009625164491

info@phenixcenter.net

phenixcenter@yahoo.com



@phenixcenter

