

المجتمع المدني والدولة الأردنية:

الانتقال من مربع التشكيك إلى مربع المشاركة والثقة

الدكتور محمد الجريبي

المحتويات

الفصل الأول: المجتمع المدني في الأردن

أولاً: مدخل عام

ثانياً: مفهوم المجتمع المدني

ثالثاً: نشاط وظهور المجتمع المدني

1- المرحلة الأولى: الإرهاصات الأولى (1921-1948)

2- المرحلة الثانية: الانطلاق والانبعث من جديد (1948-1957)

3- المرحلة الثالثة: مرحلة التذبذب (1958-1967)

4- المرحلة الرابعة: الاختفاء والضمور (1967-1989)

5- المرحلة الخامسة: الانطلاق من جديد (1989-2000)

6- المرحلة السادسة: مرحلة الانتشار (2000-2013)

رابعاً: خارطة المجتمع المدني في الأردن

خامساً: سمات المجتمع المدني في الأردن

سادساً: نقاط الضعف والقوة في المجتمع المدني

الفصل الثاني: المبادئ الدولية والإطار التشريعي الناظم لعمل المجتمع المدني

أ- المبادئ الدولية لحماية المجتمع المدني

أولاً: الحق في حرية تكوين الجمعيات

ثانياً: الحق في العمل دون التدخل غير المبرر من الدولة

ثالثاً: الحق في حرية التعبير

رابعاً: الحق في الاتصال والتعاون

خامساً: الحق في حرية التجمع السلمي

سادساً: الحق في التماس وتأمين الموارد

سابعاً: واجب الدولة في حماية المجتمع المدني

ب- الإطار التشريعي الناظم لعمل المجتمع المدني

1- قانون الجمعيات رقم 51 لعام 2008 وتعديلاته

2- قانون الأحزاب السياسية رقم 16 لسنة 2012

3- قانون العمل رقم 8 لسنة 1996

4- قوانين النقابات المهنية

5- نظام الشركات غير الربحية رقم 73 لسنة 2010

6- قانون الغرف الصناعية رقم 10 لسنة 2005

7- قانون غرف التجارة رقم 70 لسنة 2003

8- نظام ترخيص وتسجيل الأندية والهيئات الشبابية رقم 33 لسنة 2005

الفصل الثالث: المجتمع المدني والدولة، نقاط الالتقاء والانفصال

- محاولة للفهم
- علاقة صراع أم شراكة
- التشاركية: فرص التلاقي
- مواقف متبادلة
- خطوات لا بد منها

قائمة المراجع والمصادر

الفصل الأول

المجتمع المدني في الأردن

أولاً: مدخل عام

تعود بدايات ظهور مفهوم المجتمع المدني في الأردن لأول مرة للعام 1923 في مقالة نشرت في صحيفة أردنية، أي بعد تأسيس إمارة شرق الأردن عام 1921. وقد تضمنت المقالة تعريفاً بالمجتمع المدني والتنظيمات المدنية الحديثة، ودعت الحكومة الأردنية إلى اتخاذ موقف إيجابي إزاء التنظيمات المدنية وإحلالها محل الروابط الاجتماعية التقليدية. ثم بدأ مفهوم المجتمع المدني في الأردن يأخذ مكانه ويتطور شأنه في ذلك شأن الدولة الأردنية والمجتمع الأردني. وبعد الأردن بسبب موقعه الجيوسياسي من أكثر دول الشرق الأوسط تأثراً بالأحداث الإقليمية التي أسهمت في إعادة تشكيل حدوده وبنيته الاجتماعية والسكانية أكثر من مرة خاصة في ضوء الحروب العربية الإسرائيلية عامي 1948 و1967.¹

وغياب مفهوم المجتمع المدني عن الأردن حتى نهاية الثمانينيات من القرن الماضي، حتى بدأت الاحتجاجات الشعبية في نيسان عام 1989، حيث شكلت تلك الأحداث فاتحة عهد جديد من الانفتاح السياسي والتحول الديمقراطي، مع عودة الحياة البرلمانية المنتظمة وإلغاء الأحكام العرفية. وفي هذه المناخات، أعيد الاعتبار لمفهوم المجتمع المدني وأهميته باعتباره مؤشراً مهماً على مدنية الدولة وعلى المشاركة الشعبية في الحياة العامة.

لقد أدى الانفتاح السياسي بعد الانتخابات النيابية أواخر عام 1989، إلى دخول الأردن مرحلة جديدة من حيث نمو وازدهار منظمات المجتمع المدني. وأرسى الميثاق الوطني الأردني الذي صدر عام 1991 أسس المصالحة السياسية بين قوى المعارضة والدولة الأردنية، ودعا إلى إجراء إصلاحات سياسية وتشريعية لنظام الحكم. وفتح الميثاق الوطني الباب على مصراعيه أمام صدور سلسلة من القوانين التي سمحت بالتعددية السياسية والحزبية والإعلامية وحقوق التنظيم والاجتماع، وخلق بيئة مناسبة لنشوء منظمات المجتمع المدني، ثم توالى بعد ذلك صدور التشريعات الناظمة لعمل مؤسسات المجتمع المدني.

¹ المجتمع المدني المعاصر في الأردن، مركز الأردن الجديد للدراسات، 2010، عمان، الأردن.

وقد شهدت السنوات الأخيرة تطوراً ونشاطاً ملحوظاً لمؤسسات المجتمع المدني في الأردن، وبرز أشكال جديدة منها، خاصة بعد صدور قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته، والذي ساهم بزيادة عدد الجمعيات المسجلة. وتشير الإحصاءات إلى أن عدد مؤسسات المجتمع المدني قد وصل إلى ما يزيد على 4771 مؤسسة، تملأ الفضاء العام بين الأسرة والدولة، وتشكل بيئة جاذبة للعمل خاصة في أوساط الناشطين الاجتماعيين والسياسيين بالإضافة إلى عنصر الشباب الذي يعدّ سمة بارزة من سمات المجتمع المدني خاصة في ظل الحراكات الاجتماعية السائدة. كما بات المجتمع المدني يمثل سلطة جديدة تعرف بالسلطة الخامسة. وبرغم هذا التطور للمجتمع المدني، بقيت علاقته مع الدولة تراوح بين مد وجزر، وتتسم بالضبابية وعدم اطمئنان كل جهة للأخرى، لا بل تصل العلاقة إلى التصادم خاصة مع مؤسسات المجتمع المدني التي تعمل في مجال السياسة وحقوق الإنسان. بهذا، تأتي أهمية الدراسة من العلاقة المضطربة بين مؤسسات المجتمع المدني، والدولة ممثلة بالأجهزة الحكومية والرسمية، ومن الإشكاليات المترتبة على تلك العلاقة، خاصة مع تزايد مؤسسات المجتمع المدني والدور الكبير الذي يضطلع به المجتمع المدني، حيث أصبح محورياً أساسياً وثابتاً في الخطاب الرسمي للدولة الأردنية. ويكاد لا يخلو أي خطاب للنظام السياسي الأردني من إشارة للمجتمع المدني باعتباره طرفاً وركناً أساسياً في عملية الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي والتشريعي، إضافة إلى دوره الرقابي على أداء الحكومات المتعاقبة وإلى المساحة السياسية التي أصبح يحتلها.

كما ظهرت حركات اجتماعية احتجاجية على الساحة المحلية باتت تنظر للمجتمع المدني باعتباره ملاذاً أو إطاراً للنشطاء السياسيين والاجتماعيين. ومع تنامي هذا الدور واتساع مساحته، أصبحت العلاقة مع الدولة تشكل مجالاً مهماً من مجالات البحث التي تفرض نفسها على المؤسسات البحثية والباحثين، وأصبحت القوانين التي توطر عمل مؤسسات المجتمع المدني محل نقاش وجدال واسع. وهدفت الدراسة للتعريف بمفهوم المجتمع المدني في الأردن ونشأته وتطوره والإطار القانوني الناظم له، والتشريعات الناظمة لعمل مؤسسات المجتمع المدني في الأردن مثل قانون الجمعيات لسنة 2008، وقانون الأحزاب السياسية وقانون العمل وقوانين النقابات وغرف التجارة والصناعة وقانون المجلس الأعلى للشباب ونظام الشركات غير الربحية. كما هدفت الدراسة إلى تحليل العلاقة القائمة بين مؤسسات المجتمع المدني والدولة، وإلى استكشاف الفرص والتوصيات التي تؤسس لعلاقة أكثر تكاملية وتشاركية بينهما.

لقد تم اتباع منهجية علمية ميدانية تشاركية لجمع المعلومات والبيانات اللازمة وتحليلها واستخراج النتائج والوصول إلى الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها أن تجعل العلاقة ما بين مؤسسات المجتمع المدني

والدولة أكثر تشاركية وتكاملية، مروراً بمراجعة الدراسات والأدبيات السابقة عن المجتمع المدني ونشأته وتطوره وعلاقته بالدولة والقوانين الناظمة لعمله. واشتملت المنهجية البحثية على إجراء مقابلات معمقة مع المختصين وباحثين من القطاعات الحكومية والأهلية والأكاديمية، إضافة إلى تحليل القوانين والمقابلات المعمقة، واستخراج نتائج الدراسة النظرية والميدانية، وإعداد الاقتراحات والحلول والتوصيات.

ثانياً: مفهوم المجتمع المدني

يعتبر مفهوم المجتمع المدني من أكثر المفاهيم جدالاً ونقاشاً ويكتنفه شيء من الغموض، وقد ظهر أكثر من مساهمة لتعريف المجتمع المدني، وقدم العديد من العلماء والمفكرين أمثال أرسطو، لوك، هيجل، مونتسكيو، غرامشي وغيرهم مساهمات عديدة اقتربت من مفهوم المجتمع المدني خاصة بعد أن تم إدراك الطبيعة التسلطية للدولة التي تحتاج إلى جهد مدني يحد من تسلطها وتدخلها في شؤون المجتمع. وكان هذا هو المجتمع المدني الذي واجه في البداية نقداً كبيراً، خاصة مع ظهور الأفكار الماركسية والرأسمالية وغزوها المجتمعات الغربية التي حاولت تقديم مفهوم جديد للمجتمع المدني يتلاءم مع الأفكار والأيديولوجيات التي تقدمها.

وفي الأردن، نشأ مفهوم المجتمع المدني مع نشوء الدولة التي تأسست بعد الحرب العالمية. فعندما وصل الأمير عبدالله إلى شرق الأردن، وأنشأ إمارة شرق الأردن عام 1921، كان نشوء الدولة أشبه بقرار سياسي نتيجة للثورة العربية الكبرى والاتفاقيات مع الدول الغربية، ثم تلا ذلك نشوء المؤسسات والأجهزة الحكومية التي بدأت تفرض سيطرتها على المجتمع، ما يعني نشوء دول قوية منذ البداية.

ثم بدأ مفهوم المجتمع المدني ينتشر ويتطور بشكل متسارع، وبات من أكثر المفاهيم تداولاً واستعمالاً، وشكل حالة بين أوساط المثقفين والمفكرين، ودخل في إطار الخطاب السياسي للدولة الأردنية وخطاب الأحزاب والتنظيمات المدنية والسلطة التشريعية، ومع ذلك ما زال المفهوم يشهد حالة من النقاش الدائم، ما أسهم في تعدد الاجتهادات في تعريفه.

ويعد التعريف الذي قدمه د. سعد الدين إبراهيم من أقدم التعريفات وأكثرها انتشاراً في الوطن العربي، حيث عرف المجتمع المدني بأنه "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال القائم بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالحها، ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف".²

² سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، www.eicds.org

وقد جمع هذا التعريف ثلاثة أركان أساسية، هي: الطوعية، أي الفعل الإرادي الحر للأفراد؛ والتنظيم الجماعي والابتعاد عن الفردية؛ ثم الركن الأخلاقي والسلوكي الذي يجب أن يميز المجتمع المدني من خلال قيم الاحترام المتبادل والتوافق والسلمية في حل النزاعات وعدم اللجوء إلى العنف وإدارة الاختلاف والتنوع.

كما أن هناك من عرّف المجتمع المدني بأنه "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القرباة ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم خدمات للمواطنين، أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف".³

أما الندوة التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية في بيروت عام 1992، فتري أن المجتمع المدني هو مجموع المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدول لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى القومي مثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة، ومنها أغراض مهنية كما هي الحال في النقابات للارتقاء بمستوى المهنة والدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها اغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جمعية، ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية. وبالتالي يمكن القول إن الأمثلة البارزة لمؤسسات المجتمع المدني، هي: الأحزاب السياسية، النقابات المهنية، النقابات العمالية، والجمعيات الاجتماعية والثقافية والأندية الشبابية والرياضية وغرف الصناعة والتجارة.⁴

كما أن مؤسسات المجتمع المدني تعني مجمل المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية غير الحكومية وغير الإرثية، والتي تشكل الروابط الاجتماعية بين الفرد والدولة، ومن مسؤولياته تنظيم الفاعلين الاجتماعيين من خلال قنوات مؤسسية أهلية تعمل على تمكين الأفراد من المشاركة في الحقل العام وتخلق بينهم آليات تضامنية، وتتميز مؤسساته بالمرونة والدينامية والتعددية والعمل التطوعي والمبادرات الخاصة للأفراد والجماعات، إضافة إلى الاستقلالية.

³ طالب مهدي، تفعيل وتنمية العلاقة بين المجتمع المدني والدولة، www.alsabaah.com

⁴ محمد زين الدين، الحوار المتمدن، العدد 1905، عام 2007.

ويرى د. سعد الدين إبراهيم أن المجتمع المدني هو تعبير عن المشاركة الجماعية الاختيارية المنظمة في المجال العام بين الأفراد والدولة، ويتكون من عناصر وتنظيمات غير حكومية كالأحزاب السياسية والاتحادات العمالية والنقابات المهنية وهيئات التنمية الاجتماعية وغيرها من جماعات المصالح. كما يقوم المجتمع المدني على أساس قيم ومعايير وقوانين سلوكية تتعلق بالتسامح تجاه الآخر والالتزام ضمناً أو صراحة بالإدارة السلمية للصراعات بين الأفراد والجماعات التي تتقاسم المجال العام.

أما د. أماني قنديل، فتري أن المجتمع المدني يمثل مجمل التنظيمات الاجتماعية التطوعية غير الإرثية وغير الحكومية، التي ترعى الفرد وتعظم من قدراته على المشاركة في الحياة العامة. وتقع مؤسسات المجتمع المدني في مكان وسيط من مؤسسات الدولة والمؤسسات الإرثية، وهنا يستثنى التعريف العلاقات القائمة على أسس أسرية أو عشائرية وهي ما أشير لها بالإرثية.

ويستخدم البنك الدولي مصطلح المجتمع المدني للإشارة إلى مجموعة كبيرة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح، والتي لها وجود في الحياة العامة، وتتهدد بعبء التعبير عن اهتمامات وقيم أعضائها والآخرين، استناداً إلى اعتبارات أخلاقية، أو ثقافية، أو سياسية، أو علمية، أو دينية، أو خيرية. ومن ثم يشير المصطلح إلى مجموعة كبيرة من المنظمات تضم: جمعيات المجتمعات المحلية، المنظمات غير الحكومية، النقابات العمالية والمهنية، مجموعات السكان الأصليين، المنظمات الخيرية، والمنظمات الدينية.⁵

ولغاية هذه الدراسة نعتمد التعريف التالي للمجتمع المدني بأنه "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، أي بين مؤسسات القربى ومؤسسات الدولة التي لا مجال للاختيار في عضويتها، تنشأ لتحقيق مصالح أفرادها أو لتقديم خدمات للمواطنين، أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والمشاركة والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف".

بهذا تكون منظمات المجتمع المدني المستهدفة في الدراسة، هي: الجمعيات (بكافة أنواعها والمسجلة حسب قانون الجمعيات)، الأندية والهيئات الشبابية، الهيئات الثقافية، النقابات المهنية والعمالية، منظمات أصحاب العمل، الشركات غير الربحية، الأحزاب السياسية، وغرف التجارة والصناعة والاتحادات واللجان النسائية.

⁵ زياد علاونة وآخرون، دليل منظمات المجتمع المدني الأردني لتطوير السياسات الحكومية، دليل مرجعي، مؤسسة الأرض والإنسان لدعم التنمية، عمان، الأردن.

ثالثاً: نشأة وظهور المجتمع المدني

شكل ظهور المجتمع المدني مجالاً واسعاً للاختلاف بين المفكرين والدارسين والباحثين، واحتل حيزاً كبيراً من النقاش والجدال، فمنهم من يرى أن المجتمع المدني ظهر مع ظهور المدنية والتمدن، وهو بهذا المفهوم يعد نقيضاً للمجتمع التقليدي القروي غير المتمدن. وهناك رأي آخر يرى أن أفلاطون هو أول من تحدث عن المجتمع المدني. كما يرى آخرون أن المفكر أرسطو هو أول من دعا إلى تكوين مجتمع سياسي تسود فيه حرية التعبير عن الرأي ويقوم بمهام تشريع القوانين التي تحقق العدالة والمساواة، إلا أن المشاركة كانت فيه نخبوية وتقتصر على فئة وطبقة معينة، لتستثني المرأة والعمال والعبيد والغرباء من المشاركة والمواطنة.⁶

إلا أن غالبية الباحثين والمفكرين والفلاسفة أجمعوا على أن مفهوم المجتمع المدني نشأ لأول مرة في أوروبا، وتطور المفهوم عبر مساهمات العديد من المفكرين والباحثين، وهو بهذا نتاج عمل جماعي تراكمي تطور مع تطور الزمن والقرون وشهد القرنان السابع عشر والثامن عشر جهداً كبيراً ومساهمات عديدة من فقهاء الحق الطبيعي من أمثال جون لوك، وتوماس هوبز، وجان جالك روسو... إلخ. وينتمي هؤلاء إلى دول مختلفة مثل هولندا، فرنسا، بريطانيا، وسويسرا، وساهم كل واحد من هؤلاء المفكرين بجزء في تكوين المجتمع المدني رغم الاختلافات بينهم، ولكنهم أجمعوا على أن هناك قواسم مشتركة مثل المواطنة والديمقراطية والملكية والقبول بمبدأ السيادة.

وبالرغم من الاختلاف بين المفكرين حول نشأة المجتمع المدني إلا أنهم اتفقوا على دور المجتمع المدني وشروطه ومكوناته، وبعد ذلك تطور المفهوم في مختلف دول أوروبا خاصة مع ظهور التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها تلك الدول، وساعدت مساهمات المفكرين مثل غرامشي وهيجل وغيرهم في بلورة مفهوم المجتمع المدني وتوسعته والأدوار التي يمكن أن يقوم بها، ثم انتقل المفهوم إلى مختلف دول العالم مثل أمريكا والصين وبولندا وكوريا الجنوبية وأمريكا اللاتينية وبعض الدول العربية والإفريقية. ويشير المفكرون إلى أن المجتمع المدني تطور في خضم التطورات والحركات الاجتماعية المتتالية التي حدثت في مختلف الدول مثل الثورة الصناعية، وحركة التمرد الطلابي في الصين، وانهيار المعسكر الاشتراكي، وتوحد ألمانيا، وسقوط جدار برلين.

هذا وقد مر تطور المجتمع المدني عالمياً بعدة مراحل:⁷

⁶ زياد علاونة، مرجع سابق.

⁷ زياد علاونة، مرجع سابق.

المرحلة الأولى: مرحلة التأسيس والانطلاق في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر.

المرحلة الثانية: مرحلة الذبول في نهاية القرن التاسع عشر حتى منتصف القرن العشرين وهي مرحلة وسطية بين الحربين العالميتين.

المرحلة الثالثة: هي مرحلة الانتعاش والعودة من جديد، وهي مرحلة منتصف القرن العشرين خاصة بعد تأسيس منظمة الأمم المتحدة عام 1945 والدور الذي لعبته في تشجيع مؤسسات المجتمع المدني في العالم على القيام بدور مهم في المشاركة في إدارة الدول والمجتمعات.

وفي الأردن، وبعد عامين من تأسيس إمارة شرق الأردن شهد أول طرح لمفهوم المجتمع المدني من خلال مقال صحفي دعا إلى أهمية وجود منظمات مدنية حديثة تحل محل الروابط والتنظيمات القديمة، وأشار إلى ضرورة توجه الدولة الأردنية نحو تأسيس ودعم تنظيمات مدنية أهلية تساهم في نشأة وتأسيس الدولة. كما تضمنت المقالة تعريفاً لمفهوم المجتمع المدني والتنظيمات المدنية الحديثة في الغرب. وهذا يشير إلى أن بروز مفهوم المجتمع المدني في الأردن قد ارتبط بنشأة الدولة الأردنية في نيسان عام 1921، منذ أن شكل الأمير عبدالله أول حكومة في شرق الأردن، ثم تطور المجتمع المدني، وتأثر بالأحداث والتطورات العديدة التي شهدتها المنطقة العربية منذ الحرب العالمية الأولى. فالأردن كان بحكم موقعه الجغرافي أكثر الدول تأثراً بالأحداث السياسية المتلاحقة والحروب والصراعات المسلحة، وقد أثرت تلك الأحداث على بنية الأردن الاجتماعية والسكانية والسياسية، كما ساهمت تلك الأحداث بإعادة تشكيل حدود الدولة الأردنية الاجتماعية والديمقراطية أكثر من مرة نتيجة للحروب العربية الإسرائيلية خاصة حربي 1948 و1967، ونزوح عدد كبير من اللاجئين إليه.

لقد أثرت الأحداث المتتالية التي رافقت نشأة الدولة الأردنية منذ عام 1921 بشكل كبير على مسيرة تطور المجتمع المدني في الأردن، بل ساهمت في غياب وظهور هذا المفهوم لفترات طويلة من الزمن. ويشير بعض الباحثين إلى أن مسيرة تطور المجتمع المدني في الأردن مرت بمجموعة من المراحل التاريخية.⁸

المرحلة الأولى: الإرهاصات الأولى (1921 - 1948)

هي مرحلة تأسيس الدولة الأردنية عام 1921. وتميزت هذه المرحلة بوجود بنية اجتماعية وسياسية واقتصادية مضطربة، وكان حينها المجتمع الأردني ما زال يتسم بسمات التقليدية والأبوية والعائلية

⁸ المجتمع المدني المعاصر في الأردن، الخصائص والتحديات والمهام، مركز الأردن الجديد، عمان، 2010.

والدينية والمناطقية، إضافة إلى خضوع الدولة للاستعمار البريطاني الذي تجلى بالمعاهدة البريطانية الأردنية. وبالرغم من ذلك ظهر عدد من التنظيمات المدنية مثل الغرف التجارية، الجمعيات، النوادي، الأحزاب، والنقابات، وكانت حينها لا تتجاوز الخمسين منظمة مدنية. وقد كان المرجع القانوني لتسجيل تلك التنظيمات المدنية هو قانون الجمعيات العثماني عام 1909 والذي كانت تسجل بموجبه الجمعيات والنوادي والأحزاب السياسية. وقد كانت أولى الجمعيات التي سجلت في الأردن هي جمعية النهضة الأرثوذكسية عام 1925، وجمعية الإخاء الشركسية عام 1932، وجمعية المقاصد الحجازية عام 1931. ويلاحظ أن تلك الجمعيات تمثل أقلية دينية أو عرقية، وربما يعود السبب (الحوارني، أبوorman، 2004) إلى أن الأقليات في تلك الفترة كانت الأكثر استعداداً وإدراكاً لتنظيم نفسها وتلبية مصالحها وتحقيق أهدافها الخاصة في مختلف المجالات.

أما على مستوى الأندية، فقد تأسس أول نادٍ في الأردن عام 1922 هو النادي الأرثوذكسي، والنادي القوقازي عام 1922، والنادي الفيصلي عام. كما شهد عام 1923 ولادة أول تنظيمات أصحاب العمل وهي غرفة تجارة عمان ثم غرفة تجارة الكرك عام 1933. كما شهد عام 1933 نشوء أول التنظيمات النقابية للعمال من خلال تأسيس جمعية مساعدة العمال الأردنية. كما شهد عام 1932 بروز أول ظهور للنوادي ذات الأهداف السياسية من خلال تأسيس "عصبة الشباب الأردني المثقف"، ثم جمعية الحرية الحمراء في مدينة السلط عام 1937.

كما شهدت تلك الفترة محاولات لتأسيس الأحزاب السياسية. ففي عام 1927 تأسس حزب الشعب. وبالرغم من الصعوبات العديدة التي واجهت التنظيمات المدنية في تلك الفترة التي تمثلت بالبيئة السياسية المتوترة وظروف الاستعمار وضعف إمكانيات الدولة ومتطلبات المعاهدة البريطانية الأردنية، إلا أن السلطات الرسمية عملت على الحد من عمل تلك التنظيمات المدنية من خلال وضع مجموعة من القوانين التي تحد من حرية المواطنين، مثل قانون العقوبات المشتركة (1928/9/9)، وقانون النفي والإبعاد (1928/10/8)، وقانون الاجتماعات العامة (1933/9/4)، وقانون الدفاع عن شرق الأردن (1935/12/21)، وقانون الجمعيات (1936/11/28)، إضافة إلى اتباع مجموعة من الإجراءات المختلفة مثل: فرض الإقامة الجبرية، إبعاد بعض السياسيين والمعارضين، تقييد حرية المواطنين واعتقالهم، والتضييق على التنظيمات المدنية من خلال التشدد في تطبيق القوانين.

إلا أن الظروف السياسية تغيرت في نهاية الحرب العالمية، وأصبحت أكثر انفتاحاً، خاصة أن بنية المجتمع الأردني قد تبلورت بشكل أفضل. وبدأ التعليم بالانتشار التدريجي بين مختلف فئات المجتمع، وأصبح المجتمع الأردني يميل إلى الاستقرار في مناطق جغرافية بدلاً من الترحل والانتقال الدائم، هذا

علاوة على تراجع قوة الدولة البريطانية نتيجة خوضها الحروب والنزاعات، ما ساهم في عودة المنظمات المدنية بقوة إلى الساحة السياسية. وظهرت منظمات مدنية أكثر فاعلية مستفيدة من المناخ العام السائد، وحصول الأردن على استقلاله السياسي عام 1946.

المرحلة الثانية: مرحلة الانطلاق والانبعث من جديد (1948 - 1957)

تميزت هذه المرحلة بالحرب العربية-الإسرائيلية عام 1948، وفقدان جزء من الأراضي الفلسطينية، ونزوح الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين، وإعلان الوحدة بين الضفتين، ووضع تشريعات جديدة، وتعديل قانون الانتخاب. وتضاعف عدد سكان الأردن، وحدثت تغييرات كبيرة في بنية المجتمع الأردني، وصدر دستور عام 1952 الذي أقر حق الأردنيين في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية، وأكد على مساواتهم أمام القانون وضمان حرياتهم الشخصية وحرمة مساكنهم وحرية الرأي والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع. واتسعت دائرة التنظيمات المدنية بعد انضمام التنظيمات المدنية التي كانت في الضفة الغربية. كما اتسعت دائرة العمل التطوعي، ونشأت تنظيمات نقابية وثقافية ومهنية ونسائية واجتماعية جديدة.

وفي عام 1949، أنشأت الحكومة دائرة خاصة للشؤون الاجتماعية. وفي عام 1951، صدر قانون وزارة الشؤون الاجتماعية والذي أنيط بها الإشراف على الحركة التطوعية ثم إصدار قانون رقم 12 لسنة 1956 والذي استهدف تسجيل وتنظيم أعمال الجمعيات الأهلية. وقد ساهم ذلك بارتفاع عدد الجمعيات إلى 196 جمعية بعد أن كان عددها لا يتجاوز قبل ذلك 50 جمعية. وارتفع عدد الأندية على اختلاف أنواعها من 30 نادياً عام 1948 إلى 116 نادياً عام 1951.

أما على مستوى النقابات العمالية، فقد تم إقرار أول تشريع يعترف بحقوق التنظيم العمالي، هو قانون نقابات العمال رقم 35 لسنة 1953، ثم صدر قانون آخر هو قانون العمال عام 1955، ما أثمر عن تأسيس 10 نقابات في عام 1954، توحدت ست نقابات منها في تشكيل الاتحاد العام لنقابات العمال، ثم ارتفع عدد النقابات المسجلة إلى 36 نقابة عام 1955.

أما على صعيد التنظيمات النسائية، فقد ظهرت بعض التنظيمات النسائية بعد حرب 1948، وتركز عملها على تنظيم جهود الإغاثة والعون الصحي للاجئين، إذ تأسست جمعية الشابات المسيحيات عام 1950، ثم تأسس لأول مرة اتحاد المرأة الأردنية عام 1954. وقد حقق الاتحاد نجاحاً كبيراً في حمل الحكومة عام 1955 على منح المرأة المتعلمة حق الانتخاب.

كما شهدت منظمات أصحاب الأعمال حضوراً لافتاً من خلال مصادقة البرلمان الأردني على قانون الغرف التجارية والصناعية في شهر آب عام 1949. كما أصدرت الحكومة القانون رقم 11 لسنة 1953 أعلنت فيه عن سريان أحكام الغرف التجارية والصناعية في الضفة الغربية، وإلغاء التشريعات الفلسطينية السابقة. بهذا ارتفع عدد الغرف التجارية إلى أربع غرف تجارية. أما الأحزاب السياسية، فقد شهدت في أوائل الخمسينيات ظهور مجموعة من الأحزاب السياسية ذات التوجه القومي، بالإضافة إلى ظهور الحزب الشيوعي للمرأة الأولى عام 1951، مع أن الحكومة قاومت ذلك من خلال إصدار مجموعة قوانين لمكافحة الشيوعية. وقد تميزت الأحزاب السياسية في تلك الفترة بتوجهاتها الراديكالية والقومية والتوجهات الأيديولوجية. كما شهدت الفترة ازدهار الأحزاب السياسية نتيجة للظروف السياسية السائدة واحتلال جزء من الأراضي الفلسطينية. ثم تأسست جماعة الإخوان المسلمين عام 1946.

المرحلة الثالثة: مرحلة التذبذب (1958 - 1967)

تميزت هذه الفترة بغياب الأحزاب السياسية بعد تجميد العمل بقانون الأحزاب السياسية وفرض الأحكام العرفية لعدة أشهر خلال عام 1957، ما أثر بشكل كبير على بنية المجتمع المدني الأردني، كما غابت التنظيمات المدنية الأخرى كاللتنظيمات النسائية والطلابية وبعض النقابات العمالية.

إلا أن النقابات المهنية زاد عددها بعد تأسيس نقابة المهندسين عام 1958 ونقابة المهندسين الزراعيين عام 1966. واستطاعت النقابات أن تلعب دوراً سياسياً نتيجة لغياب الأحزاب السياسية. أما النقابات العمالية فقد شهدت في هذه المرحلة تراجعاً، وتراجع عددها من 39 نقابة إلى 29 نقابة في عام 1953، ثم انخفض إلى 16 نقابة عام 1960. كما شهدت تلك الفترة صدور أول قانون للعمل رقم 21 لسنة 1961، ثم صدور قانون معدل له في عام 1965.

أما الجمعيات الخيرية، فقد بلغ عددها في نهاية الخمسينيات 196 جمعية، منها 87 جمعية في الضفة الشرقية و109 في الضفة الغربية، ثم وصل عددها إلى 442 جمعية عام 1965 في الضفة الشرقية و238 جمعية في الضفة الغربية. كما شكلت الجمعيات الخيرية الاتحاد العام للجمعيات الخيرية في عام 1959، وقد سجل رسمياً في 1961/4/3. وفي عام 1965، صدر قانون الجمعيات الخيرية رقم 7 لسنة 1965، وبموجب هذا القانون أصبحت الجمعيات تحت إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية، ثم صدر بعد ذلك صدور قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم 33 لسنة 1966.

كما شهدت تلك الفترة تعديل قانون الغرف التجارية والصناعية في عام 1961. وفي شهر حزيران 1961، وافقت الحكومة على إصدار قانون خاص بتأسيس غرف صناعية. وفي شهر أيلول 1962،

انتخب الصناعيون مجلس إدارة أول غرفة للصناعة في الأردن. كما ظهرت أول نقابة لأصحاب العمل هي نقابة أصحاب الشاحنات عام 1963 مستفيدة من أن قانون العمل نص على حق العمال وأصحاب العمل في تأسيس نقابات خاصة بهم. كما شهد عام 1986 ظهور أول جمعية بيئية في الأردن هي الجمعية الملكية لحماية الطبيعة.

المرحلة الرابعة: الاختفاء والضمور (1967-1989)

تأثر المجتمع المدني بهزيمة العرب في حرب 1967، وبروز حركة المقاومة والمطالبة بتحرير فلسطين وبالظروف السياسية السائدة، فأقدمت الأحزاب السياسية بعد تجميد عملها على الانخراط في حركات المقاومة. كما شكلت أحداث أيلول عام 1970، وقرار الجامعة العربية عام 1974 باعتبار منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الوحيد والشعري للشعب الفلسطيني أجواء غير مريحة للمجتمع المدني، وأدت به في بعض الأحيان إلى الدخول في صدامات مستمرة مع السلطات الحكومية. ثم تلا ذلك قرار فك الارتباط القانوني والإداري مع الضفة الغربية، لكن المنظمات استعادت نشاطها تدريجياً، وبدأت منظمات مدنية جديدة بالظهور مثل منظمات المرأة والمتقنين والكتاب والمسرحيين وغيرها.

المرحلة الخامسة: الانطلاق من جديد (1989-2000)

شهدت هذه المرحلة انفتاحاً سياسياً وعودة إلى الحياة البرلمانية وإنهاء الأحكام العرفية وإجراء انتخابات نيابية وعودة الأحزاب السياسية إلى العلنية بعد فترة طويلة من المنع. وصدر ميثاق وطني في حزيران عام 1991 أسس لمصالحة سياسية بين قوى المعارضة والدولة الأردنية، ودعا الميثاق إلى إصلاحات سياسية وتشريعية، فصدرت تشريعات سمحت بالتعددية الحزبية، وأصبح هناك قدر من الحرية الإعلامية، ونشطت وسائل الإعلام بشكل ملحوظ، وخلق هذا خلق أجواء مريحة لنشوء منظمات مدنية جديدة تعني بحقوق الإنسان والديمقراطية، فارتفع عدد الأحزاب السياسية إلى 20 حزباً، والنقابات المهنية إلى 14 نقابة وجمعية مهنية، والجمعيات الخيرية إلى 751 جمعية، والهيئات الثقافية إلى ما يزيد على 256 هيئة. إلا أن الأحداث السياسية التي شهدتها تلك الفترة، أثرت بشكل كبير على أوضاع المجتمع المدني وعلى مواقفه ومساهماته، وتمثلت أبرز تلك الأحداث والحركات الاحتجاجية بهبة نيسان 1989، وأزمة الخليج وغزو العراق للكويت، ومعاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية.

المرحلة السادسة: مرحلة الانتشار (2000-2013)

شهدت هذه المرحلة تولي الملك عبدالله الثاني مقاليد الحكم بعد وفاة والده الملك الراحل الحسين بن طلال. وبدأت عملية الانفتاح السياسي والاقتصادي والانخراط في غمار العولمة بشكل كبير، ودخول الأردن في العديد من الاتفاقيات الاقتصادية الدولية، وتقوية العلاقات مع المؤسسات الدولية، ما ساهم في توفير بيئة داخلية وخارجية داعمة للمجتمع المدني حيث أن غالبية الاتفاقيات الدولية تدعو إلى ضرور إشراك المجتمع المدني في إدارة شؤون الدولة، وكانت هناك بنود واضحة في تلك الاتفاقيات تشير إلى ذلك فبدأت المنظمات الدولية تنشط بالعمل في الأردن من خلال مؤسسات المجتمع المدني، وهذا وفر إطاراً مهماً لانتشار التنظيمات المدنية.

كما شهدت هذه الفترة تعديلات كبيرة على القوانين الناظمة لعمل المجتمع المدني، وأبرزها قانون الأحزاب السياسية لسنة 2007، وقانون الجمعيات لسنة 2008 وتعديلاته، والذي تم بموجبه إنشاء سجل الجمعيات الخيرية ومحاولة تحديد مرجعيات للمؤسسات المدنية. كما أن تبني الأردن خياراً اقتصادياً ليبرالياً حراً، خلق أجواء مشجعة لبروز تنظيمات مدنية عديدة، وأظهرت الإحصاءات أن عدد التنظيمات المدنية قد بلغ 4771 منظمة مجتمع مدني، تقع غالبيتها تحت مظلة قانون الجمعيات.

رابعاً: خارطة المجتمع المدني

يتكون المجتمع المدني في الأردن من 4771 منظمة تتوزع على 19 فئة من التنظيمات المدنية تشمل الجمعيات والنقابات والأحزاب والأندية والروابط العائلية ومنظمات أصحاب العمل وغرف التجارة والصناعة والشركات غير الربحية، وهذه هي التنظيمات المدنية التي اعتمدها الدراسة كما هو مبين في الجدول رقم (1)، حيث تشير البيانات الواردة في الجدول إلى فئات المجتمع المدني التالية:

1. الجمعيات الخيرية: وهي مسجلة حسب قانون الجمعيات، وتتبع لوزارة التنمية الاجتماعية. يبلغ عددها 2533 جمعية تشكل 53.1% من مجموع منظمات المجتمع في الأردن، وهي بهذا تشكل أكثر من نصف المجتمع المدني. وتهدف هذه الجمعيات إلى تحقيق أهداف اجتماعية وتقديم خدمات اجتماعية لفئات المجتمع المختلفة منها الفقراء والمحتاجون والأطفال والمعاقون والأحداث والنساء، وتوزع على كافة محافظات المملكة.

الجدول رقم (1)

توزيع منظمات المجتمع المدني حسب الفئة

الرقم	الفئة	العدد	النسبة %
1	الجمعيات الخيرية	2533	53.1%
2	الجمعيات السياسية	90	1.9%
3	الهيئات الثقافية	566	11.9%

4	الأندية الرياضية والشبابية	331	6.9%
5	الجمعيات الدينية (الإسلامية)	7	0.15%
6	الروابط والجمعيات العائلية	546	11.5%
7	الجمعيات الصحية	38	0.8%
8	الجمعيات الزراعية	7	0.2%
9	جمعيات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	4	0.1%
10	الجمعيات التجارية والصناعية	11	0.2%
11	النقابات المهنية	15	0.3%
12	النقابات العمالية	17	0.4%
13	الأحزاب السياسية	25	0.5%
14	منظمات أصحاب العمل	48	1.0%
15	الشركات غير الربحية	449	9.4%
16	غرف التجارة	16	0.3%
17	غرف الصناعة	4	0.1%
18	الجمعيات البيئية	60	1.3%
19	الاتحادات واللجان النسائية	4	0.1%
	المجموع	4771	100%

وتشير بيانات الجدول رقم (2) إلى أن محافظة العاصمة تشتمل على العدد الأكبر من الجمعيات، بواقع 890 جمعية، يليها: محافظات إربد (311 جمعية)، المفرق (243 جمعية)، الزرقاء (239 جمعية)، الكرك (164 جمعية)، مادبا (158 جمعية)، البلقاء (139 جمعية)، عجلون (108 جمعيات)، معان (94 جمعية)، جرش (72 جمعية)، الطفيلة (63 جمعية)، وأخيراً العقبة (53 جمعية).

الجدول رقم (2)

توزيع الجمعيات الخيرية حسب المحافظة

الرقم	المحافظة	العدد
1	عمان	890
2	الבלقاء	138
3	الزرقاء	239
4	مأدبا	158
5	إربد	311
6	المفرق	243

108	عجلون	7
72	جرش	8
164	الكرك	9
63	الطفيلة	10
94	معان	11
53	العقبة	12
2533	المجموع	

2. **الجمعيات ذات الأهداف السياسية:** وهي مسجلة حسب قانون الجمعيات وتتبع لوزارة الشؤون السياسية والبرلمانية. ويبلغ عددها 90 جمعية، وهي موزعة بين ثماني محافظات وتشير بيانات الجدول رقم (3) إلى أن 68 من هذه الجمعيات موجودة في محافظة العاصمة، يليها 12 جمعية في محافظة إربد، وثلاث جمعيات في محافظة المفرق، وجمعيتان في محافظة عجلون، ومثلهما في محافظة الزرقاء، وجمعية واحدة في كل من محافظات مادبا والطفيلة والعقبة، بينما تخلو محافظات البلقاء وجرش والكرك ومعان من أي من هذه الجمعيات المسجلة لدى وزارة الشؤون السياسية والبرلمانية. ومن الجدير بالذكر أن هذه الجمعيات كانت شركات غير ربحية وتم تصويب أوضاعها بموجب قانون الجمعيات.

الجدول رقم (3)

توزيع الجمعيات السياسية حسب المحافظة

الرقم	المحافظة	العدد
1	عمان	68
2	الزرقاء	2
3	مادبا	1
4	إربد	12
5	المفرق	3
6	عجلون	2
7	الطفيلة	1
8	العقبة	1
	المجموع	90

3. **الجمعيات البيئية:** هي الجمعيات المعنية بالقضايا البيئية، وهي مسجلة بحسب قانون الجمعيات وتتبع لوزارة البيئة، ويبلغ عددها 60 جمعية، يتواجد منها 38 جمعية في محافظة العاصمة، بينما تتوزع باقي

الجمعيات على 10 محافظات أخرى، حيث يتواجد أربع جمعيات منها في محافظة عجلون؛ وثلاث جمعيات في كل من محافظتي الكرك ومعان؛ وتوجد جمعيتان في كل من محافظات البلقاء وإربد وجرش والعقبة؛ وجمعية واحدة في كل من محافظتي المفرق، ومأدبا؛ بينما تخلو محافظة الطفيلة من أي جمعية بيئية وفق ما هو مبين في الجدول رقم (4).

الجدول رقم (4)

توزيع الجمعيات البيئية حسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
38	عمان	1
2	الבלقاء	2
2	الزرقاء	3
1	مأدبا	4
2	إربد	5
1	المفرق	6
4	عجلون	7
2	جرش	8
3	الكرك	9
3	معان	11
2	العقبة	12
60	المجموع	

4. الجمعيات ذات الأهداف الصناعية والتجارية: هي الجمعيات المسجلة في وزارة الصناعة والتجارة باعتبارها الوزارة المختصة بها. وقد بلغ عددها هذه الجمعيات 11 جمعية. ويشير الجدول رقم (5) إلى أن جميع هذه الجمعيات موجودة في العاصمة عمان، فيما تخلو باقي المحافظات من أي من هذه الجمعيات.

الجدول رقم (5)

توزيع الجمعيات الصناعية والتجارية بحسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
11	العاصمة	1
11	المجموع	

5. **الجمعيات الزراعية:** هي جمعيات مسجلة حسب قانون الجمعيات ولديها أهداف زراعية. وتعتبر وزارة الزراعة هي الوزارة المختصة بها. وقد بلغ عدد هذه الجمعيات سبع جمعيات، تتوزع بين أربع محافظات كما هو مبين في الجدول رقم (6) على النحو التالي: ثلاث جمعيات في محافظة عمان، وجمعيتان في محافظة الزرقاء، وجمعية واحدة في كل من محافظتي إربد والكرك، فيما تخلو المحافظات الأخرى من هذا النوع من الجمعيات.

الجدول رقم (6)

توزيع الجمعيات الزراعية حسب المحافظة

الرقم	المحافظة	العدد
1	عمان	3
2	الزرقاء	2
3	الكرك	1
4	إربد	1
	المجموع	7

6. الأندية والهيئات الشبابية:

بلغ عدد الأندية والهيئات الشبابية المسجلة لدى المجلس الأعلى للشباب بموجب نظام ترخيص وتسجيل الأندية والهيئات الشبابية، 331 نادياً وهيئة شبابية، تتوزع على كافة محافظات المملكة كما هو موضح في الجدول رقم (7).

الجدول رقم (7)

توزيع الأندية والهيئات الشبابية حسب المحافظة

الرقم	المحافظة	العدد
1	عمان	108
2	البلقاء	23
3	الزرقاء	19
4	مأدبا	12
5	إربد	65
6	المفرق	20

5	عجلون	7
13	جرش	8
33	الكرك	9
10	الطفيلة	10
14	معان	11
9	العقبة	12
331	المجموع	

وتشير بيانات الجدول رقم (7) إلى أن محافظة العاصمة جاءت بالمرتبة الأولى من حيث تواجد الأندية والهيئات الشبابية فيها، حيث بلغ عددها 108 نواد وهيئة، يليها: محافظات إربد (65 نادياً وهيئة)، الكرك (33 نادياً وهيئة)، فيما يبلغ عدد النوادي والهيئات الشبابية 23 في محافظة البلقاء، و20 في محافظة المفرق، و19 في محافظة الزرقاء، و14 في محافظة معان، و13 في محافظة جرش، و12 في محافظة مادبا، و10 في محافظة الطفيلة، و9 في محافظة العقبة، و5 في محافظة عجلون.

7. الجمعيات والروابط العائلية:

يبلغ عدد الجمعيات والروابط العائلية المسجلة حسب قانون الجمعيات، 546 جمعية ورابطة، كما هو موضح في الجدول رقم (8). وتتبع هذه الجمعيات والروابط إلى وزارة الداخلية باعتبارها الوزارة المختصة بها. وتشير البيانات إلى أن العاصمة عمان قد حظيت بالنصيب الأكبر من هذه الجمعيات بواقع 424 رابطة، أي ما يعادل 77.7%، تليها محافظات: الزرقاء (18)، البلقاء والطفيلة (16 لكل منهما)، إربد والكرك (14 لكل منهما)، المفرق (10)، مادبا والعقبة (9 لكل منهما)، عجلون (8) جرش (5)، ومعان (3).

الجدول رقم (8)

توزيع الروابط والجمعيات العائلية حسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
424	عمان	1
16	الבלقاء	2
18	الزرقاء	3
9	مأدبا	4
14	إربد	5

10	المفرق	6
8	عجلون	7
5	جرش	8
14	الكرك	9
16	الطفيلة	10
3	معان	11
9	العقبة	12
546	المجموع	

8. الغرف التجارية:

يبلغ عدد الغرف التجارية المسجلة حسب قانون الغرف التجارية 16 غرفة. وتتنوع هذه الغرف إلى جانب غرفة تجارة الأردن، على محافظات المملكة، 12 منها في مراكز المحافظات، إضافة إلى ثلاث غرف تجارية في ألوية الرمثا والرصيفة والشونة الجنوبية، كما هو موضح في الجدول رقم (9).

الجدول رقم (9)

توزيع الغرف التجارية حسب النطاق الجغرافي وعام التأسيس

الرقم	النطاق الجغرافي	العدد	سنة التأسيس
1	الأردن	1	1975
2	العاصمة	1	1923
3	السلط	1	1983
4	الزرقاء	1	1958
5	الرصيفة	1	1997
6	مأدبا	1	1969
7	إربد	1	1930
8	الرمثا	1	1969
9	المفرق	1	1972
10	عجلون	1	2009
11	جرش	1	1976
12	الكرك	1	1951
13	الطفيلة	1	1963
14	معان	1	1971

1965	1	العقبة	15
1995	1	الشونة الجنوبية	16

9. الجمعيات الصحية:

يبلغ عدد الجمعيات الصحية المسجلة حسب قانون الجمعيات وتتبع لوزارة الصحة باعتبارها الوزارة المختصة 38 جمعية، فيما يقصر عددها خارج العاصمة على جمعيتين في العاصمة وجمعية في كل من عجلون وإربد.

الجدول رقم (10)

توزيع الجمعيات الصحية حسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
34	عمان	1
2	إربد	5
1	عجلون	7
1	الكرك	9
38	المجموع	

10. الهيئات الثقافية:

يبلغ عدد الهيئات الثقافية المسجلة حسب قانون الجمعيات وتقع تحت إشراف وزارة الثقافة باعتبارها الوزارة المختصة 566 جمعية وهيئة، حسبما هو مبين في الجدول رقم (11). وتشير البيانات إلى أن محافظة العاصمة جاءت بالمرتبة الأولى بـ 270 جمعية أي ما يعادل 47.7%، تليها محافظات: إربد (83 جمعية)، البلقاء (34 جمعية)، الزرقاء (30 جمعية)، عجلون (29 جمعية)، الكرك (28 جمعية)، المفرق (24 جمعية)، معان (17 جمعية)، الطفيلة (13 جمعية)، ومادبا (14 جمعية)، والعقبة وجرش (12 جمعية لكل منهما).

الجدول رقم (11)

توزيع الهيئات الثقافية حسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
270	العاصمة	1
34	البلقاء	2
30	الزرقاء	3

14	مأدبا	4
83	إربد	5
24	المفرق	6
29	عجلون	7
12	جرش	8
28	الكرك	9
13	الطفيلة	10
17	معان	11
12	العقبة	12
566	المجموع	

11. الجمعيات الدينية الإسلامية: يبلغ عدد الجمعيات الدينية المسجلة حسب قانون الجمعيات والمسجلة لدى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية سبع جمعيات فقط. وتشير بيانات الجدول رقم (12) إلى وجود أربع جمعيات دينية إسلامية في العاصمة عمان، وجمعية واحدة في كل من محافظات: إربد، عجلون، والكرك. بينما لا يوجد جمعيات دينية في باقي المحافظات.

الجدول رقم (12)

توزيع الجمعيات الدينية الإسلامية حسب المحافظة

العدد	المحافظة	الرقم
4	عمان	1
1	إربد	5
1	عجلون	7
1	الكرك	9
7	المجموع	

12. جمعيات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات: يبلغ عدد الجمعيات ذات الأهداف المتعلقة بالاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ومسجلة حسب قانون الجمعيات أربع جمعيات فقط. وتتبع هذه الجمعيات لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات باعتبارها الوزارة المختصة بها. وتتوزع هذه الجمعيات بين ثلاث جمعيات في العاصمة عمان، وواحدة في العقبة. وقد ظهر هذا النوع من الجمعيات في السنوات الماضية بعد صدور قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008.

الجدول رقم (13)

توزيع جمعيات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات حسب المحافظة

الرقم	المحافظة	العدد
1	العاصمة	3
2	العقبة	1
	المجموع	4

13. الشركات غير الربحية: يبلغ عدد الشركات غير الربحية المسجلة حسب نظام الشركات التي لا تهدف إلى الربح 449 مؤسسة وهي مسجلة في وزارة الصناعة والتجارة. ويحصر نشاط هذه الشركات في أربعة مجالات، هي: التعليم، التدريب، تمويل المشاريع الصغيرة، والصحة. وتتواجد غالبية هذه الشركات في محافظة عمان.

14. النقابات المهنية: يبلغ عدد النقابات المهنية 15 نقابة وجمعية كما هو موضح في الجدول رقم (14)، وآخر نقابة تم تأسيسها هي نقابة المعلمين والتي تعد الأكبر من حيث عدد الأعضاء، حيث يتجاوز عدد أعضائها 120 ألف عضو. ولكل نقابة مهنية قانونها الخاص بها. ويعود إنشاء أول نقابة مهنية، وهي نقابة المحامين، إلى عام 1950. وللنقابات فروع في غالبية محافظات المملكة.

الجدول رقم (14)

النقابات المهنية الأردنية حسب سنة التأسيس

الرقم	النقابة	سنة التأسيس
1	نقابة المحامين	1950
2	نقابة أطباء الأسنان	1952
3	نقابة الصيادلة	1957
4	نقابة الأطباء	1954
5	نقابة المهندسين	1958
6	نقابة المهندسين الزراعيين	1966
7	نقابة الصحفيين	1953
8	نقابة الجيولوجيين	1972
9	نقابة الأطباء البيطريين	1972
10	نقابة الممرضين والممرضات	1972

11	نقابة المقاولين	1972
12	نقابة الفنانين	1998
13	نقابة المعلمين	2011
14	جمعية أدلاء السياحة	1998
15	جمعية المحاسبين القانونيين	1998

15. **النقابات العمالية:** يبلغ عدد النقابات العمالية 17 نقابة، كما هو موضح في الجدول رقم (15)، وهي مسجلة في وزارة العمل بحسب قانون العمل رقم 8 لسنة 1996. ويحق للنقابات العمالية فتح فروع في مختلف المحافظات. كما هو موضح في الجدول رقم (15).

الجدول رقم (15)

النقابات العمالية حسب سنة التأسيس

الرقم	اسم النقابة	سنة التأسيس
1	النقابة العامة للعاملين في البتروكيماويات	1963
2	النقابة العامة للعاملين في المصارف والتأمين والمحاسبة	1954
3	النقابة العامة لعمال الكهرباء في الأردن	1960
4	النقابة العامة للعاملين في الخدمات الصحية	1962
5	النقابة العامة للعاملين في الطباعة والورق والتصوير	1954
6	النقابة العامة للعاملين في السكك الحديدية	1946
7	النقابة العامة للعاملين في الخدمات العامة والمهن الحرة	1954
8	النقابة العامة للعاملين في صناعة الغزل والنسيج	1954
9	النقابة العامة للعاملين في الموانئ البحرية والتخليص	1956
10	النقابة العامة للعاملين في المناجم والتعدين	1970
11	النقابة العامة للعاملين في الصناعات الغذائية	1976
12	النقابة العامة للعاملين في النقل الجوي والسياحة	1955
13	النقابة العامة للعاملين في المحلات التجارية	1976
14	النقابة العامة للعاملين في النقل البري والميكانيك	1954

15	النقابة العامة للعاملين في البناء	1972
16	النقابة العامة للعاملين في التعليم الخاص	1969
17	النقابة العامة للعاملين في البلديات	1954

16. **منظمات أصحاب العمل:** يبلغ عدد منظمات أصحاب العمل المسجلة رسمياً لدى وزارة العمل حسب قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996، 48 منظمة ولديها فروع في معظم المحافظات.

17. **الأحزاب السياسية:** يبلغ عدد الأحزاب السياسية 25 حزباً مسجلاً لدى وزارة الداخلية حسب قانون الأحزاب السياسية لسنة 2012. وتغطي توجهات الأحزاب السياسية مختلف ألوان الطيف السياسي من اليمين إلى اليسار والوسط، وأبرز هذه الأحزاب هو حزب جبهة العمل الإسلامي.

18. **غرف الصناعة:** وهي مسجلة حسب قانون الغرف الصناعية، يبلغ عددها أربع غرف، هي: غرفة الأردن، غرفة صناعة عمان، غرفة صناعة إربد، وغرفة صناعة الزرقاء.

19. **الاتحادات واللجان النسائية، وتتكون من:**

1. **اتحاد المرأة الأردنية:** هذا الاتحاد هو نفسه الاتحاد النسائي الذي تعرض للحل عام 1981. وكان قد رفع دعوى قضائية ضد قرار الحل وكسب القضية، ثم قام عام 1994 بتغيير اسمه وتعديل نظامه الأساسي. يهدف إلى توحيد جهود المرأة للدفاع عن مكتسباتها، والتصدي لمختلف أشكال التمييز ضدها، وتعزيز مكتسباتها ودورها وحقوقها ودمجها في عملية التنمية الشاملة وتذليل العقبات التشريعية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تواجهها. والعضوية في هذا الاتحاد متاحة لكل امرأة أردنية أو متروجة من أردني تجاوزت 18 سنة من عمرها.

2. **الاتحاد النسائي الأردني العام:** تأسس عام 1980، ويتكون من الجمعيات النسائية الخيرية الأعضاء في الاتحاد العام للجمعيات الخيرية. وكانت محكمة العدل العليا، قد قررت عام 1993 عدم جواز توسيع العضوية باتجاه العضوية الفردية. ويهدف الاتحاد إلى دمج المرأة في التنمية الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية، والعمل على تدريبها وتأهيلها لتوفير فرص العمل الملائمة لها، وإعداد البرامج والمشروعات التأهيلية لتتقيف المرأة وتدريبها، وتكوين القيادات النسائية والمحافظة على حقوق المرأة ومقاومة ما يحول دون قيامها بدور فاعل في تنمية المجتمع. ويبلغ عدد الجمعيات الأعضاء في الاتحاد 95 جمعية موزعة على المحافظات.

3. **اللجنة الوطنية لشؤون المرأة:** تأسست في إذار 1992 بقرار من مجلس الوزراء كمنبر للسياسات المتعلقة بالمرأة وذلك بهدف رفع سوية المرأة وإدماجها في جهود التنمية. ويشتمل تشكيل اللجنة على ممثلين لقطاعات رسمية وأهلية، وعدد أعضائها 20 عضواً. وبرغم أن اللجنة تعد من حيث تشكيلها لجنة رسمية، إلا أن تفاعلها مع قضايا المرأة يصب في صالح الأهداف العامة للحركة النسائية. وتتولى اللجنة الوطنية تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للمرأة في الأردن التي تمت بلورتها في حزيران 1993. كما أنها تبنت "خطة عمل المرأة الأردنية والتنمية السياسية" في المؤتمر الوطني العام الذي عقده في 2004/8/1 بعنوان "التنمية السياسية والمرأة الأردنية: مرتكزات الخطاب وتعمل الان على تنفيذ استراتيجية جديدة

4. **تجمع لجان المرأة الوطني الأردني:** تأسس هذا التجمع عام 1995 بموجب قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية لسنة 1966، وهو مسجل رسمياً في وزارة الداخلية. ويحظى هذا التجمع برعاية الأميرة بسمة صاحبة المبادرة في إنشائه. وقد ساعدت رئاسة الأميرة لهذا التجمع على إقبال أعداد واسعة من النساء على الانخراط فيه، وبخاصة أن عضويته مفتوحة للنساء في سن 18 سنة فما فوق. وللتجمع فروع في كل محافظات المملكة.

خامساً: سمات المجتمع المدني

يتسم المجتمع المدني في الأردن بعدة سمات يكمن إجمالها بما يلي:

1. **ضعف مستويات المشاركة الشعبية:** بالرغم من أن المجتمع المدني يشكل إحدى أهم الدعامات الرئيسية للتحوّل الديمقراطي والانفتاح السياسي، إلا أن غالبية مؤسسات المجتمع تفتقر للممارسة الديمقراطية ومبادئ الحكم الرشيد والشفافية في أطرها الداخلية وممارساتها العملية، فالعديد من مؤسسات المجتمع المدني تغيب عنها الانتخابات الدورية التنافسية، حيث يتم تجديد غالبية الهيئات الإدارية من خلال التزكية وهذا ما يفسر استمرار بعض الهيئات الإدارية لفترات طويلة. كما أن مشاركة أعضاء الهيئات العامة تنسم بالضعف لدى غالبية مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات والأندية، وتقتصر هذه المشاركة في كثير من الأحيان على المشاركة في انتخاب شخص أو فئة معينة دون المشاركة في الأنشطة التي تنفذها المنظمة.⁹
2. **اتساع المجتمع المدني كميًا:** شهدت السنوات الأخيرة توسعاً ملحوظاً في عدد مؤسسات المجتمع المدني، ولكن لا يقابل هذا التوسع الكمي نشاطاً نوعياً، فقد زاد عدد منظمات المجتمع المدني إلى ما يقارب 4771 منظمة الوقت الحالي.

⁹ هاني الحوراني وآخرون، دراسات حالة حول أداء منظمات المجتمع المدني في الأردن، ج2، 2004، مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان.

3. **الجمعيات تشكل الجزء الأكبر من مؤسسات المجتمع المدني**, وغالبية هذه الجمعيات تعمل تحت إشراف وزارة التنمية الاجتماعية، ويقتصر نشاطها على العمل الخيري الاجتماعي، ولا تحاول ممارسة أنشطة ذات تأثير سياسي، وتناهى بنفسها عن الأنشطة ذات الطابع السياسي التي قد تدخلها في خلاف مع الحكومة.

4. **ضعف الاستدامة والديمومة**: شهدت الفترة الماضية تراجع نشاطية العديد من مؤسسات المجتمع المدني التي كانت حتى فترة ليست ببعيدة ناشطة ومؤثرة في الحياة العامة، ويعود هذا إلى ضعف الإمكانيات المادية وعدم قدرتها على تمويل أنشطتها في ظل ضعف مصادر التمويل أو عدم توافرها، باستثناء النقابات المهنية التي تتمتع بموارد مالية ضخمة، في حين تعاني غالبية مؤسسات المجتمع المدني الأخرى من حالة عدم استقرار في مواردها المالية، فالدعم الذي تقدمه الدولة لا يمكنها من القيام بدورها، ففتجه إلى الاعتماد على التمويل الأجنبي الذي يخضع لترتيبات صارمة. وبتوسع قاعدة منظمات المجتمع المدني في السنوات الأخيرة، أصبح التمويل الأجنبي يخضع لمنافسة كبيرة.¹⁰

5. **مركزية المجتمع المدني**: تتركز غالبية مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة والنشطة في العاصمة عمان، واهمال باقي المحافظة وخاصة المناطق الأقل نمواً وتنمية، ما يساهم في خلق فوارق تنموية كبيرة لصالح المركز على حساب الأطراف. وتشير البيانات إلى أن أكثر من نصف منظمات المجتمع المدني يتواجد في العاصمة عمان، ويتوزع النصف الآخر على باقي المحافظات.

6. **التغيير الجذري في نشاطية مؤسسات المجتمع المدني**: فقد كانت الأحزاب السياسية والنقابات المهنية هي الأكثر نشاطاً وحركة وتأثيراً خلال المرحلة من الخمسينيات إلى أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، إلا أن السنوات الأخيرة شهدت تحولاً جديداً بزيادة تأثير دور مؤسسات مجتمع مدني مثل جمعيات حقوق الإنسان ومراكز الدراسات والتي باتت تلعب دوراً متنامياً في نشر الوعي والثقافة الديمقراطية والمدنية.

7. **ضعف التشبيك والتحالف بين مؤسسات المجتمع المدني**: تعاني مؤسسات المجتمع المدني من ضعف في التنسيق والتشبيك فيما بينهما، ومن ضعف في إقامة تحالفات وطنية منسجمة، الأمر الذي يحرمها من إيجاد جماعات ضاغطة ومؤثرة على أصحاب ومؤسسات صنع القرار. ويعود السبب في ذلك إلى سيادة ثقافة المنافسة والصراع على حساب ثقافة التوافق والإجماع، وإلى

¹⁰ هاني الحوراني وآخرون، مرجع سابق.

غياب الأطر الديمقراطية الحقيقية التي تميز المجتمع المدني، إضافة إلى طغيان الشخصية على قيادته.

8. غياب مبادئ الحكم الرشيد: تغييب مبادئ الحكم الرشيد عن أداء بعض مؤسسات المجتمع المدني من شفافية ومساءلة ومشاركة وإجراءات مالية وإدارية واضحة وهذا يؤثر على نظرة الدولة للمجتمع المدني.

سادساً: نقاط القوة والضعف في المجتمع المدني

♣ نقاط القوة:

1. الاهتمام السياسي للدولة بالمجتمع المدني، حيث حظي المجتمع المدني في السنوات الأخيرة باهتمام غير مسبوق، وقد تناوله الملك في خطابه وتوجيهاته للحكومات المتعاقبة بالإضافة إلى بيانات الحكومة وخطابها السياسي الذي يركز على أهمية المجتمع المدني ودوره في عملية التنمية المستدامة.
2. الانفتاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي على العالم وانخراط الأردن في المعاهدات والاتفاقيات الاقتصادية والسياسية التي وفرت للمجتمع المدني فرص النمو والتطور من خلال الإشارة إليه في بنود الاتفاقيات.
3. الموقع الجيوسياسي للدولة الأردنية وسط منطقة متوترة بالإضافة إلى الأحداث السياسية المتسارعة التي تحيط بالإقليم والتي جعلت من الأردن صوتاً يميل للاعتدال والوسطية.
4. التنوع الديمغرافي والديني والاثني الذي يتمتع المجتمع الأردني وتوظيف هذا التنوع كمصدر إثراء وإغناء لمسيرة المجتمع المدني.
5. قدرة المجتمع المدني على التواصل والوصول إلى مختلف الفئات الاجتماعية وفي أماكن مختلفة.
6. تنوع المجتمع المدني، إذ شهدت السنوات الأخيرة بروز منظمات مجتمع مدني جديدة وباهتمامات مختلفة من مثل جمعيات متخصصة في قضايا الصحة وتكنولوجيا المعلومات والبيئة.
7. توفر فرص تمويل جيدة من المؤسسات الدولية خاصة بعد الأحداث في سوريا وقدم العديد من اللاجئين السوريين للأردن.
8. توفر تكنولوجيا الاتصال وخدمات الإنترنت، ما سهل عملية التواصل مع المؤسسات الدولية وإقامة علاقات شراكة معها.

9. وجود تعاون وشراكة نسبية بين المجتمع المدني والدولة تمثلت بأنشطة مشتركة ومشاركة بعض المسؤولين في نشاطات المجتمع المدني.

10. إقبال عنصر الشباب على منظمات المجتمع المدني ما يعطيها حيوية وقوة تساعد على خلق الأفكار والمبادرات الجديدة.

♣ نقاط الضعف:

1. غياب التنسيق والتشبيك والتحالفات بين مؤسسات المجتمع المدني، ما يضعف قدرتها على التأثير على صناعات القرار والسياسات الحكومية.
2. ضعف تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في إدارة بعض منظمات المجتمع المدني ما يساهم في خلق نظرة سلبية من الدولة والمجتمع اتجاه المجتمع المدني.
3. تمركز أكثر من 60% من منظمات المجتمع المدني في محافظة العاصمة وقلة تواجدتها في المحافظات الأخرى، ما يضعف فرص التطور والتقدم.
4. ضعف القواعد الشعبية التي تركز عليها منظمات المجتمع المدني، حيث أن هناك غياباً لدور الهيئات العامة في المجتمع المدني.
5. ضعف قدرات بعض منظمات المجتمع المدني في الأردن، ما يعيق قدرتها للوصول إلى الموارد المالية والحصول على التمويل اللازم.
6. تضيق التشريعات والقوانين الناظمة لعمل المجتمع المدني على عمل المجتمع المدني والحد من حرية حركته.
7. تذبذب العلاقة مع الدولة بين الإيجابية والسلبية يساهم في ضعف المجتمع المدني وعدم قدرته على الحركة.
8. طبيعة المجتمع الأردني المحافظ خاصة خارج العاصمة عمان والذي يعيق مشاركة الشباب والنساء.
9. ضعف تمثيل النساء في قيادات المجتمع المدني خاصة في النقابات والأحزاب والجمعيات السياسية.
10. الأوضاع السياسية المحيطة غير المستقرة والتي تؤثر على حركة المجتمع المدني وعلاقته مع الدولة.
11. الأزمة والأوضاع الاقتصادية السائدة والتي تؤثر على المجتمع المدني وعلى كافة أفراد ومؤسسات المجتمع.

الفصل الثاني

المبادئ الدولية والإطار التشريعي الناظم لعمل المجتمع المدني

أ- المبادئ الدولية لحماية المجتمع المدني¹¹

مقدمة:

لقد تبنت المواثيق والقوانين والاتفاقيات الدولية العديد من المبادئ الأساسية لحماية المجتمع المدني والحفاظ على كينونته واستقلالته، وأتاحة المجال امامه للمشاركة في ادارة الشأن العام وذلك من خلال مجموعة من المبادئ وهي:

أولاً: الحق في حرية تكوين الجمعيات

يحمي القانون الدولي حق الأفراد في تكوين والانضمام والمشاركة في منظمات المجتمع المدني من خلال:

(1) الحق في تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها.

تعتبر حقوق المجتمع المدني مترسخة في مبدأ حرية تكوين الجمعيات الذي ويكفله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وفي قائمة أخرى من مواثيق وإعلانات حقوق الإنسان. وتشمل حرية تكوين الجمعيات، حق الأفراد في الاتصال وتنظيم أنفسهم للتعبير والسعي والدفاع بصورة جماعية عن مصالح مشتركة.

فالمادة (4/23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تشير إلى أن "لكل فرد الحق في تكوين والانضمام لنقابة من أجل حماية مصالحه"، وتذكر المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، نقابات العمال تحديداً في تعريفها لحق الحرية في تكوين الجمعيات، وكذلك المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ويعد إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لمنظمة العمل الدولية لعام 1998 ذا أهمية خاصة لأنه يؤسس للحقوق النقابية في الحق السياسي والديمقراطي في حرية تكوين الجمعيات.

¹¹ هذا الجزء تم إعداده اعتماداً على مساهمات ICNL/world movement for democracy.

وتشير المادة (1/20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى أن "لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات." وتحمي المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الحق في تكوين والانضمام لأي رابطة جماعية أو عضوية منظمة

- وينص إعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً لعام 1998، (والمشار إليه بإعلان المدافعين) على "أن لكل شخص الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي، في تكوين والانضمام والمشاركة في المنظمات غير الحكومية والجمعيات أو الجماعات". وإقراراً لحق الأفراد في تكوين منظمات المجتمع المدني إضافة إلى تكوين "الجمعيات"، فإنه يعترف ضمناً بأن منظمات المجتمع المدني يمكن أن تكون ذات عضوية أو غير قائمة على أساس العضوية. وهذا أمر هام حيث أن العديد من المنظمات الناشطة في الأعمال التي تدعم المجتمع المدني هي مؤسسات أو هيئات لا تسعى للربح أو غيرها من الأشكال دون عضوية.

ويعترف القانون الدولي بحق الأفراد، من خلال منظمات المجتمع المدني، في السعي لتحقيق مجموعة واسعة من الأهداف. وتشمل الأغراض المسموح بها عموماً جميع الأهداف القانونية أو المشروعة، وبالتأكيد تشمل أغراض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وقد أقر مجلس الأمن الدولي في قراره رقم 21/15 (10 تشرين الأول/أكتوبر 2010) بأن "الحق في حرية التجمع السلمي والتنظم من بين أهم دعائم الديمقراطية من خلال توفير الفرص للفرد لتحقيق عدد من الغايات، من بينها التعبير عن رأيه السياسي، والانخراط في المجالات الأدبية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية واعتناق المعتقدات الدينية والقيام بالشعائر، وتشكيل النقابات والانضمام إليها، وانتخاب القادة الذين يمثلونهم وإخضاعهم للمساءلة.

وأكدت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان (IACHR) أن حرية تكوين الجمعيات تتمثل في الحق في الانضمام مع آخرين من أجل التوصل جماعياً إلى هدف مشروع".

كما أقرت الأمم المتحدة في إعلان المدافعين (المادة 5/1)، أن المنظمات غير الحكومية يجب أن تكون حرة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وأكد مجلس حقوق الإنسان في قراره رقم 21/15 (تشرين الأول/أكتوبر 2010) من جديد على "أن لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي والتنظم وفي أن لا يجبر على الانضمام إلى أي جمعية". ويدعو

القرار ذاته الدول إلى "ضمان الحماية والاحترام الكلي لحق الأفراد في التجمع وتكوين الجمعيات بمطلق الحرية، ويشمل ذلك السياق الانتخابي، بما في ذلك دعم الأشخاص أو الأقليات أو الآراء المخالفة أو المعتقدات، والمدافعون عن حقوق الإنسان، والنقابيون وغيرهم من المهاجرين الذين يرغبون في ممارسة هذه الحقوق أو تعزيزها، واتخاذ كافة التدابير اللازمة التي تكفل عدم تعارض أية قيود قد تفرض على ممارسة حق حرية التجمع السلمي والتنظيم مع التزاماتها طبقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان".

ويجب التأكيد على أن يتمتع الأشخاص الحاملون لإعاقة بحرية التنظيم على قدم المساواة مع الآخرين. واعتمدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في كانون الأول/ديسمبر 2006، وهي تطلب من الدول الأطراف أن تعمل على إيجاد بيئة تسمح لذوي الإعاقة بالمساهمة مساهمة فاعلة وكاملة في الشأن العام، دون تمييز وعلى قدم المساواة مع الآخرين. "وتتضمن هذه البيئة " الانضمام إلى المنظمات غير الحكومية والجمعيات المعنية بالشأن العام والشأن السياسي للبلاد"، وإنشاء المنظمات التي تعنى بالأشخاص ذوي الإعاقة والانضمام إليها" لأجل تمثيل تلك الفئة.

(2) الحق في تكوين الجمعيات دون الحاجة إلى اكتساب الصفة القانونية

إن حرية تكوين الجمعيات تشمل الحق في التجمع بشكل غير رسمي، أي كمجموعه تفتقر إلى شخصية قانونية. ولا يمكن أن تكون حرية تكوين الجمعيات مرهونة بالتسجيل أو بحالة الشخص الاعتبارية. فتشكيل كيانات قانونية لمنظمات المجتمع المدني لا يعني أن الأفراد مطالبون بتشكيل كيانات قانونية من أجل ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات،(يجب أن لا يكون التسجيل إلزامياً. ويجب السماح لمنظمات المجتمع المدني بالتشكل والقيام بأنشطتها دون أن يكون لزاماً عليها أن تقوم بإجراءات التسجيل، إن رغبت هي في ذلك. لذلك فإن ضمانات حرية إنشاء الجمعيات تُفعل عندما يتشكل تجمع بغرض تحقيق أهداف محددة ويصبح على درجة من الاستقرار، وبالتالي يتمتع بنوع من الهيكل المؤسسي (حتى وإن لم يكن رسمياً). ولا يمكن للقانون الوطني أن يؤدي إلى حظر الجمعيات غير الرسمية مستنداً فقط على عدم وجود شخصية قانونية لها.

(3) الحق في التماس والحصول على وضعية هيئة قانونية

من أجل تحقيق الأهداف الأساسية بفاعلية أكبر، قد يسعى بعض الأفراد للحصول على شخصية قانونية (أو وضعية هيئة قانونية) للمنظمات التي يشكلونها. ومن خلال تلك الشخصية القانونية، في كثير من البلدان، فإن منظمات المجتمع المدني تكون قادرة على العمل ليس كمجرد فرد أو مجموعة من الأفراد، ولكنها أيضاً تصبح تتمتع بالمزايا التي قد تتيحها الشخصية القانونية (على سبيل المثال، القدرة على

إبرام عقود، وإبرام الصفقات للسلع والخدمات، وتعيين موظفين، وفتح حساب مصرفي، إلخ). ومن الأمور المقبولة بموجب القانون الدولي أنه يجب على الدولة أن تمكن المنظمات غير الحكومية من الحصول على صفة كيان قانوني.

وقد لا تعني المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الكثير إذا لم يتمكن الأفراد من تشكيل منظمات غير حكومية وأن يحصلوا أيضاً على صفة الكيان القانوني. وأشار الممثل الخاص للأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان إلى أن "منظمات المجتمع المدني لها الحق في التسجيل بوصفها كيانات قانونية ويتعين أن تحصل على المزايا المتعلقة بتلك الصفة."

ومن حيث الإجراءات المتاحة من أجل الاعتراف القانوني، اعتمدت بعض الدول نظام "الإشهار" أو "الإخطار" الذي تعتبر المنظمة بموجبه كياناً قانونياً بمجرد تقديمها إخطاراً بوجودها إلى الإدارة المعنية من خلال توفير المعلومات الأساسية. وفي الدول التي تستخدم نظام تسجيل، فمن مسؤوليتها ضمان أن تكون عملية التسجيل متاحة بحق وأن تكون إجراءاتها واضحة وسريعة وغير مسببة وغير مكلفة. ويجب أن تسترشد إدارة التسجيل بمعايير موضوعية وأن تمتنع من اتخاذ قرارات اعتباطية.

وقد صرح المقرر الخاص للأمم المتحدة المكلف بحقوق الإنسان بما يلي: "إذا دعت الحاجة إلى فرض إجراءات تسجيل، فيجب التسريع بتلك الإجراءات على الأقل... ويتعين تقديم المبررات الكاملة لرفض التسجيل والامتناع عن رفض التسجيل لاعتبارات سياسية... ويجب أن تنص القوانين الخاصة بمنظمات المجتمع المدني على معلومات وافية عن إجراءات التسجيل".

وذكرت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان أنه ينبغي أن تمتنع الدول عن وضع القوانين والسياسات الخاصة بتسجيل منظمات حقوق الإنسان التي تستخدم تعريفات غامضة وغير دقيقة وواسعة عن الدوافع المشروعة لتقييد إنشائها وعملها.

ثانياً: الحق في العمل دون التدخل غير المبرر من الدولة

بمجرد تشكيلها، يصبح للمنظمات غير الحكومية الحق في أن تعمل في بيئة مواتية، خالية من تدخل الدولة غير المبرر في شؤونها. وينطوي الحق في حرية التنظيم (إنشاء الجمعيات) على بعدين، أحدهما فردي والآخر جماعي. وحسب مقتضيات المادة (2) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، للأفراد الحق في تأسيس جمعية تشمل أفراداً من ذوي الاتجاهات المتشابهة أو الانضمام إلى جمعية قائمة أصلاً. وفي الوقت نفسه يشمل الحق في حرية التنظيم الحق الجماعي لأي جمعية قائمة في تنفيذ

برامجها خدمة لمصالح أعضائها. وعليه لا يجوز للدول أن تمنع أو تتدخل في مسألة تأسيس الجمعيات أو في أنشطتها".

(1) الحماية من التدخل غير المبرر الدولة

يشير القانون الدولي حالة من التوجس ضد فرض أية قيود أو ضوابط من الدولة من شأنها أن تصل إلى حد التدخل في الحقوق المعترف بها. ويشير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أربعة أسباب لتدخل الدولة في حرية تكوين الجمعيات وهي: مصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة، أو النظام العام، أو حماية المصلحة العامة أو الأخلاق، أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم. ومن واجب الدولة أن تبرهن على أن لهذا التدخل ما يبرره. ويمكن أن يكون التدخل مبرراً إذا كان منصوباً عليه في القانون أو يشكل ضرورة في المجتمع المدني.

وفي سياق حرية تكوين الجمعيات، يجب على الدولة أن تمتنع عن التدخل غير المبرر في إمكانية تشكيل منظمات المجتمع المدني وفي قدرة منظمات المجتمع المدني بمجرد تشكيلها على العمل. وينبغي أن تخضع منظمات المجتمع المدني للتدابير فقط في حالة مساسها بمصلحة حكومية مشروعة. وعلاوة على ذلك، فإن من واجب الدولة أن تكفل تنفيذ القوانين والقواعد المعمول بها بطريقة عادلة وموضوعية. ويشمل تدخل الدولة في المجتمع المدني الإغلاق القسري أو حل منظمات المجتمع المدني. وكغيرها من حملات التدخل الحكومي، يجب أن يستوفي الإعلان أو الحل المعايير المبينة في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. ويجب على السلطة الحكومية المعنية أن تسترشد بالمعايير الموضوعية وأن تمتنع عن اتخاذ قرارات اعتباطية.

(2) الحماية ضد التدخل غير المبرر في الإدارة الداخلية للمنظمة

تشمل حرية تكوين الجمعيات حرية المؤسسين والأعضاء في تنظيم الإدارة الداخلية للمنظمة. وإن أحد العناصر الرئيسية لحرية تكوين الجمعيات يتمثل في القدرة على إدارة المرء شؤونه بنفسه، ككيانات مستقلة ذات إدارة ذاتية، لذلك ينبغي أن تتمتع المنظمات غير الحكومية بسلطة واسعة في تنظيم هيكلها الداخلية وإجراءات عملها. وعلى الدولة الالتزام باحترام الطابع الخاص والمستقل للمنظمات غير الحكومية والامتناع عن التدخل في إدارتها الداخلية. إن تدخل الدولة في الشؤون الداخلية (حضور الاجتماعات أو تعيين أعضاء مجلس الإدارة) قد يصل ذلك لحد انتهاك حرية تكوين الجمعيات. وسيكون "من الصعب جداً تبرير محاولات اقتراح وتفصيل (سواء في مرحلة التسجيل أو في وقت لاحق) الكيفية

التي ينبغي أن تنظم بها المنظمة شؤونها وما إذا كان يجب أن يكون لها هذا الهيكل الإداري أوذاك، وبالتأكيد لا ينبغي أن تكون هناك محاولات للتدخل في اختيار ممثليها".

(3) الحق في الخصوصية

يجب أن يتمتع ممثلو المجتمع المدني كأفراد أو من خلال منظماتهم بالحق في الخصوصية. وتؤسس المادة (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لهذا الحق في الخصوصية: " (1) لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصياته أو أسرته أو منزله أو مراسلاته. (2) لكل فرد الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الهجمات ". وأقرت لجنة حقوق الإنسان التابعة للعهد الدولي بأن بعض الحقوق "يمكن التمتع بها مع الآخرين".

وإدراكاً لاحتمال تدخل الحكومة في مجال الهيئات القانونية الخاصة، بما فيها المنظمات غير الحكومية، فمن الطبيعي أن يتم التمتع بالحق في الخصوصية بالاشتراك مع آخرين. وفي الواقع، فإن المحكمة الأوروبية، في أسلوب مشابه في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، قد ذهبت على وجه التحديد إلى أن الحق لا يقتصر فقط على الأفراد، وإنما يمتد إلى الهيئات الاعتبارية.

ثالثاً: الحق في حرية التعبير

حرية التعبير مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وقائمة طويلة من مواثيق الأمم المتحدة والمواثيق الإقليمية. ولأن حرية تكوين الجمعيات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحرية التعبير، فإن تقييد الحق في التحدث في قضايا ذات أهمية عامة مباشرة يحد من حرية تكوين الجمعيات؛ فالأفراد يشتركون في المنظمات غير الحكومية من أجل التعبير بحرية وقوة.

وتعتبر التعددية أمر ضروري للمجتمع الديمقراطي. وهذه نقطة أساسية خصوصاً في ضوء القيود التي تفرضها الحكومات على الأنشطة "السياسية"، والتي يمكن أن تفسر بأنها تقييد للخطاب الذي ينتقد الحكومة، وبالتالي لا يجوز تقييد الحقوق القائمة على "الرأي السياسي أو أي رأي آخر". وقد أكد مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان صراحة بضرورة الامتناع عن تطبيق تلك القيود على:

مناقشة سياسات الحكومة والنقاش السياسي، ورفع التقارير حول حقوق الإنسان، وأنشطة الحكومة والفساد الحكومي، والانخراط في الحملات الانتخابية والمظاهرات السلمية أو الأنشطة السياسية، بما في ذلك المظاهرات المساندة للسلام والديمقراطية، والتعبير عن الرأي، ويشمل ذلك الأشخاص المنتمين إلى الأقليات أو الجماعات ذات الوضع الهش.

وبالتالي فإن لممثلي المجتمع المدني، الحق في نقد الحكومات بشأن المسائل ذات العلاقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وتتناول المواد من (6) إلى (9) من إعلان المدافعين للأمم المتحدة بتفصيل خاص لحرية التعبير فيما يتعلق بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتشمل "كل فرد على حدة، وبالإشتراك مع غيره" بالحقوق التالية:

- 1- معرفة وتلقي والاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
 - 2- حرية نشر أو نقل أو توزيع الأفكار والمعلومات والمعارف المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
 - 3- دراسة ومناقشة الآراء، على مستوى القانون والممارسة، المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
 - 4- تطوير ومناقشة أفكار جديدة لحقوق الإنسان والمبادئ والدعوة إلى قبولها.
 - 5- الانتقادات والمقترحات للهيئات والوكالات الحكومية... لتحسين أدائها إلى أي جانب من جوانب عملها قد يعوق أو يعرقل تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
 - 6- الشكوى من سياسات وأفعال المسؤولين والهيئات الحكومية فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- يجب ألا تقيد الدول حرية التعبير بشكل مباشر أو "بوسائل غير مباشرة". لذا يجب أن تمتنع عن سن القوانين ودعم السياسات التي تحد من أنشطة وحرية تعبير المجتمع المدني من خلال التعريفات الغامضة والفضفاضة وغير الدقيقة لمفاهيم مثل "السياسية" أو "التطرف".

رابعاً: الحق في الاتصال والتعاون

للأفراد ومنظمات المجتمع المدني الحق في الاتصال والسعي للتعاون مع كافة عناصر المجتمع المدني ومجتمع رجال الأعمال والمنظمات الدولية والحكومات داخل وخارج بلدانهم. وهذا يشمل:

(1) الحق في التواصل

لممثلي المجتمع المدني كأفراد أو من خلال منظماتهم الحق في الاتصال والتعاون مع عناصر المجتمع المدني الأخرى ومجتمع الأعمال والمنظمات الدولية والحكومات سواء داخل أو خارج بلدانهم.

وتحمي المادة (2/19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حق الحرية في التعبير بصورة تشمل الحق في التواصل مع مجموع من الفاعلين في الداخل والخارج وبوسائل مختلفة: "لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في الحصول وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كل نوع، دون أي اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها".

- ويوفر إعلان المدافعين تفصيلاً أوسع بكثير، حيث تمنح المادة (5) الحق لكل شخص، بمفرده وبالإشتراك مع غيره، على الصعيدين الوطني والدولي: "(أ) الالتقاء أو التجمع سلمياً؛ (ب) تكوين الجمعيات والانضمام إليها والمشاركة في منظمات غير حكومية أو هيئات أو جماعات؛ (ج) الاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو المنظمات الحكومية الدولية".

وتعرف مواثيق دولية أخرى لحقوق الإنسان الحق في حرية التعبير بطريقة تشمل الحق في التواصل مع الآخرين. وينص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب على وجه التحديد في المادة (1/9): "لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات". وفي لغة مشابهة لما ورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تنص الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في المادة (1/13): "لكل فرد الحق في حرية الفكر والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية التماس وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كافة الأنواع، بغض النظر عن الحدود، إما شفويًا أو كتابيًا أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها صاحبها".

(2) الحق في التواصل عن طريق تكنولوجيات المعلومات والاتصال

يشمل الحق في تلقي المعلومة ونشرها بواسطة وسائل الإعلام والتواصل عن طريق الإنترنت وتكنولوجيات المعلومات والاتصال. وقد تنبه محررو الإعلان العالمي والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى "ضرورة الإشارة إلى التطورات التكنولوجية المستقبلية التي قد يستخدمها الأفراد لممارسة حق التعبير". ويجري تطبيقها في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان أيضاً على تكنولوجيات الاتصال الحديثة مثل الإنترنت. وقد أكد مجلس الأمم المتحدة الخاص بحقوق الإنسان مؤخراً على دعوة الدول إلى الامتناع عن فرض قيود لا تراعي المادة (3/19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" بالنفاذ إلى تكنولوجيات المعلومات والاتصالات واستخدامها، بما في ذلك الإذاعة والتلفزة والإنترنت". وفي تقريره لسنة 2011 الموجه إلى مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، شدد المقرر الأممي الخاص على "أن تظل القيود المفروضة على تدفق المعلومات عبر الإنترنت في حدودها الدنيا، مع استثناء بعض الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان". كما شدد

المقرر الأممي على أن تكون الكفالة الكاملة لحق حرية التعبير هي القاعدة، وأن يكون التقييد هو الاستثناء، وأن لا يتم العدول على هذا المبدأ بتاتاً.

(3) الحق في التعاون من خلال الشبكات

للأفراد ومنظمات المجتمع المدني الحق في تشكيل والمشاركة في شبكات وتحالفات من أجل تعزيز التواصل والتعاون، والسعي لتحقيق أهداف مشروعة. ويمكن أن تمثل الشبكات والتحالفات وسائل بالغة الأهمية لتبادل المعلومات والخبرات، ورفع مستوى الوعي، أو الانخراط في مجال الدعوة. والجدير بالذكر أن شبكة الإنترنت قد فتحت إمكانات جديدة للتشبيك. وبفضل سرعة الإنترنت واستخدامها على نطاق واسع في العالم، تسمح الإنترنت للأفراد ومنظمات المجتمع المدني بنشر المعلومات في زمن قياسي" وحشد الداعمين بسرعة وفعالية. ويستند الحق في التعاون من خلال هذه الشبكات، سواء كهيئات غير رسمية أو ككيانات مسجلة، على حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير، كما هو مفصل أعلاه.

خامساً: الحق في حرية التجمع السلمي

لممثلي المجتمع المدني فرادى ومن خلال منظماتهم، الحق في حرية التجمع السلمي.

ويكفل ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 20) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة 21) وغيرها من الاتفاقيات الأممية والإقليمية حرية التجمع.

لذلك فإن العلاقة بين حرية التنظم (إنشاء الجمعيات) وحرية التجمع وثيقة الصلة ولا انفصام بينها. وينعكس ذلك من خلال الأحكام الموجودة في الاتفاقيات القانونية الدولية التي تشمل كلا من حرية التنظم وحرية التجمع. وعلى سبيل المثال، ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته رقم (20) على أن "لكل فرد الحق في حرية التجمع والتنظم السلمي". و تحمي المعاهدة الأوروبية كلا الحقين في المادة (11): "لكل فرد الحق في حرية التجمع السلمي وحرية التنظم مع الآخرين...". وإلى جانب ذلك، فقد تأكد من خلال قانون السوابق القضائية أن الحريات الأساسية الثلاث تعزز كل واحدة منها الأخرى، وحسب المحكمة الأوروبية، فإن حماية الآراء وحرية التعبير هما من بين أهداف حريتي التنظم والتجمع، وأن كل واحدة من تلك الحقوق هي بمثابة القوة المُمكنة للحريات الأخرى.

لذلك فإن حرية التنظم، وحرية التجمع يجري تطبيقها على جميع الأشخاص. وقد شددت اللغة المستخدمة في المادة الأولى من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ضرورة التزام الدولة بكفالة

الحقوق "للأفراد في حدود أراضيها وضمن نطاق سلطتها القضائية". ويشمل ذلك الأقليات والنساء والأطفال والمدافعين عن حقوق الإنسان وأعضاء الفئات المهمشة. كما يشمل أيضاً المواطنين وغير المواطنين، والأشخاص غير الحاملين لجنسية واللاجئين والمواطنين الأجانب وطالبي اللجوء والمهاجرين والسياح. ويشمل ذلك أيضاً الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين. وبالنسبة للأشخاص الاعتباريين، شدد المقرر الأممي المكلف بالمدافعين عن حقوق الإنسان على "إمكانية تنظيمهم في شكل منظمات غير حكومية، أو نقابات، أو الجماعات ذات المصلحة، أو الحركات الاجتماعية أو الأفراد طالبي اللجوء، من أجل طرح قضايا للنقاش أو الاحتجاج ضد انتهاكات حقوق الإنسان بمختلف أشكاله".

كما تحمي حرية التعبير الأفكار التي من شأنها أن تهاجم الأفراد والآراء، فحرية التجمع تحمي كذلك التظاهر الذي قد يزعج أو يستهدف الأفراد المناوئين للأفكار أو المطالب التي تستهدفها المظاهرات تبليغها. ومما لا شك فيه أن التظاهر في مكان عام "يسبب قدراً من الإرباك للحياة العادية، بما في ذلك إدخال البلبلة على حركة المرور". وعليه، تقع على عاتق السلطات العمومية مسؤولية التحلي بقدر من التسامح حيال التجمعات السلمية.

وأهم ما يجب حمايته هي الأفكار السياسية، إذ يعد مجال فرض القيود على التعبير السياسي أو الحوار بشأن قضايا الصالح العام ضيقاً للغاية". وفي مجتمع ديمقراطي مؤسس على سيادة القانون "يجب تمكين الأفكار السياسية التي تعارض النظام القائم بالطرق السلمية من فرصة الوصول إلى الجماهير من خلال ممارسة حق التجمع وغيره من الوسائل القانونية".

(1) الحجج المؤيدة لحق تنظيم التجمعات

يجب أن يؤكد القانون على الحجج المؤيدة لتنظيم التجمعات. يجب أن لا يفرض على الراغبين في تنظيم التجمعات الحصول على تراخيص. فالعديد من الجمعيات لا تتطلب موافقة حكومية، وعلى القانون أن لا ينص على الالتزام المسبق بإشعار السلطات بتنظيم تجمع ما.

ويقر القانون الدولي أنه في بعض الحالات، يمكن تبرير ضرورة الإشعار المسبق بواجب الدولة في حماية النظام العام والسلامة العامة وحقوق الغير وحياتهم. وقد دعمت لجنة حقوق الإنسان الخاصة بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المتطلبات الخاصة بالإشعار المسبق باعتبارها آليات إقليمية. لكن قواعد الإشعار يجب أن لا تتطوي على مشقة قد تصل إلى حد فرض الحصول على الترخيص أو رفض الطلب دون مبرر.

وحيث يتم الجمع بين فرض الحصول على ترخيص والرفض غير المبرر، أو تقصير السلطات المنظمة في الإجابة بسرعة، ففي هذه الحالة يعد ذلك قيماً تعسفياً على حرية التجمع. وفي حالات التقصير في الإجابة بسرعة، ينبغي أن ينص القانون على جواز التصرف حسب ما ورد في الإشعار. أما في حال الرفض، فيتعين أن ينص القانون على الحق في التعجيل باستئناف القرار.

وإلى جانب ذلك، يجب أن يسمح القانون بالحق في التجمع العفوي، أو أن ينص على بعض الاستثناءات بشأن متطلبات الإشعار في الحالات التي يكون فيها الإشعار منتقياً عملياً.

(2) المسؤولية بالنسبة للتجمعات العفوية

يمكن أن ينشأ عن الحق في التجمع حصول التجمعات العفوية أو المظاهرات المضادة. وتقع على عاتق الدولة والقانون مسؤولية خاصة في هذا الصدد. أولاً، يتعين أن يسمح القانون بتنظيم مظاهرات مضادة، حتى يتمكن الأفراد من التعبير عن رفضهم للأراء التي يعبر عنها غيرهم في تجمع عام آخر. ومع ذلك يجب أن لا يؤدي الحق في التظاهر المضاد إلى منع الآخرين من الحق في التظاهر. ثانياً، يتعين على الدولة حماية التجمعات السلمية والمشاركين فيها. وتتبع أهمية ذلك عند حدوث تجمعات متعارضة في الوقت نفسه.

(3) الحماية من تدخل الدولة غير المبرر في حرية التجمع

فيما يخص حرية التنظيم وإنشاء الجمعيات، تفترض القوانين الدولية ضرورة الامتناع عن وضع ضوابط حكومية قد ترتقي إلى مستوى القيود على الحقوق المعترف بها. ولا يمكن تبرير التدخل في حرية التجمع إلا إذا تمت "مراعاة القانون"، وهو مبدأ ضروري في المجتمع الديمقراطي ويقصد به إعطاء الشرعية للغايات الحكومية. وتقتصر المصالح الشرعية للحكومة على ما يلي: الأمن الوطني والسلامة العامة والنظام العام وحماية الصحة والأخلاق العامة وحماية حقوق الغير وحياتهم. لكن التدابير الإدارية التي تستخدم لفرض قيود على حرية التجمع أو منعها يجري تطبيقها غالباً دون مراعاة المصالح الحكومية السالف ذكرها. كما يتعين أن يكون تدخل الحكومة في حرية التجمع الذي يستند إلى مبدأ "التدخل ضروري في المجتمعات الديمقراطية". في حدوده الدنيا بحيث لا يرقى إلى مستوى منع التجمع كلياً.

توجد عديد المسائل ذات العلاقة بتنظيم مسألة حرية التجمع لكنها تقع خارج نطاق هذه الدراسة. ومن بين هذه المسائل، مسؤولية منظمي المظاهرة والمسؤوليات ذات العلاقة بتنفيذ القوانين. ويمكن الاطلاع على هذه المسائل وغيرها على نحو مفصل في مصادر أخرى.

سادساً: الحق في التماس وتأمين الموارد

لمنظمات المجتمع المدني الحق في التماس والحصول على التمويل من مصادر قانونية.

- تفرض المادة (22) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قيوداً واضحة على قدرة الدولة على تقييد هذا الحق. فالقيود المبررة هي "تلك التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي وفي صالح الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الأخلاق أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم". وتمثل القيود على التمويل والتي قد تفشل قدرة منظمات المجتمع المدني على تحقيق أهدافها تدخلاً لا مبرر له في حرية تكوين الجمعيات. وقد أشارت لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمشاكل تلك القيود عندما أعربت عن قلقها العميق "بشأن القانون رقم 1999/153 (قانون الجمعيات والهيئات الأهلية)، الصادر في مصر، والذي يسمح للحكومة "بالسيطرة على حق المنظمات غير الحكومية في إدارة أنشطتها، بما في ذلك الموافقة على التمويل الخارجي".

ويقر إعلان الأمم المتحدة للمدافعين عن حقوق الإنسان بالحق في التمويل باعتباره حقاً جوهرياً وضرورياً والمادة (13) "لكل فرد الحق، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، في تلقي واستخدام موارد يكون الغرض منها صراحة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بالوسائل السلمية، وفقاً للمادة (3) من هذا الإعلان".

- ويوضح مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان بالأمم المتحدة أن الإعلان يوفر حماية محددة للمدافعين عن حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في "تلقي واستخدام موارد من أجل حماية حقوق الإنسان". (بما في ذلك تلقي الأموال من الخارج).

- وفي تقريرها المعنون "المدافعون عن حقوق الإنسان: حماية حق الدفاع عن حقوق الإنسان"، أشارت الأمم المتحدة وبشكل محدد إلى القلق البالغ إزاء "التشريع بحظر أو عرقلة تلقي التمويل الأجنبي من أجل أنشطة حقوق الإنسان". وإذا كان هناك حماية لمنظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان بشأن تلقي الأموال الأجنبية، فإن منظمات المجتمع المدني المشاركة في الأنشطة الأخرى (مثل الخدمات الاجتماعية) ينبغي أيضاً حماية حقها في تلقي الأموال الأجنبية، لعدم وجود مبرر للمعاملة التمييزية.

- وفي تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هينا جيلاني، والصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2004، شمل "القيود المفروضة على التمويل" بوصفها نوعاً من الإعاقة القانونية التي أثرت تأثيراً خطيراً على قدرة المدافعين عن حقوق الإنسان على القيام بأنشطتهم". وشملت توصيات الممثل الخاص ما يلي: "يجب على الحكومات أن تسمح للمنظمات غير الحكومية بالحصول على التمويل الأجنبي كجزء من التعاون الدولي، الذي يحق للمجتمع المدني بالقدر نفسه الذي يحق للحكومات. والشروط الوحيدة المشروعة هي أن تتوخى المنظمات غير الحكومية الشفافية".

- ولا يقف إعلان المدافعين للأمين المتحدة وحيداً في حماية الحق في الحصول على التمويل. فقد جاء عقب إعلان القضاء على كافة أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، والذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1981 الحق في حرية الفكر والوجدان والدين"، ويقر الإعلان، في المادة (6)، بأن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين يشمل، الحرية في "تلقي تبرعات مالية وغيرها من المساهمات من الأفراد والمؤسسات".

- وورد في توصيات مجلس أوروبا بشأن الوضع القانوني للمنظمات غير الحكومية في القسم السادس (57#): ينبغي مساعدة المنظمات غير الحكومية في السعي لتحقيق أهدافها من خلال التمويل العام وغيره من أشكال الدعم، مثل الإعفاء من الضرائب وغيرها من الإيرادات أو أداءات على رسوم العضوية، والأموال والسلع الواردة من الجهات المانحة أو الوكالات الحكومية والدولية، والدخل من الاستثمارات.

- وتؤسس وثيقة كوينهاغن لعام 1990 الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للالتزامات بين الدول المشاركة الـ (55) للمنظمة. وتتناول الفقرة (10/3) من هذه الوثيقة تكوين المنظمات غير الحكومية لتعزيز حقوق الإنسان، وتؤكد الفقرة (10/4) على أنه يجب أن يسمح للأفراد والجماعات "بالتواصل دون أي عوائق مع الهيئات المماثلة داخل بلدانهم وخارجها وكذلك مع المنظمات الدولية.. التبرعات من المصادر الوطنية والدولية لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ووفقاً لما ينص عليه القانون".

- وأصدرت اللجنة الأمريكية الدولية لحقوق الإنسان تقريراً في آذار/ مارس 2006 أشار إلى مسؤولية الدول في هذا المجال من حيث أنه يجب على الدول أن تمتنع عن تقييد وسائل تمويل منظمات حقوق الإنسان، ويجب على الدول أن تتيح وتيسر فرص منظمات حقوق الإنسان في الوصول إلى الأموال الأجنبية في إطار التعاون الدولي وفي ظروف شفافة.

سابعاً: واجب الدولة في حماية المجتمع المدني

من واجب الدول تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والالتزام الإيجابي بحماية منظمات المجتمع المدني. وتؤدي الدولة هذا الواجب بصورة غير مباشرة (أي الامتناع عن التدخل في حقوق الإنسان والحريات الأساسية)، وأخرى إيجابية (أي ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية). وينطبق واجب حماية الدولة أيضاً على بعض المنظمات الحكومية الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة.

وقد أكد القانون الدولي على الدول الالتزام بضمان احترام الحقوق المنصوص عليها في القانون الدولي (الإعلان العالمي، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، إلخ).

ونص ميثاق الأمم المتحدة في المادة (55) على أن الأمم المتحدة تعمل على: احترام ومراعاة حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع دون تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين. ونص في المادة (56) على أنه: يتعهد جميع الأعضاء باتخاذ إجراءات مشتركة ومنفصلة بالتعاون مع المنظمات لتحقيق هذه الأهداف المنصوص عليها في المادة (55).

وجاء في الديباجة السادسة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "بينما تعهدت الدول الأعضاء، بالتعاون مع الأمم المتحدة، بتحقيق تعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لحقوق الإنسان والحريات الأساسية."

ونص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (2) على: (1) تلتزم كل دولة طرف في هذا العهد أن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، ومن أجل التوصل بشكل تدريجي إلى تفعيل الكامل للحقوق المعترف بها في هذا العهد بكل الوسائل الملائمة وخصوصاً اتخاذ التدابير التشريعية.

وورد في إعلان الأمم المتحدة حول الحق في التنمية، المادة (6): على جميع الدول أن تتعاون مع أي جهة لدعم وتشجيع وتعزيز الاحترام الدولي والمراعاة لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع.

- ونص إعلان فينا وبرنامج العمل على: إن حقوق الإنسان والحريات الأساسية هي حقوق طبيعية يكتسبها جميع البشر، وإن حمايتها وتعزيزها هما المسؤولية الأولى للحكومات.

- كما نص إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المادة (2) على: كل دولة تقع عليها مسؤولية أساسية وواجب حماية وتعزيز وتوفير جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، في جملة أمور، مثل اتخاذ الخطوات الضرورية لتهيئة جميع الأوضاع الضرورية في الميادين الاجتماعية والاقتصادية السياسية

وغيرها من الميادين، فضلاً عن إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة لتمكين جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها، بمفردهم وبالإشتراك مع غيرهم، من التمتع بجميع هذه الحقوق والحريات من الناحية العملية.

- وجاء في إعلان فيلنيوس لمجتمع الديمقراطيات لسنة 2011: التأكيد على أن البيئة القانونية المُمكنة للمجتمع المدني هي مكون أساسي من مكونات الديمقراطية المستدامة والتأكيد على أهمية الدعم المستمر للمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وجهودهم لممارسة حرية التعبير والتنظيم والتجمع وتعزيزها... وندين القمع المتواصل لنشطاء المجتمع المدني في بلدان كثيرة حول العالم ونعارض بشدة التدابير التسلطية ضد المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. وندعم تعزيز حقوق كل الأفراد، بمن في ذلك أعضاء المجتمع المدني، في حرية التعبير والتجمع والتنظيم.

في ضوء هذه المجموعة من القوانين الدولية، فإن الدولة ليست ملزمة فقط بالامتناع عن التدخل في حقوق الإنسان والحريات الأساسية، ولكن عليها أيضاً واجب إيجابي في ضمان احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بما في ذلك حرية التجمع والتعبير وغيرها. هذا الواجب يقتضي التزاماً بضمان أن الإطار التشريعي يسمح للمجتمع المدني بالعمل بشكل ملائم، وأن الآليات المؤسسية اللازمة متوفرة لضمان الحقوق المعترف بها "لجميع الأفراد". وسيساعد الإطار التشريعي الملائم على تهيئة البيئة المناسبة للمنظمة غير الحكومية طيلة دورة حياتها. ويمكن أن تشمل الآليات المؤسسية الضرورية، من بين الأمور الأخرى، قوة شرطة لحماية الأفراد من الانتهاكات لحقوقهم من قبل الدولة أو الفاعلين من غير الدولة، وسلطة قضائية مستقلة قادرة على توفير سبل العدالة.

ب- الإطار التشريعي الناظم لعمل المجتمع المدني

مقدمة:

تستند قوانين منظمات المجتمع المحلي إلى الدستور الأردني وما أشار إليه من حريات في الفصل الثاني منه، وأكثر المواد أهمية هي المادة (6) الفقرة (2) والتي تنص على أن "للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور". أما الفقرة (3) من المادة نفسها، فتتص على: "ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها"، فيما تنص المادة (23) فقرة (و) من البند (2) على ضرورة أن يتضمن التشريع العمالي مبدأ "تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون". أما الميثاق الوطني والذي أقر في شهر حزيران عام 1991 والذي شاركت في صياغته مختلف ألوان الطيف السياسي والاجتماعي ; فقد أكد

على حق جميع فئات المجتمع في تنظيم نفسها في إطار يساهم في تكريس التعددية ودولة القانون والمؤسسات.

وتمتاز منظمات المجتمع المدني في الأردن بتعدد مرجعياتها القانونية والجهات الحكومية التي تشرف عليها، وأبرز هذه القوانين قانون الجمعيات لسنة 2008 والذي تستند إليه الحكومة في تراخيص غالبية مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات، إضافة إلى قانون العمل رقم 8 لعام 1996 وتعديلاته، وقانون الأحزاب السياسية لسنة 2012 بالإضافة لقوانين النقابات المهنية والغرف الصناعية والتجارية.

1. قانون الجمعيات رقم 51 لعام 2008 وتعديلاته

بدأ العمل الأهلي في الأردن منذ بداية نشأة الدولة الأردنية، وأخذ في البداية طابع العمل الخيري، واستند إلى القانون العثماني. ونظراً لحالة الاضطراب وعدم الاستقرار التي كانت تمر بها البلاد، فإن أحكام قانون الجمعيات العثماني لم تطبق. والذي لم يكن يشترط التسجيل المسبق وإنما مجرد الإعلام فقط مقابل إيصال علم وخبر، وكانت الجهة المختصة هي نظارة الداخلية.

وقد تواصل النشاط الخيري تبعاً للحاجة وتلبية للضرورات وبدون إطار قانوني وأنظمة مفصلة، وتشكلت غالبية المنخرطين به من نخب معينة. وفي عام 1936 صدر قانون الجمعيات الذي ألغي فيما بعد وحل محله قانون الجمعيات الخيرية رقم 12 لسنة 1956، الذي بقي ساري المفعول حتى عام 1965، ثم ألغي وصدر قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم 7 لسنة 1965، ثم صدر القانون المؤقت رقم 33 لسنة 1966 كقانون مؤقت والذي أُجري عليه أكثر من تعديل حتى صدر القانون رقم 51 لسنة 2008، وخضع لتعديلات واسعة في العام التالي.

وقد عرفت المادة رقم (3) الفقرة (أ) الجمعية بأنها أي شخص اعتباري مؤلف من مجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن سبعة، يتم تسجيلهم وفقاً 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 وأعمال وأنشطة الأحزاب السياسية، وفق أحكام التشريعات النافذة".

وعرفت الجمعية الخاصة بالجمعية التي تنحصر العضوية فيها بمجموعة من الأشخاص لا يقل عددهم عن ثلاثة ولا يزيد على عشرين. وعرفت الجمعية المغلقة بالجمعية التي تنحصر فيها العضوية بشخص أو أكثر وتقتصر مواردها المالية على ما يقدمه أي عضو مؤسس لغايات تمكينها من تحقيق غاياتها.

وبموجب الفقرة (ب) من المادة (3) يستثنى من أحكام هذا القانون: أي شخص اعتباري مُنشأ بموجب أحكام قانون خاص والهيئات واللجان المسجلة وفق أحكام قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية، وقانون صندوق الزكاة النافذ المفعول والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاهما، والطوائف الدينية غير المسلمة المسجلة وفق أحكام قانون مجالس الطوائف الدينية غير المسلمة النافذ المفعول، والأندية والهيئات والمراكز المسجلة وفق أحكام قانون المجلس الأعلى للشباب النافذ المفعول والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتعليمات الصادرة بمقتضى أي منها. وتحظر المادة الثالثة تسجيل أي جمعية ماسونية كما تحظر نشاط الماسونية في المملكة، وتسجيل أي جمعية لها غايات عنصرية.

وهذا يعني أن القانون أخضع الجمعيات لإشراف وزارة التنمية الاجتماعية ما عدا الجمعيات ذات الطابع الثقافي والأدبي والفني.... إلخ التي ربطها القانون بالوزارة المختصة. وبموجب الفقرة (هـ) من المادة (4) يضع مجلس إدارة السجل المنصوص عليه في المادة (4) وبموافقة مجلس الوزراء تعليمات خاصة تتضمن أسس تحديد الوزارة المختصة بكل جمعية.

- وقد بينت المادة (6) الفقرة (ب) الأحكام الواجب ورودها في النظام الأساسي للجمعية بموجب نظام خاص يصدر لهذه الغاية.

- ويشترط بموجب أحكام المادة (7) في العضو المؤسس لأي جمعية أن تتوفر فيه الشروط التالية بالإضافة لأي شروط واردة في النظام الأساسي للجمعية: أن يكون أردني الجنسية، وأتم السنة الثامنة عشرة من عمره، وأن يكون كامل الأهلية، وحسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف. ويجب بموجب أحكام المادة (15) أن تتوفر في عضو هيئة الجمعية الشروط الواجب توافرها في العضو المؤسس بالإضافة للشروط الواردة في نظام الجمعية الأساسي.

- ويجوز بموجب أحكام المادة (8) لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير المختص الموافقة على أن يكون من بين الأعضاء المؤسسين للجمعية شخص اعتباري أردني من غير الجمعيات، وأن يتم تسجيل جمعية تنحصر العضوية فيها بشخص (طبيعي أو اعتباري) واحد أو أكثر، وفي هذه الحالة تنحصر مواردها المالية فيما يقدمه الأعضاء لها وبما يؤدي إلى تحقيق غايات الجمعية وأهدافها كما وردت في نظامها الأساسي.

- ويجوز بموجب أحكام المادة (9) تسجيل فرع لجمعية مسجلة في دولة أجنبية لغايات تقديم خدماتها في المملكة، شريطة أن لا يستهدف المركز الرئيسي لهذه الجمعية أو أي من فروعها جني الربح

واقترامه أو تحقيق منفعة لأي من أعضائه أو لأي شخص محدد بذاته أو تحقيق أي أهداف سياسية أو دينية.

- وبموجب هذا القانون لا تصبح للجمعية شخصية قانونية (اعتبارية) إلا عند قيدها في السجل، فيصبح لها حق القيام بالأعمال والتصرفات اللازمة لتحقيق الغايات والأهداف الواردة في نظامها الأساسي وبما يتفق مع الأحكام والشروط المنصوص عليها في القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه، ويكون لها حق التقاضي وتوكيل المحامين.

- ويجوز بموجب المادة (13) للجمعية إنشاء فروع لها في المملكة مرتبطة بها إدارياً ومالياً، بقرار تتخذه الهيئة العامة بأغلبية ثلثي أعضائها وبموافقة الوزارة المختصة.

- ويقدم بموجب أحكام المادة (10) طلب التسجيل ومرفقاته إلى أمين السجل مباشرة، أو إلى مديرية التنمية الاجتماعية في المحافظة، وفي هذه الحالة على المديرية إرساله مكتملاً إلى أمين السجل خلال سبعة أيام من تاريخ وروده إليها. ويتحقق أمين السجل من استيفاء الطلب للمواد (7-8-9) وعليه إشعار المؤسسين خلال 15 يوماً من تاريخ استلامه الطلب، وإذا لم يُستكمل النقص اعتبر الطلب لاغياً. وبموجب المادة (11) يصدر مجلس إدارة السجل قراره بطلب التسجيل خلال 60 يوماً من تاريخ استلام أمين السجل الطلب المستوفي للشروط، وللمتضرر الطعن في هذا القرار أمام محكمة العدل العليا وفق أحكام التشريعات النافذة. وإذا لم يصدر المجلس القرار خلال المدة المحددة اعتبر الطلب موافقاً عليه حكماً. ويستثنى من شرط المدة المحددة سابقاً الطلبات التي تتطلب الحصول على موافقة مجلس الوزراء في حالة ما إذا كان أحد المؤسسين للجمعية شخص اعتباري أو غير أردني، أو كانت الجمعية المطلوب تسجيلها جمعية مغلقة، أو جمعية خاصة.

- ويتعين على الجمعية بموجب أحكام المادة (17) أن تُعلن في تقريرها السنوي عن أي تبرع أو تمويل حصلت عليه، وأن تُقيد الجمعية في سجلاتها المالية اسم الجهة المقدمة للتبرع أو التمويل ومقداره والغاية التي سينفق عليها وأي شروط خاصة بذلك، وفيما إذا كان المتبرع أو التمويل من شخص غير أردني. ويجب أن يكون التبرع أو التمويل مصدره مشروعاً وغير مخالف للنظام العام، وأن لا تتعارض الشروط التي حددتها الجهة المتبرعة أو المقدمة للتمويل مع أحكام قانون الجمعيات والنظام الأساسي للجمعية، وأن يتم استخدام الأموال للغاية التي قدم من أجلها. وإذا رغبت جمعية في الحصول على تبرع أو تمويل فيجب الحصول على موافقة مجلس الوزراء، وإذا لم يصدر قرار من مجلس الوزراء خلال 30 يوماً من تاريخ استلامه الإشعار، فيعتبر التبرع أو التمويل موافقاً عليه حكماً.

- وتعتبر الجمعية بموجب أحكام المادة (20) منحلة حكماً إذا لم تباشر أعمالها أو إذا توقفت عن ممارستها للعمل لمدة سنة، أو إذا تخلفت عن توفيق أوضاعها وفقاً لأحكام المادة (28) من هذا القانون. ولمجلس إدارة السجل أن يصدر قراراً مسيئاً لحل الجمعية إذا تعذر انتخاب هيئة لإدارة الجمعية وفق أحكام نظامها الأساسي وأحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه بعد استنفاد الوزير المختص للإجراءات الواردة في المادة (19). وتُحل الجمعية إذا قامت بالاحتفاظ أو باستخدام تبرع أو تمويل من أشخاص غير أردنيين خلافاً لأحكام الفقرة (ب)، إذا ارتكبت الجمعية للمرة الثانية المخالفة التي سبق إنذارها بشأنها وفق أحكام البند (2) من الفقرة (أ) من المادة (19) ولم تقم بإزالة أسباب هذه المخالفة خلال شهرين من تاريخ تبليغها إنذاراً خطياً بشأنها. وتحل الجمعية إذا وافق على الحل ثلثا أعضاء الهيئة العامة في اجتماع غير عادي وفق أحكام النظام الأساسي للجمعية، ويجوز الطعن بقرار مجلس إدارة السجل المختص بحل الجمعية أما محكمة العدل العليا.¹²

ملاحظات حول قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008

- ورد في المادة الثالثة من الفقرة (أ) عبارة "أو تحقيق أي أهداف سياسية"، وهذه العبارة واسعة وتحتل التفسير والتأويل، ويوجد مثل هذه العبارة يمكن للحكومة أن تقيد نشاطات الجمعيات العاملة في مجال حقوق الإنسان ومراكز الدراسات والعاملة في الدفاع عن حقوق وحرريات المواطنين. ومن السهولة بوجود مثل هذه العبارة مساءلة الجمعيات أو مراكز الدراسات إذا قامت بإجراء دراسة للواقع أو للقوانين النازمة للحياة السياسية وكانت النتائج لا تروق للحكومة أو في غير مصلحتها، فقد يفسر ذلك على أنه نشاط سياسي ما يعرض الجمعية للعقوبات المنصوص عليها في القانون كالإغلاق والحل.
- ورد في القانون في أكثر من موقع عبارة بمقتضى "الأنظمة والتعليمات" التي تصدر بالاستناد إلى هذا القانون، وهذا يفقد القانون روحه، خاصة وأن هذه الأنظمة والتعليمات تصدر من الحكومة، ومن شأن ذلك أن يُعطي الحكومة الصلاحية لإصدار أنظمة وتعليمات تعرقل تطبيق القانون.
- تخالف المادتان (10-11) المتعلقة بتسجيل الجمعيات منطوق المادة (2/16) من الدستور، والتي تنص على حق أصيل للأردنيين في تأليف الجمعيات، والمادة (2/22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تعطي الحق والحرية في تكوين الجمعيات، وقيدها بحالة الضرورة وصيانة الأمن القومي والسلامة العامة والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة أو حقوق الآخرين وحررياتهم. وتجدر الإشارة إلى أن قانون الجمعيات العثماني لم يشترط سوى إعلام

¹² قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته.

وإخبار ناظر الداخلية بتكوين الجمعيات. لذا من الأفضل وتوافقاً مع الدستور والمواثيق الدولية السماح للمواطنين بتكوين الجمعيات والاكتفاء فقط بالإخبار والتبليغ وإناطة عدم المشروعية للجمعيات بالقضاء.

- ورد في المادة (22) الفقرة (د) "تحدد أوجه الإنفاق ودعم الجمعيات من أموال الصندوق بناء على أسس وشروط يحددها مجلس الوزراء وفقاً لتعليمات يصدرها لهذه الغاية...)", وبذلك لم يوضح القانون مباشرة معايير وأسس وآليات الإنفاق ودعم الجمعيات بشكل واضح وتركها قائمة للتعليمات، ما يشكل أداة ضغط على الجمعيات التي يتعارض عملها مع توجهات الحكومة.
- أناطت المادة (24) الفقرة (أ) إجازة دمج جمعيتين بواحدة بموافقة الوزير، وهذا تدخل من الحكومة في عمل الجمعيات وتكوينها وإنشائها.

2. قانون الأحزاب السياسية رقم 16 لسنة 2012

يستند وجود الأحزاب في الأردن إلى نصوص دستورية وقانونية سمحت بوجودها ونظمت عملها. فقد جاء في الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته التي تمت عام 2011 في الفصل الثاني منه تحت عنوان حقوق الأردنيين وواجباتهم في المادة (2/16) ما يلي: للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور". وجاء في الفقرة (3) من المادة نفسها "ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها". وقد تبع صدور دستور عام 1952 سن قانون الأحزاب السياسية لسنة 1954 ثم استبدل بقانون آخر عام 1955.

وبعد استئناف الحياة النيابية الأردنية عام 1989، أقر مجلس النواب الحادي عشر قانون الأحزاب رقم 32 لسنة 1992. وبصدور هذا القانون، يكون الأردن قد خطا خطوة كبيرة لتعزيز المسيرة الديمقراطية، لأن التعددية السياسية ركن أساسي من أركان العملية الديمقراطية وخطوة أولى نحو دولة المؤسسات وسيادة القانون. وتقدمت الأحزاب إثر صدور القانون بطلبات الترخيص حتى يكتسب عملها المشروعية، وقد وصل عدد الأحزاب إلى ستة وعشرين حزباً حتى عام 1997. ورغم كثرة الأحزاب على الساحة السياسية الأردنية، فإن دورها جاء باهتاً ضعيفاً وغير مؤثر باستثناء حزب جبهة العمل الإسلامي الذراع السياسية لجماعة الإخوان المسلمين الذي كان له صدر المناكفة والمعارضة داخل وخارج مجلس النواب.

أن القانون الذي ينظم عمل الأحزاب السياسية في الأردن حالياً، هو القانون رقم (16) لسنة 2012 وقد عرّف الحزب بموجب المادة (3) الفقرة (أ) بأنه "كل تنظيم سياسي مؤلف من جماعة من الأردنيين يؤسس وفقاً للدستور وهذا القانون بقصد المشاركة في الحياة السياسية، وتحقيق أهداف محددة تتعلق

بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويعمل بوسائل مشروعة وسلمية". وجاء في المادة (5) الفقرة (ا) يؤسس الحزب على أساس المواطنة والمساواة بين الاردنيين والالتزام بالديمقراطية واحترام التعددية السياسية

- بموجب المادة (19) لا يجوز التعرض للمواطن أو مساعلته أو محاسبته أو المساس بحقوقه الدستورية او القانونية بسبب انتمائه الحزبي ويعاقب كل من يخالف ذلك. اشترطت المادة (5) الفقرة (أ) من القانون أن لا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لأي حزب عن خمسمائة شخص من سبع محافظات على أن لا تقل نسبة النساء بينهم عن (10%) ونسبة المؤسسين من كل محافظة عن (5%) اما الفقرة (ب) فقد اشارت الى شروط المؤسس:

1. ان يكون اردنياً منذ عشر سنوات على الاقل.
2. ان يكون قد أكمل الحادية والعشرين من عمره.
3. ان لا يكون محكوماً بجنحة مخلة بالشرف او الأخلاق والآداب العامة أو بأي جنائية ، باستثناء الجنايات ذات الصفة السياسية ، مالم يكن قد اعيد اليه اعتباره.
4. ان يكون متمتعاً بالأهلية المدنية والقانونية الكاملة.
5. ان يكون مقيماً عادة في المملكة .
6. ان لا يكون قاضياً.
7. ان لا يكون عضواً في اي حزب آخر أو أي تنظيم سياسي غير اردني.
8. ان لا يكون من المنتسبين للقوات المسلحة الاردنية او اي من الاجهزة الامنية أو الدفاع المدني.

9. اشترطت المادة (18) لمن يرغب في الانتساب إلى الحزب بعد الإعلان عن تأسيسه، أن يكون قد أكمل الثامنة عشرة من عمره، وذلك بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (6) باستثناء ماورد في البندين 2 و3 من الفقرة نفسها.

- جاء في المادة رقم (7) في المادة (أ) يحق لخمسة من الاردنيين على الاقل ، الراغبين في تأسيس حزب، اخطار الرئيس خطياً بتلك الرغبة على أن يبين الاخطار المبادئ والافكار الاولية للحزب لتمكينهم من ممارسة انشطتهم السياسية التحضيرية والترويج لتأسيس الحزب على ان يتقدموا بطلب التأسيس عند استكمال الشروط المنصوص عليها في هذا القانون خلال مدة لا تزيد على ستة اشهر من تاريخ الاخطار، وفي الفقرة (ب) اذا لم تستكمل الشروط المنصوص عليها في القانون خلال المدة المشار اليها في الفقرة (أ) من هذه المادة فعلى مقدمي طلب التأسيس التوقف عن ممارسة انشطتهم لتأسيس الحزب ، ولا يحق لهم التقدم بطلب جديد الا بعد انقضاء ستة اشهر من تاريخ هذا التوقف.

- بينت المادة (14) الفقرة (أ) بأنه إذا كان طلب تأسيس الحزب مستوفياً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون تصدر اللجنة قراراً باعلان عن تأسيس الحزب خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام من انقضاء ستين يوماً على تاريخ تبليغ الإشعار بتسلم طلب التأسيس أو انقضاء ثلاثين يوماً على تاريخ الإشعار بتسلم الوثائق والبيانات المشار إليها في المادة (12) من هذا القانون، وينشر الإعلان عن تأسيس الحزب في الجريدة الرسمية. وفي الفقرة (ب) أشارت الى أنه إذا لم يصدر عن اللجنة قرار بإعلان تأسيس الحزب او رفضه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة يعتبر قرار الإعلان عن تأسيس الحزب صادراً حكماً. وفقرة (ج) اذا رفضت اللجنة إعلان تأسيس الحزب خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة فعليها أن تعلق أسباب قرارها وأن تبلغه إلى وكيل المؤسسين وفقاً لأحكام هذا القانون، ولا يجوز للجنة إبداء أسباب أخرى للرفض أمام المحكمة المختصة. والفقرة (د) اشارت الى انه تنشر القرارات الصادرة بالإعلان عن تأسيس الحزب وفق أحكام هذه المادة في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يومييتين محليتين. وبموجب المادة (15) الفقرة (أ)، فإنه لأي من المؤسسين حق الطعن لدى محكمة العدل العليا في قرار اللجنة برفض اعلان تأسيس الحزب خلال ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ قرار الرفض الى وكيل المؤسسين، والفقرة (ب) اشارت الى أنه إذا أصدرت محكمة العدل العليا حكماً بإلغاء قرار اللجنة برفض إعلان تأسيس الحزب، يصبح الحزب مرخصاً من تاريخ صدور الحكم القضائي وينشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية وصحيفتين محليتين يومييتين ، ويعتبر الحكم بمثابة إعلان عن تأسيس الحزب . وإذا نقص عدد الأعضاء المؤسسين عن الحد الأدنى المنصوص عليه في الفقرة (أ) من المادة (6) من هذا القانون لاي سبب من الاسباب قبل الاعلان عن تأسيس الحزب وفق أحكام هذا القانون، فيعتبر طلب التأسيس ملغى بموجب المادة (13).
- ويتمتع الحزب بعد الإعلان عن تأسيسه بموجب أحكام المادة (17) الفقرة (أ) بالشخصية الاعتبارية المستقلة يحق له تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة لتمكينه من القيام بمهامه والقيام باي تصرفات اخرى وفق احكام هذا القانون والفقرة (ب) أشارت الى أنه لا يجوز حل الحزب إلا وفق أحكام نظامه الأساسي أو بقرار قضائي وفقاً لأحكام هذا القانون. ووفقاً للفقرة (ج) يتولى إدارة شؤون الحزب قيادة تؤلف وفقاً لأحكام نظامه الأساسي ويمثله الأمين لدى الجهات الرسمية والقضائية واي جهة اخرى ولأمين تفويض أي من مهامه وصلاحياته لوحد او اكثر من أعضاء قيادة الحزب على ان يكون التفويض خطياً ومحدداً ، وله ان يوكل أي محام في أي من الإجراءات الرسمية والقضائية والقانونية واي اجراءات اخرى متعلقة بالحزب.
- ويتعين على الحزب بموجب المادة (25) فقرة (أ) أن يعتمد كلياً في موارده على مصادر تمويل أردنية معروفة ومعلنة ومحددة بما يتفق مع أحكام هذا القانون، وللحزب قبول الهبات والتبرعات من الاشخاص الأردنيين الطبيعيين على أن تكون معروفة ومعلنة وأن لا يزيد مجموع ما يقدمه الشخص الطبيعي الواحد على خمسين الف دينار سنوياً وفقاً للفقرة (ب)، وبموجب المادة (26) للحزب استثمار أمواله وموارده داخل المملكة بصورة معروفة ومعلنة في أي من الطرق التالية:

- اصدار المطبوعات الدورية وادبيات الحزب الحزب وأي مطبوعات أخرى، امتلاك اي من وسائل الاعلام المتاحة واستخدامها للتعبير عن مبادئه وآرائه ومواقفه ولأي أهداف اعلامية أخرى وفق أحكام التشريعات النافذة، تملك العقار لغايات مقره الرئيسي أو مقاره الفرعية، السماح باستعمال أي أجزاء من مقاره لاحتفالات أو مناسبات عامة أو خاصة مقابل بدل بما يتفق مع أحكام التشريعات النافذة.
- وبموجب المادة (28) يتم تخصيص بند في الموازنة العامة للدولة للمساهمة في دعم الأحزاب من أموال الخزينة ، وتحدد شروط هذا الدعم ومقارده وإجراءات صرفه بموجب نظام يصدر لهذه الغاية.
- وبموجب المادة (20)، يتعين على الحزب في ممارسة نشاطه الالتزام بالمبادئ والقواعد التالية:
- أ. أحكام الدستور واحترام سيادة القانون.
- ب. المحافظة على استقلال الوطن وأمنه وصون الوحدة الوطنية وعدم التمييز بين المواطنين.
- ت. اسس الديمقراطية واحترام التعددية السياسية في الفكر والرأي والتنظيم .
- ث. تحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين عند تولي المسؤولية أو المشاركة فيها.
- ج. المحافظة على حيادية المؤسسات العامة في أداء مهامها .
- ح. عدم الارتباط التنظيمي أو المالي بأي جهة غير أردنية أو توجيه النشاط الحزبي بناءً على أوامر أو توجيهات من أي دولة أو جهة خارجية.
- خ. الامتناع عن التنظيم والاستقطاب الحزبي في القضاء أو في صفوف القوات المسلحة الأردنية والاجهزة الامنية والدفاع المدني .
- د. نبذ العنف بجميع اشكاله والامتناع عن إقامة أي تنظيمات عسكرية أو شبه عسكرية.
- ذ. الامتناع عن تقديم الهبات أو التبرعات النقدية أو العينية الا بحدود ما هو جائز تقديمه إلى أعضاء الحزب

بمقتضى أحكام التشريعات النافذة .

- تضمنت المادة (33) العقوبات التي يمكن فرضها على المخالفين على النحو التالي: (يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة كل عضو من أعضاء الحزب تسلم أو وافق على تسلم مال لحساب الحزب من أي دولة او جهة خارجية ، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين اذا كان مرتكب الافعال المنصوص عليها في البند (1) من هذه الفقرة عضواً في قيادة الحزب، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد على سنة أو بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل عضو من أعضاء الحزب تسلم مالا من أي شخص اعتباري عام أو خاص أو من أي مصدر مجهول، يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة اشهر ولا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار اذا كان مرتكب لافعال المنصوص عليها في البند (1) من هذه الفقرة عضواً في قيادة الحزب، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بغرامة لا تتجاوز مائتي دينار كل من ارتكب مخالفة لأحكام هذا القانون ولم ينص على عقوبة خاصة لها، وفي حالة التكرار تجمع العقوبتان، يحكم بمصادرة الاموال المتحصلة نتيجة ارتكاب اي من الافعال

المنصوص عليها في الفقرتين (أ) و (ب) من هذه المادة ، وتؤول الى بند الاحزاب في الموازنة العامة.

- بموجب المادة (34) يجوز حل الحزب بقرار من محكمة الاستئناف بناء على دعوى تقدمها اللجنة في أي من الحالات التالية: إذا خالف الحزب أي حكم من أحكام الفقرتين (2) و(3) من المادة (16) من الدستور ،إذا ثبت في دعوى جزائية ارتباط الحزب بجهة أجنبية، اذا قبل الحزب تمويلاً من جهة خارجية ، ولمحكمة استئناف عمان أن تصدر، بناءً على طلب اللجنة، قراراً مستعجلاً بإيقاف الحزب عن العمل خلال مدة النظر في الدعوى، على أن تصدر المحكمة قرارها في الدعوى خلال مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر من تاريخ ورودها لقم المحكمة، للرئيس أن ينيب عنه خطياً لدى محكمة استئناف عمان المحامي العام المدني او أحد مساعديه في اقامة أي دعوى بموجب أحكام هذه المادة وفي تقديم اي طلب او دفع تقتضيه هذه الدعوى او الطلب المقدم فيها، وفي اتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لهذه الغايات بما في ذلك التبليغات وتقديم البيانات والمرافعات.
- واعطت المادة (26) للحزب إصدار المطبوعات الدورية وادبيات الحزب وأي مطبوعات، امتلاك أي من وسائل الإعلام المتاحة واستخدامها للتعبير عن مبادئه وآرائه ومواقفه ولأي أهداف إعلامية أخرى وفق أحكام التشريعات النافذة.

ملاحظات حول قانون الأحزاب رقم 16 لسنة 2012

اشترط هذا القانون ألا يقل عدد الأعضاء المؤسسين لأي حزب عن 500 شخص، على أن يكون مقر إقامتهم الدائم والمعتاد في سبع محافظات على الأقل وبنسبة 5% من المؤسسين لكل محافظة، بعدما كان في السابق شرط التأسيس يتطلب (50) شخصاً بالإضافة إلى العديد من الشروط الإجرائية التي اعتبرها بعض الحزبيين أنها تعجيزية مما دفع ببعضهم إلى اتهام الحكومة بأنها بهذا القانون تهدف إلى تحجيم العمل الحزبي وإبقائه في دائرة السيطرة.

يرى المؤيدون لهذا القانون بأن من شأنه أن يُفعل الحياة الحزبية من خلال بقاء عدد من الأحزاب القوية القادرة على التأثير وجذب الجماهير وأن الأحزاب التي لا تستطيع أن يكون في عضويتها 500 شخص لا تستحق أن تكون حزباً. كما أن هذا القانون ألزم في المادة (27) الحكومة بتخصيص بند في الموازنة العامة وآليات ووسائل الصرف بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية.

أما المعارضون للقانون فيرون أنه شكل تراجعاً عن قانون الأحزاب رقم 32 لعام 1992 الذي أجاز لـ 50 شخصاً تشكيل حزب سياسي، كما انتقدوا القانون على أساس أنه اعتبر أن وزاره الداخلية هي المرجعية للأحزاب والصحيح أن الدستور هو المرجعية القانونية للأحزاب وليست وزارة الداخلية وهذا مخالف تمام لأحكام الدستور ولمسار الحياة السياسية،

وخالف القانون الدستور أيضاً في نص المادة (16) بند (2) من الدستور والتي تنص بوضوح على: "للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور". ومن المخالفات أيضاً ما أكده القانون على أن الانتساب الطوعي للأحزاب يكون للأشخاص الذين لا تقل أعمارهم عن 21 سنة، علماً بأن السن القانونية هي 18 سنة سواء في القانون المدني أو الانتخابات أو قانون العمل. كما أن القانون كرس التمايز الجغرافي حيث أصر على أن يكون المؤسسون من سبع محافظات ما يؤكد على توجه خاطئ جداً يتمثل في الانتماء الضيق للمحافظة على حساب الانتماء الوطني العام، حيث أن الدستور يحدد المواطنة الأردنية ضمن حدود الوطن عامة بما يكفل المساواة ويعمق الوحدة الوطنية وعدم التمييز بين المواطنين.¹³

3. قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996

لم تتمكن الحركة العمالية من تنظيم جهودها إلا في بداية الخمسينيات مع إعلان الوحدة بين الأردن والضفة الغربية، وصدور الدستور الأردني عام 1952، والذي أتاح حرية العمل النقابي للعمال ثم تبعه صدور القانون رقم 35 لسنة 1953، والذي أتاح للعمال حق التنظيم النقابي، الأمر الذي أدى إلى تشكيل العديد من النقابات حتى وصل عددها إلى 10 نقابات، وفي عام 1954 تشكل الاتحاد العام لنقابات العمال.

وتعرف نقابات العمال: بأنها جمعيات تشكل لأغراض المساومة الجماعية بشأن شروط الاستخدام ولتتمية مصالح أعضائها الاقتصادية والاجتماعية عن طريق الضغط على الحكومات والهيئات التشريعية والالتجاء إلى العمل السياسي في حالات معينة.

أبرز ما جاء في قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 حول الحق النقابي:

- وقد جاء في المادة (23) الفقرة (و) من الدستور الأردني والمتعلقة بحق المواطنين بالعمل حق العمال "بتنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون".
- تضمن قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته نصوصاً تنظم نقابات العمال ونقابات أصحاب العمل. فقد نصت المادة (97) على أن للعمال في أي مهنة تأسيس نقابة خاصة بهم وفق أحكام هذا القانون وللعامل في تلك المهنة الحق في الانتساب إليها إذا توافرت فيه شروط العضوية، ويحظر على صاحب العمل أن يجعل استخدام أي عامل خاضعاً لشرط

¹³ زياد علاونة وآخرون، مرجع سابق.

عدم انتسابه لنقابة العمال أو التنازل عن عضويته فيها أو أن يعمل على فصله من أي نقابه أو الاجحاف بأي حق من حقوقه في الانتساب إلى عضويتها أو المساهمة في نشاطها خارج أوقات العمل، ويحظر على نقابات العمال ونقابات أصحاب العمل القيام بأي أعمال تنطوي على تدخل من أي منها إزاء أخرى.

- وبموجب أحكام المادة (99) الفقرة (أ) تمارس النقابة نشاطها لتحقيق الأهداف التالية: رعاية مصالح العاملين في المهنة والدفاع عن حقوقهم في نطاق الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون وتقديم الخدمات الصحية والاجتماعية للعمال المنتسبين للنقابة وإنشاء العيادات الطبية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية والاستهلاكية والعمل على رفع المستوى الاقتصادي والمهني والثقافي للعمال.

- كذلك فإن للنقابة بموجب أحكام المادة (99) الفقرة (ب) فتح فروع لها في المملكة. وتحدد الأحكام الإجراءات المتعلقة بالعلاقة بين النقابة وفروعها بموجب نظامها الداخلي.

- ويضع الاتحاد العام لنقابات العمال بموجب أحكام المادة (100) بعد الاستئناس برأي الوزارة نظاماً داخلياً للاتحاد والنقابات على أن يتضمن النظام الداخلي للنقابات الأمور التالية:

- أ. اسم النقابة وعنوان مركزها الرئيسي.
- ب. الغايات التي سيتم تأسيس النقابة من أجلها.
- ج. إجراءات انتساب الأعضاء للنقابة وفصلهم منها.
- د. كيفية تأسيس فروع النقابة في أنحاء المملكة وشروط تشكيل اللجان فيها وإجراءاتها.
- هـ. عدد أعضاء الهيئة الإدارية للنقابة ومدة ولايتها وكيفية انتخابهم ومواعيد اجتماعاتها وطريقة تعبئة الشواغر في عضويتها وصلاحياتها.
- و. الحقوق التي يتمتع بها عضو النقابة والالتزامات التي يتحملها والحالات التي يتعرض فيها للعقوبات المسلكية بما في ذلك الغرامة والفصل من النقابة.
- ز. الخدمات والمساعدات المالية التي تقدم لعضو النقابة في حالات الضرورة بما في ذلك المساهمة في نفقات المعالجة وتوكيل المحامين.
- ح. شروط تعيين الموظفين والمستخدمين في النقابة وإجراءاتها وإنهاء خدماتهم.
- ط. كيفية حفظ أموال النقابة ومسك دفاترها وقيودها المالية.
- ي. إجراءات دعوة الهيئة العامة للنقابة إلى اجتماعاتها العادية وغير العادية.

- وقد جاء في المادة (102) من القانون ما يلي: "يقدم طلب تأسيس أي نقابة للعمال أو نقابات أصحاب العمل موقعاً من قبل المؤسسين إلى مسجل النقابات ونقابات أصحاب العمل في الوزارة مرفقاً بالمستندات، ولمسجل النقابات طلب تفاصيل إضافية، ويترتب على مسجل النقابات ونقابات أصحاب العمل أن يصدر قراره بشأن طلب التسجيل خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطلب، فإذا وافق أصدر شهادة بتسجيل النقابة وينشر قراره في الجريدة الرسمية، وإذا رفض الطلب فللمؤسسين الطعن في القرار لدى محكمة العدل العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ القرار. ويجوز للأشخاص الذين تضرروا من تسجيل أي نقابة أو نقابة أصحاب العمل الطعن في قرار تسجيلها لدى محكمة العدل العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية.
- تكتسب النقابات بموجب أحكام المادة (103) الشخصية الاعتبارية من تاريخ نشر قرار التسجيل في الجريدة الرسمية أو صدور قرار محكمة العدل العليا بإلغاء قرار رفض التسجيل أو انقضاء مدة الطعن.
- ويشترط في المؤسسين بموجب أحكام المادة (108) لأي نقابة وفي طالب الانتساب إليها أن يكون أردني الجنسية وأن لا يقل عمر المؤسس عن 25 سنة وعمر طالب الانتساب عن 18 سنة، وأن يكون غير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأداب العامة. وأعطت هذه المادة لأصحاب العمل في أي مهنة تأسيس نقابة لهم لرعاية مصالحهم المهنية، كما اشترطت هذه المادة على أن لا يقل عدد المؤسسين عن 30 شخصاً.
- وبحسب أحكام المادة (98) من القانون، فإنه يجب أن لا يقل عدد المؤسسين عن خمسين شخصاً من العاملين في المهنة الواحدة أو المهن المتماثلة أو المرتبط بعضها ببعض في إنتاج واحد، وللوزير أن يصدر قراراً بتصنيف المهن والصناعات التي يحق لعمالها تأسيس نقابة لهم وذلك بالاتفاق مع الاتحاد العام لنقابات العمال.
- وتستطيع النقابة أو نقابة أصحاب المهن بالاستناد لأحكام المادة (106) أن تحل نفسها اختياريّاً بموافقة ثلثي أعضائها المسددين لاشتراكاتهم. وإذا تخلفت النقابة أو نقابة أصحاب العمل بموجب أحكام المادة (107) عن تقديم أي إشعار أو كشف أو ميزانية عمومية أو أي من الحسابات أو المستندات التي يوجب هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه تقديمها للوزارة، فتعاقب النقابة أو نقابة أصحاب العمل أو من يمثلها قانونياً بغرامة لا تقل عن خمسين ديناراً ولا تزيد على مائة دينار، ولا يجوز تخفيض الغرامة المحكوم بها لأي سبب من الأسباب. وإذا خالفت النقابة أو نقابة أصحاب العمل أحكام نظامها الداخلي، فعليها تصويب الوضع خلال

مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر إما بنفسها أو بطلب من الوزارة أو الاتحاد العام لنقابات العمال، فإذا لم تقم بتصويب الوضع خلال المدة المقررة، فتحال من قبل الوزير أو من ينييه إلى محكمة البداية المختصة لمحاكمتها من أجل تلك المخالفة، وللمحكمة أن توقف النقابة أو الجمعية عن العمل لحين صدور قرارها في الدعوى.

- جاء في المادة (110) من قانون العمل أن النقابات العمالية تشكل الاتحاد العام لنقابات العمال وتكون له شخصية اعتبارية ويتمتع بجميع الحقوق التي تتمتع بها النقابة. ويحق لنقابتين أو أكثر بموافقة الاتحاد العام لنقابات العمال تشكيل اتحاد مهني، على أن تحصل كل منها على موافقة الأكثرية

4. قوانين النقابات المهنية

نظم قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 شروط ترخيص المؤسسات غير الحكومية وخاصة الجمعيات الخيرية والتطوعية التي تتبع في عملها وزارة التنمية الاجتماعية، إلا أن هذا القانون ينظم عمل قسم كبير من منظمات المجتمع المدني التي تقع تحت إشراف وزارات أخرى مثل وزارة الداخلية فيما يتعلق مثلاً بنوادي الخريجين والنوادي الرياضية.

أما بخصوص القوانين التي تحكم عمل النقابات المهنية، فإنه يوجد لكل نقابة مهنية قانون خاص بها. وتصدر آلية التشريع الخاصة بقوانين وأنظمة النقابات المهنية عن الهيئة العامة للنقابة، ولا تصبح نافذة المفعول إلا بعد مرورها بالمراحل الدستورية التي يمر بها أي قانون (يقدم من الحكومة إلى مجلس الأمة ثم يرفع للملك للتصديق عليه)، إلا أن اقتراح تعديل قوانين النقابات المهنية عادة ما يتم من قبل الحكومة ويحال إلى مجلس الأمة. ورغم الاستقلالية الإدارية لكل نقابة، إلا أن كل نقابة منها تتبع في بعض شؤونها إلى إحدى الوزارات.

بدأ نشوء النقابات في الأردن في أوائل الخمسينيات من القرن العشرين، واقتبست كثيراً من انظمتها من الدول العربية الأخرى، ولم تعترض الحكومات آنذاك على إنشائها مع أنها كانت تضايق الحركة العمالية وتعرقل محاولاتها إنشاء نقاباتها، رغم إعطائها هذا الحق بنص المادة (23) من الدستور. غير أن الحكومات أعطت للأطباء والمحامين والمهندسين والصيادلة وغيرهم الحرية الكاملة في وضع قوانينهم. وبسبب عدم وجود مادة في الدستور تشير إلى النقابات (المادة 23 تتعلق بنقابات العمال)، وجدت الحكومات مخرجاً في المادة (31) والتي تنص على أن (الملك يصدق على القوانين ويصدرها ويأمر بوضع الأنظمة اللازمة لتنفيذها"، وخرجت من تلك المادة بقوانين للنقابات المهنية مع أنه يمكن تأسيس

النقابات بالاستناد إلى المادة (16) من الدستور المشار إليه سابقاً، لا سيما بعد أن أضيفت كلمة "النقابات" إلى الجمعيات والأحزاب السياسية في التعديل الدستوري عام 2011.

5. نظام الشركات غير الربحية رقم 73 لسنة 2010

تشير الإحصاءات إلى أن عدد الشركات غير الربحية يبلغ 449 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. وقد عرف النظام في المادة (2/ب) الشركة بأنها الشركة التي لا تهدف إلى تحقيق أي ربح وإن حققت أي عوائد فلا يجوز توزيعها على أي من الشركاء أو المساهمين فيها.

- أما المادة (3) فقد حددت مكان التسجيل في سجل خاص يسمى بسجل الشركات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح، وحددت المادة غاياتها في القطاعات التالية:

أ. القطاعات الصحية.

ب. القطاعات التعليمية.

ج. قطاعات تمويل المشاريع الصغيرة.

د. قطاعات التدريب.

- أما المادة (8)، فقد حددت للشركة أن تنظم ندوات أو مؤتمرات داخل المملكة أو خارجها أو الدعوة إليها أو المشاركة في إعدادها أو نشر أو إرسال أي تقارير أو بحوث أو معلومات تتصل بغاياتها وفقاً للتشريعات النافذة.

- أما المادة (12)، فقد تناولت تصفية الشركة، حيث يندرج ذلك ضمن صلاحيات الوزير بناء على تنسيب مراقب عام الشركات في الحالات التالية:

أ. إذا خالفت أحكام القانون أو هذا النظام أو خالفت نظامها الأساسي أو عقد التأسيس.

ب. إذا مارست أعمالاً أو أنشطة لا تدخل ضمن غاياتها.

ج. إذا نجم عن أي نشاط قامت به مخالفة للنظام العام أو الآداب العامة.

6. قانون الغرف الصناعية رقم 10 لسنة 2005

تشير الإحصاءات إلى أن عدد الغرف الصناعية أربع غرف مسجلة بموجب قانون رقم 10 لعام 2005. ويشير القانون في المادة (3/أ) إلى أنه "تتشأ في المملكة غرفة تسمى "غرفة صناعة الأردن"

تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري ولها بهذه الصفة تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها بما في ذلك إبرام العقود والاقتراض وقبول المساعدات والهبات والتبرعات ولها حق التقاضي وينوب عنها في الإجراءات القضائية أي محام توكله لهذا الغاية. كما حدد القانون في المادة (4) أهداف الغرف الصناعية وفي المادة (5) المهام الموكولة إليها. كما حددت المادة (8) صلاحيات الهيئة العامة.

وحددت المادة (189) شروط عضوية عضو المجلس على النحو التالي:

- أ. أن يكون أردني الجنسية متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة.
- ب. أن لا يكون محكوماً عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف والأخلاق أو محكوماً بالإفلاس ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.
- ج. أن يكون مسدداً للرسوم والاشتراكات المترتبة عليه لغرفة الصناعة.
- د. أن يكون رئيساً لمجلس إدارة مؤسسة صناعية عضواً في الهيئة العامة للغرفة أو رئيساً لهيئة المديرين لتلك المؤسسة أو أحد مالكيها أو عضواً في مجلس إدارتها أو هيئة مديريها.

7. قانون غرف التجارة (قانون مؤقت) رقم 70 لسنة 2003

تشير الإحصاءات إلى أن عدد الغرف التجارية يبلغ 16 غرفة مسجلة بموجب قانون الغرف التجارية لسنة 2003. وقد أشار القانون في المادة (3/أ) " تنشأ في المملكة غرفة تسمى "غرفة تجارة الأردن" تتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري ولها بهذه الصفة تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة والقيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافها بما في ذلك إبرام العقود والاقتراض وقبول المساعدات والهبات والتبرعات وحق التقاضي وينوب عنها في الإجراءات القضائية أي محام توكله لهذه الغاية. كما حددت المادة (4) أهداف الغرف التجارية، وفي المادة (5) المهام الموكولة إليها، والمادة (8) صلاحيات الهيئة العامة. أما المادة (4)، فقد حددت مجلس إدارة الغرفة ممن يتكون، وحددت المادة (23) الغرف التجارية في المملكة والبالغ عددها 15 غرفة.

8. نظام ترخيص وتسجيل الأندية والهيئات الشبابية رقم 33 لسنة 2005

بلغ عدد الأندية والهيئات المسجلة لدى المجلس الأعلى للشباب 331 نادياً وهيئة بموجب قانون رقم 13 لسنة 2005 الذي حل محل القانون المؤقت رقم 65 لسنة 2001. وقد صدر نظام ترخيص وتسجيل الهيئات الشبابية رقم 33 لسنة 2005 بمقتضى الفقرة (8/ب) من قانون المجلس الأعلى للشباب رقم 65 لسنة 2001. وقد أشارت المادة (2) من نظام الترخيص إلى أن كلمة النادي تعني "هيئة أهلية يتم

ترخيصها بقرار من المجلس لتمارس نشاطاً رياضياً ثقافياً اجتماعياً وفقاً لما ينص عليه نظامها الداخلي المعتمد من المجلس".

وتعني كلمة الهيئة الشبابية "هيئة أهلية يتم ترخيصها بقرار من المجلس لتمارس أنشطة شبابية مختلفة وفقاً لما ينص عليه نظامها الداخلي".

وأشارت الفقرة (4/ب) من النظام إلى شروط العضو المؤسس، وهي أن يكون:

1. أردني الجنسية.
2. اتم الخامسة والعشرين من عمره.
3. غير محكوم بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف والأخلاق العامة.

اما المادة (5) 1/أ، فقد أشارت إلى موافقة رئيس المجلس المبدئية على طلب التأسيس بالاستئناس برأي الحاكم الإداري.

وأشارت المادة 18/أ إلى أنه "لرئيس بالتنسيق من الأمين العام وتوصية لجنة يشكلها لهذه الغاية حل الهيئة الإدارية وتشكيل هيئة إدارية مؤقتة تتولى القيام بمهام الهيئة الإدارية التي تم حلها على أن لا تزيد المدة بين حل الهيئة الإدارية ودعوة الهيئات العامة لانتخاب هيئة إدارية جديدة على سنة وذلك في أي حال من الحالات التالية:

1. إذا حدث خلاف بين أعضاء الهيئة الإدارية أدى إلى عدم عقد اجتماعاتها أو تعطيل أي من أنشطتها.
2. إذا ارتكبت الهيئة الإدارية مخالفة لأحكام القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه أو النظام الداخلي ولم تقم بتصويب تلك المخالفة خلال المدة التي يحددها الرئيس.
3. إذا ثبت أن الهيئة الإدارية ارتكبت مخالفات مالية أو إدارية بما في ذلك التلاعب أو الإهمال في سجلاتها.
4. إذا استقال أكثر من نصف أعضاء الهيئة الإدارية.

وأشارت المادة 18/ب إلى أنه "للجنة المشكلة وفقاً لأحكام الفقرة (أ) من هذه المادة الاطلاع على محاضر الاجتماعات وتدقيق القيود والسجلات وعلى أعضاء الهيئة الإدارية التي تم حلها وأعضاء الهيئة العامة تقديم التسهيلات اللازمة لذلك.

وأعطت المادة 19/أ الحق للرئيس في إلغاء ترخيص وتسجيل النادي في الحالتين التاليين:

1. بناء على قرار من الهيئة العامة.

2. بناء على توصية لجنة يشكلها لهذه الغاية إذا خالف النادي أحكام القانون أو أحكام هذا النظام بما في ذلك عدم تحقيق الأهداف التي أسس من أجلها أو عدم تمكن الهيئة الإدارية من دعوة الهيئة العامة لانتخاب هيئة إدارية جديدة على أن يتم إنذاره بتصويب المخالفة خلال المدة التي يحددها.

الخلاصة:

إن المتابع للمبادئ الدولية التي تحمي المجتمع المدني والقوانين الوطنية الناظمة لعمل المجتمع المدني، يلاحظ أن هناك تفاوتاً كبيراً بينهما، وأن غالبية القوانين الوطنية لا تحقق ولا تتسجم مع المبادئ الدولية التي وردت في الاتفاقيات والقوانين الدولية، خاصة فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات، وبمدى مشروعية التسجيل القانوني وتدخلات الدولة والحق في حرية التعبير والخصوصية وحرية التجمع والحصول على الموارد المالية. فالقوانين الوطنية تضع شروطاً لتسجيل مؤسسات المجتمع المدني وضرورة التقدم بطلب تسجيل رسمي للدولة ولها الحق بأن توافق أو لا، بالإضافة إلى ضرورة إعلام الجهات المختصة قبل القيام بأي نشاط وضرورة أخذ الموافقة المسبقة على أي تمويل من أي جهة خارجية، بالإضافة إلى حق الدولة في حل الجمعية وإغلاقها واتخاذ الإجراءات القانونية الأخرى.

ويستوجب هذا التفاوت بين المبادئ الدولية والقوانين الوطنية ضرورة إعادة النظر بالقوانين والتشريعات الوطنية الناظمة لعمل المجتمع المدني وإدخال التعديلات اللازمة التي تضمن حرية المجتمع المدني واستقلاليتة وحقه في إدارته شؤونه بعيداً عن أي تدخل، وخاصة قوانين الجمعيات والأحزاب السياسية والنقابات العمالية والأندية والهيئات الشبابية وغرف الصناعة والتجارة وغيرها.

الفصل الثالث

المجتمع المدني والدولة: نقاط الالتقاء والانفصال

محاولة للفهم:

إن المتابع لعلاقة المجتمع المدني في الأردن مع الدولة، يرى أنها مرت بتقلبات وأشكال عديدة، وكانت العلاقة تتأثر بالوضع السياسي الراهن وبالتغيرات والتحولات التي تملئها العوامل الخارجية والداخلية. فالمجتمع المدني منذ بدايات تأسيسه والتي تعود جذوره إلى بدايات تأسيس الدولة الأردنية، يرى ان علاقته مع الدولة في بداية نشأته عكست موقفه الاجتماعي والسياسي والاقتصادي من الأوضاع الداخلية والخارجية ونظرته إلى الدول الغربية وخاصة بريطانيا والتي استمر استعمارها للأردن حتى عام 1946، وفي هذه المرحلة التي امتدت منذ بداية نشوء إمارة شرق الأردن بقيادة الأمير عبدالله الأول وحتى حصول الأردن على الاستقلال، تميزت بوجود علاقة سلبية بين الدولة والمجتمع المدني، تمثلت في محاصرة المجتمع المدني ووضع القيود عليه ومراقبة قيادته وغياب الثقة وسيطرة نظرة الشك والريبة.

أما في مرحلة الخمسينيات والستينيات والتي شهدت بدايات الاحتلال الإسرائيلي لجزء من أراضي فلسطين عام 1948، فقد أسهم هذا في تغيير نظرة المجتمع المدني لأولوياته، فاتجه إلى مقاومة علاقات الدولة مع الغرب ورفضه لأي تعاون بينهما. كما أن معظم قياداته انخرطت في حركات المقاومة. وشهدت هذه المرحلة نشوء أحزاب ونقابات ذات توجهات قومية وأيديولوجية وتبني برامج سياسية مخالفة لبرامج وأولويات الدولة، ما ساهم في بروز حالة من التناظر بين الدولة والمجتمع المدني تمثلت بالتضييق على المجتمع المدني وفرض قيود عليه، وحل جزء من مؤسساته، وهنا أصبحت العلاقة أكثر سوءاً. وترسخت لدى الدولة ذهنية سلبية اتجاه المجتمع المدني ودوره، وأسس هذا لحالة من عدم الثقة والشك والريبة بين الطرفين، واستمرت الحالة كذلك حتى في مرحلة السبعينيات والثمانينيات، والتي شهدت غياب مؤسسات المجتمع المدني ذات التوجهات السياسية، واقتصرت وجوده على الجمعيات والأندية والهيئات الثقافية ذات التوجه الاجتماعي والبعيدة عن العمل السياسي أو عن أي محاولة للاشتباك مع الشأن السياسي، لكن هذه المرحلة شهدت نمواً وتطوراً لدور النقابات السياسي في ظل غياب الأحزاب السياسية، ما أدخلها في حالة من الصراع الدائم مع الدولة. وعملت الدولة على فرض

هيمنتها ونفوذها على النقابات والعمل على تقليص دورها السياسي وتعظيم دورها المهني، وهذا شكل حالة من الصراع والتنافس وزعزعة الثقة بين الطرفين.¹⁴

وفي عام 1989، شهد الأردن تحولاً تاريخياً تمثل في إلغاء الأحكام العرفية وإعادة الحياة البرلمانية والدخول في مرحلة من الانفتاح السياسي، ساهم في إعادة النظر بتواجد المجتمع المدني. واستعادت الأحزاب السياسية المعارضة شرعيتها، وسجلت من جديد بعد صدور قانون ينظم عملها، وأنشئت مؤسسات مدنية جديدة تعمل في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية والدراسات والأبحاث، بالإضافة إلى مؤسسات جديدة أخرى.

وشهدت هذه المرحلة بروز علاقة جديدة بين الدولة والمجتمع المدني ساهمت في نمو وازدهار المجتمع المدني بتدخل حكومي أقل، وأقدمت الحكومة على إشراك المجتمع المدني في لجنة الميثاق الوطني عام 1991، والذي ساهم في تقديم رؤية وطنية لمستقبل الدولة الأردنية، وبدأت مرحلة الانفتاح الحكومي على المجتمع المدني تبرز بشكل أفضل، وبدأت أجواء من العلاقة الإيجابية الحذرة تسود بين الطرفين إلا أن هذه العلاقة سرعان ما تراجعت بسبب توقيع معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية، وأخذ المجتمع المدني موقفاً رافضاً لها، واستمرت الأجواء مشحونة لفترة من الوقت.

وفي بداية الألفية الجديدة والتي شهدت تولي الملك عبد الله الثاني مسؤولية الحكم، بدأت حركة الإصلاح السياسي والتشريعي تسير بشكل جيد خاصة مع دخول الأردن للعديد من الاتفاقيات الدولية الاقتصادية منها والسياسية، والتي كانت بمجملها تشير إلى أهمية إعطاء المجتمع المدني دوراً أساسياً في صناعة القرار والحياة العامة، وإلى ضرورة أن يكون المجتمع المدني شريكاً في عمليات التنمية الشاملة، بل وخصصت جزءاً من برامجها للمجتمع المدني، وأحياناً توجه جزءاً من المساعدات المالية التي تقدمها إلى الأردن للمجتمع المدني ما يوجب على الدولة إعادة النظر بالتشريعات الناظمة لعمل المجتمع المدني وتعديلها وتطويرها، وهنا أصبح هناك مجال للتعاون والشراكة بين المجتمع المدني والدولة، إلا أنها بقيت علاقة يسودها الحذر والهاجس الأمني والشك والثقة غير المكتملة بينهما.

علاقة صراع أم شراكة؟

إن الأصل في العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني أن تكون هناك علاقة تكاملية وتشاركية واعتماداً متبادلاً، وليست علاقة خصومة أو تناقض أو اقصاء. فالمجتمع المدني هو أحد أهم مؤشرات الدولة

¹⁴ هاني الحوراني وآخرون، مرجع سابق.

الحديثة ودليل على حيوية الدولة وقوتها، فالعلاقة بينهما هي علاقة تلازم وتكامل، فالمجتمع المدني هو نتاج الدولة ومعبراً عنها بكل تجلياتها، ويعتمد عليها في القيام بوظائفه الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من خلال ما تضعه من قوانين وأنظمة وتعليمات. وتأتي قوة المجتمع المدني من قوة الدولة، وهو وليد لها، فلا يوجد هناك تعارض بين المجتمع المدني والدولة، إذ لا يمكن قيام مجتمع مدني قوي في ظل دولة ضعيفة بل هما مكونان متكاملان.¹⁵

إلا أن العلاقة بين المجتمع المدني والدولة مرت بتقلبات عديدة تراوحت بين التقارب الحذر والمواجهة والتنافس، وفي مراحل عديدة ساد منطق الهيمنة والإقصاء لا الحوار والمشاركة. لذلك فإن التحدي الأهم الذي يعيق وجود علاقة إيجابية وتشاركية هي الثقافة السياسية السائدة والسلوكية الممارسة التي تحكم نظرة الدولة اتجاه مؤسسات المجتمع المدني.

إن الاعتراف بفشل خطط وسياسات التنمية عبر السنوات الماضية، ساهم في تحول نظرة الدولة إلى المجتمع المدني وأصبحت تنظر إليه بأنه شريك في عملية التنمية، وأخذت تتعامل معه على هذا الأساس، وتحول خطاب الحكومات المتعاقبة من خطاب ناقد للمجتمع المدني إلى خطاب يدعو إلى وجود شراكة حقيقية مع المجتمع المدني في قضايا التنمية، إلا أن السلوك العملي واليومي للحكومة يميل إلى توخي الحذر مع المجتمع المدني وإخضاعه للرقابة، ويفرض عليه التشريعات والإجراءات التي تهدف إلى ضبط حركته ومراقبتها الأمر الذي أدى إلى عدم قيام المجتمع المدني بالدور المطلوب.

إن انفتاح الأردن السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي على العالم وانخراطه في العولمة بشكل متسارع، بات يفرض على الدولة ضرورة إعادة صياغة علاقته مع المجتمع المدني ومراجعة وتحديث القوانين والتشريعات التي تنظم عمل المجتمع المدني وتؤطر نشاطاته المختلفة بهدف تمكين المجتمع المدني للقيام بدوره في عملية التنمية المستدامة.¹⁶

إن وجود علاقة تشاركية بين الدولة والمجتمع المدني ضرورة تمليها عمليات الترابط الواقعي بفعل الجغرافيا والسياسة إذ يعمل كلاهما في نطاقا جغرافيا واحدا واعتبارات سياسية تجعل من كلاهما يسعى إلى تحقيق مجتمع أفضل وهو مجتمع العدالة والمساواة وسيادة القانون كما ان هناك روابط بينهما كبيرة

¹⁵ محمد بني سلامة، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن: نحو مزيد من الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.

¹⁶ هاني حوراني وآخرون، مرجع سابق.

ولا غنى لاحدهما عن الآخر بسبب ما يربطهما من جسور ومصالح واهداف تشكل قواسم مشتركة تدفع كلاهما إلى علاقة الحوار والمشاركة بدلا من علاقة الصراع والتنافر.

إن الدولة والمجتمع المدني متلازمان ومترابطان، فالدولة تستمد من المجتمع المدني قيمها وقواها وسياستها، وفي الوقت نفسه تمثل الدولة الوعاء والإطار الذي يحتضن حركة المجتمع ويؤطره. وفي حال وجود الاتساق والديناميكية بين الدولة والمجتمع المدني، تترسخ الديمقراطية، إذ يتولى المجتمع المدني عملية التعبير عن مصالح المجتمع وبلورتها وتقديمها إلى المؤسسات الحكومية التي تقوم بدورها بعملية تحويلها وإنتاجها بصيغة قرارات وسياسات عامة.¹⁷

إن العلاقة بين المجتمع المدني والدولة علاقة مضطربة، وتنطوي على عناصر الشك والريبة والرفض للآخر وضعف الثقة بينهما والتناقض لرؤيتهما للدولة وللمجتمع ولعمليات الإصلاح الشامل. ويمكن إعادة العلاقة المضطربة بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني إلى مجموعة من الأسباب:

1. غياب التنسيق والتعاون بين المجتمع المدني والحكومة خاصة في ظل النظرة السلبية المتبادلة بينهما، بحيث لا يمكن بناء التعاون والتنسيق بين الطرفين في ظل غياب الثقة المتبادلة.¹⁸
2. الهاجس الأمني الذي يطغى على عقلية وتفكير الدولة وتصدره لأولوياتها، لذلك تعمل على إضعاف المجتمع المدني والاستقواء عليه عبر جملة من القوانين والتشريعات الضابطة لحركته والتي تتيح المجال لها بالتدخل حيثما أرادت.¹⁹
3. الإرث التاريخي لتجربة الدولة مع المجتمع المدني والمتمثل بالأحزاب والنقابات خاصة في مرحلة الخمسينيات والستينيات والتي شكلت حالة من الصراع الدائم بينهما، فالتجربة ما زالت راسخة في ذهنية الدولة وتعمل على استحضارها في أي علاقة مستقبلية مع المجتمع المدني.²⁰
4. اختلاف الأولويات بالنسبة للطرفين، فالمجتمع المدني يرى أن الأولوية الأولى هي عملية إصلاح السياسي الشامل، ويرى بأنها الطريق الصحيح لبناء الدولة الحديثة، بينما تسعى الدولة للحفاظ على

¹⁷ سوسن الطويل، رؤية وزارة التنمية السياسية وتجربتها في مجال الشراكة مع الأحزاب والمجتمع المدني، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.

¹⁸ محمد الناصر، مبررات الشراكة بين الحكومة ومنظمات حقوق الإنسان، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.

¹⁹ محمد بني سلامة، مرجع سابق.

²⁰ محمد بني سلامة، مرجع سابق.

الوضع القائم مع حدوث بعض التطورات والتغيرات، ولكنها يجب أن تسير بشيء من التأني وعدم الاستعجال.²¹

5. غياب ثقافة المشاركة بين الطرفين والمشاركة القائمة على تكامل الأدوار وشموليتها والتعامل على أساس الشراكة، بينما تنظر الدولة إلى المشاركة من منظور آخر، وتحاول أن تفسر مشاركة المجتمع المدني بطريقتها.

6. ضعف قناعة الدولة بالمجتمع المدني والنظر إليه باعتباره يحمل أفكاراً وأجندات خارجية، ويرتبط بمصالح خارجية، وهذا يضعف من نظرة الدولة للمجتمع المدني باعتباره شريكاً أساسياً في عملية التنمية والبناء، ويخلق حالة من عدم الثقة والحذر.

7. التشريعات التي تصدرها الدولة وما تحتويه من شروط تحد من حركة المجتمع المدني وتجعله خاضعاً للحكومة، ومنها:

أ. إجراءات تسجيل المجتمع المدني: حيث تشترط الدولة التسجيل الرسمي وتوفر عدد من المؤسسين وإحضار شهادات حسن السيرة والسلوك، وموافقة الوزارة المختصة وغيرها من الإجراءات الطويلة.

ب. تنفيذ الأنشطة: حيث تحظر القوانين على المجتمع المدني تنفيذ نشاطات معينة ويشترط على بعض مؤسسات المجتمع المدني عدم تنفيذ نشاطات سياسية كالجمعيات والأندية، كما يشترط إعلام الجهات الحكومية بالنشاطات المنوي تنفيذها.

ت. الإشراف الحكومي: حيث تتناول التشريعات والقوانين عملية الإشراف الحكومي على عمل مؤسسات المجتمع المدني، من خلال الإشراف على عملها ومتابعة قراراتها واجتماعاتها.

ث. مصادر التمويل: حيث تشير القوانين إلى منع الحصول على تمويل من مصادر خارجية أو ضرورة الحصول على الموافقة قبل استلام التمويل المطلوب وأخذ الموافقات اللازمة لذلك، من خلال مخاطبة الجهات المعنية، كما أنها تملك الحق في مراقبة مواردها المالية.

8. بعثرة مؤسسات المجتمع المدني، لقد ساهم غياب التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني والاتفاق على رؤية واضحة وأجندة محددة في تشتت جهود المجتمع المدني وفقدانه للبوصلية التي يعمل بها، ما أعطى للدولة القوة في فرض رؤيتها وقوانينها وشروطها على المجتمع المدني.

إن هذه الأسباب وغيرها ساهمت إلى درجة كبيرة في خلق علاقة مضطربة وقائمة على الحذر والشك بين الطرفين الأمر الذي يجعل السمة السائدة لعلاقة المجتمع المدني بالدولة علاقة صراع وتنافس بدلاً من علاقة تكامل وحوار ومشاركة.

²¹ محمد بني سلامة، مرجع سابق.

التشاركية: فرص التلاقي

إن الانفتاح السياسي والاقتصادي الذي شهده الأردن في الألفية الجديدة قد أثر إيجابياً على المجتمع المدني وفتح آفاقاً جديدة للعلاقة بينه وبين الحكومة حتى وأن بقيت العلاقة عرضة للتذبذب والتوتر.

كما أن الخطاب الرسمي الذي تبنته الدولة أصبح يتناول المجتمع المدني باعتباره شريكاً أساسياً في برامج وخطط التنمية، وأصبحت الحكومات أكثر تقبلاً لفكرة أن يتولى المجتمع المدني الرقابة على الانتخابات وإعداد التقارير حولها وحول حقوق الإنسان وقضايا الديمقراطية.

وأصبحت مساهمات المجتمع المدني ونشاطاته تلقى أصداء إيجابية لدى الحكومة ومسؤوليها وبشارك وزراؤها في نشاطاته، إلا أن الثقافة السياسية الرسمية ما زالت تنظر بحذر للمجتمع المدني، وتقاوم نزعتها نحو المبادرة والاستقلالية، وتعمل على إخضاعه للرقابة المستمرة من خلال الضوابط القانونية والإدارية والإشراف الحكومي الذي تناولته القوانين والتشريعات الناظمة لعمل المجتمع المدني.²²

لقد أصبح هناك تحول جذري في علاقة المجتمع المدني مع الدولة نتيجة لعوامل داخلية وخارجية، ساهمت بشكل كبير في تقرب الدولة نحو المجتمع المدني، فالمتابع للخطاب الرسمي للدولة والمتمثل بخطابات الملك أو كتب التكليف الملكي للحكومة أو في بيانات الحكومة وخطبها وخطاب المؤسسة التشريعية أو في المقالات الصحفية والإعلامية يلاحظ أن هناك دائماً إشارة إلى المجتمع المدني ودوره باعتباره شريكاً أساسياً في إدارة شؤون الدولة ما أعطى المجتمع المدني قدراً ملحوظاً من الحرية والحركة والقدرة على المبادرة وإن كان هناك تفاوت في حرية الحركة بين مؤسسات المجتمع المدني والتي تعمل في مجال العمل الاجتماعي والتطوعي وبين المؤسسات التي تعمل في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان والمشاركة السياسية مع أن الانفتاح السياسي والتعددية السياسية وعودة الانتخابات النيابية والبلدية قد عزز من دور المجتمع المدني المعني بالديمقراطية والمشاركة السياسية.

إن تنوع المجتمع المدني الديمغرافي والديني والاثني والتركز السكاني المتزايد في المحافظات الكبرى (عمان، إربد، الزرقاء)، نتيجة للهجرات القسرية الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين بالإضافة للتركيبية السكانية التي تظهر ارتفاع نسبة الشباب إلى ما يزيد على ثلثي المجتمع، ناهيك عن عوامل التحديث السريع وانفتاح الأردن على العالم وارتفاع مستويات التعليم خاصة بين الإناث، قد ساهمت في الميل نحو بناء تنظيمات مدنية حديثة.

²² هاني الحوراني وآخرون، مرجع سابق.

مواقف متبادلة

إن توجهات الدولة نحو المجتمع المدني تحكمها عوامل داخلية تتمثل بالذهنية السياسية للدولة والإرث السياسي والتجربة التاريخية للدولة في مراحل مختلفة من عمرها، بالإضافة إلى عوامل خارجية تمثلت بالظروف المحيطة بالمنطقة وبطبيعة الصراع العربي الإسرائيلي وأحداث العراق ومصر وسوريا والتي خلقت مواقف متضاربة للمجتمع المدني اتجاه الأحداث، وهذا يؤثر على عملية الوفاق الوطني، لذلك فإنه كلما زادت الظروف المحيطة بصعوبة زاد التوتر وحالة الانقسام الاجتماعي ما يؤدي إلى ميل الدولة للحد من الحريات وتقليص دور المجتمع المدني والتضييق عليه. وهذا يعكس دور العامل الخارجي وتأثيره على علاقة المجتمع المدني بالدولة.

كما أن بنية المجتمع المدني وتنوعاته ومنهجيات عمله من العوامل الأساسية التي تأخذها الدولة بالحسبان خاصة وأن هناك البعض من مؤسسات المجتمع المدني تغيب عنه الشفافية والحاكمة الرشيدة في أدائها ما يثير الشك والريبة لدى الدولة. كما أن جنوح بعض أفراد المجتمع المدني نحو استخدام المناكفات السياسية والرفض الدائم والمستمر لأي توجه حكومي حتى وإن كان يحقق جزءاً من مطالب المجتمع المدني، فإن هذا يشكل عاملاً مهماً تأخذه الدولة في حسابها عند التعاطي مع المجتمع المدني.

إن العلاقة التي تنطلق منها الدولة في تعاطيها مع المجتمع المدني هي علاقة تقوم على الحذر والمراقبة الدائمة والمستمرة، وترى الدولة أن ذلك يأتي من واجب الدولة المتمثل في حماية الأمن والسلامة الوطنية وتحقيق العدالة ومحاسبة المسيئين للمجتمع. لذلك فإنها ترى أن الإجراءات التي وضعتها كالقوانين والتشريعات هي تهدف لحماية الأمن والسلامة الوطنية وليس الهدف التضييق على المجتمع المدني خاصة وأنها تنظر للمجتمع المدني بتنوعاته المختلفة، فترى أن بعض مؤسسات المجتمع المدني لا تمارس عملها بكفاءة إدارية ومالية جيدة، وأن هناك استغلالاً لمفهوم المجتمع المدني بشكل سلبي، كما أنها تتدخل أحياناً نتيجة للخلافات التي تقع بين القائمين على المجتمع المدني وهي بهذا تحقق وظيفة الأمن الوطني وهو جزء من أولوياتها الأساسية.

وترى الحكومة أنها في السنوات الأخيرة قد خطت خطوات كبيرة باتجاه بناء شراكة حقيقية مع المجتمع المدني وذلك من خلال السماح للمجتمع المدني بالقيام بالأنشطة السياسية والتواصل مع المجتمعات المحلية وإعطائه دور الرقابة على العملية الانتخابية بالإضافة إلى أنها أقامت نشاطات مشتركة مع مؤسساته ووقعت مذكرات تفاهم معه، ويشارك العديد من مسؤوليها بنشاطات المجتمع المدني سواء من خلال الرعاية أو من خلال التحدث بشكل رئيسي في نشاطاته. وهي بهذا تكون قد برهنت على توجهاتها

الإيجابية نحو المجتمع المدني، كما ترى أنه يتوجب على المجتمع المدني مسؤولية في بناء علاقة تشاركية مع الدولة من خلال التزامه بمبادئ الشفافية والحكم الرشيد والإدارة الحكيمة والابتعاد عن أي مظاهر الفساد بالإضافة إلى أهمية تطبيق المشاركة الحقيقية في بنيتها الداخلية وأن يقترب أكثر من الأولويات الوطنية والمشكلات التي يعاني منها المجتمع ليكون بذلك شريكاً أساسياً للدولة، كما ترى الدولة أن المجتمع المدني عرضة للاختطاف والانسحاق وراء الممولين لأن الجمع بين التمويل والالتزام بالنزاهة والموضوعية والعدالة الوطنية تتطلب عملاً اجتماعياً وفكراً وطنياً واعياً وإدارة متميزة، وأحياناً يكون الاختطاف من قيادات سياسية تحاول أن توظف المجتمع المدني لتحقيق أهدافها.

أما المجتمع المدني، فينظر للدولة نظرة مختلفة، ويرى بأنها ما زالت متأثرة بتجربتها مع مؤسسات المجتمع المدني في مراحل تاريخية سابقة، وهي بذلك ما زالت تنظر إلى المجتمع المدني نظرة قائمة على الشك والحذر ممتثلًا ذلك من خلال القوانين والتشريعات التي وضعتها الدولة والتي تعيق أحياناً أي مبادرة لتأسيس مؤسسات مدنية وتضع قيوداً على مصادرها المالية وتسمح لها بالتدخل في الشؤون الداخلية وتعطيها الحق في حل وإغلاق المؤسسات المدنية بكل يسر وسهولة، كما أن الغموض الذي يحيط ببعض القوانين والتشريعات يشكل مصدر قلق للمجتمع المدني، فضلاً عن أن الدولة لا تملك إستراتيجية واضحة للعمل مع المجتمع المدني وبناء شراكة حقيقية معه. ويختلف تعامل الدولة معه حسب نوعية النشاط الذي يمارسه المجتمع المدني، فالمؤسسات المدنية التي تعمل في مجال العمل التطوعي والاجتماعي والتموي تكون في العادة بعيدة عن أي تدخلات ومضايقات حكومية. أما المؤسسات التي تعمل في مجال الحياة السياسية والديمقراطية وحقوق الإنسان فهي تبقى محط مراقبة الدولة، وهذا يخلق علاقة مضطربة بين الطرفين. هذا في حين أن المجتمع المدني يرى أن هناك فراغاً كبيراً في علاقته مع الدولة، ولا يوجد أي نوع من التنسيق بينهما، وليس له وجود في الهيئات الاستشارية واللجان والبرامج الحكومية. إلا أن السنوات الأخيرة شهدت انفتاحاً أفضل مع الدولة وأصبح هناك تقارب بينهما يتمثل في حرية المجتمع المدني في تنظيم نشاطات ودخولها إلى مجالات كان من الصعب الدخول إليها قبل سنوات. كما أن هناك مرونة في تطبيق القوانين والتشريعات خاصة فيما يتعلق بالتمويل الأجنبي حيث لم يسبق أن رفضت الدولة طلب من أي مؤسسة مدنية للحصول على تمويل أجنبي إلا مرة واحدة.

خطوات لا بد منها

إن مصلحة الدولة الأردنية والمجتمع المدني هي أن يقيما علاقات تشاركية تكاملية متينة ومؤسسية. ولقد باتت الحاجة ماسة لتلاقي الدولة والمجتمع المدني في طريق واحد لتأسيس علاقة أكثر تشاركية وتكاملية

وأكثر ثقة متبادلة بينهما خاصة أن الأردن بدأ منذ سنوات مرحلة تحول ديمقراطي وخطا خطوات جيدة على طريق الإصلاح والمشاركة والانفتاح والتنمية السياسية، وهذا يؤكد أن الطرفين مكملان لبعضهما، ولا يمكن أن تكتمل مسيرة طرف دون الآخر. ومن أجل ذلك يجب القيام بـ:

1. انشاء مجلس مشترك بين الدولة والمجتمع المدني بهدف تعميق مبدأ الشراكة وإيجاد ثقافة حوار ومسؤولية مشتركة وبلورة رؤية واضحة نحو الأولويات الوطنية والتشريعات والقوانين الناظمة لعمل المجتمع المدني كما أن المجلس المشترك يساعد المجتمع المدني على التعرف على رؤية الدولة ومواقفها اتجاه الأحداث الجارية على المستوى الداخلي والخارجي.
2. التزام المجتمع المدني بالديمقراطية الداخلية والثقافية ومبادئ الحكم الجيد والابتعاد عن مظاهر الانسياق وراء أفكار وأهداف متضاربة مع أهداف المجتمع.
3. التزام المجتمع المدني بالدقة والموضوعية والنزاهة والاعتماد على الحقائق العلمية المثبتة.
4. إقامة تحالفات وطنية بين مؤسسات المجتمع المدني وأن يكون لديها رؤية ورسالة واضحة في عملها والابتعاد عن الفردية والمناكفات والعمل على تكريس الديمقراطية والمشاركة والمواطنة، والاعتماد على مبدأ تكامل الأدوار وشموليتها.
5. وضع إستراتيجية شراكة حقيقية بين الدولة والمجتمع المدني.
6. وضع ميثاق أخلاقي وشرفي يؤطر عمل منظمات المجتمع المدني ويلتزم فيه المجتمع المدني بنشر قيم الثقافة والمشاركة واحترام حقوق الإنسان وتحقيق مبدأ سيادة القانون والعدالة وتكافؤ الفرص والقضاء على كافة أشكال التمييز.
7. إشراك المجتمع المدني في الاجتماعات واللقاءات المخصصة لوضع السياسات الوطنية التي تجريها الدولة.
8. تحديث التشريعات والقوانين الناظمة لعمل منظمات المجتمع المدني ليصبح أكثر ملاءمة مع المبادئ والاتفاقيات الدولية وخاصة قانون الجمعيات والأحزاب السياسية والأندية والهيئات الشبابية والنقابات العمالية من خلال إشراك المجتمع المدني في عملية التطور والتحديث.
9. تشكيل هيئات متعددة: إشراك المجتمع المدني في هيئات استشارية متعددة القطاعات بحيث يتم إشراك مختلف فئات المجتمع المدني في تلك الهيئات للمساهمة في رسم السياسات وتحديد الأولويات، وحتى يقدم المجتمع المدني من خلالها المشورة والاقتراحات وأحياناً يقوم بدور تنفيذي لمساعدة الدولة على مواجهة المشكلات التي تواجه المجتمع.

10. تطوير قدرات موظفي الدولة خاصة العاملين في مجال مؤسسات المجتمع المدني وتعريفهم بالمجتمع المدني ونشاطاته وآلية عمله ليصبح أكثر وعياً وإدراكاً بدور المجتمع المدني والمساحات التي يسعى إلى تعبئتها.
11. توحيد مرجعية مؤسسات المجتمع المدني من خلال إنشاء وزارة خاصة للمجتمع المدني أو مجلس أعلى للمجتمع المدني.
12. العمل على تغيير النظرة الاجتماعية للمجتمع المدني وخاصة التنظيمات المدنية السياسية وذلك من خلال تكتيف حملات التوعية والتثقيف بمفهوم المجتمع المدني وأهميته والدور الذي يقوم به.
13. نشر قصص نجاح تجسد العلاقة التشاركية بين الدولة والمجتمع المدني والآثار الإيجابية المترتبة على ذلك.
14. وضع استراتيجية اعلامية مشتركة للمجتمع المدني والدولة تتولى عملية تهيئة المجتمع لدور ومساهمات المجتمع المدني من جهة وتعميق وازدواج الشراكة بينهما من جهة اخرى

المراجع والمصادر

1. المجتمع المدني المعاصر في الأردن، مركز الأردن الجديد للدراسات، 2010، عمان، الأردن.
2. سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، www.eicds.org
3. طالب مهدي، تفعيل وتنمية العلاقة بين المجتمع المدني والدولة، www.alsabaah.com.
4. محمد زين الدين، الحوار المتمدن، العدد 1905، عام 2007 .
5. زياد علاونة وآخرون، دليل منظمات المجتمع المدني الأردني لتطوير السياسات الحكومية، دليل مرجعي، مؤسسة الأرض والإنسان لدعم التنمية، عمان، الأردن.
6. المجتمع المدني المعاصر في الأردن، الخصائص والتحديات والمهام، مركز الأردن الجديد، عمان، 2010.
7. هاني الحوراني وآخرون، دراسات حالة حول أداء منظمات المجتمع المدني في الأردن، ج2، 2004، مركز الأردن الجديد للدراسات، عمان.
8. world movement for democracy/ ICNL.
9. محمد بني سلامة، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الأردن: نحو مزيد من الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.
10. سوسن الطويل، رؤية وزارة التنمية السياسية وتجربتها في مجال الشراكة مع الأحزاب والمجتمع المدني، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.
11. محمد الناصر، مبررات الشراكة بين الحكومة ومنظمات حقوق الإنسان، مركز الأردن الجديد، الأيام الدراسية، التقرير الثالث، 2008.

القوانين والانظمة:

1. قانون الجمعيات رقم 51 لسنة 2008 وتعديلاته.
2. قانون الأحزاب السياسية رقم 16 لسنة 2012
3. قانون العمل الأردني رقم 8 لسنة 1996.
4. قوانين النقابات المهنية.
5. نظام الشركات غير الربحية رقم 73 لسنة 2010.
6. قانون الغرف الصناعية رقم 10 لسنة 2005.
7. قانون غرف التجارة (قانون مؤقت) رقم 70 لسنة 2003.
8. نظام ترخيص وتسجيل الأندية والهيئات الشبابية رقم 33 لسنة 2005.