المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

قياس كفاءة المهارات الحياتية لدى المعلمين والمعلمات داخل الغرف الصفية

لجنة التربية والتعليم
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- بشرى محادين
- سنان عمارنة
- شهد عبدالله
- عماد أبو همام
- مأمون هباهبة
- محمد الحباشنة
- مؤيد الخرابة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن مشروع البرلمان الشبابي في المعهد السياسي في وزارة الشباب بهدف تطوير وتعزيز المهارات الحياتية لدى المعلمين والمعلمات في مدارس المملكة وقياسها.

وأعدت الورقة وفقا لمنهجية علمية اعتمدت أدوات البحث الكمية والنوعية أساسا لهذه الورقة حيث تمت مراجعة الدراسات والتقارير السابقة التي تتناول المهارات الحياتية . هدفت هذه الدراسة إلى تقصي المهارات الحياتية لدى معلمي المدارس في مديرية تربية وتعليم لواء وادي السير في العاصمة الأردنية عمّان .

تكونت عينة الدراسة من 220 معلم ومعلمة . وبنى الباحثون استبانة مكونة من 38 فقرة تصنف المهارات الحياتية , وتم إجراء مقابلات معمقة بين المعلمين والمعلمات في كافة محافظات المملكة للوصول إلى كافة الفئات المستهدفة (صناع القرار , التعليم , الطلبة , أهالي الطلبة , المؤسسات الحكومية والخاصة) للحصول على المعلومات والبيانات المتعلقة بأسئلة الورقة . وتتضمن استعراضا شاملا للمهارات الحياتية في المرتبة الأولى : مهارة الاتصال التي يمتلكها مديرو المدارس / في المرتبة الثانية مهارة حل المشكلات وجاءت مهارة إدارة الوقت في المرتبة الثالثة , في حين جاءت مهارة ادارة المعرفة في المرتبة الرابعة والأخيرة .

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من قبل وزارة التربية والتعليم والشركاء أهمها :

- عقد أسبوع تدريبي للمعلمين والمعلمات قبل بدء الفصل الدراسي يشمل دورات تنمية مهنية وحياتية من قبل الجهات المختصة بالتدريب لاكسابه المهارات والخبرات اللازمة لتطوير أدائه للأفضل .
- انشاء منصة على الإنترنت لادارة عملية التعليم والتدريب بين المربين و المدربين و جميع الأطراف في المجتمع التعليمي بهدف تعزيز منظومة التعليم والتدريب الرقمي .

مقدمة

إن عملية التعلم والتعليم تتكون من منظومة متناسقة بأدوات تكمل بعضها البعض وتؤثر في بعضها البعض ، فنجاح هذه المنظومة والخروج بمخرجات ممتازة يعتمد اعتماد كلي على تميز ادواتها و جودتها وملائمتها الحقيقية لما يحتاجه الطلبة لتحقيق الأهداف السامية والوصول لرؤية الدولة في التعلم والتعليم

والمعلم كجزء رئيسي وأداة مهمة في هذه المنظومة فإنه يرتكز عليه دور مهم جدا وأساسي في دعم هذه المنظومة والسعي في رفعتها وتحقيق رؤاها ، فالمعلم هو الواجهة الأولى للطلبة في هذه المنظومة وينهلون منه العلم والتربية والأخلاق والمبادئ وكل ما يلزمهم لبناء قدراتهم وتغذية عقولهم وتعزيز قيمهم الشخصية ، فإن كان المعلم على قدر عالي من المهنية والحرفية في بناء جسور التعلم مع الطلبة وبناء قنوات التواصل الايجابية معهم عندها سنحصل على الجيل الذي نطمح له ، ولكن ان كان المعلم لا يتسم بهذه الصفات فستكون النتائج على المدى القصير والبعيد وخيمة ومخيبة للآمال

للوصول الى معلم يحقق الرؤى وبالتالي الحصول على المخرجات المنشودة في هذه المنظومة ، إذا يجب أن نمكن المعلم من كافة الأدوات اللازمة لبناء جسور التعلم وقنوات التواصل الإيجابية مع الطلبة على اختلافها سواء كانت مهارات حياتية او فنية او تكنولوجية ، فيستطيع المعلم عندها اخلاق طرق حقيقية وابداعية كأنشطة لا منهجية أو منهجية او تسخير كل متوفر لديه بطرق خلاقة لتحقيق أهداف المنظومة ككل

تهدف تنمية المهارات الحياتية والتدريسية للمعلمين الى تعزيز التعلم والتمكين الفردي لخلق بيئة تمكن من الترابط الاجتماعي , وحاليا لأن معظم أدوات القياس للمهارات الحياتية موثوقة و خاضعة لملكية خاصة وليست متاحة للاستخدام العام وخاصة بنود الاختبار المعرفية .

المحتوى البحثي

مفاهيم ومصطلحات

المصطلح المستخدم في هذه الورقة هو المهارات الحياتية . والسبب في اختياره هو أن أصوله تستند بوضوح الى رؤى تربوية قائمة على الحقوق وتحولات تتناسب مع تركيز المهارات الحياتية و تعليم المواطنة على العملية التعليمية (اليونيسف والشركاء 2017) .

" **المهارة هي واحدة من أهم ممتلكاتنا** " كما قال إدوارد تي-هول، إن هذه المقولة كانت الحافز لنشر التوعية حول مفهوم المهارات الحياتية من حيث التعريف والأهداف والأهمية وتجارب المنظمات العالمية حول هذا المفهوم و التطرق لكيفية اكتسابها بشكل عام.

تعزيز الأدلة لسد الفجوة في المجال التعليمي :

تدمج هذه الورقة الدراسات في هذا المجال وتحللها . وتستند الى العديد من الاستعراضات وأحيانا أكثر شمولا للدراسات حول جوانب معينة من صفات المهارات الحياتية . وتشمل على سبيل المثال لا الحصر , المهارات الحياتية وعلاقتها بمدراء المدارس وبما ينعكس على التعامل مع المعلمين ومن ثم على الطلبة .

تجمع قاعدة الأدلة العلمية أيضا بين الأدوات الصحيحة الموجودة من المجال والتي تقيس بعض سمات المهارات الحياتية الاثني عشر وتشمل هذه الدراسة مقياس القدرة على التكيف مع صعوبات التواصل ومقياس المواقف تجاه حل المشكلات و اختبارات تورانس للتفكير الإبداعي واختبار التفكير المتشعب .

منهجية اختيار الأداة :

توجد مجموعة من أدوات التقييم لقياس المهارات الحياتية المحددة . وتختلف هذه الأدوات في الفئات التعليمية والمنهجيات المتبعة من قبل المعلمين والأدلة المتاحة التي تلقي الضوء على صحتها وموثوقيتها .

وتمثلت الخطوة الأولى في البحث عن مجموعة واسعة من الأدوات التي استحوذت على المهارات الحياتية ذات الصلة على النحو المبين في إطار المهارات الحياتية .
بينما تمثلت الخطوة الثانية في وضع قائمة مختصرة بأدوات القياس من خلال تطبيق هذه المعايير :

1) الدليل على الخصائص السيكومترية للأدوات . الدليل على موثوقية الأدوات وصلاحيتها (بما في ذلك بناء وصلاحية التنبؤ) .
2) الاعتبارات العملية واللوجستية . تكاليف التقييم والالتزام بتطبيق التدريب على الكادر التعليمي والتنفيذ في المدارس وبالنظر الى القيود المالية في المحافظات تعطى الاولوية لانخفاض التكلفة لكل مجموعة من البيانات .

تصنيف المهارات الحياتية :

وبحسب تصنيف منظمة اليونيسيف فقد تم تقسيم المهارات الحياتية إلى اثني عشر قسما ينبثق بعضا منها بعدة مهارات:

1) تعلم أن تعرف (التعليم) : أ) مهارة الابداع ب) التفكير الناقد ج) حل المشكلات
2) تعلم أن تفعل (الأهلية للعمل) : أ) مهارة التفاوض
3) تعلم أن تكون (القدرة الشخصية) : أ) التحكم الذاتي
4) تعلم العيش معا (المواطنة) : أ) التعاطف

1)تعلم أن تعرف :

أ. تعريف مهارة الابداع :

أولا : هو القدرة على توليد الأفكار الجديدة والمفيدة في نفس الوقت
(بارون عام 1955)

ثانيا :العلاقة بين مهارة الإبداع والإنجازات لدى الكادر التعليمي داخل الغرفة الصفية
ان المعلمون المبدعون يظهرون مستويات متفوقة من الانتاجية طوال فترة عملهم ومن المرجح أن ينجحوا في أكثر من مجال من المجالات التالية :(الاكتشاف العلمي / الابتكار / الفنون البصرية / الموسيقى والكتابة) .

ثالثا : قياس مهارات الإبداع

1)اختبار تورانس : الفئات العمرية من سن (7 - 65) عام :

من قسمان وهما اللفظي ويتضمن سبعة اختبارات فرعية من بينها أسال وخمن والافتراض أو تخيل والاستخدامات غير طبيعية وتطوير الناتج، وأيضاً قسم شكلي ويضم ثلاثة اختبارات هي بناء الصورة والأشكال المفقودة والخطوط المتوازية، وتعطي الاختبارات علامة للإبداع تتكون من (4) علامات متفرعة للقدرات الإبداعية التي تقسم من قبل الاختبارات إلى الطلاقة والإفاضة في الشرح والمرونة والأصالة وإعطاء التفصيلات.

2) التفكير المتشعب : الفئة العمرية

(7-65) عام ويوضح الطلاقة والإبداع والمرونة والتوضيح ويعطي هذا الاختبار السلوكي المستجيب للاشياء المشتركة مثل كرسي أو كوب ويطلب من المجيب أكبر عدد ممكن من الاستخدامات للشيء في دقيقتين

ب - قياس مهارة التفكير الناقد :

أولا : ويعرف إطار تعليم المهارات الحياتية التفكير الناقد بأنه القدرة على التفكير بشكل هادف وتحديد كيفية تنفيذ هذه المهارة الحياتية عندما يتعلم الدارس التفكير في الأمور التفكيرية (اليونيسف والشركاء 2017) . وتمكن هذه المهارة المعلم من أداء مهام متعددة مثل فصل الحقائق عن الرأي ووضع الافتراضات والتشكيك في صحة الأدلة والتحقق من المعلومات وفهم وجهات النظر المتعددة .

ثانيا : العلاقة بين مهارات التفكير الناقد والانجازات لدى الكادر التعليمي داخل الغرفة الصفية. عدم الفهم في أوساط المعلمين لمعنى الاصطلاح "التَّفكير الناقد"، ماهيته، مَبناه وصفاته (بلاك،2008). ويعاني المعلمون من عدم القدرة والفهم لتخطيط الدرس بشكل يُسهم في تنمية التفكير الناقد، فأحيانا، يَظن المعُلمون أن التَّركيز على فهم المادة يُسهم في تطوير التَّفكير النَّاقد، ولكن توجد أهمية لطريقة التَّدريس ، ومن أجل تصميم التدريس والعملية التعليمية التربوية (ليا، 2011).

ثالثا : أدوات القياس

1) مقياس كاليفورنيا لاستعدادات التفكير الناقد(للفئة العمرية 14 عام فما فوق) : يختبر سبعة مستويات من مقاييس التفكير الناقد (الانفتاح / التحليل / المنهجية / الثقة في التفكير / الفضول العلمي / النضج في إصدار الحكم) .

2) الخصائص السيكومترية للصورة القصيرة من اختبار واطسون - جليسر للفئة العمرية (14 عام فما فوق) وهو اختبار موحد يضم سلسلة تمارين .

3) أداة هالبيرن لتقييم التفكير الناقد باستخدام المواقف الحياتية للفئة العمرية (15 فما فوق) وهي اختبار تنسيق متعدد الاستجابات يجمع بين تنسيقات متعددة الخيارات واستجابات مفتوحة . تقيس قدرة التفكير الناقد باستخدام أسئلة محددة في سياقات يومية موثوقة وقابلة للتصديق .

ج- مهارة حل المشكلات :

أولا : تم تحديد مهارة حل المشكلات المتعددة . والوصف الأساسي لمهارة حل المشكلة هو القدرة على التفكير من خلال الخطوات التي تؤدي من حالة معينة إلى الهدف المنشود (باربي وبارالو 2009).

ثانيا : العلاقة بين مهارة حل المشكلات وانجازات الكادر التعليمي داخل الغرف الصفية : على الرغم من أن مقدار الكمية المباشرة للأدلة المتناولة لكيفية تطوير مهارة حل المشكلات للفئات العمرية (الأكبر من 14 عام) تعد محدودة الا أنه يمكن الحصول على الأدلة بطرق التدريس حين استخدم مفهوم التعليم القائم على حل المشكلات منتصف القرن 20 بشكل كبير في العديد من التخصصات كنهج يجعل المتعلم والمعلم محور التركيز .

2) تعلم أن تفعل :

أ) مهارة التفاوض :

أولا : هو عملية يتفاعل من خلالها طرفان أو أكثر سواء كانوا أفرادا أو جماعات أو مجموعات اجتماعية بشكل أكبر في وضع اتفاقات محتملة لتوجيه سلوكهم وتنظيمه في المستقبل (ساوير وجوتسكو 1965) .

ثانيا : العلاقة بين مهارة التفاوض وانجاز الكادر التعليمي في الغرف الصفية :

تعتبر القدرة على التفاوض بفعالية لها فوائد طويلة الأجل على الأفراد مثل القدرة على الحصول على الموارد والنجاح المهني والسلطة على اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم (غرين وبورليسون 2003). ان المعلمين الذين لديهم كفاءة ذاتية عالية يتميزون بثقة ومثابرة ولديهم التزام مهني وهناك علاقة تأثير وتأثر بين مهارات التفاوض والكفاءة وبالتي تعزيز أداء الطلاب منخفضي التحصيل بحيث تكون لديه الرغبة أكثر في التعليم وبذل الجهد.

ثالثا : قياس مهارات التفاوض :

تم اجراء العديد من الاختبارات التي تتضمن " ملاحظات المشاركين ومؤشرات تحقيق الأهداف وتقييم استخدام المهارات ونقل المهارات الى مواقف مختلفة " لقياس فعالية التدريب على مهارات التفاوض (غرين وبورليسون 2003) .

توماس كيلمان - أداة وضع النزاع للفئة العمرية (13 ومايزيد) في الولايات المتحدة الأمريكية : تقيس خمسة أنماط مختلفة من معالجة النزاع وتسمى أوضاع النزاع : المنافسة / التعاون/ التسوية/ الاستيعاب / الانعزال . وقد تم وصف الانماط الخمسة من خلال بعدين : تأكيد الذات أو مدى محاولة الفرد تلبية اهتماماته الخاصة والتعاون لتبية اهتمامات شخص آخر.

3) تعلم أن تكون :

أ) التحكم الذاتي (إدارة الذات)

أولا : يعرف بأنه القدرة على تنظيم ومراقبة عواطف الفرد ومشاعره وأفكاره ودوافعه وسلوكياته في المواقف المختلفة بشكل فعال (اليونيسف والشركاء 2017).

ثانيا : العلاقة بين مهارة التحكم الذاتي وانجاز الكادر التعليمي في الغرف الصفية : تعمل ادارة الذات على تعزيز الأداء التعليمي وهي تنبئ بشكل أفضل على سبيل المثال بالنجاح الأكاديمي لدى الطلبة والصفوف المدرسية عن معدل الذكاء (داكورث وسيليجمان 2005) .

يمكن أن تعزى المهارة لكل من المتغيرات التالية: النوع (ذكور وإناث) والخبرة (من 1-5، من 6-10)، وأكثر من 10، والحالة الاجتماعية.

ثالثا : قياس مهارة التحكم الذاتي لدى الكادر التعليمي :

مقياس العزيمة القصير (Grit-s) : الفئة العمرية (13 عام فما فوق) : تقيس الأداة ذات الثمانية بنود المصادق عليها جيدا والمستخدمة دوليا ضبط النفس والمثابرة وهما مجالان فرعيان من العزيمة .

3) تعلم العيش معا (المواطنة) :

أولا : أ) التعاطف : مكون إدراكي لفهم مشاعر الغير من خلال تصور منظور وحالة الغير ويتكون من المشاركة الوجدانية التي يمكن من خلالها الشعور وعكس عواطف الشخص الاخر من خلال مراعاتهم . ومن الوعي الذاتي الذي يمكن الفرد من الفصل بين مشاعره وحالة الطرف الآخر .

ثانيا : العلاقة بين مهارة التعاطف وانجاز الكادر التعليمي داخل الغرف الصفية : يعتبر التعاطف شيء أساسي لفهم ثقافات الغير والآراء العالمية (وانج 2003) .وثبت أن المستويات المتقدمة من التعاطف لدى الطلبة والمعلمين في المرحلة العمرية (12-16) سنة تؤدي الى مستويات أكبر من درجة الانفتاح على التنوع في مرحلة البلوغ الناشئة (جيرسون ونيلسون 2014).

ثالثا :مهارات قياس العاطفة :

1)مقياس هوجان للتعاطف للفئة العمرية (18 عام فما فوق) : يتكون من 64 بند منهم 31 بند تم اختيارهم من قائمة الجرد متعددة الأدوار للشخصية لكل من (هاتاوي وماكليني عام 1943) . كما تكونت من 35 بند من قائمة الجرد النفسي في كاليفورنيا (غوغ 1964) بالاضافة الى 8 بنود تم وضعها بواسطة هوجان وزملاؤه .

2)استبيان قياس التعاطف الشعوري : الفئة العمرية (18 عام فما فوق) ويتكون مقياس التعاطف الشعوري من 33 بند لقياس دور التعاطف الفعال .

تحديات التقدم في قياس المهارات الحياتية لدى الكادر التعليمي في الغرف الصفية :

- الخصائص متعددة الأبعاد للمهارات الحياتية : حقيقة أن وصف المهارات الحياتية لها سمات متعددة قد يسهم جيدا في حقيقة أن أدوات قياس المهارات الحياتية قد لا تكون متماسكة داخليا مثل التدابير التعليمية المعرفية التقليدية . وقد وجدت الأمثلة الأولية للتدابير الجديدة للمهارات الحياتية باستخدام اختبارات القدرة على تقييم المواقف أن هذا هو الحال (غالواي 2017) .وهذا تحدي لتطوير أدوات جديدة .
- التمييز بين عناصر الاختبار المعرفية وغير المعرفية من أجل إنتاج مقاييس مفيدة للمهارات الحياتية والتي تحتوي على مزيج من المعرفة والمهارات والمواقف والقيم التي يتم تنفيذها معا ومحاولة الفصل بين هذه العمليات .
- مستوى الكفاءة والقياس :. هناك القليل في طريق الأدلة لتوجيه الأدوات على مستويات الكفاءة المتوقعة من المهارات الحياتية المختلفة . ولا يوجد ما يكفي من البحث والتطوير لتصنيف مستويات الكفاءة لدى الكادر التعليمي .
- قياس التغيير : عادة لا تتوفر مقاييس الاستجابة الحالية للتقارير الذاتية تباينا كافيا لقياس التغيير
- (ليمان 2014). قد تؤدي الخبرة الإضافية في تعلم المهارات ايضا الى انخفاض معدلات الاستجابة عندما يدرك المعلم أن مستوى الكفاءة لديه في هذه المهارة قد لا يكون بنفس المستوى الذي فكر فيه في البداية .
- الاختلافات الثقافية في المهارات الحياتية على مستوى محافظات المملكة بحيث لا يوجد سوى القليل من الأبحاث للإشارة إلى ما إذا كانت المهارات الحياتية يتم تنفيذها بنفس الأسلوب لدى جميع الكوادر التعليمية .

الوضع التشريعي والقانوني على الأدوات الحالية لقياس المهارات الحياتية لدى الكادر التعليمي :

- تعد معظم الأدوات الحالية السارية والموثوقة مملوكة ملكية خاصة ولا تتوفر للاستخدام العام . هذا هو الحال خاصة بالنسبة لعناصر الاختبار المعرفي .

- حظيت بعض المهارات بمزيد من الاهتمام في تطوير القياس من غيرها بمهارات مثل التعاون والتفكير الناقد الذي لا يكاد يوجد أي أدوات موجودة وجدى أنها موثوقة ومتاحة للاستخدام العام .

- هناك استخدام محدود للابتكار في تطوير التدابير الحالية وتهيمن عليها عناصر التقرير الذاتي التقليدية .

- لم يتم اختبار غالبية الكوادر التعليمية في القطاع العام بأدوات قياس حقيقة للمهارات الحياتية الاثني عشر لقلة البحوث فيها بالتالي تطبيقها .

أسس التدريب على المهارات الحياتية لدى الكادر التعليمي داخل الغرف الصفية :

لقد تمخضت المؤلفات المؤلفات المتعلقة بالتدخلات التعليمية عن مجموعة من المبادئ في التعليم الأساسية وكانت فعالة في تعلم المهارات الحياتية :

- التعلم من خلال المشاركة هو عملية إشراك المتعلم والمعلم بشكل فعال في كل خطوة ويتضمن ذلك تمكين المعلم من اتخاذ القرار :

أ) تصميم أنشطة للتعلم

ب) تجربة الأفكار في أدوات القياس السابقة ومناقشتها

ج)التقييم بعد التفكير واكمال الأنشطة

- التعلم من خلال التعاون وهي العملية التي يتدرب فيها المعلمون معا وعادة في مجموعات صغيرة متنوعة وعلم كيفية التعلم من معارف وخبرات بعضهم البعض لإكمال المهمة .

قياس كفاءة المهارات الحياتية لدى المعلمين والمعلمات داخل الغرف الصفية

- التعلم من خلال الممارسة للمهارات الحياتية :

- محاكاة أنشطة العالم الحقيقي حين يتم استخدام المحاكاة بعد ادخال النظري أكثر ثم استخلاص المعلومات .

- تتطلب خبرة الحياة الواقعية ادارة دقيقة للخبرة لضمان تحقيق نتائج التعلم المرغوبة

- التعلم في بيئة آمنة

- الاتساق بين القيم التي يجري تدريسها والقيم المتأصلة في العملية التعليمية والتعلم

- وجود بيئة نقية مفتوحة ومقبولة أمر ضروري للمعلمين ولدعم الطلبة للتعبير

- مناخ دراسي ملائم يعتمد على ما يجري الترويج له ويعكسه مما يوفر مجالا لكل من المعلمين والطلاب التعبير عن آرائهم حول القضايا مثل إدارة المدرسة

تحليل وخيارات السياسة

بعد إجراء عدة مقابلات مع معلمي ومعلمات القطاع العام والخاص في عدة محافظات اضافة الى تحليل الاستبيان الذي تم نشره بين عينة من المعلمين بشكل عشوائي تم الخروج بمجموعة من الخيارات والبدائل الممكن تطبيقها لقياس جودة المهارات الحياتية لدى المعلمين والمعلمات حيث تم عكسها على شكل سياسات عامة يتم تطبيقها على مستوى المملكة بشكل عام وكان من أبرز هذه السياسات العامة مايلي :

الخيار\البديل الأول: عقد أسبوع تدريبي للمعلمين والمعلمات قبل بدء كل فصل دراسي يشمل قياس المهارات الحياتية من قبل الجهات المختصة بالتدريب

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
لتطوير العملية التعليمية يجب معرفة مواطن الخلل الموجودة ضمن اطار المهارات الحياتية و التدريسية وصقلها لدى المعلم في حال وجودها أو البناء على هذه المهارة لتكون ذات جودة أكثر.	- قيام وزارة التربية والتعليم بدمج التعلم النشط بتصميم ورشات العمل وتقديمها من قبل المعلمين - قياس المهارات الحياتية لدى المعلمين والمعلمات باستخدام مهارات واختبارات المهارات الحياتية الاثني عشر	-أكاديمية الملكة رانيا للتدريب -وزارة التربية والتعليم -لجنة إدارة مركز التدريب التربوي	- أكاديميا : صعوبة القياس خلال الورشات والدورات التدريبية - نفسيا : الضغط الذي ستواجهه المدارس قبيل العام الدراسي من ناحية العدد والتجهيز للدورات - اجتماعيا : تأهيل المعلمين وتمكينهم من عدة مهارات مهمة قبل البدء بالتدريس وصقل خبراتهم . - اقتصاديا : وجود ميزانية ليست بالقليلة لتجهيز المعلمين والمدربين والقاعات والمواد والأدوات

الخيار\البديل الثاني: إنشاء منصة على الإنترنت لتقييم عملية التعليم والتدريب بين المربين و المدربين و جميع الأطراف في المجتمع التعليمي عن طريق أدوات القياس للمهارات الحياتية			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
- تطوير وربط منظومة التدريب بشكل عام والمعلمون بشكل خاص في جميع مدارس المملكة لمواكبة المتغيرات التي تشملها عملية التدريب في نفس الوقت قبل العام الدراسي .	- قيام وزارة التربية والتعليم بمخاطبة الجهات التقنية وتحديث منظومة التعليم والتدريب التقنية ليشمل قطاع التدريب . - متابعة دورية للموقع والتعليقات والآراء التي تصل عليه للأخذ بأي اقتراحات موجودة . - نشر الموقع ومتابعة حيثيات تسجيل جميع المعلمين والمدربين .	- وزارة التربية والتعليم - لجنة الوسائل والبرمجيات في الوزارة - مؤسسة التدريب المهني - لجنة إدارة مركز التدريب التربوي	اجتماعيا : يعتبر هذا الخيار البديل مناسب جدا لربط العملية التدريبية والتعليمية في آن واحد والسماح حتى لأهالي الطلبة بتقديم مقترحاتهم ودعمهم للمنصة من خلال التفاعل المباشر . أكاديميا : تعتبر الطرق والأساليب الحديثة التكنولوجية توجها مهما لوزارة التربية والتعليم في السنوات القادمة وكذلك لمساعدة المشرفين الإداريين في التنمية المهنية للمعلمين. وتساعد عملية القياس والتقييم المستمر على تطوير منظومة التعليم ومواكبتها لكل جديد اقتصاديا : لا يوجد تكلفة كبيرة لإنشاء المنصة نظرا لأن كل الطرق التكنولوجية تتيح التعديل والاضافة بشكل أسهل من التعامل ورقيا وتختصر وقتا وجهدا للتواصل والوصول لكافة الأطراف .

المراجع

أولا : الكتب الورقية :

1. ناصر الدين إبراهيم أبو حماد: "المهارات الحياتية - الشخصية-الاجتماعية-المعرفية"، دار الميسرة للنشر، الطبعة الأولى، 2017

ثانيا : المواقع الالكترونية :

2. .مقال المبادئ العشر للتعلم الفعال، موقع أي كيف الالكتروني
www.bookpdf1.com

3 . رشيد، إبراهيم (٢٠١٧) . مدونة الفكر التربوي. نمائي إبراهيم رشيد الأكاديمية
ibrahimrashidacademy.net

4. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، تنمية قدرات المعلمين. المكتب الدولي للتربية iiep.unesco.org

5. موقع وزارة التربية والتعليم
https://moe.gov.jo/ar/node/19202

6. مدونة سكوليرا (نظام متكامل لادارة المدارس)
https://arblog.skolera.com/teaching-quality-and-performance-improvement-strategies/

7.موقع اليونسيف
https://www.unicef.org/jordan/ar/%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B1%D9%83%D8%A7%D8%A1

المراجع

8.الخصائص السيكومترية
https://e3arabi.com/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A8%D9%88%D9%8A%D8%A9/%D8%A3%D9%87%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%B5%D8%A7%D8%A6%D8%B5-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D9%83%D9%88%D9%85%D8%AA%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AE%D8%AA%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%A7/

9.اختبار تورانس للتفكير الابداعي

اختبارات تورنس للتفكير الإبداعي https://e3arabi.com/?p=697245

10.مقياس هوجان للتعاطف
https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D8%B7%D9%81_%D8%B3%D8%B1%D9%8A%D8%B1%D9%8A

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

أطباء الإقامة في الأردن نظام غير مدفوع الأجر (التحديات والحلول)

اللجنة القانونية
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- ابتهال شويكي
- جواد عبيدات
- حمزة أبو صليح
- سارة العقرباوي
- سندس شحادة
- عمر العجلوني
- معتز الضلاعين

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

هدفت ورقة السياسات هذه إلى تسليط الضوء على أبرز الانتهاكات التي يتعرض لها أطباء الإقامة بنظام غير مدفوع الأجر في الأردن، مثل حرمانهم من حقوقهم المالية بشكل كامل وعدم إعطائهم حقوقهم العمالية الأخرى مثل العلاوات والإجازات والبدلات وعدم شمولهم في الضمان الإجتماعي.

وكما تطرقت الورقة إلى الأسباب التي أدت إلى حرمان الأطباء من حقوقهم، مثل عدم التناسب ما بين عدد مقاعد الإقامة المتاحة وعدد خريجي الكليات الطبية، والنقص التشريعي الحاد الذي يضفي على الأطباء المقيمين صفتهم المهنية ويعترف بحقوقهم العمالية، بالإضافة إلى غياب جهة تنظم موحدة تتولى عملية تدريب الأطباء المقيمين، وكما شمل ذلك عدم رقابة المؤسسات ذات العلاقة على المنشآت الصحية التي تهضم حقوق الأطباء.

ولم تغفل الورقة اقتراح عدد من الحلول العملية والتي سيكون لها تأثير فعال لحل هذه المشكلة، مثل استحداث أو اسناد صلاحيات جديدة لجهات قائمة يناط بها عملية تنظيم تدريب الأطباء والرقابة على المؤسسات المدربة لهم، واستحداث نصوص قانونية في مختلف التشريعات ذات العلاقة من أجل الاعتراف بالصفة المهنية للأطباء المقيمين وإقرار حقوقهم، وكما شملت الحلول اقتراح أن تقوم الجهة التى يناط بها مهمة تنظيم عملية التدريب بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي لتلافي حدوث الفجوة ما بين عدد مقاعد الإقامة وعدد الطلاب الملتحقين بكليات الطب .

الخلفية العامة

مرحلة الإقامة أو الاختصاص غير مدفوعة الأجر **Unpaid residency training** تبدأ هذه المرحلة بعد إكمال طالب الطب لمرحلة البكالوريوس ثم سنة الامتياز، وتمتد لعدة سنوات وذلك حسب الاختصاص، حيث ان الطبيب المقيم يلتزم فيها بتقديم خدماته بأحد المستشفيات مع مناوبات متواصلة تصل إلى 100 ساعة أسبوعيا دون دفع أجور لهم بل وعلى العكس يتم استيفاء رسوم سنوية من الطبيب المقيم لهذه الغاية(1).

فلماذا يلتحق الاطباء بمرحلة الاقامة او الاختصاص؟

العديد من الأسباب تدور مدار هذه المشكلة حيث أن طالب الطب بعد مرحلة البكالوريوس وسنة الامتياز يصبح طبيبا عاما, بعد ذلك يصطدم في حائط شح فرص العمل في القطاع الطبي ليقوم حينها بالالتحاق بنظام الاقامة محاولة منه لمجاراة التطور الحاصل على المواد الطبية التي تلقاها خلال سنين دراستهم الطويلة, الأمر الذي ينقلنا للسبب الآخر لهذه المشكلة حيث أن الفجوة بين أعداد الخريجين من كليات الطب في الاردن تكاد تكون كبيرة مقارنة بأعداد مقاعد الاقامة المتاحة لهم في المستشفيات, حيث بلغ عدد طلاب الطب تقريبا على مقاعد الدراسة لعام 2020، 21 ألف طالب، منهم 10 آلاف يدرسون في الجامعات الأردنية، و11 ألفاً يدرسون الطب خارج الأردن، فالامر الذي يجعلهم يبحثون عن الاختصاص في القطاع الطبي بهذه الطريقة (2) .

ان قضية اطباء الاقامة " residency doctor" ليست وليدة اللحظة بل هي مشكلة متأصلة وحسب التقرير الصادر عن المرصد العمالي الأردني (1) حيث تم رصد الانتهاكات التي تتعرض لها هذه الفئة من الأطباء في هذا التقرير ومن أبرز هذه الانتهاكات أن ساعات العمل الطويلة تتجاوز أحيانا الـ 100 ساعة أسبوعيا دون أي مكافأة أو أجر, وكذلك عدم شمولهم بالحمايات الاجتماعية, وغير أن المناوبات التي يعملون بها قد تصل إلى 38 ساعة متواصلة, علاوة على ذلك فإن الأطباء في هذه المرحلة لا يحصلون على إجازاتهم,

واعتبر التقرير أن هناك مستشفيات تعامل الأطباء وفق نظام "السخرة" وتفاعل رواد مواقع التواصل الاجتماعيSocial Mediaعلى مدار العامين الماضيين مع حملات إلكترونية هدفت لتسليط الضوء على أبرز الانتهاكات التي تمارس بحق أطباء الإقامة ضمن برامج غير مدفوع الأجر و قد اجتاح وسم "#راتبي حقي"، والذي يتعلق بقضية برامج الاقامة غير مدفوعة الأجر في الاردن, حيث تجدد هذا الوسم في العام الحالي تحت عنوان "#هجرتونا"حيث أن هذه الحملات مفادها أن تسلط الضوء على حق الأطباء المقيمين في تقاضي أجورهم عند العمل في المستشفيات خلال سنوات الإختصاص.

واما على الصعيد القانوني فإن تعليمات التدريب المحلي للأطباء المقيمين والتي وضعها المجلس الطبي الأردني لم تتطرق إلى أي حقوق للطبيب المقيم واكتفت بتنظيم عملية التسجيل والامتحانات وغيرها من الأمور التنظيمية و أيضا عدم وجود مرجعية قانونية و تنظيمية تحمي حقوق الطبيب المقيم و تنظم عمله وأنه كان من الأولى على المجلس الطبي اضافة بند لتوحيد برامج الاقامة وكذلك توفير بدل مادي لبرامج الإقامة.
والتنسيق مع وزارة التعليم العالي لتخفيض أعداد الطلبة المقبولين في كليات الطب بما يتناسب مع أعداد مقاعد برامج الإقامة, وكذلك بضرورة تعديل تعليمات التدريب للأطباء المقيمين وتوحيد برامج الاقامة في الأردن ووضع جهة مركزية مسؤولة عن ذلك, و بضرورة تعديل تعليمات التدريب للأطباء المقيمين بحيث يتم وضع مكافأة مالية لا تقل عن الحد الأدنى للأجور في الأردن.

وفي حال تم تعديل ما سبق وكنتيجة حتمية فسيحدث تغيير وتحديث المنظومة الطبية في الأردن وستكون مخرجاتها ذات نتيجة مرضية بيد أنه ستتوفر بيئة عمل مناسبة للأطباء وكذلك فرص عمل لهم الأمر الذي سيحمي القطاع الصحي من فقدان أطباء كفؤين وتهجيرهم خارج البلاد.

المحتوى البحثي ذو العلاقة

تتمحور مشكلة أطباء الإقامة في العديد من المحاور الرئيسة و منها :

أسباب المشكلة :

أولا : التعليم العالي والجامعات الأردنية

تتمحور المشكلات والتحديات التي تواجه التعليم العالي والجامعات في الأردن حول الفجوة بين عدد طلاب الطب المتخرجين و عدد مقاعد الإقامة المتاحة و ذلك لضعف التنسيق بين مجلس التعليم العالي وقطاع الصحي ، والتوسع العشوائي في قبول الطلبة في الجامعات و تأثر الجامعات الاردنية بقرارات مجلس التعليم العالي بفرض أعداد الطلبة المقبولين في كليات الطب و تزايد أعداد الخريجين من مختلف التخصصات من دون مراعاة لواقع سوق العمل يخلق بالضرورة تحديا كبيرا للدولة من ناحية زيادة نسبة البطالة بالنسبة لخريجي الجامعات لذلك إن الارتفاع المخيف لأعداد الخريجين من كليات الطب في الأردن دون توفير مستشفيات جامعية لتدريب طلاب الطب سواء وهم على مقاعد الدراسة أو حتى بعد تخرجهم للتدرب في المستشفيات لم تعد كافية لهذا العدد الضخم فهذا يولد بالضرورة اكتظاظ الطلاب المتدربين مما يعيق حصولهم على مقاعد ضمن برامج الإقامة .

وتأسيسا على ما سبق فإن مجمل هذه العوامل أدت إلى تدني فرص الأطباء في الأردن للالتحاق ببرامج الإقامة المدفوعة الأجر و غير مدفوعة الأجر لندرتها مقارنة مع أعداد الخريجين ، مما أدى إلى استغلال هذه النقطة بالتحديد من قبل المستشفيات الخاصة مما أدى إلى استغلال وانتهاكات لحقوق اطباء الاقامة وقد تصل في بعض الاحيان الى أن يفرض على طبيب المقيم مبالغ مالية ضخمة لكي يستطيع الحصول على فرصة للتدريب .

ويشير الدكتور محمد الكوفحي (7) ، العضو السابق في مجلس نقابة الأطباء، ورئيس اختصاص الجراحة العامة في وزارة الصحة حالياً، إلى أنه وفقاً لدراسة داخلية أعدتها النقابة سابقاً، فقد بلغ عدد مقاعد الإقامة مدفوعة الأجر سنة 2018 حوالي 900 مقعد، وارتفع إلى 1100 مقعد في عام 2019. بالمقابل، تجاوز عدد المؤهلين الجدد لهذه المقاعد 2050 طبيباً في العام نفسه وتشير الأعداد الأولية لهذا العام إلى ثبات عدد مقاعد الإقامة مدفوعة الأجر مقارنة بالعام الماضي

ثانيا : سوق العمل

شح فرص العمل في القطاع الطبي و قلة عدد المقاعد لاطباء الإقامة سبب رئيسي لانتشار " نظام غير مدفوع الاجر " كما أنه لا يوجد أي إحصائيات رسمية عن عدد المقاعد المتوفرة لأطباء الإقامة سنويا إلا أنه يجدر بنا ذكر عدد مقاعد الإقامة التقريبي بين الـ 1100 والـ1200 مقعد سنويا، في حين يبلغ عدد خريجي كليات الطب نحو الـ 2500 طالب سنويا تقريبا(2) ، وهذا يعتبر جزء من تفاقم المشكلة، إذ أن عدد المقاعد مدفوعة الأجر التي توفر سنويا لا تستوعب هذا الكم الكبير من الخريجين، لذلك يلجأ الطلبة الذين لم يحظوا بمقعد إقامة مدفوع الأجر إلى برنامج "غير المدفوع" بصفته الخيار الوحيد أمامهم.

الجدير بالذكر أن الرصيد الذي قام به فريق المرصد العمالي الأردني أن الغالبية من هؤلاء الأطباء يعملون دون أي أجر.

كما أن وزارة العمل لا تقوم بدورها الرقابي لعمل هؤلاء الأطباء ولا المستشفيات الخاصة حيث أن العديد من المستشفيات الخاصة تقوم بتحايُل عن طريق توقيع عقود عمل بصفة تدريبية ولكن ذلك لا ينفي كونه عامل و يستحق كامل حقوقه العمالية حسب قانون العمل لكن" نظام غير مدفوع الأجر" حرمه من حقوقه .

ثالثا : وزارة الصحة

يقع على عاتق وزارة الصحة الدور الأساسي في المراقبة ومنح التراخيص اللازمة لمختلف المؤسسات الصحية وفق قانون الصحة العامة، إلا أن الوزارة لا تقوم بواجبها في الرقابة على المخالفات التي ترتكبها العديد من المؤسسات الصحية؛ حيث تحرم هذه المؤسسات الأطباء المقيمين في نظام ((Unpaidمن كافة حقوقهم العمالية ، كما ان نقابة الاطباء لا تولي منتسبيها الأطباء المقيمين الاهتمام اللازم ولا تدافع ولا تتابع الانتهاكات التي يتعرضون لها بشكل مستمر .

إن قرار وزارة الصحة المتعلق بمنح الرواتب والحقوق الوظيفية للأطباء المقيمين في وزارة الصحة يجب أن يشكل منطلقاً لدور فعال وحقيقي لوزارة الصحة في هذا الصعيد.

ومن أبرز ما يمكن عمله هو إسناد مهمة الإشراف والرقابة على كل البرامج التدريبية للمجلس الصحي العالي أو استحداث جهة جديدة يناط بها هذا الدور حتى نصل إلى حل جذري لهذه المشكلة المؤرقة.

هذه الفجوة بين عدد خريجي كليات الطب ومقاعد الاختصاص آخذة بالتزايد عاماً بعد عام، وبالنظر قبولات الطب في العام الماضي فإن لدينا ما يقرب من 4800 طالب طب على مقاعد السنة الأولى في الكليات الطبية في الجامعات الأردنية، بحسب الدكتورة منار الشوابكة، مندوبة نقابة الأطباء المجلس الطبي الأردني في لجنة الامتياز وعضو مجلس نقابة الأطباء سابقًا.(6)

تحليل وخيارات السياسة

التعليم العالي والجامعات :

الخيار الأول: التنسيق دائم بين مجلس التعليم العالي والقطاع الصحي			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
ملائمة أعداد خريجي كليات الطب ومقاعد برامج الإقامة	التشبيك ما بين مجلس التعليم العالي والقطاع الصحي للخروج بنتائج تناسب سوق العمل العمل على موازنة اعداد الخريجين مع اعداد مقاعد الاقامه	وزارة التعليم العالي وزارة الصحة نقابة الاطباء المجلس الصحي العالي	حل مقبول وسهل التطبيق و له نتائج فعالة

الخيار الثاني : سياسة عامة توفير مستشفيات جامعية تتيح تدريب خريجي جامعاتها بالتشبيك وزارة التعليم العالي و وزارة الصحة			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1- مواءمة مخرجات التعليم العالي مع واقع سوق العمل لا سيما فيما يتعلق بعمل الأطباء المقيمين في المستشفيات الخاصة أو الخدمات الطبية 2- توفير مقاعد الإقامة لخريجي الطب قبل تخرجهم من خلال توفير المستشفيات الجامعية .	عقد اجتماعات وزارة العمل ووزارة التعليم العالي لدراسة قابلية إيجاد مستشفيات جامعية لكل من جامعات التي تقوم بتدريس الطب	وزارة التعليم العالي وزارة الصحة نقابة الاطباء المجلس الصحي العالي	الحل ممتاز و فعال و ممكن التطبيق

وزارة العمل

الخيار الأول: التشبيك بين وزارة العمل ووزارة الصحة ونقابة الأطباء بهدف عمل مشروع مشترك لاعطاء رواتب للأطباء المقيمين سواء في المستشفيات الحكومية او الخاصة او الخدمات الطبية			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1 - الحفاظ على حقوق الاطباء و تأمينهم بالضمان الاجتماعي 2- حصول الأطباء المقيمين على رواتب المستحقة لهم	1 - عقد اجتماعات عمل بين وزارة العمل ونقابة الأطباء 2- إيجاد خطة مشتركة بين وزارة العمل ونقابة الأطباء 3 - الاجتماع مع لجنة الصحة بمجلس النواب والأعيان بهدف قوننة الأهداف	وزاره العمل وزارة الصحة نقابة الاطباء مؤسسة الضمان الاجتماعي لجنة الصحة في كل من مجلسي النواب والأعيان	هذا خيار مناسب يضمن للأطباء المقيمين الحصول على التأمين في ضمان الاجتماعي و رواتبهم المستحقة

وزارة الصحة

الخيار الأول: سياسة عامة ايجاد برنامج التدريبي الطبي الموحد			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
يقوم هذا المقترح على استحداث جهة مختصة أو تعديل المهام الموكلة للمجلس الصحي العالي بحيث ينشأ برنامج تدريبي موحد لأطباء الإقامة على الصعيد الوطني	وجود سياسة عامة لتحديد الأدوار التي يجب أن يقوم بها هذا البرنامج بتنظيم عملية تدريب الإقامة من إعطاء الأطباء حقوقهم الوظيفية والعمالية كاملة، وتحديد نوع وعدد الساعات التي يجب أن ينجزها الطبيب في كل سنة من سنوات الإقامة.	وزاره الصحه المجلس الصحي العالي نقابة الاطباء مجلس النواب مجلس الاعيان	حل ممتاز و يحل المشكله بكفاءة وفاعلية و يختصر جميع الحلول

الخيار الثاني :إسناد مهمة الإشراف والرقابة على كل البرامج التدريبية للمجلس الصحي العالي أو استحداث جهة جديدة يناط بها هذا الدور.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1 - إيجاد مرجعية موحدة لبرامج تدريب الأطباء في الأردن 2 - تفعيل الدور الرقابي للجهات المعنية	استحداث نص قانوني لتفعيل الدور الرقابي نص قانوني لاستحداث جهة جديده موحدة لبرامج تدريب الأطباء	وزاره الصحه المجلس الصحي العالي نقابة الاطباء مجلس نواب و الاعيان	الحل البديل فعال و يحل جزء من المشكلة ما لم يتم استخدام حل الخيار الأول

الخيار الثالث : سياسة عامة تعديلات تشريعية على تعليمات التدريب المحلي للأطباء المقيمين حيث إلزامهم باعطائهم حقوقهم المالية			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
الحفاظ على حقوق المالية للطبيب المقيم من خلال	تعديل التعليمات بما يضمن حصول الأطباء على حقوقهم	وزاره الصحه المجلس الطبي الاردني نقابة الاطباء مجلس النواب مجلس الاعيان	حل تشريعي فعال و يحفظ حقوق الاطباء المالية

نقابة الأطباء :

الخيار الأول: تعديل نصوص تشريعية جديدة في قانون نقابة الاطباء مادة رقم 4 من نظام رقم 79 لسنة 2013 (نظام ألقاب المهنة والاختصاص للأطباء لسنة 2013) وتعديلاته			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1- تعديل وصف من طبيب مؤهل الاختصاص إلى الطبيب المقيم 2 - شمول الطبيب المقيم بسلم الرواتب الوارد بقانون النقابة 3 - إلزام الأطباء بعدم العمل لدى أي مؤسسة صحية تحتوي على نظام غير مدفوع الأجر و معاقبة كل مخالف لهذه النص بسحب الرخصة	التشبيك مع مجلس النواب لاستحداث نصوص تشريعية تخص نقابة الأطباء التشبيك مع ديوان التشريع والرأي بخصوص التعديلات التشريعية	نقابة الاطباء مجلس النواب مجلس الاعيان وزارة الصحة ديوان التشريع والراي	الحل فعال وجيد يحل المشكلة الأطباء المقيمين و يضمن حقوقهم بالقانون

المراجع

- 1 - المرصد العمالي الأردني - الثلاثاء, 06 تموز 2021 - "أطباء الإقامة" يئِنون تحت وطأة نظام العمل بلا أجر
http://labor-watch.net/ar/read-news/152389
- -2مركز الفينيق للدراسات - تموز 2021 - تقرير "أطباء الإقامة " عمل بالسخرة و حقوق مهدورة
»أطباء الإقامة« عمل بالسخرة وحقوق مهدو
- 3 - حملة هجرتونا
- 4- المرصد الأورومتوسطي لحقوق الإنسان - 27 تشرين الثاني 2021- "الأردن.. تراجع مضطرد في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية"
https://euromedmonitor.org/ar/article/%A9
- - 5وزارة الصحة الاردنية
- 6 - موقع حبر -الاثنين 10 آب 2020 - أطباء بلا أجور -تصريح مندوبة نقابة الأطباء بمجلس الطبي الاردني بلجنة الامتياز (منار الشوابكة)
أطباء بلا أجور: عن برامج الإقامة غير مدفوعة الأجر في الأردن - 7 | 7 حبر
- 7- موقع حبر- الاثنين 10 آب 2020 - أطباء بلا أجور -تصريح دكتور محمد الكوفحي رئيس اختصاص الجراحة العامة في وزارة الصحة .
أطباء بلا أجور: عن برامج الإقامة غير مدفوعة الأجر في الأردن - 7 | 7 حبر

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

أسباب تراجع الدخل السياحي في عام 2020 وأثر أوامر قانون الدفاع

لجنة السياحة والاثار العامة
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- ايناس نخلة
- رعد ذيبان
- عبدالله وريكات
- مجد الطنبوز

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

يعد القطاع السياحي من أهم القطاعات الرافدة للاقتصاد الأردني حيث يعتبر الأردن أحد أهم مناطق الجذب السياحي في الشرق الأوسط، ووجهة سياحية مميزة ومقصداً للسيّاح والزوّار من مختلف أنحاء العالم طوال السنة وذلك نتيجة : تمتعه بمنتج سياحي متنوع وفريد وأهميته الدينيّة والتاريخيّة ,و تمركزه في مفترق الطرق الواصل ما بين آسيا وأوروبا وأفريقيا فهو بمثابة الجسر الواصل بينهم وكما تتمتع البلاد بتضاريس شديدة التنوع و طقسها المعتدل على مدار العام و تنوع المقومات السياحية، وذلك لتوافر أماكن الجذب السياحي، مثل المواقع الأثرية , التنوع في مجالات السياحة مثل السياحة الثقافية والدينية والترفيهية والعلاجية وسياحة المغامرات، وغيرها , و استقرار أمني، وحسن الضيافة .

وقد حفز هذا النمو العديد من شركات القطاع الخاص الاستثمار في شركاتها وتطوير النظم الالكترونية لمواكبة التطورات العالمية في هذا المجال، كما تم تكثيف الاستثمار في التسويق الالكتروني وعبر رحلات المبيعات والمعارض السياحية، حتى باتت كافة المؤشرات السياحية تقود إلى التنبؤ بعام مزدهر سياحيا، و شهد الأردن خلال العام 2019 أعلى مستويات النمو في القطاع السياحي حيث بلغ عدد الزوار 5.360.587 زائر وارتفع الدخل السياحي الى إلى 5.8 مليار دينار أردني.

إلا أن جائحة كورونا COVID-19 أثرت بهذا القطاع الاقتصادي الرائد بشكل سلبي وغير مسبوق وعلى مستوى العالم وذلك نتيجة توقف حركة المطارات عالميا بالإضافة التخوف السياح حول العالم من السفر وزيارة المواقع المكتظة تجنباً للإصابة بعدوى فيروس كورونا.

وقاد أغلقت معظم المطارات والحدود البرية بشكل شبه كامل في الفترة الواقعة بين شهري نيسان وأيار مما أجبر العديد من الشركات حول العالم لتسريح أعداد من موظفيها وتقليص أعمالها تفاديا للانهيار الكامل.

وحيث وضعت هذه الازمة العالمية واحدة من أهم الركائز الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد الأردني في دوامة من الخسائر والشكوك ووفقا لتقديرات وزارة السياحة والآثار الأردنية مع نهاية عام 2020 حول خسائر القطاع السياحي فقد تجاوزت 85 ٪ من مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي للأسف، أن خسائر القطاع السياحي حتى هذه اللحظة كبيرة جدا فقد تم إغلاق ما يزيد عن 100 مكتب سياحي، و 800 مطعم سياحي ومقهى محلي، و 80 ٪ من الفنادق المصنفة من فئة 3 نجوم وما دون، وفقد حوالي 14000 موظف مصادر دخلهم.

فيما أعلنت جمعية وكلاء السياحة والسفر في منتصف آذار الحالي بأن جميع أعضائها سيضطرون الى إغلاق مكاتبهم وتسريح كافة الموظفين في نهاية الشهر إذا لم يتوفر لهم دعم عاجل .

وفي هذه الورقة نتحدث عن أسباب تراجع الدخل السياحي في عام ٢٠٢٠ في الأردن و ذكر فيها ما هو أثر أوامر الدفاع على الاقتصاد الأردني وأبرز التحديات التي تواجه القطاع وخاصة الشباب والعاملين في القطاع تم تبين المشكلة والسياسات الحالية والحلول البديلة التي اتبعتها الحكومة في هذه الموضوعات وإعطاء رأينا كشباب فيها وفي نهاية مع التطرق للرقمنة بدورنا كشباب في تعزيزها وتطويرها من أجل السياحة وتنميتها كما قدمنا مجموعة من التوصيات ابرزها الإسراع في تبني التحولات التكنولوجية على مستوى القطاعين الخاص والعام وإعادة بناء ثقة المسافرين في الأردن كوجهة سياحية بالتعاون مع القطاع الخاص

المقدمة

أثرت جائحة كورونا بشكلٍ سلبي على مختلف القطاعات الاقتصادية في الأردن وكان القطاع السياحي من أكثر القطاعات تضرراً ، مما أدى لتراجع معدلات النمو الاقتصادي وذلك لأنه القطاع السياحي يعتبر من أهم القطاعات ذات التأثير على الاقتصاد الوطني كما ويعتبر من أسرع القطاعات الاقتصادية مساهمة في النمو العالمي نتيجة ارتباطه المباشر وغير المباشر في العديد من القطاعات الاخرى.

كان الاقتصاد السياحي في حالة تدهور في منطقة الشرق الأوسط والأردن إثر أحداث الربيع العربي ، ولكن الأردن استطاع تحسين اقتصادها السياحي والذي حافظ على نمو مستمر منذ نهاية 2016 وصولا إلى أرقام إيجابية غير مسبوقة مع نهاية 2019 وارتفعت أعداد السياح الوافدين الى المملكة في شهري يناير وفبراير في عام 2020 بنسبة 2.12% و 9.15% على التوالي بالمقارنة في نفس الفترة من عام 2019.

إلا أنه في شهر آذار من عام 2020 بدأت جائحة كورونا في التفشي في العالم و أثرت الجائحة على الاقتصاد الأردني بشكل كبير وكان الجائحة تأثيرا سلبيا على الدخل السياحي الذي يعد من أهم روافد العملة الصعبة في الأردن، ولا شك أن تراجع الدخل السياحي تصدر قائمة المشاكل التي تسببت فيها الجائحة و لذلك كان يجب دراستها ؛ حيث تراجعت قيمة الإيرادات التي تُحولّ للخزينة من القطاع السياحي ، وذلك بسبب الإجراءات التي ارتبطت بأوامر الدفاع فيما يتعلق بالقطاع ، حيث تم إغلاق جميع المرافق المرتبطة بالقطاع السياحي من مكاتب سياحية وغيرها ؛ فقد تم إغلاق ما يزيد عن ١٠٠ مكتب سياحي، مما ادى إلى خفض نسبة الإيرادات المالية ، وانخفاض القيمة السوقية في شركات النقل السياحي والفنادق ومحلات بيع التذاكر والمطاعم السياحية ،كما أثر بشكل كبير على العمالة مما أدى إلى رفع نسبة البطالة فقد تم تسريح حوالي ١٤٠٠٠ موظف.

وخلال هذه الجائحة كان لابد من ان ننظر لدور الشباب في التنمية الإقتصادية بالقطاع السياحي واغلب الشباب حالياً يتجهون نحو استخدام التقنيات الرقمية حيث ان التقنيات الرقمية تُمكِّن شركات السياحة الناشئة من الوصول مباشرةً ولأول مرة إلى الاسواق العالميه وتقدم خدمات للسياح ولو تم التركيز على السياحة الخضراء حيث انها تجذب للمؤسسات السياحية والمشغلين بسبب الضغط الحكومي المتزايد لتحسين الأداء البيئي من خلال اعتماد تقنيات إدارة بيئية فعالة وملموسة.

المحتوى البحثي

بيان المشكلة

أصبح للقطاع السياحي أهمية كبيرة جداً بالنسبة لدول العالم لما شهده من نمواً مستمراً خلال العقود الماضية ، حيث شهد الأردن تقدماً في القطاع السياحي غير ملحوظ وخاصة بعد أن أصبحت مدينة البتراء إحدى عجائب الدنيا السبع الحديثة ، وبحسب وزارة السياحة والآثار فقد شهد الأردن خلال عام ٢٠١٩ أعلى مستويات النمو في القطاع السياحي بحيث بلغ عدد الزوار نحو ٥.٣٦٠.٥٨٧ زائراً وارتفع الدخل السياحي إلى ٤.١.٨.٢ مليون دينار أردني وكان من المتوقع أن تزيد وترتفع بشكل أكبر خلال عام ٢٠٢٠. إلا أن جائحة كورونا التي صدمت العالم كله بشكل غير متوقع أثرت على كافة القطاعات الاقتصادية بشكل سلبي وغير مسبق وخاصة القطاع السياحي نتيجة لتوقف حركة المطارات عالمياً ،حيث أُغلق المطار لمدة 6 أشهر في 2020 وتخوف السياح حول العالم من السفر تجنباً للإصابة بعدوى فيروس كورونا وكان الأهم من هذا هو صدور أوامر الدفاع الأردنية مع بداية تفشي الجائحة خلال شهر آذار من عام 2020، والتي أعلنت حالة الطوارئ في البلاد وأغلقت جميع المرافق والقطاعات على مستوى الدولة وكان أهمها منع الدخول والخروج من والى الاردن نتيجة إغلاق المطارات ووقف حركة الطائرات هذا ادى الى انعدام في الحركة السياحية وشللها بشكل شبه كلي سواء الخارجية والداخلية وذلك لمنع التجمعات البشرية والاختلاط للسيطرة على وقف انتشار عدوى فيروس كورونا

أسباب تراجع الدخل السياحي في عام 2020 وأثر أوامر قانون الدفاع

، أدى ذلك الى تراجع أعداد السياح الوافدين إلى المملكة بنسبة ٥٩.٢٪ بالمقارنة بشهر آذار عام ٢٠١٩ كما تدنى الدخل السياحي في الأشهر الخمسة الأولى خلال سنة ٢٠٢٠ بنسبة ٤٧.٩٪ بالمقارنة مع نفس الفترة من العام الماضي حيث انخفض عدد السياح الوافدين نسبة 80%فيما تراجعت إيرادات السياحة 81% في 2020 على أساس سنوي إلى مليار دينار مقارنة بدخل لعام 2019 وذلك بحسب المؤشرات الإحصائية المتعلقة بقطاع السياحة خلال شهر كانون الثاني تشرين الثاني 2019-2020 والصادرة عن وزارة السياحة والآثار استمر إيرادات السياحة بالتراجع ففي الربع الأول من عام 2021 كانت الإيرادات بنسبة 78% على أساس سنوي إلى 175 مليون دينار، و كان للجائحة أثر كبير لارتفاع معدل البطالة حيث أعلنت دائرة الإحصاءات العامة تقريرها الربعي حول معدل البطالة في المملكة للربع الأول من عام 2021 والتي تشير لارتفاع معدل البطالة لـ 25 % جائحة كورونا فاقمت مشكلة البطالة بسبب الركود الاقتصادي الناجم عن الوباء والاغلاق الكامل لبعض القطاعات الاقتصادية التي أدت إلى صعوبة دخول العاملين الجدد الى سوق العمل ناهيك عن تسريح العديد من العامين في الشركات التي أغلقت أو توقفت عن العمل بسبب الوباء.

أن ارتفاع معدلات البطالة يؤثر بشكل مباشر على الناتج المحلي الإجمالي، وفقا لقانون "أوكن" إذا ارتفعت البطالة بنقطة مئوية واحدة يتوقع أن ينخفض الناتج المحلي الحقيقي بنقطتين مئويتين، وبمعنى آخر إذا ارتفع الناتج المحلي الإجمالي بنقطة مئوية واحدة تنخفض معدلات البطالة بنصف نقطة مئوية ، وهنا تكمن صعوبة تخفيض معدلات البطالة في المديين القصير والمتوسط ولا شك أنه كان لقطاع السياحة تأثير في زيادة معدل البطالة حيث فقد حوالي 14000 موظف مصادر دخلهم منهم الادلاء السياحيين الذين بلغ عددهم 1229 دليل حيث كانوا الأكثر تضررا على الصعيد الاقتصادي لأن نظام جمعية الادلاء السياحيين كان يمنع ممارسة الادلاء اي اعمال اخرى من جهة أخرى توقف منتسبي جمعية وكلاء السياحة والسفر عن عملهم بسبب إغلاق المطارات والفنادق والقيود التي فرضتها أوامر الدفاع وكان لهم تأثير سلبي على الدخل القومي خلال الجائحة حيث انهم يعدون من أهم الرافد الأساسي للعملة الصعبة والتي تقرب 14%من الدخل القومي .

-السياسات الحالية

رأينا في أوامر الدفاع التي أثرت بشكل كبير على قطاع السياحة خلال الجائحة وبعدها حيث اعلنت الحكومة الاردنية حزمة من الإجراءات للتخفيف من أزمة كورونا على قطاع السياحة حيث أعلنت أمر الدفاع 13 وص أمر الدفاع رقم 13 الصادر بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم 13 لسنة 1992:أمر دفاع رقم (13) لسنة 2020 صادر بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992 إنطلاقاً من دور الحكومة في دعم القطاعات التي تضررت بسبب جائحة كورونا وتحديداً القطاع السياحي، ولمساعدة هذا القطاع على تأمين السيولة النقدية وتخفيف الأضرار الواقعة عليه حتى يتمكن من استعادة عافيته، أقرر إصدار أمر الدفاع التالي:

أولاً: يجوز استعادة الكفالات البنكية المقدمة من مكاتب السياحة والسفر وفقا لأحكام نظام مكاتب وشركات السياحة والسفر الأردنية رقم (114) لسنة 2016 والكفالات البنكية المقدمة من مكاتب الحج والعمرة وفقا لنظام شؤون الحج والعمرة رقم (21) لسنة 2017 والكفالات المقدمة وفقا لأحكام قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973.

ثانيا: يقدم طلب استعادة الكفالات إلى وزارة السياحة والآثار فيما يتعلق بمكاتب السياحة والسفر بفئاتها كافة بما فيها التي تقدم خدمات الحج والعمرة وإلى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية فيما يتعلق بالمكاتب السياحية التي يقتصر عملها على خدمات الحج والعمرة فقط.

ثالثا: على المكتب الذي يرغب في استعادة الكفالة المقدمة منه وفقا لأحكام المادة (27) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973، تقديم كفالة عدلية مقدارها (50000) دينار باسم معالي وزير الداخلية بالإضافة لوظيفته وذلك لغاية تاريخ 2020/12/31.

رابعا: تعاد الكفالات وفقا لما يلي:

1- كامل قيمة الكفالة للمكتب الذي لا يوجد بحقه شكاوى من متلقي خدمة او شكاوى تمت تسويتها قبل إعلان العمل بقانون الدفاع.

2- نسبة من قيمة الكفالة للمكتب الذي يوجد بحقه شكاوى من متلقي خدمة أو شكاوى لم تتم تسويتها قبل إعلان العمل بقانون الدفاع ويقرر معالي وزير السياحة والآثار هذه النسبة فيما يتعلق بمكاتب السياحة والسفر بفئاتها كافة بما فيها التي تقدم خدمات الحج والعمرة، ومعالي وزير الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية فيما يتعلق بالمكاتب السياحية التي يقتصر عملها على تقديم خدمات الحج والعمرة فقط.

خامسا: تلتزم المكاتب المشار إليها في البند (أولا) بإعادة تقديم الكفالات المنصوص عليها في التشريعات الواردة في البند ذاته عند التقدم بطلب تجديد الترخيص في سنة 2021 .

سادسا: يوقف العمل بأي نص ورد في أي تشريع يتعارض مع أمر الدفاع هذا.

على الرغم من كافة الحزم والإجراءات التي قامت فيها الحكومة لحماية قطاع السياحة والمكاتب السياحية والعاملين في هذا القطاع في أمر الدفاع 13 إلا أن هذه الحزم والإجراءات لم تدعم الاقتصاد السياحي حيث ان الكثير من المكاتب السياحية والعاملين في قطاع النقل السياحي تضرروا وتوقفوا عن العمل .

ومن ثم تم اصدار امر الدفاع 14 حيث أقر هذا الأمر لاستحداث برامج الحماية والتمكين حيث ينص أولا : برنامج حماية

1- تستفيد من هذا البرنامج أي من منشآت القطاع الخاص العاملة في قطاعي السياحة والنقل المشمولة بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، باستثناء المنشآت المملوكة منها بالكامل للحكومة او المؤسسات الرسمية العامة او المؤسسات العامة أو البلديات.

2- مدة الاستفادة من هذا البرنامج ابتداءً من شهر حزيران ولغاية شهر كانون الأول من سنة 2020 .

3- تلتزم المؤسسة بتخصيص ما نسبته (50 %) من أجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يقل عن (220) دينارا ولا يزيد على (400) دينار عن كل شهر يتم الصرف عنه ، على أن تدفع المنشأة للمؤسسة وقبل الصرف ما نسبته (20 %) من أجر المؤمن عليه الخاضع للاقتطاع وبما لا يزيد على (200) دينار وعلى أن يتم التخصيص من بداية الشهر الذي تقدمت فيه المنشأة بالطلب وعلى أن يتم دفع هذا المبلغ من المؤسسة للمؤمن عليه .

و يعتبر أمر الدفاع 14 من اهم اوامر الدفاع التي أصدرتها الحكومة خلال الجائحة حيث عانى العاملين في القطاع السياحي بسبب الازمة وكانت مطالبهم تتمحور حول توفير ضمان اجتماعي وبعد حدوث الجائحة اتخذت الحكومة قرارا سليما ومنصف بحق العاملين من الناحية الوظيفية من خلال القرار حيث وفر لهم الضمان الاجتماعي .

وأصدر رئيس الوزراء أمر الدفاع 24 سنة الذي يهدف إلى التوسع في تنفيذ برامج المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي(مساعدة وتمكين اقتصادي وحماية) المنصوص عليها في أمر الدفاع (9) و(14) لسنة 2020 صدر الأمر لتخفيف الأعباء الاقتصادية المترتبة على المنشآت في القطاع الخاص التي تأثرت بجائحة كورونا ومساندة للعاملين في القطاعات الأكثر تضررا والمنشآت غير المصرح لها بالعمل .

يشمل هذا البرنامج المتضررين في قطاع السياحة حيث سيخصص لهم 75% من أجورهم الخاضعة للاقتطاع لمدة أقصاها ستة أشهر بدأت من شهر كانون الاول عام 2020 بحيث يتحمل صاحب العمل 50% منها و50% يتحملها البرنامج بشرط لا يقل إجمالي ما يصرف للعامل عن 220 دينار شهريا واذا قل المبلغ المخصص عن ذلك يتحمل البرنامج دفع الفروقات كما يشترط أن لا تتجاوز مساهمة البرنامج في أجر العامل عن 500 دينار شهريا واذا قل ما يدفع للعامل 75% من أجره الخاضع للاقتطاع يتحمل صاحب العمل دفع الفروقات .

أسباب تراجع الدخل السياحي في عام 2020 وأثر أوامر قانون الدفاع

و في تموز 2021 أعلنت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في بيان صحفي صادر عن مركزها الإعلامي أنه تقرر شمول الأدلاء السياحيين بمظلة الضمان الاجتماعي اعتباراً من بداية شهر تموز 2021 وذلك استناداً لنظام الشمول المعدل. أوضحت المؤسسة بأن الأدلاء السياحيين ممن يتم شمولهم بالضمان الاجتماعي يطبق عليهم تأمين إصابات العمل وتأمين الأمومة وتأمين التعطل عن العمل والعجز الطبيعي والوفاة الطبيعية فيما سيتاح لهم الاشتراك بشكل جزئي في تأمين الشيخوخة وفقا لشرائح المعتمدة، هذا بالإضافة إلى خيار الشمول بشكل كامل بالتأمين.

وهنا قامت الحكومة بحماية طرفي المعادلة في العمل صاحب العمل والعامل بحيث انها حمت العالم من خلال الحفاظ على وظيفته وديمومة وجود مصدر دخل له وهو الراتب حيث تكفلت الحكومة بسداد جزء منه ودعمت ايضا صاحب العمل بتخفيف الأعباء عنه بتقليل التكاليف واعطائه حزم لحماية مؤسساته التجارية .صدر أمر الدفاع 29 للتأكيد على دور الحكومة في دعم القطاعات التي تضررت بسبب جائحة كورونا وتحديداً القطاع السياحي، ولمساعدة هذا القطاع على تأمين السيولة النقدية وتخفيف الأضرار الواقعة عليه، ليتمكن من استعادة عافيته.

وتالياً نصه: أمر دفاع **رقم (29) لسنة 2021** صادر بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم (13) لسنة 1992.
انطلاقاً من دور الحكومة في دعم القطاعات التي تضررت بسبب جائحة كورونا وتحديداً القطاع السياحي، ولمساعدة هذا القطاع على تأمين السيولة النقدية وتخفيف الأضرار الواقعة عليه حتى يتمكن من استعادة عافيته، أقرر إصدار أمر الدفاع التالي:

أولاً: يجوز استعادة الكفالات البنكية المقدمة من مكاتب السياحة والسفر وفقاً لأحكام نظام مكاتب وشركات السياحة والسفر الأردنية رقم (114) لسنة 2016 والكفالات البنكية المقدمة من مكاتب الحج والعمرة وفقاً لنظام شؤون الحج والعمرة رقم (21) لسنة 2017 والكفالات المقدمة وفقاً لأحكام قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 .

ثانيـاً: يقـدم طلـب اسـتعادة الكفـالات إلـى وزارة السـياحة والآثـار فيمـا يتعلـق بمكاتـب السـياحة والسـفر بفئاتها كافـة بما فيها التـي تقـدم خـدمات الحج والعمـرة، وإلـى وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الاسلامية فيما يتعلق بالمكاتب السياحية التي يقتصر عملها على خدمات الحج والعمرة فقط.

ثالثـاً: 1 - علـى المكتـب الـذي يرغـب فـي اسـتعادة الكفالـة المقدمـة منـه وفقـاً لأحكـام المادة (27) من قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم (24) لسنة 1973 تقديم كفالة عدلية مقدارها 50 ألف دينار باسم وزير الداخلية إضافة لوظيفته حتى تاريخ 2021/12/31 .
2 - على المكتب الذي قدم كفالة عدلية وفقاً لأحكام البند (ثالثاً) من أمر الدفاع رقـم (13) لسـنة 2020 باسـم وزيـر الداخليـة إضـافة لوظيفتـه تجديـد هـذه الكفالـة لغايـة تـاريخ 2021/12/31 .

رابعـاً : تعاد الكفالات وفقا لما يلي:1 - كامل قيمة الكفالة للمكتب الذي لا يوجد بحقه شـكاوى مـن متلقـي خدمة أو الشـكاوى التـي تمـت تسـويتها قبـل إعلان العمـل بقـانون الدفاع.
2 -نسبة من قيمة الكفالة للمكتب الذي يوجد بحقه شكاوى من متلقي خدمة أو شكاوى لم تتم تسويتها قبل إعلان العمل بقانون الدفاع، ويقرر وزير السياحة والآثار هذه النسبة فيما يتعلـق بمكاتـب السـياحة والسـفر بفئاتها كافـة بما فيهـا التـي تقـدم خـدمات الحج والعمـرة، ووزيـر الأوقـاف والشـؤون والمقدسـات الإسـلامية فيمـا يتعلـق بالمكاتـب السياحية التي يقتصر عملها على تقديم خدمات الحج والعمرة فقط .

خامساً: تلتزم المكاتب المشار إليها في البند (أولاً) والفقرة (2) من البند (ثالثاً) من أمر الدفاع هـذا بإعادة تقـديم الكفـالات المنصـوص عليها فـي التشـريعات الـواردة فـي البنـد (أولاً) ذاته عند التقدم بطلب تجديد الترخيص في سنة 2022.

سادساً: يوقف العمل بأي نص ورد في أي تشريع يتعارض مع أمر الدفاع هذا.

سابعاً: رئيس الوزراء تمديد العمل بأحكام أمر الدفاع هذا أو تعديل أي من احكامه بموجب بلاغات يصدرها لهذه الغاية.

ثامناً: يلغى أمر الدفاع رقم (13) لسنة 2020.
كان هذا القرار من ناحية القطاع السياحي يصب في مصلحة المكاتب السياحية أكثر من باقي القطاعات كما هو موضح في البند أعلاه

يُعتبر القطاع السياحي من أبرز الصناعات الإقتصادية الفاعلة وأكثرها تنوعاً وشيوعاً بوصفها مصدراً مهماً للدخل القومي لما توفره من فرص حقيقية للشباب , كما أُشير إلى أن الطاقات الشابة من أصحاب الكفاءات المؤهلة والمدربة تعد الرافد الأساسي للقطاع السياحي، ما يسهم في دعم وتطوير المنتج السياحي الوطني و الأمل بصناعة سياحية متطورة بما يعزز الرغبة الحقيقية لدى المستثمر في القطاع.

بالإضافة إلى أن الأردن يحوي حوالي ٢٧ ألف موقع سياحي مما يعني إلى أن هناك ضرورة للتشارك بين القطاع السياحي الخاص مع الأكاديميين في تصميم البرامج والمناهج إلى جانب الانخراط في التدريب العملي وتوفير فرص للعمل، مما يعتبر هذا كأحد الحلول لتخفيض معدلات البطالة للشباب ,لا سيما أن القطاع بحاجة إلى الشباب من كل المستويات التعليمية ويملكون المعرفة المطلوبة والمهارات الضرورية، والشباب قادرون على تقديم الخدمة المميزة والمعلومة السياحية افضل من غيرهم، وبذلك ينبغي تعزيز مفهوم العمل في نطاق السياحة لما له مميزات وحوافز وهو قطاع مميز من حيث الضمان والمال .

والحديث عن الشباب لابد بذكر وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة التي تساهم بالوصول إلى العملاء بسهولة، والتعامل معهم عن كثب، وهو الأمر الذي رفع من معدلات ولائهم للشركات والجهات التي يتعاملون معها بالتسويق السياحي الرقمي لن يكون هناك أي أثر أو حديث عن مستقبل السياحة الرقمية بدون الحديث عن التسويق السياحي، فلئن كان هذا النوع من التسويق أحد الممهدات الكبرى لظهور السياحة الرقمية، فإن مستقبلها موقوف عليه كذلك.

-الحلول البديلة

تم اتخاذ إجراءات لمواجهة الجائحة كحلول بديلة لمحاولة انقاذ القطاع مثل برنامج اردنا جنه تم إطلاقه من قبل وزارة السياحة لتنشيط السياحة الداخلية لتخفيف الأعباء التى وقعت بالاقتصاد السياحي ومساعدة العاملين في القطاع .

كما تم الإعلان عن صندوق المخاطر الحالية التي سببتها الجائحة والمستقبلية التي سوف تواجه القطاع السياحي وتقديم المساعدات المالية والقروض للعاملين به وتم منح الادلاء السياحيين قروض ميسرة من قبل برنامج البنك المركزي لدعم الشركات الصغيرة والمتوسطة لمواجهة جائحة كورونا ومن خلال البرنامج منح قروض للأدلاء السياحيين بقيمة خمسة آلاف دينار لكلّ واحد منهم، أسوة ببقيّة القطاع السياحي، على أن يتم صرف هذه القروض على شكل دفعات بدل رواتب للأدلاء السياحيين، وذلك بهدف التخفيف من الآثار السلبيّة الناجمة عن جائحة كورونا.

كما تم تخفيض الضريبة العامة على المبيعات للفنادق والمطاعم السياحية إلى (8%) بدلاً من (16 %)، باستثناء منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة (حيث تبقى كما هي بنسبة 7 %)، بالإضافة إلى تخفيض ضريبة الخدمات من قبل المطاعم السياحية والفنادق لتصبح (5%) بدلاً من (10%)

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
الإسراع في تبني التحولات التكنولوجية على مستوى القطاعين الخاص والعام	وذلك من خلال دعم أفكار الشباب الريادية المختصة في التطبيقات والمواقع الالكترونية التي تسهل الخدمة للسائح بأقل جهد ووقت	وزارة الاقتصاد الرقمي وزارة السياحة هيئة تنشيط السياحة	شديد الأهمية
تمكين الشباب وتوظيف طاقاتهم في تطوير السياحة	وذلك من خلال دعم شباب المحافظات في برامج تمكين تختص بدورات اللغات وتمكينهم من العمل أدلاء سياحيين بالذات الخريجين الجامعيين	وزارة السياحة جمعية الادلاء السياحيين وزارة الشباب	شديدة الأهمية
تقديم الدعم المستمر لقطاع السياحة والسفر وتوفير حوافز جديدة للحث على تطوير الممارسات المستدامة والمسؤولة.	وذلك من خلال تقديم المنح والقروض التمويلية للمشاريع السياحية	وزارة السياحة القطاع الخاص في السياحة بنك تنمية المدن والقرى المنظمات الدولية	متوسط الأهمية
إعادة بناء ثقة المسافرين في الأردن كوجهة سياحية بالتعاون مع القطاع الخاص	من خلال حملة منظمة يتم من خلالها توفير معلومات مفصلة ودقيقة ويسهل الوصول إليها ونشرها عبر مواقع التواصل الاجتماعي	وزارة الصحة القطاع السياحي الخاص رواد مواقع التواصل الاجتماعي	متوسط الأهمية

المراجع

- احصائيات وزارة السياحة والاثار
- إحصائيات البنك الدولي المتعلقة بالقطاع السياحي
- أوامر الدفاع خلال جائحة فيروس كورونا في الأردن 2020
- أبحاث المنتدى الاستراتيجيات الوطني .
- تقرير "تأثير كوفيد- 19 على قطاع السياحة في الأردن"، أجرته جمعية الفنادق الأردنية بالتعاون مع شركة إدارة للاستشارات، تموز 2020
- جريدة الرأي، اخبار محلية - انجاز صندوق المخاطر ودعم القطاع ، تاريخ النشر 10 / 12 / 2020
- 2 ارتفاع حجوزات السفر مع أخبار اللقاحات وزيادة التفاؤل لعام 2021 وما بعده – واشنطن بوست، تاريخ النشر 17 / 12 / 2020
- 3 إلى الانتعاش وما بعده - مستقبل السفر والسياحة في أعقاب كوفيد -19 . تقرير مجلس السفر والسياحة العالمي وشركة أوليفر وايمن، 9/2020
- 4 الرأي، اقتصاد – ممثلي السياحة : إجراءات إنقاذ القطاع لم تتناسب وحجم الضرر
- 5 ورقة سياسات | خارطة الطريق لتعافي القطاع السياحي الاردني مابعد كوفيد-19– آذار
- منظمة السياحة العالمية، تقرير كيفية دعم البلدان للتعافي السياحي، ملخص - السياحة وكوفيد 11 ، النسخة الأولى، 7
- إلى الانتعاش وما بعده - مستقبل السفر والسياحة في أعقاب كوفيد- 19 / تقرير مجلس السفر والسياحة العالمي وشركة أوليفر وايمن، 2020/9
- صحيفة الغد، 9 / 12 / 2020- تراجع عدد القادمين من المطارات إلى الأردن بنسبة 76٪.

المراجع

- 16 " الآثار والتحديات التي تواجه قطاع شركات السياحة الوافدة في الأردن" ، مشروع السياحة لتعزيز الاستدامة
الإقتصادية في الأردن والممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، أكتوبر
- 2020.
- تقرير "تأثير كوفيد- 19 على قطاع السياحة في الأردن"، أجرته جمعية الفنادق الأردنية بالتعاون مع شركة إدارة
لالستشارات، تموز
- 12 البنك الدولي - نظرة عامة على ألاردني
- 13 المرقاب العربي – تقرير عن وضع كوفيد- 19 في الشرق الأوسط وشمال افريقيا / العدد 11 - تحديث 08 يونيو 2020
- 14 صحيفة الغد – كورونا...المطاعم والفنادق من أكثر القطاعات تضررا / نشر في 2 / 1/
- 9 منظمة السياحة العالمية، بارومتر السياحة العالمية . المجلد 18 . العدد 6 .أكتوبر 2020
- 10 لألمم المتحدة – موجز السياسات: كوفيد- 91 والتحول السياحي، آب 2020
- 11 مجلس السفر والسياحة العالمي -للسفر والسياحة -التأثير االقتصادي العالمي والاتجاهات في 2020 ، يونيو 2020.
- 6 صحيفة الرأي، اقتصاد - ممثلو(السياحة): إجراءات إنقاذ القطاع لم تتناسب وحجم الضرر ، الصادرة بتاريخ 14 / 1/
2021
- 7 القيود المشددة على السفر تؤكد التحديات الحالية للسياحة (org.unwto
- السياحة في ظل الأزمة: خسائر في أشهر الذروة رحمة حسي الإثنين 01 حزيران 2020

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

تقييم السياسات العامة للطاقة المتجددة ومدى كفاءتها في الاردن

لجنة الطاقة والبيئة
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- علي الدلكي
- م. إبراهيم بني هاني
- م. بلقيس الضمور

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

في عام 2007 قامت اللجنة الملكية للطاقة بمراجعة وتحديث الاستراتيجية الوطنية للطاقة لتشمل الأعوام بين 2007 و2020 والتي هدفت بشكل رئيسي الى تنويع المصادر والاعتماد بشكل أكبر على مصادر الطاقة المحلية، ونصت هذه الاستراتيجية على ضرورة الوصول إلى ما نسبته 7% من الطاقة المتجددة من مجمل خليط الطاقة في عام 2015 و 10% بحلول 2020. في عام 2015 تم تحديث الاستراتيجية للفترة الواقعة بين 2015-2025 وتهدف إلى الوصول لنحو 9% طاقة متجددة من خليط الطاقة الكلي بحلول عام 2025 ،وبعد ذلك توالى تطور القطاع حيث تم الإعلان عن العروض المباشرة المرحلة الثانية في عام 2013 والمرحلة الثالثة في عام 2016 ،وفي نهاية عام 2017 أعلنت الوزارة عن استدراجها لعروض مشاريع تخزين الطاقة للمرة الأولى.

ان من المهم بيان حالة سياسات قطاع الطاقة المتجددة وكفاءتها ضمن خليط الطاقة الكلي في الأردن حسب استراتيجية الطاقة 2020-2030. حيث شكل مساهمة قطاع الطاقة المتجددة نسبة كبيرة من خليط الطاقة من عام 2016 إلى 2021 بحيث شكلت الفجوة الكبيرة في التطور بسبب انفتاح الأردن على الطاقة المتجددة مشاكل عدة من أبرزها التخزين والحمل الزائد على الشبكة, مما أدى الى اغلاق الاستثمار في مشاريع الطاقة المتجددة في الأردن بسبب الاستطاعة الزائدة عن الحاجة التي يعاني منها الأردن في توليد الكهرباء، التعامل مع هذه المشكلة كمشكلة مؤقتة بلغت ذروتها في عام 2020 ولكن يمكن تجاوزها عبر الالتزام بتحفيز زيادة الاعتماد على الطاقة الكهربائية من خلال الخطوات التالي:

1. إعادة دراسة التعرفة الكهربائية من خلال العمل على فرض تعرفة ليلية ونهارية للقطاعات الزراعية والصناعية, وربط التعرفة الكهربائية بالمنطقة الجغرافية.
2. العمل على التشريعات التي تساهم في كهربة كافة القطاعات مثل النقل والإسكان وذلك بالعمل على تعديل سياسة المشتريات الحكومية لتصبح أكثر محافظة على الطاقة أيضا بخفض او إلغاء الضرائب والرسوم الجمركية على الأجهزة الموفرة للكهرباء.

3. رفع كفاءة الطاقة في القطاع الحكومي.
4. الربط الكهربائي مع دول الجوار.
5. الاستثمار في الشبكات الذكية.

المقدمة

يعد قطاع الطاقة المتجددة تجربة أردنية استثنائية تدل على قدرة المؤسسات الوطنية والقطاع الخاص على مواكبة التكنولوجيا والتوجه العالمي في حال وجدت الارادة الحقيقية لذلك.في عام 2007 قامت اللجنة الملكية للطاقة بمراجعة وتحديث الاستراتيجية الوطنية للطاقة لتشمل الاعوام بين 2007 و2020 والتي هدفت بشكل رئيسي الى تنويع المصادر والاعتماد بشكل أكبر على مصادر الطاقة المحلية، ونصت هذه الاستراتيجية على ضرورة الوصول إلى ما نسبته 7% من الطاقة المتجددة من مجمل خليط الطاقة في عام 2015 و 10% بحلول 2020. ولضمان تحقيق هذه الاستراتيجية عززت الجهات التشريعية هذا التوجه بإصدار قانون مؤقت للطاقة المتجددة في العام 2010 والذي تم تعديله والمصادقة عليه كقانون دائم في عام 2012 ،يهدف إلى تهيئة الارضية المناسبة لدخول الطاقة المتجددة ضمن خليط الطاقة الكلي، حيث أتاح هذا القانون الفرصة للوزارة لاستدراج عروض تنافسية لتطوير موقع أو أكثر لإنتاج الطاقة بالإضافة الى إتاحة الفرصة أمام المستثمرين للتقدم بعروضهم للوزارة او الجهة المعنية كل ذلك يضاف الى المشاريع المطروحة عبر العطاءات الحكومية، تبع ذلك صدور التعليمات المنظمة لنظامي العبور وصافي القياس والتي أعلنت عن بداية العمل الحقيقي في القطاع. في عام 2013 ولأول مرة بدأ التوجه الفعلي نحو مشاريع لبناء محطات كبيرة النتاج الطاقة المتجددة تبنى كليا من قبل القطاع الخاص، بدون أي كلف تتحملها الجهات الحكومية، حيث تم استقبال العروض المقدمة من الشركات في المرحلة الأولى من العروض المباشرة بعد أن قامت الحكومة بالإعلان عن استدراجها للعروض للمرة الاولى في عام 2011،وصدر قرار مجلس وزراء في عام 2013 بتثبيت سعر الشراء (12 قرش لكل كيلوواط ساعة) لمشاريع المرحلة الأولى .

استكمالا للجهود التشريعية صدر في عام 2015 نظام العرض المباشر لمشاريع الطاقة المتجددة لتوليد الطاقة المتجددة والربط على الشبكة، حيث تم توضيح الية هذه العروض بحيث تقوم الجهة المعنية بالإعلان عن استقبال طلبات الاهتمام لاستطاعات محددة وضمن فترة زمنية محددة.في عام 2015 تم تحديث الاستراتيجية للفترة الواقعة بين 2015-2025 وتهدف إلى الوصول لنحو 9% طاقة متجددة من خليط الطاقة الكلي بحلول عام 2025 ،وبعد ذلك توالى تطور القطاع حيث تم الإعلان عن العروض المباشرة المرحلة الثانية في عام 2013 والمرحلة الثالثة في عام 2016 ،وفي نهاية عام 2017 أعلنت الوزارة عن استدراجها لعروض مشاريع تخزين الطاقة للمرة الاولى.

تشير الدراسات إلى أن عملية الانتقال الى الاعتماد على الطاقة المتجددة هي عملية تتداخل فيها عوامل عدة وتتطلب عملية إدارتها الكثير من المرونة والتكيف مع المتغيرات والتنسيق المتعدد المستويات بين القطاعات المختلفة، وتمر هذه العملية بعدة مراحل حيث تتركز الفترة الاولى، والتي تتراوح فيها مساهمة الطاقة المتجددة في خليط الطاقة الكلي بين 0% الى 20% ،على تهيئة المناخ التشريعي عن طريق إصدار القوانين والتعليمات الناظمة لعمل هذا القطاع الجديد، بالإضافة الى إدخال وتعريف السوق بأنظمة الطاقة المتجددة.

الخلفية العامة

يعود استخدام الطاقة المتجددة في الأردن إلى السبعينيات بسبب ارتفاع أسعار البترول عالميا وبدأت باستخدام الطاقة الشمسية في السخانات الشمسية ومع مرور الزمن ادى إلى استخدامها حاليا في توليد الكهرباء من الشمس والرياح والغاز الحيوي.

حاليا يعد قطاع الطاقة والثروة المعدنية من أهم القطاعات الحيوية في المملكة الأردنية الهاشمية لما له من أثر كبير في التنمية المستدامة. وقد حقق هذا القطاع إنجازات كبيرة خلال الفترة الماضية ,

تقييم السياسات العامة للطاقة المتجددة ومدى كفاءتها في الاردن

على الرغم من التحديات الكبيرة التي يواجهها من افتقار الى المصادر التجارية المحلية للطاقة واعتماد على الاستيراد حيث استورد الأردن طاقة حوالي 91% من ميزان الطاقة الكلية في عام 2020 (التقرير السنوي، وزارة الطاقة، 2020، مصادر الطاقة).

تعد الطاقة المتجددة أحد أهم مصادر الطاقة البديلة المتاحة في الأردن، وضمن استراتيجية قطاع الطاقة (2020 –2030) تستهدف إلى رفع توليد الكهرباء من الطاقة المتجددة من نسبة 21% إلى 31% لتشكل 14% من نسبة خليط الطاقة الكلي (وزارة الطاقة). وركزت الاستراتيجية على تطوير سبل استغلال مصادر الطاقة المتجددة المتنوعة بما يشمل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح والطاقة المائية بهدف المساهمة بزيادة نسبة الطاقة المتجددة من خليط الطاقة الكلي.

شركة الكهرباء الوطنية هي المتحكم الرئيس في قطاع الطاقة حسب هيكلة قطاع الطاقة حيث هي تشكل حلقة وصل ما بين شركات توليد الكهرباء الثمانية و شركات التوزيع الثلاث فهي تضبط وتنظم العلاقة ما بين الشركات وتعمل على نقل الطاقة الكهربائية من شركات التوليد إلى شركات التوزيع, وأيضا بتزويد شركات التوليد بالوقود اللازم لتوليد الكهرباء من السوق ومن ثم شراء الكهرباء المنتجة منها وهذا يكبد الشركات خسائر حيث وصلت قيمة الخسائر الى حدود 4.96 مليار دينار (شركة الكهرباء الوطنية), وهي تقوم أيضا بنقل الكهرباء من شركات الطاقة المتجددة المختلفة إلى شركات التوزيع وأيضا هي مسؤولة عن إدارة خطوط الربط الدولية ما بين الأردن ومصر والأردن وسوريا.
أن التوسع في استغلال مصادر الطاقة المتجددة، ورفع نسبة مساهمتها في خليط الطاقة الكلي في الأردن، كان من أبرز التحولات في قطاع الطاقة الأردني، حاليا قطاع الطاقة المتجددة في الأردن يحتوي على 30 شركة طاقة متجددة تنقسم إلى 7 شركات رياح, 22 شركة طاقة شمسية وشركة طاقة حيوية. بلغت الاستطاعة الكلية المركبة لمشاريع توليد الطاقة الكهربائية من مصادر الطاقة المتجددة حوالي 2063.3 ميجاواط. (وزارة الطاقة).

مشكلة الدراسة

ان من المهم بيان حالة سياسات قطاع الطاقة المتجددة وكفاءتها ضمن خليط الطاقة الكلي في الأردن حسب استراتيجية الطاقة 2020-2030. حيث شكل مساهمة قطاع الطاقة المتجددة نسبة كبيرة من خليط الطاقة من عام 2016 إلى 2021 بحيث شكلت الفجوة الكبيرة في التطور بسبب انفتاح الأردن على الطاقة المتجددة مشاكل عدة من أبرزها التخزين والحمل الزائد على الشبكة, مما أدى الى اغلاق الاستثمار في مشاريع الطاقة المتجددة في الأردن.

الإطار القانوني الناظم

حرصاً من الدولة على تشجيع الاستثمار في قطاع الطاقة المتجددة والنمو فيه وتنظيم هذا القطاع اصدرت عدة قوانين وأنظمة متخصصة منها:

- قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم (13) لسنة 2012.
- قانون معدل لقانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم (33) لسنة 2014 ويقرأ مع قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم 13 لسنة 2012.
- نظام رقم (66) لسنة 2016 نظام معدل لنظام العرض المباشر لمشاريع الطاقة المتجددة لتوليد الطاقة الكهربائية والربط على الشبكة.
- نظام تنظيم إجراءات ووسائل ترشيد الطاقة وتحسين كفاءتها صادر بمقتضى المادة (18) من قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم (13) لسنة 2012
- نظام معدل لنظام رسوم رخص الكهرباء رقم (63) لسنة 2016

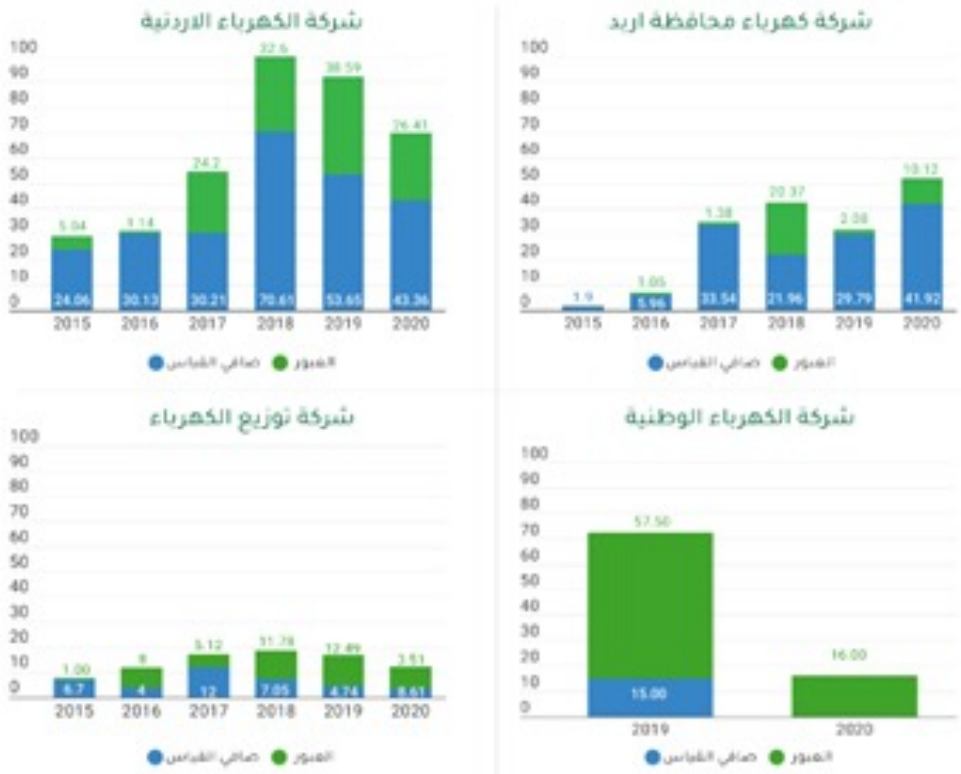
المحتوى البحثي

حظيت الأردن بثراء واضح في مصادر الطاقات المتجددة بجميع أصنافها طاقة الشمس, طاقة الرياح والطاقة الحيوية, خاصة الطاقة الشمسية بما يتوفر فيها إمكانيات من ارتفاع متوسط الإشعاع الشمسي المباشر 5-7 كيلو واط ساعة / متر مربع، وذلك لوقوع المملكة فيما يسمى بدول الحزام الشمسي وهي المناطق الواقعة بين خطي العرض 25 شمالا و 25 جنوبا، وحسب تصريح وزير الطاقة الأسبق والثروة المعدنية الدكتور ابراهيم سيف قد بينت الدراسات العلمية المختلفة أن عدد الأيام التي تشرق فيها الشمس على المملكة تبلغ 316 يوما بالسنة و بمعدل 8 ساعات باليوم، أما بالنسبة لطاقة الرياح فتعتبر من أفضل مصادر الطاقة المتجددة لتوليد الكهرباء في المملكة إذ تتميز العديد من المناطق في المملكة بسرعة رياح تتراوح بين 7-9 متر/ثانية وهي سرعة ملائمة لبناء المحطات التي تستغل طاقة الرياح لتوليد الطاقة الكهربائية.

إن الاعتماد على الطاقة المتجددة قد أصبح سمة عالمية و مجالا للتعاون الدولي وتبادل الخبرات في هذا المجال، ولتأمين المناخ التشريعي للمؤسسات المعنية بقطاع الطاقة المتجددة فقد تم اصدار العديد من القوانين والأنظمة والتعليمات في المملكة الأردنية الهاشمية وأولها قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة رقم 13 لسنة 2012 لينظم جميع الأمور المتعلقة بالطاقة المتجددة وتشجيع الاعتماد على نظم مصادر الطاقة المتجددة لتوليد الطاقة الكهربائية وتشجيع الاستثمار والمنافسة في القطاع وتشجيع مدخلات الإنتاج والتصنيع وأي معدات تساعد على ترشيد الطاقة بشكل عام، كما صدرت العديد من الأنظمة والتعليمات المنصوص عليها في هذا القانون لتحقيق هذه الأهداف. تقوم وزارة الطاقة والثروة المعدنية، بالتعاون مع الجهات والمراكز الفنية المتخصصة على عمل خطط لتحسين القطاع واستغلاله على الوجه الأمثل، من خلال، التنسيق مع المرخص له بالتزويد بالجملة، طرح عطاءات أو استدراج عروض على أسس تنافسية لتطوير موقع أو أكثر من المواقع المشمولة بقائمة الأراضي المعتمدة وفق أحكام قانون الطاقة المتجددة وترشيد الطاقة لغايات توليد الطاقة الكهربائية

. يتم تنظيم قطاع الطاقة المتجددة في المملكة ومراقبته من خلال هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن، وذلك بتحديد المسؤوليات المختلفة للمرخص لهم ومنحهم التراخيص اللازمة بموجب القوانين والتعليمات والانظمة النافذة لممارسة الانشطة المختلفة على أساس التوازن بين مصالح المستهلكين والمرخص لهم والمستثمرين وأي جهات أخرى ذات علاقة.

وقد شهدت السنوات السابقة نموا ملحوظا في زيادة الاعتماد على الطاقة المتجددة من خلال إنجاز العديد من المشاريع بالإضافة الى توقيع عدد من اتفاقيات شراء الطاقة التي تمهد لإقامة مشاريع مستقبلية في مجال الطاقة المتجددة، كما شهدت المملكة نموا ملحوظا في استخدام الطاقة الشمسية لتغطية الاستهلاك الخاص للمنازل ودور العبادة بالإضافة الى دخول هذه الأنظمة على القطاع التجاري والفندقي والصناعي وذلك من خلال أنظمة صافي القياس والعبور ويمثل الجدول التالي استطاعات الأنظمة المركبة حتى عام 2020 (حسب التقرير السنوي لوزارة الطاقة والثروة المعدنية 2020)



الأسباب المباشرة للمشكلة:

ولكن مع هذا التطور فقد فرضت القفزات الكبيرة التي حققها الاردن في مجال الطاقة المتجددة في السنوات الأخيرة قضية جديدة على طاولة البحث تطورت إلى مشكلة فنية حقيقية تتبنى شركة الكهرباء الوطنية التحذير منها وتتعلق بـ شقين رئيسيين:

1. إن الشبكة الناقلة استوعبت طاقتها القصوى حتى بما فيها السعة التي ستتوفر من خلال الممر الأخضر.
2. ان الشركة اصبحت مهددة بتجاوز الخط الأحمر المقيدة به من خلال صندوق النقد الدولي وهو عدم الخسارة في مبيعات الكهرباء ، وان تحقق الشركة نقطة التعادل في هذا الأمر بمعنى اخر ان الشركة سوف تخسر إذا استمر عدم التقدم المضطرد على مشاريع الطاقة المتجددة بحكم انها الان متعاقدة لشراء كامل طاقة التوليد الكهربائي من المشاريع التي نفذت أو هي قيد التنفيذ والمتعاقد عليها حتى عام 2021 وتبلغ كميتها بحسب الشركة ما يقارب 2700 مليون واط والأمر الذي يجعل من خروج مستهلكين كبار جدد أيضا من القائمة خسارة مؤكدة بالمقدار نفسه وفي الوقت نفسه فهي ملتزمة بشراء الطاقة الكهربائية المولدة من محطات التوليد الكهربائية التقليدية والتي تقدر بحوالي 4500 مليون واط بحلول عام 2020, وهذا الأمر سبب بتوقيف ربط مشاريع الطاقة المتجددة الجديدة على الشبكة وعدم إعطاء التراخيص لهذا مما سبب بتقليل من نسبة مشاركة الطاقة المتجددة في خليط الطاقة الكلي.

من الاسباب ايضا الاستطاعة الزائدة عن الحاجة التي يعاني منها الأردن في توليد الكهرباء التعامل مع هذه المشكلة كمشكلة مؤقتة بلغت ذروتها في عام 2020 ولكن يمكن تجاوزها عبر الالتزام بتحفيز زيادة الاعتماد

سياسات وحلول تشريعية :

إن تفعيل حزمة الإجراءات التي تساهم في كهربة كافة القطاعات مثل النقل والإسكان من شأنه أن يخفف من المشكلة وذلك عبر:

1. خفض أو إلغاء الضرائب والرسوم الجمركية على السيارات الكهربائية وتخفيضها على كل التقنيات الكهربائية التي يمكن أن تستبدل تلك المعتمدة على الوقود.
2. العمل على تعديل سياسة المشتريات الحكومية للتركيز على التقنيات المعتمدة على الكهرباء في إطار استراتيجية لكهربة القطاع العام.
3. العمل على تسهيلات لتشجيع انتشار محطات الشحن للسيارات الكهربائية، واعتماد تعرفة مخفضة لها في أوقات فائض الكهرباء.
4. رفع كفاءة الطاقة من خلال الغاء الاعتماد على المشتقات النفطية لأغراض التسخين وبالأخص في القطاع الحكومي واستبدالها بأنظمة التسخين المعتمدة على الشمس, وتركيب أنظمة كهربائية موفرة.
5. الربط الكهربائي مع دول الجوار.
6. الاستثمار في الشبكات الذكية.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
معالجة الفائض من الإنتاج الكهربائي	-العمل على فرض تعرفة ليلية ونهارية للقطاعات الزراعية والصناعية. -ربطالتعرفة الكهربائية بالمنطقة الجغرافية.	- وزارة الطاقة والثروة المعدنية -هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن -شركة الكهرباء الوطنية -شركة الكهرباء الاردنية -شركة كهرباء اربد -شركة توزيع الكهرباء -وزارة الزراعة -وزارة الصناعة والتجارة -الغرف التجارية والصناعية	-تحفيز الاستهلاك في أوقات ذروة الإنتاج من مصادر الطاقة المتجددة. -تشجيع الاستثمار في مختلف مناطق المملكة.

الخيار/البديل الثاني			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
-تفعيل التشريعات التي تساهم في كهربة كافة القطاعات	-العمل على تعديل سياسة المشتريات الحكومية. -خفض او الغاء الضرائب والرسوم الجمركية على الاجهزة الموفرة للكهرباء	-وزارةالطاقة والثروة المعدنية. -هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن. -وزارة الصناعة والتجارة. -الغرف التجارية والصناعية. -مؤسسة المواصفات والمقاييس. -دائرةالجمارك العامة	-زيادة كفاءة الطاقة -خفض الانبعاثات الضارة في الجو المنبعثة عن مصادر الطاقة غير المتجددة.

الخيار/البديل الثالث			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
معالجة الخسائر شركة الكهرباء الوطنية	.تزويد دول الجوار بالتيار الكهربائي الفائض عن الحاجة	·رئاسة الوزراء ·وزارة الطاقة والثروة المعدنية ·وزارة الخارجية ·شركة الكهرباء الوطنية ·دولة لبنان ·دولة السعودية ·دولة العراق ·دولة سوريا ·دولة فلسطين	.تخفيف خسائر شركة الكهرباء الوطنية عن طريق توزيع الفائض عن حاجة الشبكة المحلية . مركز اقليمي استراتيجي لتصدير الكهرباء لدول الجوار

الخيار/البديل الرابع			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
**رفع كفاءة الطاقة في القطاع الحكومي	**إلغاء الاعتماد على المشتقات النفطية لأغراض التسخين. **تركيب أنظمة كهربائية موفرة. **عمل تصنيف خاص بالمؤسسات ومدى التزامها.	**رئاسة الوزراء **وزارة الطاقة والثروة المعدنية **وزارة الاشغال العامة **دائرة الموازنة العامة والمشتريات **وزارة الشؤون المحلية **وزارة التربية والتعليم **وزارة الزراعة **وزارة الصحة **وزارة الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية **وزارة المياه **وزارة البيئة **وزارة الداخلية **وزارة الاقتصاد الرقمي ·البلديات ·أمانة عمان ·كافة الدوائر الحكومية	**خفض تكلفة استهلاك الطاقة في القطاع الحكومي

ملاحظه عامه :

في نهاية تقييم السياسات العامة للطاقة المتجددة في الأردن ما هي النتائج التي حصلت عليها والتوصيات التي تقترحها على صناع القرار لإقناعهم بجدوى .

المراجع

1. التقرير السنوي 2020 لوزارة الطاقة والثروة المعدنية.
2. التقرير السنوي، شركة الكهرباء الوطنية، 2019.
3. تقرير حالة البلاد 2020 محور قطاعات البنية التحتية – الطاقة – المجلس الاقتصادي الوطني.
4. تقرير حالة البلاد 2019 محور قطاعات البنية التحتية – الطاقة – المجلس الاقتصادي الوطني.
5. تقرير حالة البلاد 2018 محور قطاعات البنية التحتية – الطاقة – المجلس الاقتصادي الوطني.
6. تقرير وبيان صحفي لوزير الطاقة والثروة المعدنية منشور بتاريخ 24-11-2015 على وكالة بترا.
7. التقرير السنوي للوكالة الدولية للطاقة المتجددة

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

التطوير المؤسسي والقانوني للمراكز الشبابية في وزارة الشباب

لجنة الشباب والثقافة والإعلام
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- أبي مازن
- أحمد الزواهرة
- بشرى المسيعديين
- سارة الخواجا
- عبدالله زغيلات
- علي الخلايلة
- نديم عبد الصمد

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

تكشف هذه الورقة عن أهمية التطوير المؤسسي والقانوني للمراكز الشبابية التابعة لوزارة الشباب ودورها في تمكين فئة الشباب، وتهدف إلى تقديم الدعم للمعنيين من أجل تطوير حياة الشباب وممارساتهم اليومية من خلال العمل على تحديث برامج المراكز بشكل منهجي ومدروس، والوقوف على أوضاع المراكز الشبابية ومعرفة التحديات التي تواجه القائمين عليها ومدى قدرتها على تمكين الشباب والشابات والبرامج المتبعة ومدى موائمتها لاحتياجات الشباب.

يتجاوز عدد المراكز الشبابية في الأردن المئتان منتشرة في المحافظات كافة مما يدل على بادرة اهتمام بتطوير الشباب وقدراتهم، وبالرغم أن برامجها غائبة عن معظم الشباب، وتقدم الورقة تقييم للوضع القانوني لهذه المراكز وفي المقدمة قانون إعادة تشكيل وزارة الشباب في 1 حزيران 2016 خلفا للمجلس الأعلى للشباب.

جاءت هذه الورقة لتشخيص وتقييم مخرجات الاتفاقيات ومذكرات التفاهم والتعاون المبرمة بين الوزارة والمؤسسات المختلفة ومدى تنفيذها وانعكاسها على برامج المراكز الشبابية، ويأتي جانب التقييم المؤسسي من خلال تحليل واقع الوضع الإداري للوزارة، مع الإشارة إلى وجود تشوهات تنظيمية تعتري الجسم الوظيفي للمديريات في الوزارة والمراكز الشبابية وهو ما يحتاج إلى مراجعة دقيقة.والتي كانت سبب في تراجع أدائها وبشكل ملحوظ، بالإضافة إلى ضعف قدرة القائمين على المركز على استقطاب الشباب والتعامل معهم كشركاء حقيقيين في إدارة هذه المراكز، واتساع الفجوة بين المراكز والمدارس نظرا لعدم وجود خطة تشبيك واضحة مع المدارس في وزارة التربية والتعليم. علاوة على ضعف المؤهلات لدى نسبة كبيرة من الكوادر الإدارية والاشرافية وسوء توزيع الكوادر الذي يتسبب بنقص حاد في بعض المراكز وتخمة معيقة في بعضها الآخر. كما أن ضعف الإلتزام بخطة تنفيذية للإستراتيجية الوطنية للشباب حال دون أن تكون هذه الأنشطة وفق إطار مرجعي ومؤشرات أداء مرسومة وبقيت كما في السابق، ضمن الإطار العام للإستراتيجية.

عالجت الورقة أبرز التحديات التي تواجه المراكز والتي تنعكس سلبا على وضعها المؤسسي والقانوني، كما قدمت جملة من البدائل والتوصيات تسعى من خلالها لتجاوز هذه التحديات.

المحتوى البحثي

- **الوضع القانوني:** تم تشكيل وزارة الشباب في 1 حزيران 2016 خلفا للمجلس الأعلى للشباب وعليه فقد أقر قانون رعاية الشباب رقم (13) لسنة 2005 وتعديلاته.

- **الاتفاقيات:** أبرمت الوزارة 38 من الاتفاقيات ومذكرات التفاهم لغايات تعزيز التشبيك والوصول للشباب في أرجاء المملكة، وجرى توقيع هذه الاتفاقيات والمذكرات في عام 2020 وضمت الجهات المعنية بها مؤسسات حكومية وأكاديمية وأهلية ومنظمات محلية ودولية بصورة قد تعزز تشاركية الوزارة إذا ما استثمر هذا التوجه وجرت متابعته بشكل فعال.

- **الوضع الإداري:** تعمل وزارة الشباب وفق نظام التنظيم الإداري رقم (78) لسنة 2016 (نظام التنظيم الإداري لوزارة الشباب) ومنذ أقر هذا النظام تم اعتماد الهيكل التنظيمي للوزارة فقط، لكن الهياكل الفرعية والوصف الوظيفي والمعايير اللازمة لذلك والتي تضمن التخصصية والأحقية لم تستكمل بعد رغم مرور سنوات على صدور النظام، مع الإشارة إلى وجود تشوهات تنظيمية تعتري الجسم الوظيفي للمديريات في الوزارة والميدان والمدن الرياضية والمراكز الشبابية وهو ما يحتاج إلى مراجعة دقيقة.

- **المراكز الشبابية:** وهي مراكز تابعة للوزارة رسميا. تستقبل الشباب ضمن الفئة العمرية (12-30) سنة، وكوادرها البشرية من ضمن الكوادر التابعة للوزارة، ولها مخصصات سنوية تنفق منها على أنشطتها التي يشارك بها أعضاؤها، وتتفاوت مقراتها من حيث ملاءمتها للأنشطة الشبابية. ويبلغ العدد الإجمالي لهذه المراكز 196 مركزاً (107 للذكور، و82 للإناث، 7 مختلطة) 106 منها تمارس أعمالها في مبانٍ مستأجرة، و40 مركزا تصنف ضمن المراكز النموذجية (المبنية من خلال الوزارة)، أما البقية (50 مركزا) فقد بنيت مقراتها ضمن برنامج المبادرات الملكية.

وتعد المراكز الشبابية أحد عناصر القوة والذراع الرئيسية في التمكين الشبابي نظرا للرعاية الحكومية التي تحظى بها مباشرة لكن هذه المراكز تعاني من تحديات أدت إلى تراجع أدائها بشكل ملحوظ ومن أبرز هذه التحديات:

1. **العضوية**: حيث أن عدد الشباب المرتادين للمراكز قليل جدا، بالإضافة إلى افتقار العضوية في المراكز الشبابية للأعمار المتقدمة من الفئة المستهدفة وفق فلسفة الوزارة (20 - 30 سنة). ومن أسباب عزوف الشباب، عدم اهتمام المراكز بتطوير أدائها في ظل غياب الرقابة عليها وندرة البرامج الجاذبة التي تشجع الشباب على قضاء جزء من وقتهم داخل المراكز، وضعف قدرة القائمين على المراكز على استقطاب الشباب والتعامل معهم كشركاء حقيقيين في إدارة هذه المراكز، واتساع الفجوة بين المراكز والمدارس نظرا لعدم وجود خطة تشبيك واضحة مع المدارس في وزارة التربية والتعليم.

2. **الكوادر الإدارية والاشرافية:** من حيث ضعف المؤهلات لدى نسبة كبيرة من الكوادر وسوء توزيع الكوادر الذي يتسبب بنقص حاد في بعض المراكز وتخمة معيقة في بعضها الآخر. وهذا يعود بشكل كبير إلى موجات التعيينات شبه العشوائية والمبنية على الوساطة والمحسوبية من دون دراسة موضوعية للإحتياجات الفعلية. بالإضافة إلى فتح مداخل واسعة للتعيين خارج جدول التشكيلات أو من خلال أندية المدن الرياضية أو على نظام المكافأة أو على حساب بيوت الشباب، والنتيجة مراكز مثقلة وعاجزة تماما وكوادر محبطة وعضوية ضعيفة.

يضاف إلى ذلك قلة الدراسات العلمية والمقترحات المبنية على مسوحات من خبراء للوقوف على حيثيات الكوادر الإدارية والتشريعات ذات العلاقة للسير بخطى واثقة ومدروسة.

3. **الفعاليات والأنشطة:** ما قبل كورونا، إن تكرار الأنشطة التقليدية في معظم المراكز واتباع أسلوب التلقين واختيار محاضرين غير أكفاء بهدف تنفيعهم أفقد الجزء الأكبر من هذه الأنشطة مضمونها ووقف عائقا دون إمكانية تحقيق أهدافها. كما إن تكرار إشراك الأقارب والمعارف في هذه الأنشطة من دون اعتبار لشرط العضوية الفعلية حصر حجم الشريحة المستهدفة من الشباب في البرامج المختلفة , كما أن ضعف الإلتزام بخطة تنفيذية للإستراتيجية الوطنية للشباب حال دون أن تكون هذه الأنشطة وفق إطار مرجعي ومؤشرات أداء مرسومة وبقيت كما في السابق، ضمن الإطار العام للإستراتيجية.

4. **التعليمات المالية:** تكمن المشكلة هنا في الصلاحيات الممنوحة لرؤساء المراكز والتفاوت في الإنفاق بين المركز والميدان، والتعقيدات التي تشوب بعض الإجراءات المالية، وإلغاء مخصصات الضيافة في بعض الأنشطة، والحد من لوازم الأنشطة ومواد التدريب، إذ تشكل هذه العوامل والممارسات عائقا أمام مشرفي المراكز يؤدي إلى الحد من استقطاب الشباب والمدربين الأكفاء، ما يؤثر على جودة الأنشطة المستهدفة.

5. **مباني المراكز الشبابية ومقراتها:** تشكل المباني المستأجرة تحديا من حيث ضيق المساحات والساحات وقلة التجهيزات. وقد تولت المبادرات الملكية بناء 50 مركزا جهزت بالكامل إلا أن مشكلة المراكز المستأجرة ما تزال بلا حل بل إنها تتفاقم مع تأسيس كل مركز جديد. والجدير بالذكر أن الإقبال على تأسيس المراكز من قبل الأهالي وأصحاب النفوذ لا يتعلق بخدمة الشباب قدر ارتباطه بإيجاد مداخل للتعيينات.

- ومنذ صدور اول دستور أردني حتى الآن، علماً أنه أعلى مراتب الهرم التشريعي، لم يميز بين حاملي الجنسية الأردنية إن كانوا صغاراً أم كباراً أو حتى من أعراق وديانات وأجناس مختلفة كما أن الأردن كان حريصا على عقد الاتفاقيات والمعاهدات التي تصب في مصلحة الشبّاب، بالإضافة إلى أنها تشجع على تنمية مهارات الشباب من خلال الأعمال التطوعية او حتى الحزبية المعتدلة، كما جاء في الإستراتيجية الوطنية للشباب عام ٢٠١٩-٢٠٢٥.

- اكد اعضاء لجنة التعليم والشباب النواب محمد المحارمه وزهير السعيدين وطالب الصرايره وعطا ابداح وفايزه عضيبات ومحمد العبابنه أهمية دعم القطاع الشبابي في المملكة بشكل عام والعقبة بشكل خاص كونها تعتبر مكانا مناسبا لاستضافة الفرق الرياضية التي تمارس مختلف الرياضات وتضم منشآت رياضية مميزة على الأرض وفي البحر مشيرين إلى أن زياراتهم الميدانية ولقاءاتهم مع ممثلي القطاع الشبابي ترمي إلى إجراء حوارات للتعرف على مطالبهم وأفكارهم في ايجاد الحلول لمشاكلهم التي تواجههم في محافظاتهم .

- النائبان حسن الرياطي وروعه الغرابلي نواب محافظة العقبة أشارا إلى أن المراكز والأندية الشبابية في العقبة تحتاج الى دعم حكومي وشعبي لتواصل مسيرتها في توفير بيئة تدريبية وتعليمية للاستثمار في الشباب الذي يحمل أفكار ابداعية وترجمتها على أرض الواقع وإشراكهم في بناء الوطن .

- المراكز الشبابية هي العمود الفقري في تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للشباب، الثورة البيضاء داخل هذه المراكز، إعادة تعريف ماذا يعني المركز الشبابي فهي ليس مؤسسة حكومية يفتح أبوابه في ساعة محددة ويغلق في ساعة محددة أخرى، بل هو عبارة عن مساحات شبابية في مختلف المحافظات وبالتالي لا بد من التعامل معه كبيئة آمنة صديقة للشباب، وهذا الأمر يقتضي تطوير ثقافة العاملين مع الشباب في مختلف المناطق وتحديدا المراكز الشبابية وإعادة النظر في البرامج المقدمة في المراكز، فنحن نعمل على عملية تجديد وتطوير وتأهيل المراكز الشبابية في العديد من النواحي مثل العاملين مع الشباب والبرامج وأهمها توطين المبادرات الشبابية في المراكز، والأمر الآخر بدء فتح مراكز شبابية في الجامعات، تم قراءة توصيات اللجنة النيابية ولكن الأهم من التوصيات هي الآليات وطريقة تنفيذ والعمل على هذه التوصيات.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تعزيز محور الشراكة والتشبيك ما بين المراكز الشبابية والمدارس في وزارة التربية والتعليم ومؤسسات المجتمع المدني.	1. وضع خطة تكتيكية لاستقطاب طلبة المدارس ضمن الفئة العمرية المستهدفة للمراكز الشبابية والمباشرة بتنفيذها وتكون خطة الإستقطاب دورية في كل بداية سنة دراسية. 2. اختيار مجموعة من الطلبة القادة من اللجان الطلابية في مدارسهم ليكونوا زملاء لمدراء المراكز الشبابية وأعضاء في الهيئات الإدارية للمراكز الشبابية. 3. تشبيك المراكز الشبابية مع مؤسسات المجتمع المدني المعنية بالشباب بحيث يتم توفير برامج وأنشطة ومشاريع نوعية ومتخصصة للشباب.	1- وزارة الشباب. 2- وزارة التربية والتعليم. 3- مؤسسات مجتمع مدني (جمعيات - منظمات - مؤسسات اجتماعية)	محور الشراكة والتشبيك يعد من أهم الفرص المتاحة والتي تحقق الفائدة النوعية لجميع الأطراف، فطلبة المدارس يشتكون من التعليم التقليدي والتلقين وعندما يتم استقطابهم للمراكز الشبابية فإنهم سيتعلمون من مهارات ما لم يجدونه في مدارسهم وبالتالي ستكون خطوة متقدمة لكل من وزارتي الشباب والتربية والتعليم، إلا أنه في حال فشلت الوزارة في توفير مدربين أكفاء ومتميزين لتدريبهم في المراكز الشبابية فإن ذلك سينعكس سلبا على جميع الأطراف.

الخيار/البديل الثاني			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
الرقابة الإدارية والمالية على مديريات الشباب والمراكز الشبابية (تحديد مهمات لموظفي المراكز الشبابية)	وضع معايير للإلتزام بها من قبل موظفي مديريات الشباب والمراكز الشبابية بحيث أن وجود أي تقصير يتم محاسبة مدراء المديريات ومدير المركز الشباب نفسه.	وزارة الشباب	

الخيار/البديل الثالث			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
المتابعة والتقييم	- إجراء مسابقة سنوية، لأفضل مركز شبابي على مستوى المملكة، وأفضل مراكز شبابية على مستوى الأقاليم الثلاث (الشمال والوسط والجنوب)، وأفضل مدير مركز شبابي، وأفضل رئيس مركز شبابي، وتكريم أفضل 10 شباب وشابات متميزين ومنتجين خلال السنة. وأيضا أفضل مديرية شباب. (من خلال خطة متكاملة). - وضع تقييم محدد المراكز التي استطاعت التشبيك مع مؤسسات متنوعة واستفاد منها الشباب.	وزارة الشباب	

المراجع

- بيبرس سماح (2019)، الغد. https://cutt.us/V1d0X
- فصل 3050 وزارة الشباب. https://cutt.us/FB3ua
- البريزات فارس، (2020)، المملكة. https://cutt.us/Y4Kn7
- تقرير حالة البلاد، (2020)، المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني. https://cutt.us/7uHol
- معالي الدكتور محمد أبو رمان، (2019)، المملكة. https://cutt.us/UplGh

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

نحو تطوير منظومة تكنولوجية لتنظيم قطاع النقل العام في الاردن
" بين التشريع والتطبيق"

لجنة النقل
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- ثريا المعابرة
- محمد حمادنة
- غيث القواقزة
- محمد كريشان

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

يشهد العالم حركة تكنولوجية عظيمة، سميت بالثورة التكنولوجية لشدة تأثيرها على حياة الأفراد والمجتمعات في كل العالم، حيث اصبح بوجودها قرية صغيرة التغت به كل الحدود والقيود أحيانا، لذا فمن المهم استثمار هذا التطور المشهود في الآونة الاخيرة وجعله جزءا من الانجازات التي تعمل الدول على تحقيقها.

حيث تتمثل مشكلة هذه الورقة بضعف المنظومة التكنولوجية في قطاع النقل العام بالرغم من التطور التكنولوجي الذي طغى على كل التحركات والأعمال، وقام الفريق البحثي ببيان هذا الضعف من خلال استخدام مجموعة أدوات لجمع البيانات المتعلقة في نفس الموضوع متمثلة بالمصادر الثانوية التقارير والإحصاءات والخطط الاستراتيجية لوزارة النقل ومن خلال إجراء مقابلات شبه منظمة مع عينة عشوائية من المواطنين، وتحليلها تحليلا موضوعيا معتمدين على النتائج التي تم الخروج بها فتبين أن نسبة الأشخاص الذين يفضلون استخدام وسائل النقل التي تدعم التطبيقات الذكية 63% حيث أن هذه النسبة تعتبر نسبة عالية مقارنة بغيرها ممن يفضلون استخدام وسائل النقل التقليدية.

وتهدف الورقة إلى التعرف على واقع قطاع النقل العام في الأردن ومعرفة أهم التحديات التي تواجهه، والأدوات التكنولوجية الأنسب في مجال النقل وكيفية استخدامها لخدمة القطاع، وأيضا تهدف الى التعرف على أهم آثار التطور التكنولوجي على قطاع النقل وكيفية استخدام ذلك في تحقيق بعض أهداف التنمية المستدامة.

كما ان الفريق البحثي توصل الى عدة توصيات وسياسات عامة تعزز وجود منظومة تكنولوجية في قطاع النقل العام وتمثلت هذه التوصيات بثلاث محاور رئيسية؛ المحور الأول يختص بتعديل او الغاء مجموعة من القوانين والانظمة المختصة بقطاع النقل البري بشكل عام، المحور الثاني يختص بادارة المخصصات المالية لوزارة النقل بصورة تهدف زيادة مخصصات المعمول بها لغاية تطوير منظومة تكنولوجية لخدمة قطاع النقل البري، أما المحور الثالث فيرتبط بتأهيل كوادر بشرية واستحداث موارد مادية متطورة لرفد تكنولوجيا الدفع الإلكتروني لمنظومة النقل البري.

المقدمة

- ما المانع من وجود نظام تكنولوجي للنقل العام في الأردن؟
- هل تعتقد أن قطاع النقل البري في الأردن متطور؟
- هل تعتقد أن القوانين والأنظمة تقف عائقاً أمام التطور التكنولوجي في قطاع النقل البري؟

يعتبر قطاع النقل واحد من القطاعات والمرتكزات الأساسية للاقتصاد الوطني، فهو الأكثر استخداماً من المواطنين بكافة شرائح المجتمع، ونتيجة التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم وما له من فوائد على النشاط الاقتصادي والاجتماعي وتعزيز سبل الراحة والسلامة للمواطنين، أصبح من الضروري وجود منظومة تكنولوجية محكومة بقوانين وأنظمة تدير عمل قطاع النقل البري بشكل كامل.

ان أحد اهداف المنظومة التكنولوجية هو تزويد الانسان بحاجة من حاجاته اليومية، وما تبين معنا كفريق عمل؛ أنّ وجود منظومة تكنولوجيّة لِقطاع النقل يعُد حاجة أساسية للمواطن الأردني لتنظيم حياته.

منذ التاريخ القديم والأردن يعُتبر ممر استراتيجي لمرور السلع والخدمات سواء من ناحية النقل البري او الجوي والبحري، ويمتلك بنية تحتية جيدة نوعا ما تحتوي على أكثر من 7.999 كم من الطرق السريعة المعبدة، وغير ذلك مما يمتلكه من المعابر البرية مع دول تجارية مهمة.

أما في مجال النقل العام- الذي يحتوي على الحافلات والسيارات العمومية بما فيها سيارات النقل بواسطة التطبيقات الذكية سواء نقل الأشخاص أو غيرها؛ هذا القطاع من القطاعات الحيوية الذي يعتبر محور أساس في مجال التنمية الشاملة، نظرا لأهميته في نقل القوى البشرية العاملة أو الدراسية الى أماكن عملهم ومؤسساتهم الدراسية، وهذا حق أساسي لهم يجب توفيره بصورة سهلة وتحتوي على كل سبل الراحة الممكنة والعادلة.

ولكن ما تم الوصول اليه من خلال البحث والتحليل الذي قام به فريق العمل في لجنة النقل في مشروع البرلمان الشبابي؛ أن التراجع في قطاع النقل العام بسبب الافتقار للتطور التكنولوجي الذي يشهده العالم في كافة المجالات، والذي سيعمل على ازدهار هذا القطاع، وما وجدناه في الأردن أن هنالك عائق أمام هذا التطور، وهنالك العديد من العوائق التي تقف أمام هذا التطور ومنها السياسات الحكومية وتطوير التشريع وما يحتويه من أنظمة وقوانين تقف أمام إمكانية وجود منظومة تكنولوجية تدير عمل قطاع النقل.

كان من الضروري تركيز الجهود على إمكانية توفير بنية تحتية منظومة تكنولوجية كاملة لقطاع النقل، وهذه البنية التحتية ترتكز بشكل أساسي على القوانين والأنظمة؛ لذلك جاء العمل على تعديل وإلغاء واضافة بعض القوانين والأنظمة المتعلقة بقطاع النقل بشكل عام، وما يندرج تحته من هيئات ومؤسسات معنية بتنظيم النقل العام في الأردن.

يعد موضوع هذه الورقة من الأولويات الرئيسية المعنية في تطور قطاع النقل، وتم العمل عليه بوضع مجموعة من الإجراءات التي تحقق إمكانية وجود منظومة تكنولوجية تديره، وجاءت الإجراءات في إطار تشريعي حسب اختصاص اللجنة المعنية، وذلك بالتعديل على قانون تنظيم نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية لعام 2018 وتحديداً على المادة 4 والمادة 5 من القانون، وكذلك التركيز على باقي القوانين المعنية في تسهيل الطريق أمام إنشاء منظومة تكنولوجية لتنظيم قطاع النقل البري، وتخفيض الرسوم المالية على الشركات التكنولوجية العاملة في مجال النقل العام، والعديد من الإجراءات التي تستهدف بشكل أساسي الجانب التشريعي المعنى في قطاع النقل البري في الأردن.

المحتوى البحثي

في عصرنا الحالي وصل نسبة مستخدمين التكنولوجيا من سكان العالم ما يقارب 60.9، أصبح الحصول على المعلومة وتداولها أمر في غاية السهولة، فالكثير من الامور تغيرت في وسط ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتطبيقات الذكية، وهذا كله جاء من منبع احتياج حقيقي للكثير من المجتمعات، ليعمل على توفير خدمات أوسع وأكثر سهولة وراحة في الاستخدام، ومن هذا ما يدور حوله عنوان هذه الورقة وهو منظومة التكنولوجيا في قطاع النقل العام، فَ اليوم يشهد الأردن حصة كبيرة من هذا التطور التكنولوجي حول العالم ليتم ترجمته على أرض الواقع في الكثير من القطاعات الحكومية وغيرها، وكانت جائحة كورونا محطةً مهمة للوقوف قليلا ًعند الأهمية العظيمة لهذه التكنولوجيا وكيف سَاعدت في تغيير أنماط حياتنا نحو الأفضل، وما نريده اليوم توسعة هذا التطور ليشمل قطاع النقل العام في الأردن وذلك لأهمية هذا القطاع في تنمية الدولة وما يقدمه من خدمات يومية وضرورية للمواطن الأردني بكافة شرائحه المجتمعية.

في الأعوام الخمس الأخيرة ظهر لدى الأردنيين مصطلح تطبيقات النقل الذكية، وكان هذا المصطلح جديداً على الكثير ممن يستخدمون وسائل النقل بشكل يومي، بالرغم انه منتشر في الكثير من دول العالم من أعوام بعيدة، وقد حقق هذا التطور الجديد نقلة نوعية في حياة الكثير من مستخدمي وسائل النقل العام ووفر لهم الكثير من سبل الراحة والأمان، عدا عن امكانية دفع أجور المواصلات اليومية بشكل رقمي من دون الحاجة للتعامل الورقي أو المعدني للعملة، وهذا ما بينته نتائج البحوث التي تم عملها من قبل فريق عمل لجنة النقل والموضحة في ورقة العمل.

ونتيجة لكل هذا فقد ظهرت الكثير من الثغرات والسلبيات في هذا التطور، منها استغلال قلة خبرة بعض المواطنين في هذا التطور، وجود شركات نقل تعمل باستخدام التطبيقات الذكية غير مرخصة وهذا قد يشكل خطرا من ناحية تأمين المستخدمين بصورة قانونية عند التعامل مع مثل هذه التطبيقات،

وما نريده اليوم من خلال هذه الورقة هو مجموعة من الإجراءات القانونية التي تدير وتنظم عمل كل الأنظمة المعنية في مجال التطور التكنولوجي في قطاع النقل العام، وذلك من خلال ثلاث مراحل أساسية؛ وهي؛ نشر منظومة دفع الكتروني تكون متاحة وموزعة على كافة وسائل النقل العام في المحافظات، التعديل على الكثير من القوانين والأنظمة المختصة في الأنظمة التكنولوجية لقطاع النقل العام، تأهيل كوادر بشرية للتعامل مع هذه الأنظمة بصورة تخدم وتوفر سبل الراحة والأمان لمستخدميها.

وتم العمل على هذه الورقة نتيجة لمجموعة من الأسباب التي تحد من إمكانية وجود منظومة تكنولوجية متخصصة في مجال عمل قطاع النقل البري، ومن هذه الأسباب:

1. وجود الكثير من القوانين والأنظمة المتعلقة بقطاع النقل البري التي تحد من إمكانية تطوير منظومة تكنولوجية (يتم ذكرها في التوصيات).
2. عدم التزام الشركات العاملة في مجال النقل باستخدام التطبيقات الذكية بالانظمة التي وضعت لتنظيم عملها.
3. الافتقار لكوادر فنية مؤهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات الجغرافية وتكنولوجيا الدفع الإلكتروني.
4. النهضة الكمية والنوعية التي يشهدها الأردن في المجال التكنولوجي من ناحية الخدمات الالكترونية وغيرها والتي تعد سببا للمسارعة في تعميم هذا التطور على قطاع النقل البري.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: تضمين مذكرة نيابية صادرة من اللجنة المعنية لمتابعة قطاع النقل للعمل مع وزارة النقل على عمل خطة واضحة ومستدامة لكيفية ادخال التكنولوجية الحديثة على خدمات القطاع.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
وجود معايير وسياسات واضحة للخدمات التكنولوجية في قطاع النقل. مقدمة.	تقديم ملف الأولويات للجنة المعنية في مجلس النواب ودراستها بصورة تشاركية مع فريق اعمل ليتم اقناعهم بكتابة مذكرة نيابية تقدم لوزارة النقل.	مجلس النواب\ لجنة النقل وزارة النقل	وجود بند في الخطة الاستراتيجية لوزارة النقل لعام 2022 تحت عنوان تطوير المنظومة التكنولوجيا في قطاع النقل .

الخيار\البديل الثاني: تعديل على المادة 4 والمادة 5 من نظام تنظيم نقل الركاب من خلال استخدام التطبيقات الذكية لعام 2018، بحيث يتم تخفيض الرسوم المقررة على ترخيص الشركات العاملة في مجال نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تسهيل عمل شركات نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية بحيث يتم تخفيض الرسوم المفروضة عليهم.	1.تقديم عرض تقديمي للجنة النقل في مجلس النواب توضح الاثار السلبية على الشركات العاملة في مجال نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية. 2. تشكيل لجنة مشتركة بين أعضاء مجلس النواب\ لجنة النقل، وخبراء من وزارة النقل وممثلين من القطاع الخاص للبحث حول إمكانية تعديل المواد المذكورة بصورة تخدم إمكانية تسهيل عمل الشركات العاملة في مجال نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية. 3. تقديم التعديلات لرئيس المجلس النواب ومجلس الاعيان، واستكمال الإجراءات الروتينية للمجلسين للعمل على تعديل المواد المذكورة	مجلس النواب\لجنة النقل. وزارة النقل. هيئة تنظيم قطاع النقل البري. شركات تطبيقات النقل الذكية.	تعديل المواد 4و5 من نظام نقل الركاب من خلال استخدام التطبيقات الذكية لعام 2018

الخيار\البديل الثالث: استحداث مادة جديدة في قانون تنظيم نقل الركاب لعام 2017 تتضمن انشاء منظومة دفع الكتروني ويتم تنظيمها واجبار شركات النقل العام على استخدامها في مقتضى المادة المستحدثة.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
مراقبة أجور المواصلات العامة من خلال منظومة دفع الكترونية	1.تقديم تقارير للجنة النقل في مجلس النواب توضح عدم التزام الكثير من وسائل النقل العامة بالأجور المفروضة. 2. تشكيل لجنة عمل مشتركة بين فريق عمل اللجنة ولجنة النقل في مجلس النواب وهيئة تنظيم قطاع النقل البري ، لمراقبة وإعادة تقييم الأجور المفروضة من قبل هئية تنظيم قطاع النقل البري. 3. وضع إطار قانوني لألية انشاء منظومة دفع الكتروني. 4. الاستعانة بالجهة المعنية في انشاء المنظومة التكنولوجية للباص السريع في امانة عمان للمساعدة في تعميم الفكرة على كل وسائل النقل في المحافظات. 5. تقديم مقترح التعديل القانوني لمجلس الأمة للموافقة عليه واستكمال اجراءاته.	وزارة النقل\ قسم التخطيط. مجلس النواب\ لجنة النقل والخدمات العامة. هيئة تنظيم قطاع النقل البري. امانة عمان. اصحاب شركات النقل\ المواصلات العامة. مجلس الامة	وجود مادة في قانون تنظيم نقل الركاب لعام 2017 معنية في المنظومة الدفع الالكترونية.

الخيار\البديل الرابع: استحداث نظام جديد مكون من مجموعة من المواد التنظيمية لآلية نقل الطلبات وإصدار تصاريح للشركات العاملة في مجال نقل الطلبات بما فيها الطعام وغير ذلك داخل الأردن.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تنظيم عمل شركات نقل الطلبات في الأردن.	1.عمل قائمة بأسماء شركات نقل الطلبات المرخصة وغير المرخصة في الأردن. 2. تشكيل لجنة مختصة مكونة من وزارة النقل وهيئة تنظيم قطاع النقل البري ولجنة النقل في مجلس النواب، لمراقبة الاليات التي تعمل عليها شركات نقل الطلبات في الأردن من حيث المناطق المتاحة ووسائل النقل واجور التوصيل وتظمين كل ذلك في نظام جديد يصادق عليه مجلس الامة.	هيئة تنظيم قطاع النقل البري وزارة النقل مجلس النواب\ لجنة النقل شركات عاملة في مجال نقل الطلبات.	وجود نظام يدير سياسات عمل شركات نقل الطلبات في الأردن

الخيار\البديل الخامس:

رفع مذكرة نيابية للحكومة لضرورة زيادة المخصصات المالية لوزارة النقل تحت بند تطوير وتأهيل وتوظيف كوادر فنيّة في مجال تكنولوجيا المعلومات والتطور الالكتروني (مهندسين اتصالات وتكنولوجيا المعلومات ... الخ).

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
تأهيل كوادر بشرية في مجال تكنولوجيا الدفع الالكتروني والمعلومات والخرائط الرقمية.	1. مذكرة نيابية صادرة من لجنة النقل في مجلس لنواب لزيادة المخصصات المالية لوزارة النقل تحت بند تأهيل كوادر بشرية في مجال تكنولوجيا المعلومات. 2. تدريب مجموعة من الموظفين في وزارة النقل على اليات الدفع الالكتروني وتكنولوجيا المعلومات والخرائط الرقمية. 3. الاستعانة بالخدمات المقدمة من المركز الجغرافي الملكي لتدريب الكوادر البشرية على تكنولوجيا نظم المعلومات الجغرافية.	وزارة النقل\ قسم الموارد البشرية. مجلس النواب\ لجنة النقل. المركز الجغرافي الملكي	وجود عدد من الكوادر البشرية المؤهل على إدارة منظومة تكنولوجية لقطاع النقل.

المراجع

1. وثيقة السياسات العامة .
https://drive.google.com/file/d/1GXWpzdfl--nUF9y9RHGptCphZV_PHCpT/view?usp=sharing

2.التقرير السنوي لوزارة النقل لعام 2018.
https://drive.google.com/file/d/1iCyOI0CFn2JAmP-kJ_LQv9quqjtxbN5f/view?usp=sharing

3. الخطة الاستراتيجية لوزارة النقل لعام 2021. (أولويات العمل)
https://drive.google.com/file/d/1HaTeyAF1ATWdm37mVOu6pJc5CERpA8LB/view?usp=sharing

4.الخطة الاستراتيجية لوزارة النقل لعام 2018.
https://drive.google.com/file/d/1ldSpYCID1kd5C-UWcbewAv4MMjFzw81v/view?usp=sharing

5. قانون تنظيم نقل الركاب لعام 2017.
https://drive.google.com/file/d/1lSwOAqi1lIQBGx3zsrX7zQ9S6V9PE6ae/view?usp=sharing

6.موازنة وزارة النقل\ النقل البري.
https://drive.google.com/file/d/105Xy_uR7-nm1nWyUa19FiVV7TbfIP7Ys/view?usp=sharing

المراجع

7.موازنة وزارة النقل لعام 2021.
https://drive.google.com/file/d/1jrEdn1UDuTBPKbLtJ1ON_o5hAaA7Ksoa/view?usp=sharing

8. موازنة وزارة النقل لعام 2018.
https://drive.google.com/file/d/16X2lNw5gscWmpyO_IdLYXLv9w1eseeoz/view?usp=sharing

9. خطة عمل الباص السريع.
http://www.ammanbrt.jo/Aboutus

10.نظام تنظيم نقل الركاب باستخدام التطبيقات الذكية لعام 2018.
https://drive.google.com/file/d/1IQ3bGGXAEDjYEN0DUNDyuyWIhIk-3mlM/view?usp=sharing

11. الاجتماع مع خبير في قطاع النقل البري (تم تنظيم الاجتماع من قبل المعهد السياسي من خلال تقنية الاتصال المرئي Zoom).
12.نماذج عالمية (تركيا\ الصين)
http://www.ammanbrt.jo/GlobalExample/160323/-%D8%A7%D8%B3%D8%B7%D9%86%D8%A8%D9%88%D9%84%D8%8C-%D8%AA%D8%B1%D9%83%D9%8A%D8%A7
http://www.ammanbrt.jo/GlobalExample/160325/-%D8%A7%D9%84%D8%B5%D9%8A%D9%86

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 مع المعايير الدولية لحق الوصول إلى المعلومات

لجنة النزاهة والشفافية
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- رجاء الغراغير
- يزن الشواقفة
- بديعة الصوان
- دانيا العمايرة
- ربى غزلان
- ايمان خطاب
- نور الثوابية

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

سعت هذه الورقة إلى تسليط الضوء على مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني مع المعايير الدولية للوصول إلى المعلومة , وقد تناولت ماهية الحق في الحصول على المعلومات وذلك من خلال البحث في نشأة الحق في الحصول على المعلومة وقد بينت الورقة التشريعات والقوانين التي ضمنت الوصول الى المعلومات، حيث أن عدم توفر هذه المعلومات من شأنه أن يعمل على انتشار الفساد بكافة أشكاله، كذلك يمكن أن يؤدي بالمواطن أو الصحفي للحصول على هذه المعلومات من طرق مشبوهة وغير سليمة.

وقد وضحت الورقة علاقة حق الحصول على المعلومات بغيره من الحقوق الأخرى. والتي من أبرزها حرية الرأي والتعبير وعلاقته بحرية الصحافة والإعلام وايضا تناولت الورقة علاقة حق الحصول على المعلومات بالمشاركة بالعملية السياسية.

استندت الورقة على منهجين

-المنهج الوصفي : تم استخدام هذا المنهج في عرض ووصف ومناقشة النصوص القانونية في التشريع الاردني والقوانين الأخرى ذات علاقة.

- المنهج التحليلي : الذي تم استخدامه في هذه الورقة من أجل الوقوف على جميع الجوانب المتعلقة بضمان حق الحصول على المعلومة كما كفله القانون الدولي والمواثيق الدولية وذلك في إطاره القانوني والفقهي .

وقد فصلت الورقة تفاصيل قانون حق الحصول على المعلومات الأردني وإجراءات الحصول على المعلومة و الاستثناءات والقيود الواردة فيه ,كذلك المدد القانونية الواردة في القانون من حيث مدة الرد على طالب المعلومة ومدة التظلم على رفض اعطاء المعلومة, ومدة الطعن بالرفض على الطلب .

وبالنهاية توصلت الورقة إلى العديد من البدائل والاقتراحات والحلول من أجل الوصول الى تشريع ذو جودة عالية يتيح للجمهور الوصول الى المعلومات التي بحوزة الادارة حتى تتمكن من مراقبتها ومحاسبتها .

المحتوى البحثي ذو العلاقة

يعد حق الجمهور في الاطلاع ومعرفة المعلومات من احد اهم ركائز البناء الديمقراطي لأي دولة, حيث أن المشاركة الفاعلة للمواطنين تعتمد على المعلومات, المعلومات باتت متطلبا سابقا لكل فرد يسعى للمشاركة في الحياة العامة واتخاذ قرارات حكيمة.(شقيريحيى: ص1: جامعة شرق الأوسط 2012.) فحرية المعلومات جزءا لا يتجزأ من المفهوم العام لموضوع الحرية (يزن الشواقفة |مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.).

إن قوانين حق الحصول على المعلومات ساهمت بشكل مباشر في تسليط الضوء على التجاوزات واخطاء الحكومات والموظفين في المؤسسات العامة وساعدت الناس بفحص أعمال الحكومة بدقة فضلا عن أن قوانين الحصول على المعلومات جعلت الحكومات أكثر انفتاحا وأكثر إمكانية و قابلية للمساءلة . (شقير يحيى |ص 88 |2012)

ضمنت التشريعات والمواثيق الدولية حق الحصول على المعلومات حق انساني اساسي, (أمجد صفوري| تقرير أعد لبرنامج الأعلام وحقوق الأنسان "صحيفة رسل الحرية" مركز حماية وحرية الصحفيين 2012)

فعدم إتاحة المعلومات للجمهور يؤدي إلى الحصول على المعلومة من مصادر أخرى ,قد تكون المعلومات مغلوطة او مشوهة وقد يؤدي بشكل كبير الى الاشاعات. (يزن الشواقفة |مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.)

مفهوم حق الحصول على المعلومات

المفهوم الفقهي لحق الحصول على المعلومة

يعرف الفقه حق الحصول على المعلومات على أنه " حق المواطن أو الشخص المعنوي الذي يعيش في المجتمع ما, أن يحصل على المعلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع ,حول الأمور التي تعنيه و يرغب في معرفتها". (يزن الشواقفة |مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.).

المفهوم التشريعي لحق الحصول على المعلومات

يعتبر مفهوم الحق في الحصول على المعلومات واحدة من المفاهيم التي تختلف من دولة إلى أخرى حسب تشريع كل دولة وقانونها، وسقف الحرية الممنوح ، فمثلا ًيعرف التشريع الأردني حق الحصول على المعلومات بأنه : "أي بيانات شفوية أو مكتوبة أو سجلات أو إحصائيات أو وثائق مكتوبة أو مصورة أو مسجلة أو مخزنة إلكترونياً أو بأي طريقة وتقع تحت إدارة المسؤول أو ولايته" (يزن الشواقفة |مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.).

تعتبر السويد أول دول العالم التي شرعت قانونا للحصول على المعلومات, وذلك عام 1766 وفي عام 1966 أي بعد مرور 20 عام لم يكن هذا القانون قد توفر الا في اربع دول فقط وفي عام 1960 اصبح هناك عديد من الدول التي يتوفر فيها هذا القانون حيث بلغت 18 دولة ومن حينها بدأت الدول تتسارع في تبني هذا القانون ومن بينها دول عربية الأردن ,تونس, اليمن, المغرب ,السودان, لبنان (يزن الشواقفة |مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.).

تبنى الأردن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات عام 2007 بتاريخ 17/6/2007, فقد كانت أول دولة عربية تشرع القانون ، واعتبرته الحكومة حينئذ انجاز واحتفلت به ,واليوم بات يوصف بأنه قانون "ضمان السرية وحجب المعلومات " فمواده ما زالت تحمل في طياتها ثغرات قانونية تحول دون وصول الأردنيين للمعلومات. (تقرير حق الحصول على المعلومات |رشيد الشفافية الدولية –الاردن|(2019-2020) .

ففي كانون الثاني لعام 2012 ،عرض الأردن خطته للعمل الوطني والتي تحتوي على عدد من الالتزامات بشأن ثلاث ركائز منها "زيادة النزاهة العامة"، بموجب هذه الخطة التزم الأردن بتحسين سبل الحصول على المعلومات من خلال اعتماد تعديلات لقانون الحالي لضمان حق الحصول على المعلومات بهدف تحسينه وضمان اتساقه مع أصل الممارسات الدولية .(يحيى شقير، ص 90)

انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 مع المعايير الدولية لحق الوصول إلى المعلومات

أن تنفيذ هذا القانون خلال السنوات الماضية التي تلت إصداره لم يسفر عن تقدم كبير، رغم مرور عدة سنوات على تطبيق القانون إلا أنه لم يكن بالمستوى المطلوب وغير متلائم مع المعايير والاتفاقيات الدولية . (يزن الشواقفة،|مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠).

لم يحقق القانون الغاية من إقراره , فأغلب الأردنيين لا علم لهم بهذا القانون, اما من يعلم به فلم يختبروا بشكل كامل مدى انفتاح الحكومة. (سعيد المدهون| ص3)

كما أنه وعلى الرغم من اهتمام الأردن بحق الحصول على المعلومات,الا ان هذا الحق لم يظهر في حقيقة ضمن اولويات الادارة ذاتها وحيث انتشر الفساد بصورة كبيرة.(يزن الشواقفة|مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠)

وفقا لنتائج مؤشر مدركات الفساد فقد حصل الأردن على 49 من 100 مرتفعاً درجة واحدة عن عام 2019 ويحتل المرتبة 60 على المؤشر من أصل 180 دولة ويعتبر قانون حق الحصول على المعلومة واحدة من المعايير التي يؤخذ بها في هذه التقييم.

من جانب اخر القانون لم يخلو من الانتقادات التي وجهت له من خلال مؤسسات المجتمع المدني، ومن المؤسسات الدولية التي تهتم بحقوق الإنسان، خاصة مع وجود قوانين داخلية ومواد تعسفية في هذه التشريعات، كما تم تقييد العديد من المواد التي تعطي الحق في الحصول على المعلومات، وهو ما يجعل العديد من هذه المؤسسات تثور على الدولة. (يزن الشواقفة | مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد ٢٠٢٠)

علاقة حق الحصول على المعلومات بغيره من الحقوق

ترتبط الكثير من الحقوق بحق الحصول على المعلومات ,ولذلك في هذا البحث تم توضيح وتفسير وإبراز هذه العلاقة بالحقوق الأخرى.

1. علاقة بحرية الصحافة

تطلق الصحافة في اللغة على مهنة من يجمع الأخبار والاراء وينشرها في صحيفة أو مجلة (المعجم الوسيط 2000 :ص360)

أما اصطلاحياً يقصد بها: ("كل مطبوع يصدر بصفة دورية ومنتظمة تحت عنوان دائم ومحدد، ويساهم في تكوين الرأي العام")

ترتبط حرية الصحافة ارتباطا وثيقا بالمعلومات الى درجة الالتزام, حيث ان لا يمكن مطالبة بحرية الصحافة في الوقت الذي تتجاهل فيه حرية الوصول للمعلومة كما لا يمكن لأحد إنكار دور المعلومات في عمل الصحافة, لانه تعتبر محور الصحافة و مادتها الاولية ,فالصحفي عندما يقوم بكتابة خبر أو تقرير أو حكماً أو رأياً يستند بالأساس الى المعلومات فإن غابت هذه المعلومة او جاءت مغلوطة أو منقوصة تنعكس سلباً على المنتج. لذلك إن نجاح الصحافة في تحقيق أهداف المهنة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى حريته في الحصول على المعلومات والأخبار من المصادر الحكومية. (يزن شواقفة| مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.)

2. علاقته بحق التعبير والرأي

حرية التعبير والرأي أحد أهم الركائز في دعم النسق الديمقراطي وبناءه داخل أي مجتمع من المجتمعات.فلا يمكن الحديث عن حرية التعبير والرأي دون الوصول للمعلومات وتداولها ,إن غياب المعلومات يقف في الغالب حجر عثرة أمام حق حرية التعبير والرأي واتخاذ القرارات ومراقبة الحكومات ....., كما تبرز اهمية التعبير والرأي بشكل اكبر في المجال السياسي كون الرأي في هذه الحالة يكون موجها الى السلطة العامة باعتبارها أداة المجتمع في تحقيق تطلعاته وآرائه التي يعبر عنها.

كما أكدت المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق في حرية التعبير، من خلال البحث واستقبال المعلومات والأفكار عبر أي وسيط بغض النظر عن الحدود. كما أكدت المادة 19 من العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية على الحق في اعتناق الآراء والحق في التعبير والوصول إلى المعلومة. (يزن شواقفة| مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.)

3. علاقته بحق المشاركة في العملية السياسية

إن حق الوصول إلى المعلومة هو حق من حقوق الإنسان، كفلته المواثيق والأعراف الدولية للجميع، كما أنه شرط مسبق وحجر الأساس كي يتمكن أي شخص من المشاركة الفعالة في مجتمعه على المستوى السياسي أو الاجتماعي أو غيره.

أن المواطن الذي يقوم بالحصول على المعلومات من الدولة، ينتج عن ذلك مصارحة بين الطرفين، وتوطيد للعلاقة بين المواطن والمسؤول، مما ينتج عنه النهوض بالبلد اقتصادياً وسياسياً، وزيادة فاعلية المواطن في المشاركة مع الحكومة في الحياة العامة والسياسية وغير ذلك,كما تضمن العلاقة التبادلية فاعلية أكبر في تنفيذ السياسات ,كما أن المشاركة تخلق قبول أكبر لنتائج السياسات المتبعة مما يعزز ثقة المواطن بالحكومة ويعزز شرعيتها و يجعل الحكومة أكثر شفافية وقابلية للمساءلة . (يزن شواقفة| مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠)

تحليل السياسات الحالية المرتبطة بحق الحصول على المعلومة

تجاوز عمر قانون حق الحصول على المعلومة أكثر من ثلاثة عشر عاما الا ان مساره ما زال متعطل ولو بصورة جزئية فلم يصل الى الحد المطلوب لإنفاذ حق الحصول على المعلومة . ناقش قانون حق الحصول على المعلومة رقم 47 عام 2007 العديد من المسائل وهو الآن إجرائي في أكثر من 22 مؤسسة إلا أنه لم يصل للمستوى المطلوب , يتخلص ذلك في النتائج التالية :

شرط الجنسية :

يقتصر حق الحصول على المعلومة في الأردن على الاردني فقط , فقد استبعد / قيد قانون حق الحصول على المعلومة رقم 47 عام 2007 الغير اردني والمقيم في المملكة من هذه الحق , حيث نصت المادة 7 من قانون على أنه :- "مع مراعاة احكام التشريعات النافذة ، لكل اردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع" . (القانون الأردني لحق الحصول على المعلومات| 2007| المادة 7)

يعتبر هذا القيد مخالفة صريحة لما جاءت به المادة الثانية من العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية التي تنص على أن تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب . (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة 2|2)

ويعزو بعض الصحفيين سبب وجود مثل هذه المادة في القانون الى تخوفات أمنية من قبل الدولة, بالرغم ان المادة 13 من ذات القانون كانت كفيلة بإزالة هذه التخوفات ,فقد اشارت الى ان هناك معلومات ووثائق سرية ومحمية يمنع الحصول إلا باتفاق مع دولة أخرى , المعلومات المتعلقة بالأسرار الخاصة بالدفاع الوطني أو أمن الدولة ، او سياستها الخارجية . (مجموعات نقاش مركزة / صحفيين)

أن تعديل هذه النص من القانون ليصبح شاملا غير الأردني سيساهم بصورة مباشرة في تعزيز تمثيل منظمات المجتمع المدني في مجلس المعلومات ومن جانب آخر فينفذ الاردن التزاماته بالاتفاقيات الدولية بتزويد غير الأردني بالمعلومات التي يطلبها . (المؤلف يحي شقرا ورقة سياسات ص 20 | اريج)

شرط المصلحة

يعتبر شرط المصلحة واحد من القيود الخانقة والنصوص الفضفاضة التي فرضها قانون حق الحصول على المعلومة على طالب المعلومة ,حيث لا يقبل أي طلب يفتقد لهذه الشرط , وهذه يعني ان للإدارة سلطة واسعة في التحكم بالطلبات , فقد نصت المادة 7 من هذه قانون :-"مع مراعاة احكام التشريعات النافذة ، لكل اردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع"(القانون الأردني لحق الحصول على المعلومات 2007| المادة 7)

ومن جانب آخر يعد وجود هذه الشرط في القانون تعارض مع المعيار الدولي لحق الوصول للمعلومة الثالث والذي يحمل عنوان تعزيز أسس الحكومة المفتوحة والذي اعتبر أن إطلاع الجمهور على حقوقهم وتعزيز ثقافة الانفتاح داخل الحكومة أمرين ضروريين لتحقيق أهداف تشريعات الحصول على المعلومات" (المعايير الدولية لحق الوصول الى المعلومة |3)

الجدير بالذكر أن حصول طالب المعلومة على المعلومة التي يرغب بها سيعزز ثقته بإجراءات الدوائر والمؤسسات الرسمية، بالإضافة إلى أن جعل المعلومات متاحة للجميع هو من أساسيات الدولة الديمقراطية القائمة على أساس النزاهة والشفافية. (يزن شواقفة| مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد| ٢٠٢٠.)

مدة الرد على طلب الحصول على المعلومة :

نصت المادة 9/ج من قانون حق الحصول على المعلومات الأردني :- "على المسؤول اجابة الطلب أو رفضه خلال ثلاثين يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديمه" (القانون الأردني لحق الحصول على المعلومات ,2007,المادة 9/ج).

حدد القانون مدة إجابة المسؤول على طلب المعلومات بالقبول أو الرفض خلال ثلاثين يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديمه, حيث تعتبر مدة إجابة المسؤول على الطلب الواردة في قانون حق الحصول على المعلومة واحدة من أكثر الإشكاليات التي تواجه الجمهور عند تقديمه طلب الحصول على المعلومة ,والجدير بالذكر أن القانون لا ينص على احتمالية التمديد بسبب ما تطلبه الاجابة من بحث او تشاور مع اطراف اخرى بخصوص المعلومات (مندل ,توبي وآخرون ,تقييم تنمية الإعلام بالأردن ,بناء مؤشرات اليونسكو لتنمية الاعلام|2015|ص 57).

ولم يعالج الطلبات المستعجله "التي يظهر مصلحة ملحة للاستعجال", وتعتبر مدة طويلة بالنسبة للكثير من الفئات .مثلا الصحفي يعتمد عمله على عنصري السرعة والدقة في النشر الخبر. (عمر عيلوي دراسة مقارنة ص 11 |جامعة عين شمس 2011)

ويقول الرئيس التنفيذي السابق لمركز حماية وحرية الصحفيين نضال منصور إن القانون "منذ اقراره وحتى اللحظة يعاني من ضعف في ضمان حق المجتمع في الوصول لمعلومات من بينهم الصحفيين ، بالإضافة إلى أن المشكلة أعمق من المستوى التشريعي حيث أن المؤسسات العامة لم تضع سياقا مؤسسيا لإنفاذ القانون ".,يرى ايضا منصور يجب أن يكون مقترح الـ"مسار عاجل" وهو مخصص للأخبار التي لا تحتمل الانتظار وتتطلب النشر على وجه السرعة. (الرئيس التنفيذي السابق لمركز حماية وحرية الصحفيين نضال منصور ,مقابلة شبه منظمة)

بدوره يقول الصحفي مصعب الشوابكة، الذي قدم العديد من طلبات الحصول على المعلومة، انه اليوم وفي ظل التطور المعلوماتي الهائل والثورة الرقمية وأتمتة المعلومات من وجود المادة 9 من قانون حق الحصول على المعلومة والتي تتحدث عن مدد إجابة المسؤول أو رفضه للطلب , حيث من المفترض وصول الجهة المعنية بالرد على الطلب للمعلومة سهل وسريع . (الصحفي مصعب الشوابكة , مقابلة شبه منظمة)

في هذا الصدد، ترى الصحفية شفاء القضاة أن " المؤسسات الرسمية نادراً ما تنشر معلوماتها على مواقعها الإلكترونية الخاص بها ومواقع التواصل الاجتماعي الأمر الذي يضطر الصحفي لتقديم طلب الحصول المعلومة بالرغم من بساطة المعلومة المطلوبة، مما يؤدي الى التأخر في إنجاز المواد الصحفية المطلوبة بسبب طول مدة الرد ". (الصحفية شفاء القضاة,مقابلة شبه منظمة)

الاستثناءات الواردة في قانون حق الحصول على المعلومات :

بالرغم ان المبدأ الرئيسي لقانون حق الحصول على المعلومة ان المعلومات متاحة ومفتوحة للأردنيين باستثناءات محدودة, إلا أن ما جاءت به المادة 13 من القانون والتي نصت على تسعة بنود يمنع الكشف عنها في حماية المعلومات والوثائق والبيانات لا تنسجم مع هذه المبدأ كما لا تنسجم مع المعيار الدولي الذي ينص على أنه " يجب أن تكون الاستثناءات للحق في الوصول إلى المعلومات مرسومة بشكل واضح وضيق" . (المعايير الدولية لحق الوصول للمعلومة ,المعيار الرابع,نطاق الاستثناء المحدود)

انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 مع المعايير الدولية لحق الوصول إلى المعلومات

المادة 13/أ من القانون نصت على أن "الأسرار والوثائق المحمية بموجب أي تشريع آخر" (القانون الأردني لحق الحصول على المعلومات 2007 | المادة 13/أ)

هذا الاستثناء يعتبر معضلة قانونية , لان العديد من القوانين الداخلية لديها نصوص للسرية وبناء على هذا الاستثناء ," رفضت وزارة الطاقة الأردنية طلبا يتعلق بالكشف عن اتفاقية الغاز بين شركة الكهرباء الوطنية الأردنية (الحكومية)وشركة نوبل انيرجي الامريكية ",وتم تقديم شكوى من قبل مقدم الطلب ولكن تم رفض الشكوى موضوعا من قبل مجلس المعلومات استنادا الى احكام هذه المادة . (مصعب الشوابكة ,محمد اغباري,دانة جبريل |دليل التحقيقات الصحفية من اجل حقوق الانسان |الفصل السادس)

بالإضافة الى فرض القانون قيودا على حرية تداول المعلومات وآليات الإفصاح عنها لمقدمي الطلب ,أكثر بكثير مما ذكرته المعايير الدولية مثل حماية الأمن القومي ,وسمعة الآخرين ,والنظام العام ,الصحة, الآداب . (مصعب الشوابكة ,محمد اغباري,دانة جبريل| دليل التحقيقات الصحفية من اجل حقوق الانسان |الفصل السادس)

بدوره أشار مدير مشروع "أعرف " هيثم ابو عطية من مخرجات دراستهم التي تتعلق بقانون حق الحصول على المعلومات الاردني انه تم إعداد قائمة بالقوانين التي تنص على سرية المعلومات وعددهم ٤٤ قانون ,لهم الأولوية في حالة التعارض التشريعي مع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.(تقرير حق الحصول على المعلومات رشيد الشفافية الدولية – الاردن|التعاون الألماني)

فلا يمكن لهذا القانون أن يحقق الأهداف المرجوة منه دون "اعادة النظر بالاستثناءات واعادة تعريف المعلومات الخاضعة لقاعدة الكشف لتشمل كافة البيانات والحقائق التي تدخل في نطاق إدارة الشؤون العامة بغض النظر عن شكلها وخصائصها (عمر عليوي |دراسة مقارنة ص 17 | 2011)

الجدير بالذكر أن هذه القانون وفي هذه الجزئية على وجه الخصوص قد احتوى على ثغرة قانونية , حيث لم ينص على أي مادة تتعلق باختبارات الضرر والمصلحة العامة , ولا ينبغي أن تبقى المعلومات سرية طالما الدولة تفضل المصلحة العامة و تسعى للكشف عن قضايا الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان. (مصعب الشوابكة ,محمد اغباري,دانة جبريل |دليل التحقيقات الصحفية من اجل حقوق الانسان |الفصل السادس)

مبدأ القانون الأجدر بالرعاية :

تعتبر المادة السابعة من قانون حق الحصول على المعلومة أهم المواد التي أضعفت القانون بصورة مباشرة , هي التي يشير نصها "مع احترام التشريعات النافذة"، بمعنى أن التشريعات النافذة على غرار القوانين التي تنص على السرية، أخذت صفة السمو على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، مركز حماية وحرية الصحفيين في تصريح لجريدة رسمية لفت إلى "النص في القانون على (احترام التشريعات النافذة)، يتضمن قانون وثائق وأسرار الدولة، وهذا يعطى للقوانين الأخرى صفة السمو عليه، أي أن ذلك يشل تأثيره". (مركز حماية حرية الصحفيين)

يتفق المحامي يحيى شقير في ذلك مؤكدا بأنه يؤخذ على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الاردن انه جعل اولوية التطبيق للتشريعات النافذة وليس لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات ,سواء صدرت هذه التشريعات في وقت سابق أو لاحق على اقرار قانون ضمان حق الحصول على معلومات في الاردن. (يزن الشواقفة| مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد "دراسة مقارنة|2020)

ولا بد من الاشارة الى ان نص المادة 13 التي تتعلق بالاستثناءات والتي منحت اعطاء الاولوية للقوانين الاخرى حيث جعلت اولوية التطبيق للتشريعات النافذة وبذلك يكون الوصول الافتراضي للمعلومات شبه معدوم في الأردن. . خاصة مع قانون أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971 النافذ، الذي يعطل تطبيق قانون الحصول على المعلومات ويعتبر أكبر معيق لتطبيق القانون. (قانون حماية وثائق وأسرار الدولة)
بالاضافة الى ان المشرع الاردني لم يلتزم بالمعيار الدولي الثامن لحق الوصول إلى المعلومة والذي منح الأسبقية للكشف عن المعلومات " كل القوانين المتعارضة مع مبدأ الكشف عن أقصى قدر من المعلومات يجب أن تعدل أو تلغى". (المعايير الدولية لحق الوصول إلى المعلومة, المعيار رقم 8)
بل وضع قيود على إعطاء المعلومة واطر القانون باستثناءات واسعة. (يزن الشواقفة| دراسة مقارنة 2020)

تشكيلة مجلس المعلومات:

المادة 3/أ ":- يؤلف بموجب هذا القانون مجلس يسمى (مجلس المعلومات) ويشكل على النحو التالي-:

1.وزير الثقافة رئيسا

2. مفوض المعلومات نائب للرئيس

3.أمين عام وزارة العدل عضوا

4.أمين عام وزارة الداخلية عضوا

5.أمين عام المجلس الأعلى للإعلام عضوا

6.مدير عام دائرة الاحصاءات العامة عضوا

7. مدير عام مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني عضوا

8. مدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة عضوا

9 . المفوض العام لحقوق الإنسان . (القانون الأردني لحق الحصول على المعلومات , 2007, المادة 3/أ)

المشرع الأردني لم يأخذ بعين الاعتبار استقلالية مجلس المعلومات عند تشكيله، نص المادة 3/أ اوضح حجم الإصرار على أن يكون المجلس تابعا للسلطة التنفيذية ، سواء عندما نص على تشكيل المجلس من أعضاء ينتمون للسلطة التنفيذية، أو عندما جعل تمويل المجلس يتبع للسلطة التنفيذية ممثلة بالمكتبة الوطنية، التي تتبع لوزارة الثقافة . (عمر عليوي , دراسة مقارنة 2011|ص 13|)

بناءا على هذا النص الذي يجعل المجلس غير مستقل في قراراته التي يصدرها لانه مجلس المعلومات يمثل جهات حكومية وتمويله من الحكومة بشكل كامل ، أو عندما ألزم المجلس برفع التقرير السنوي لرئيس الوزراء، وليس لمجلس النواب ,والجدير بالذكر ان مجلس النواب هو السلطة التشريعية والرقابية في الدولة الاردنية . (عمر عليوي , دراسة مقارنة 2011|ص 13|) , ولكي يكون المجلس المعلومات مستقلا يجب أن يتمتع جميع أعضائه حال تعيينهم بضمان طيلة فترة توليهم المنصب، بحيث يكون من الصعب إخراج اي عضو من اعضاء المجلس من هذا المنصب بعد إتمام عملية التعيين

وتكمن أفضل الممارسات ووضع موازنة مستقلة معتمدة من البرلمان . هو المفتاح الرئيسي لاستقلالية المجلس. (منذل ثوبي| تقييم تنمية الاعلام في الاردن | 2015,ص41)

أما فيما يتعلق بالمهام والصلاحيات التي تقع على عاتق مجلس المعلومات ، فهي مقتصرة فقط على تلقي الشكوى وإعداد التقرير السنوي لأعمال حق الحصول على المعلومات، وما زالت السلطات التي يتمتع بها المجلس غير واضحة كونها مكتوبة بلغة قانونية غامضة . (عمر عليوي , دراسة مقارنة 2011|ص 13|)

الجزاءات على من يمتنع عن تقديم اي معلومة

نصت المادة 4/هـ من مهام وصلاحيات مجلس المعلومات :- " إقرار التقرير السنوي حول إعمال حق الحصول على المعلومات المقدم من مفوض المعلومات ورفعه الى رئيس الوزراء". (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لسنة 2007 , المادة 4/ه.)

منذ 13 عاما أي منذ إقرار هذا القانون لم يقم المجلس بنشر أيا من تقاريره على مواقعه الالكترونية ,أو الصحف أو جميع وسائل الإعلام المحلية .

والجدير بالذكر أن المجلس لم يكشف عن تقاريره إلى راديو البلد -إذاعة محلية الأردنية- عندما قامت بطلب التقارير المتعلقة بأعمال المجلس بموجب القانون. و لم يقم مجلس المعلومات بإعطاء هذا الالتزام أي أهمية ، ولم يمارس أي نشاط يمكن بناءا عليه تقييم أعمال حق الحصول على المعلومات في الاردن، بل أعلن المجلس عن موقفه الرافض لتقديم هذه التقارير ، رغم عدم وجود نص صريح يدل على ان هذه التقارير سرية .

المشرع الاردني لم يضع أية عقوبات على من يحجب المعلومات ، أومن يقم بأتلاف المعلومة بطريقة غير قانونية ، أو من يقوم بتقديم معلومات كاذبة أو التقاعس او الاهمال في إعطاء المعلومة لطالبها ,بالاضافة الى انه لم يوضح القانون من هي الجهة المسؤولة عن مراقبة التقارير ومدى سلامتها ومصداقيتها (مصعب الشوابكة ,محمد اغباري,دانة جبريل | دليل التحقيقات الصحفية من اجل حقوق الانسان الفصل السادس)

بدورها قالت الدكتورة في القانون الدولي نهلا المومني انه "لم ينص القانون على عقوبات في حال عدم توفر المعلومات أو حتى في حال إتلاف المعلومة أو في حال إعطاء معلومة غير صحيحة ، ولا يوجد عقوبات رادعة ولا حماية للمبلغين. (تقرير حق الحصول على المعلومات (رشيد الشفافية الدولية -الاردن,التعاون الألماني)

الموظفين اوالمختصين في تلقي طلبات الحصول على المعلومة :

إن وجود الموظفين اوالمختصين في تلقي طلب الحصول على المعلومة واحدة من أهم الأدوات الرئيسية , فوجود الموظفين أو المختصين يؤدي الى سهولة إتمام الطلب بسهولة , ويساهم في توفير الوقت والجهد وهي من أهم الاقتراحات لضرورة وجود موظفين أو مختصين في تلقي طلب الحصول على المعلومة يقوم بخدمة منظومة المعلومات المتاحة وبالتالي تنعكس الخدمة على المجتمعات المحلية في سياق حق الإنسان في المعرفة.(الصحفي صالح أبو طويلة /وكالة الأنباء الأردنية (مقابلة فردية).

فعدم وجود موظف أو مختص يقوم بتلقي الحصول على المعلومة يعيق عملية تصنيف المعلومات وبيان أهميتها للإفصاح عنها . (الدكتور يحيى شقير |ورقة سياسات حول الحصول على المعلومات في العالم العربي)

أما المادة (15) من القانون الأردني ،فقد اشارت الى انه عند تولي مدير عام دائرة المكتبة الوطنية مهام مفوض المعلومات بالإضافة لوظيفته تنحصر مسؤوليته القانونية فيما يتعلق بالمعلومات المحفوظة في دائرته . (القانون الأردني ، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات 47 لسنة 2007).

وبالرجوع إلى هذه المادة في بعض الدوائر الحكومية يكون هناك موظف مكلف بتلقي الطلبات ولكن ان وجد يكون هذا العمل بالإضافة إلى وظيفته (الدكتور يحيى شقير |ورقة سياسات حول الحصول على المعلومات في العالم العربي)

الجدير بالذكر ان ثلاثة ارباع المؤسسات سواء كانت بلدية أو حكومية او نقابة مهنية عجزت عن توفير أو إنشاء قسم يختص بتلقي الطلبات وتقديم المعلومات ولم تعمل على تدريب الموظفين لديها على القانون وتطبيقاته ..(توصيات المؤتمر الوطني للوصول للمعلومات)

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: منح قانون الحق في الحصول على المعلومات في حال التعارض التشريعي مع القوانين الاخرى أولوية في التطبيق وتقليص الاستثناءات الواردة في القانون

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1.ضمان عدم تجاوز التشريعات الأخرى قانون حق الحصول على المعلومات إلا في حدود ضيقة يحددها القانون. 2. توافق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات مع المعيار الدولي الذي ينص على أنه " يجب أن تكون الاستثناءات للحق في الوصول إلى المعلومات مرسومة بشكل واضح وضيق .	1. تعديل نص المادة 7 ليصبح قانون ضمان حق الحصول على المعلومات هو الأجدر بالتطبيق. 2. تعديل نص المادة 14/أ ليصبح قانون ضمان حق الحصول على المعلومات هو الأجدر بالتطبيق. 3. تعديل نص المادة 13 ليصبح قانون ضمان حق الحصول على المعلومات هو الأجدر بالتطبيق. 4. تعديل نص المادة 13 لتصبح على المسؤول أن يمتنع عن إعطاء المعلومات المتعلقة في الأمور التالية فقط :- أ: المعلومات التي تؤدي بنشرها او افشائه الاضرار بالامن القومي خاصة تلك الوثائق المصنفة المتعلقة بالأسرار الدفاعية والأمنية التي تهدف إلى حماية الوطن ب: المعلومات التي تم الاتفاق عليها على أن تكون سرية مع دولة أخرى ج: المعلومات التي من شأنها عند الإفصاح عنها تسبب ضرر جسيم (وقوع جريمة أو اكتشافها او محاكمة الجناة) د: لا يجوز للموظف المختص رفض الكشف عن معلومات سبق أن كانت هذه المعلومات متاحة للجمهور	1.ديوان التشريع والرأي 2.مجلس النواب 3. مجلس الاعيان	إن جعل القانون الأجدر برعاية قانون حق الحصول على المعلومة يُدعم قاعدة الخاص ويقيد العام وجعل الأفضلية له يوفر قاعدة امنية تجعله قانون مفضل على غرار المعايير الدولية وإن كان لربما يؤدي إلى تعارض بينه وبين قانون تبين نصوصه انه افضل وتعارض يولد بنهاية عقبة في سبيل تطبيق القانونين ولكن تقدمه على الكثير من القانونيين يوفر قاعدة دستورية مهمة نابعة من حرية التعبير والرأي وفتح المجال للمعلومات فيه نوع من الرقابة الإدارة العامة .

الخيار/البديل الثاني: وجود موظفين مختصين في تلقي طلبات المعلومات			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1.تقليص الوقت والجهد اللازم لإتمام طلبات الحصول على معلومة. 2.رفع كفاءة تصنيف المعلومات المتاحة وغير المتاحة .	1.اضافة فقرة في المادة 4 ليصبح من مهام مجلس المعلومات وهي تدريب الموظفين المختصين في تلقي طلبات المعلومات على القانون لغاية انفاذه. 2 . قيام مجلس المعلومات بتدريب الموظفين على القانون وإجراءات تقديم المعلومات. 3. .وضع موظف استقبال مختص في طلب المعلومات.	1.مجلس المعلومات 2.مؤسسات مجتمع المدني 3.مجلس النواب 4.مجلس الاعيان	إن وجود موظفين مختصين ومدربين في تلقي طلبات المعلومات يوفر معلومات للمستثمرين بالاضافة الى انه يسهل وصول الطلاب الجامعيين للمعلومات المطلوبة الموجودة للإدارة وعلى صعيد المؤسسات يحسن قاعدة البيانات داخل المؤسسات الرسمية إلا أنه من ناحية أخرى قد يصعب إيجاد مدربين مختصين في تدريب الموظفين ويخلق عبأ وسيكون هناك كلفة اقتصادية على المدى القصير من ناحية أجور المدربين وان كانت الايجابيات أكثر عند تبرمجها بوجود طاقم خاص ذا قدرة على تقدير جدية الطلب ودراسته وتزويد طالبي المعلومة به بسرعة القصوى وايجادهم .

الخيار/البديل الثالث: تقليص مدة الرد على الطلب بالقبول أو الرفض ل10 أيام.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1.زيادة سرعة الرد على الطلبات . 2.تقليص الوقت والجهد. 3.زيادة في النزاهة والشفافية . 4.تدعيم الثقة بإجراءات الإدارة . 5.تدعيم الاستثمار الوطني عندما يكون طالب المعلومة مستثمر.	1.تعديل المدة الواردة في المادة 9/ج لتصبح (على المسؤول اجابة الطلب أو رفضه خلال 10 ايام من اليوم التالي لتاريخ تقديمه). 2.تعديل المدة الواردة في المادة 17/ج لتصبح (على المجلس إصدار قراره في الشكوى خلال 10 أيام من تاريخ تقديمه وإلا اعتبر الشكوى مرفوضة).	1.مجلس المعلومات 2.مجلس النواب 3.مجلس الاعيان 4.ديوان التشريع والرأي 5.نقابة الصحفيين ونقابة المحامين	تقليص مدة الرد على طلب المعلومة يؤدي إلى وجود ضغط على الإدارة خاصة وان كانت الطلبات كثيرة وجميعها مقدمة من اشخاص جديين ولكن هذه السلبية تضحد عند وجود أشخاص بحاجة للمعلومات على وجه السرعة مثل المستثمرين عند توفير المعلومة لهم بوقت قصير يدعم ويخلق فرص استثمارية في البلد وتوفير المعلومة للأخبار التي لا تحتمل الانتظار تقلل من الإشاعات.

الخيار/البديل الرابع: إعطاء لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في الحصول على المعلومات في حدود هذا القانون.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1.التزام الأردن بالاتفاقية الدولية التي تنص على وجوب تزويد الأجنبي بالمعلومات التي يطلبها 2.ضمان لجميع الأشخاص من مختلف الفئات من الوصول إلى المعلومات بغض النظر عن المصلحة . 3.جعل إتاحة المعلومات للأفراد هي القاعدة العامة والاساسية .	حذف شرط المصلحة وشرط الجنسية من نص المادة 7 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لتصبح :(يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في الحصول على المعلومات في حدود هذا القانون)	1.مجلس النواب 2.مجلس الاعيان 3.مجلس التشريع الرأي	إعطاء لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في الحصول على المعلومات يُدعم المبدأ الدستوري الخاص بأن جميع الأشخاص أمام القانون سواء لا تفريق بينهم وكلمة الأشخاص الواردة تشمل الأشخاص المعنوية والطبيعية

الخيار/البديل الخامس: فرض عقوبات على من يحجب أو يقوم بإتلاف المعلومات بطريقة غير قانونية أو يقدم معلومات كاذبة او تقاعس والاهمال في اعطاء المعلومات.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1. تعزيز الثقة لدى طالب المعلومة. 2.تفعيل الرقابة المجتمعية 3.توفير الوقت والجهد وتدعيم الجدية في طلب المعلومات	1.استحداث مادة في القانون يعاقب كل مسؤول أو موظف يمتنع عن إعطاء المعلومات غير المحمية بغرامة). 2. استحداث مادة تنص على (معاقبة كل من يتلف أي وثيقة او معلومة بشكل متعمد بغرامة) .	1.مجلس المعلومات 2.مجلس النواب 3.مجلس الاعيان 4.ديوان التشريع والرأي	إن وضع عقوبات رادعة من شأنه الحرص الوظيفي من قبل الموظفين على القيام بأعمالهم بكل حرص كما ومن شأنه خلق الأمانة الوظيفية عند وجود قانون يفرض جزاءات مغلظة ولكن تكمن السلبية في وضع عقوبات اما غير رادعة أو مناقضة لقانون العقوبات بشكل ملحوظ ولكن دراسة البديل بشكل صحيح يجعل من العقوبة ذات ردع وزجر مهمين لطلب الحصول على المعلومة وسيكون هناك إقبال كبير على القانون وسيصبح هو أحد وسائل المعتمد عليها بصورة كبيرة.

الخيار/البديل السادس: تمتع مجلس المعلومات باستقلالية في التشكيلة			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
رفع استقلالية مجلس المعلومات وشموليته	يلغى نص الفقرة أ من المادة 3 من القانون الأصلي ويستعاض عنه بالنص التالي: أ- يشكل بمقتضى أحكام هذا القانون مجلس يسمى (مجلس المعلومات) برئاسة وزير الثقافة وعضوية كل من: 1 -مفوض المعلومات نائباً للرئيس 2.أمين عام وزارة العدل 3.أمين عام وزارة الداخلية 4.مدير دائرة الاحصاءات العامة 5.مدير عام مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني 6.مدير عام هيئة الاعلام 7.مدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة 8.المفوض العام لحقوق الإنسان 9. نقيب المحامين الأردنيين أو من ينوب عنه 10.نقيب الصحفيين الأردنيين أو من ينوب عنه 11.مؤسسة المجتمع المدني تعنى في مجال تعزيز النزاهة 12. قضاة اثنين مندوبين من المجلس القضائي ب- وضع موازنة مستقلة معتمدة من البرلمان . ج- إلزام مجلس المعلومات برفع التقرير السنوي لمجلس النواب لان مجلس النواب هي السلطة التشريعية والرقابية في الدولة الأردنية .	1.مجلس المعلومات 2.مجلس النواب 3.مجلس الاعيان 4.ديوان التشريع والرأي 5.المكتبة الوطنية 6.منظمات المجتمع المحلي	ان لتمتع مجلس المعلومات بالاستقلالية و الشراكة بين الحكومة والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني ومندوبين عن المجلس القضائي ايجابيات تتمحور في تمتع بالنزاهة والحيادية وجعله تابع لمجلس النواب رقابيا بدون التدخل بتشكيلاته مع احتفاظه باستقلالية خاصة به وبإدارة شؤونه الداخلية وذلك لأن تدخل بشؤونه الداخلية من شأنه زعزعة القيام بأعماله من جهة ومن جهة أخرى تأثره بسلطة تابعة لها , وايضا يساهم في زيادة ثقة المواطنين بأمانة المجلس عند قيامه بعمله.

المراجع

القوانين والتشريعات

- قانون حق الحصول على المعلومات 47 لسنة 2007 .
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966 .
- المعايير الدولية لحق الوصول إلى المعلومة.
- قانون حماية وثائق وأسرار الدولة 1971 .

الأبحاث و الدراسات :

_ يحيى شقير,مدى توافق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الاردن مع المعايير الدولية رسالة ماجستير ,جامعة الشرق الأوسط الأردن 2012 .

_ يزن شواقفة , مدى انسجام قانون ضمان حق الحصول على المعلومة مع المعايير الدولية لمكافحة الفساد، رسالة ماجستير ,جامعة عمان العربية، الأردن 2020 .

_ عمر عليوي ، قانون حق الحصول على المعلومات في الاردن دراسة مقارنة. (رسالة دكتوراه غير منشورة) جامعة عين شمس مصر. 2011 .

_ سعيد المدهون ,الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ,دراسة قانونية 2012 .

_ بلال البرغوثي دراسة قانونية بعنوان "الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات "، منشورات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين 2004 .

_ مصعب الشوابكة ,محمد اغباري,دانة جبريل|دليل استخدام الحق في الحصول على المعلومات في تحقيقات حقوق الانسان

_ توصيات المؤتمر الوطني لحق الوصول الى المعلومات 2010 .

التقارير المنشورة :

_ تقرير حق الحصول على المعلومات رشيد الشفافية الدولية –الاردن يلا نسولف لنحارب الفساد|التعاون الألماني(2019-2020) .

المراجع

_ أمجد، صفوري،قراءة في قانون حق الحصول على المعلومات والمعايير الدولية، تقرير أعد لبرنامج الإعلام وحقوق الإنسان بالتعاون مع برندة(صحيفة رسل الحرية)، مركز حماية وحرية الصحفيين.2012

_ منـدل تـوبي| تقيـيم تنميـة الاعـلام بـالاردن ,بنـاء مؤشـرات اليونسـكو لتنميـة الإعلام,2015 .

أوراق سياسات :

_ يحي شقرا|ورقة سياسات الحصول على المعلومات في العالم العربي " مع التركيز على الاردن و تونس و اليمن " اريج .

المقابلات :

_ الصحفي مصعب الشوابكة , مقابلة شبه منظمة .

_ الصحفية شفاء القضاة,مقابلة شبه منظمة .

_ الرئيس التنفيذي السابق لمركز حماية وحرية الصحفيين نضال منصور ,مقابلة شبه منظمة .

_ الصحفي صالح أبو طويلة /وكالة الأنباء الأردنية (مقابلة فردية).

المعاجم والموسوعات العلمية :

المعجم الوسيط (2000) ،مجمع اللغة العربية، المكتبة الشرقية

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

لجنة الزراعة والمياه والري
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- م. تقى مشاقبة
- راما الشعيبي
- علاء المعايطة
- م. محمد العثمان
- م. محمد الشرمان

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

لقد تم إعداد ورقة السياسات التالية ضمن مشروع الحكومة الشبابية والبرلمان الشبابي التابع للمعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب.

وتهدف هذه الورقة لخفض نسبة الفاقد الإداري من نسبة الفاقد الإجمالي للمياه، وذلك نظراً لتجاوزها للنسبة المسموح بها، وتزايدها عاماً بعد عام، بالإضافة لكونها من أولويات وزارة المياه والري، وتعد من أهم القضايا التي ناقشها تقرير حالة البلاد لعام 2020.

وقد أعدت هذه لورقة وفقاً لمنهجية علمية اعتمدت أدوات البحث الكمية والنوعية أساسا لهذه الورقة، حيث تم مراجعة الدراسات والتقارير التي تتضمنها ورقة العمل الخاصة بنسبة الفاقد الإداري للمياه في المملكة الأردنية الهاشمية، وذلك من خلال اجراء المقابلات المعمقة والبحوث العلمية حول الموضوع للحصول على اجابات الأسئلة المتعلقة بالورقة والتي تضمنت إجماع على أهمية خفض نسبة الفاقد الإداري من نسبة الفاقد الإجمالي للمياه.

وقد توصلت الورقة في نتائجها إلى مجموعة من النتائج حيث وجدنا ان ما يشكله إجمالي نسبة الفاقد المائي 45% من مجمل كمية المياه في الأردن و تنقسم هذه النسبة إلى نوعين من الفاقد، الأول هو الفاقد الفني الذي تتم خسارته من خلال كسور الشبكات أثناء ضخ المياه وجريانها فيها والذي يعادل 40% من النسبة أعلاه، أما النوع الثاني هو الفاقد الإداري الناتج عن التقصير في القراءة الحقيقية لعدادات الاستهلاك والاستعمال غير المشروع للمياه، والذي يعادل 60% من إجمالي نسبة الفاقد المائي كما ان معالجة الفاقد ستساهم في الحد من الهدر المائي بسبب الاستعمالات غير المشروعة، إلى جانب خفض الكلفة المالية العالية للفاقد..

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من وزارة المياه والري، أهمها تطبيق تغليظ العقوبات حول الاعتداءات على خطوط المياه والسرقات بعد إقرار قوانينها المعدلة من مجلس النواب، حيث تتضمن العقوبات المختصة بالاعتداءات التي تحدث على شبكات المياه والآبار، وتشجيع مجال الابتكار في مجال التقنيات المائية وترشيد المياه ومعالجة الفاقد، وتوجيه البحث العلمي في المجالات المائية من أجل إيجاد حلول عملية للتقليل من الفاقد الإداري والفني للمياه، وتوظيف التكنولوجيا الحديثة للوصول إلى حلول تطبيقية تساهم في استخدام المياه بكفاءة لتقليل الفاقد

المقدمة

يُعّد الأردن من بين أفقر 10 دول عالمياً بمصادر المياه، حيث يعاني الأردنيون بشكل يومي للحصول على حصتهم من المياه النادرة والشحيحة، على الرغم من كل محاولات الترشيد ومحاربة لصوص المياه، فضلًا عن مشكلة تراجع الهطول المطري بنسبة 20 في المئة في أنحاء البلاد.

وجاءت أبرز المؤشرات والتقديرات الاحصائيّة فيما يتعلق بالواقع المائي في الاردن أنّ مجموع الكميات المستخدمة من المياه في عام 2019 بلغت حوالي 1108.45 مليون متر مكعب فقد كانت اغلب الاستخدامات المستهلكة من قبل القطاع الزراعي بنسبة 50.9%، وتلتها بعد ذلك الاستخدامات من قبل القطاع البلدي بنسبة 44.9%، أما عن توزيع معدل نسب الفاقد من المياه في المحافظات فكانت على التوالي في المحافظات؛ معان والمفرق، ثم الكرك والزرقاء، ثم الطفيلة واربد، ثم عمان.

من أبرز الأولويات في القطاع المائي هو تقليل الفاقد في المياه، وهناك نوعان من الفاقد؛ **الأول** هو الفاقد الفني الذي تتم خسارته من خلال كسور الشبكات أثناء ضخ المياه وجريانها فيها، والذي يعادل 40% من إجمالي نسبة الفاقد الإجمالي.

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

والثاني هو الفاقد الإداري الناتج عن التقصير في القراءة الحقيقية للعدادات الاستهلاك والاستعمال غير المشروع للمياه (مثل السرقات والاعتداءات على المخزون الذي يضم 15 حوضاً سطحياً و12 جوفياً وأكثر من 300 بئر) والذي يعادل 60% من إجمالي نسبة الفاقد الإجمالي، لكن ازدياد الضغط والطلب بسبب استقبال الأردن عدداً كبيراً من اللاجئين وتكاثر عدد السكان، شكل عاملا آخر للأزمة، إلى جانب تقادم عمر الشبكات وتعرضها للاهتراء والتلف، فوفقاً لوزارة المياه، تخسر الموازنة العامة للبلاد سنوياً، حوالي 360 مليون دولار بسبب الفاقد المائي الإجمالي والذي تصل نسبته إلى 45%.

وتبقى مسألة معالجة الفاقد الذي يحاول القطاع ضبطه من أبرز الأولويات الإستراتيجية للمرحلة المقبلة، فهذا هو الأساس في خفض الكلف، والاستفادة من المياه بشكل كفؤ، وتقليل الهدر الحاصل.

ان معالجة مشكلة الفاقد الإداري من الفاقد الإجمالي يتطلب إجراءات وتوجهات عديدة ومبتكرة، لا تكون تقليدية وقديمة حتى تحدث تغير جذري لحل المشكلة والسيطرة عليها لتحقيق هدف ملحوظ في خفض فاقد المياه وتكثيف حملات إحكام السيطرة بالتعاون مع الأجهزة المعنية لوقف الاعتداءات على خطوط المياه

المحتوى البحثي

تم مقابلة مهندس مختص بتنقية المياه (١) ويعمل على العديد من محطات المعالجة لآبار الجوفية التابعة لسلطة المياه وبسؤاله عن العديد من الموضوعات المتعلقة بالفاقد المائي، كانت الإجابات على النحو التالي:

- بسؤالنا عن الآبار المخالفة وتأثيرها على الآبار الارتوازية تمت الإجابة على أنه وبشكل عام تتجسد مشكلة الآبار المخالفة بحفرها قريبة على مسافة 200 – 300 مترا من الآبار الارتوازية الرئيسية التي تتبع للسلطة وتزود المواطنين، حيث على سبيل المثال تكون قدرة البئر الإنتاجية 10 م3 بالساعة ولكن أصبحت الآبار تعطي تلك النسبة في اليوم بدل الساعة مما يشكل خلل إداري واضح والتأثير الكبير على جدوى البئر الاقتصادية

- ـ الآبار الارتوازية التجميعية والمركزية مثل بئر المحاسي في لواء الرمثا تم ضبط مخالفة عليه في عام 2020 تمثلت بحفر آبار مخالفة قريبة جداً على بعد مئات الأمتار من البئر التجميعي الرئيسي أدى الى تراجع كمية المياه من 100 م3/س إلى 30 م3/س مما أدى إلى تشكيل خلل في الجدوى الاقتصادية للبئر حيث تعتبر مثل هذه الاعتداءات من أحد أشهر الأسباب الرئيسية للفاقد الإداري للمياه وتشكل خسارة كبيرة في مخزون البئر المائي وخسارة اقتصادية حول جدوى التكاليف. لأن البئر تم صرف تكاليف ما يقدر بـ2 مليون دينار عليه، والنقص بنسبة 70 %من الكمية المفترضة يعتبر مشكلة لكل من يتم تزويده من هذا البئر، إضافة إلى اعتبار أن هناك سرقات للزراعة لصالح أشخاص معينين وهذا مثال على المخالفات الموجودة على الآبار الرئيسية وعند الحديث عن متابعة مثل هذه المخالفة لا نرى نتيجة إيجابية للردع والدليل أن النسبة المستخرجة ما زالت للان 30 %من النسبة الكلية المفترض استخراجها. مثل هذه الآبار ذات كلفة تشغيلية عالية، حيث يتم إنفاق الأموال على معالجة مياهها وتنقيتها وتجميعها وتوزيعها من محطات الآبار وبحسب الخطة المقررة يجب أن تخدم لمدة 20 سنة قادمة تقريبا

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

ـ بسؤالنا عن البدائل الإدارية وجدواها فيما يتعلق بإدارة المصادر المائية تمت الإجابة على أنه هناك بدائل تتمثل بطرح عطاءات للشركات الخاصة من أجل تشغيل الآبار وبيع الماء للحكومة بسعر مخفض، فعلى سبيل المثال فإن بئر "الشق البارد" في إربد؛ يبُاع المتر المكعب المستخرج منه من قبل الشركة المشغلة بـ13 قرشاً للحكومة، حيث يكون ضمن المواصفة المطلوبة بالكميات المتفق عليها، وهذا بالطبع يحل مشكلة كبيرة تتمثل بعدم وجود عدد كافي من الكفاءات لتغطية كافة الآبار التابعة لسلطة المياه والمطلوب منها مراقبة الكميات المستخرجة من المياه ونوعها وعمل الصيانات و المتابعات الدورية، فتتركز الجهود المبذولة هكذا على إدارة المصادر المائية مما يحقق جدوى اقتصادية أكبر

الآبار تعاني من نقاط ضعف عديدة اولها ان الابار الارتوازية جزء كبير منها عليها فلاتر رملية ونسبة الضغط عالية جدا ونحن بحاجة بين كل فترة معينة عمل (باك ووش) وهي غسل الفلتر الرملي أو وحدة المعالجة الموجودة على البئر وجزء كبير يقوم بهذه العملية بشكل جائر فضلاً عن أنه يوجد حول الآبار مزارع خاصة تستفيد من هذه المياه التي يجب ان تستخدم في حاجات أخرى بعد عملية تنظيف الفلتر أو يجب على السلطة استغلالها لغايات الزراعة بالتعاون مع الجهات الأخرى المعنية. كما أنه يوجد فاقد كبير من المياه بعملية (الباك ووش) ، حيث أن ما نسبته من 10 % إلى 20 % من الفاقد يذهب على هذه العملية بينما يجب الا تتجاوز ال 5% . ثاني نقاط الضعف يتمثل بغياب الرقابة الفعلية على العدادات المثبتة للقراءة على الآبار الارتوازية، خاصة الآبار المملوكة والمرخصة للمواطنين والشركات وهي أكثر عددا من الآبار المملوكة للدولة، حيث أنه تستفيد الدولة منها وذلك بحساب سعر المتر المكعب من المياه على المواطن ب 35 قرش ولكن بغياب الرقابة الدقيقة على تشغيل العدادات ينتج عن ذلك عدم معرفة الكمية الحقيقية للضخ من هذه الآبار، وهذا يشكل بالطبع فاقد إداري للمياه

تعتبر الأنظمة الحديثة والتقنيات التكنولوجية أحد أهم الأدوات لضبط عمليات الاعتداء والضخ الجائر على المياه، حيث لم يتم مشاهدة اعتداءات على المحطة الجديدة لآبار وادي العرب 2

حيث تتم معالجتها وضخها وطاقتها الإنتاجية لغاية الان كاملة ونظامها محكم وحديث جدا، مما يدل على اهمية النظام والتحكم والتقنيات الحديثة في معالجة المياه وإدارة الطلب عليها وضبط الاعتداءات , يمكن ضبط الضخ على المناطق بحسب العدادات في المنطقة على سبيل المثال وللتوضيح لنفترض ان منطقة الحي الشرقي في اربد تحتوي على 1000 عداد وكل عداد حصته 3م3 من الماء سيتم ضخها مثلا خلال 4 ساعات، فإذا وصل العدادات ما قيمته مثلا 1000 م3 فقط يكون هناك نقص يقدر ب 2000 م3 وهنا يبدأ البحث عن الفاقد الإداري والفني في الشبكات، وهي طريقة لضبط الاعتداءات، ولكن لا يتم العمل فيها.

- الموزع مدرب ومهيأ للتوزيع وخبير في معرفة كمية ونسبة وتوقيت المياه الموزعة، ولكن يوجد ضعف متابعة إدارية على الموزع، وهو المتحكم في التوزيع إذ ان الواسطة والمحسوبية تلعب دور كبير في تضييع حقوق مواطنين لصالح مواطنين آخرين، وتغطية مناطق بكميات أكبر من مناطق أخرى بشكل واضح. إذا قام الموزع في توزيع المياه بانتظام حسب الحصص المحددة لكل حي، مع متابعته مع الخزان الرئيسي المزود لكمية المياه في الشبكة وقت توزيع الدور، يحصل كل شخص على 3م3 دون الحاجة لتركيب مضخات، ففي فصل الشتاء لأن الطلب أخف على المياه نلاحظ أن نسبة كبيرة يصلها الماء دون الحاجة إلى أي مضخة.

- عدادات المياه الموجودة لدى المواطنين هي عدادات تقرأ الماء والهواء والعداد يجب ألا يقرأ الهواء، ونظراً إلى أن هناك فاقد إداري وفني فحينما تكون الشبكة مضغوطة، بعض العدادات بدل أن يصلها ماء يصلها الهواء فتعمل على قراءة خاطئة دون أن يمر بها أي ماء، وهذا بالتأكيد يعقد أيضا عملية متابعة الفاقد المائي.

- حينما تم مقابلة أحد المواطنين الذي يقطن في قرية الرفيد في لواء بني كنانة، ويعمل مهندس في القطاع الخاص كانت إجابته على النحو التالي (٢):

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

- يوجد مشكلة في العدالة في توزيع المياه ويوجد تمييز بين القرى وبين الأحياء والمدينة، والاختلاف بين المناطق المخدومة داخل التنظيم وخارج التنظيم في القرى واضح، في القرى يعانون من قلة وصول المياه ويترتب على المواطن خارج التنظيم تحمل التكلفة المالية كاملة من التمديد والمواسير للحصول على المياه مما يشكل معضلة كبيرة وهو شيء غير عادل، وتم مشاهدة حالات كذلك. عدد العائلات التي تقطن في قرية الرفيد التي هي خارج التنظيم تقدر بحدود 6 عائلات ومناطق أخرى تتجاوز فيها أكثر من 25 عائلة ويتم تدبير المياه من خلال تنكات المياه ويقدر التنك الذي يحمل سعة 3 م مكعب ب 10 دنانير وهذه العملية يقوم بها المواطن الذي يسكن خارج التنظيم أسبوعيا.

- ولا يتم اللجوء للبدائل مثل حفر آبار حصد مياه الأمطار بسبب التكلفة المادية الذي يقدر ب 1000 – 1200 دينار بالإضافة إلى أنه لا يكفي سوى في الفترة الشتوية بسبب الاستهلاك الزراعي الذي يزداد في القرى.
وأصبح العديد من المواطنين في القرى يمتنع عن الزراعة وذلك بسبب عدم توفر المصادر المائية للزراعة بالرغم من أهمية الزراعة عند ساكني القرى.

- كما وان دورة المياه تأتي مرة واحدة خلال الأسبوع فترة 3-4 ساعات أسبوعيا مما يزيد من اعتداء المواطن على مصادر المياه بسبب نقص المياه وذلك بسبب شعور المواطن بان سلطة المياه لا تزود الموطن بالكميات الكافية. بالإضافة إلى الاهتراء في شبكات المياه في القرى في خطوط المياه القديمة تحوي كميات عالية من الأحجار والاتربة ولا يوجد صيانة دورية لهذه الخطوط مما يزيد الصعوبة في وصول المياه إلى المواطنين.

- فروق الفواتير في الدورات الربعية هو غير منطقي وذلك بسبب الفروقات الكبيرة بين الفواتير من دورة لدورة مع عدم التغير في كميات الاستهلاك حيث انه من الممكن أن تكون قيمة الفاتورة 15 دينار في الدورة الأولى وترتفع إلى 45 دينارا في الدورة الثانية مع عدم التغير او وجود فارق في كميات الاستهلاك ,

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

بالإضافة إلى أن الاعتراض بالشكوى تكون دون نتيجة، بسبب الإجراءات البيروقراطية ويلجأ المواطنون للفت الرأي العام للمشكلة لتعيره سلطة المياه اهتماما ويأخذ صداه وذلك من خلال اللجوء للتعبير عن المشكلة على مواقع التواصل الاجتماعي.

- الفاقد في الشبكات في الخطوط الرئيسية للمياه يتم ملاحظتها بشكل مستمر اثناء ضخ المياه شتاءً بسبب اهتراء الشبكات والتسريب ويتم التبليغ عن الفاقد ولا تتم معالجته مما يفاقم المشكلة صيفاً عند زيادة الطلب على المياه من الشبكات والخطوط الرئيسية.

تتم ملاحظة مشكلة التسريب من الشبكات بشكل دائم ومستمر أثناء عملية ضخ المياه في فصل الشتاء بسبب الاهتراء والتسريب في الشبكات والفاقد يتفاوت بين الشبكات ومن الممكن ان يصل اثناء عملية ضخ المياه التي تستمر 4-5 ساعات، يصل التسريب الى 5 م3/س ويتم ملاحظته كل دورة من نفس المكان ونفس الماسورة الرئيسية.

- يصل نصيب الفرد الأردني من المياه سنويًا ولكافة الأغراض حوالي 100م مكعب، وهذا أقل من مستوى خط الفقر العالمي وأقل الحصص عالميًا 500 م مكعب في السنة، وتصل نسبة توفير مياه الري باتباع تقنيات الزراعة المائية، أو الزراعة من دون تربة، إلى 40%، بينما يستهلك القطاع الزراعي 530 مليون م³ من المياه سنوياً. (٣)

- تأثير جائحة كوفيد- 19 بزيادة كلف التشغيل والصيانة لقطاع المياه إذا شهد عام 2020، زيادة في ضخ منسوب المياه لتغطية الارتفاع الحاد في الطلب على المياه , وما رافق ذلك من ارتفاع استهلاك الطاقة الكهربائية والتراجع الحاد في الايرادات الخاصة بشركات وسلطة المياه، وزيادة المواد اللازمة لتعقيم ومعالجة المياه، والغرامات المترتبة عن عدم دفع المستحقات المالية للعديد من المشاريع(٤).

نسبة الفاقد الإداري من المياه من الفاقد الإجمالي

- شهد عام ٢٠٢٠ ازياد في منسوب الضغط على مصادر المياه الرئيسية والتي تعاني أصلاً من التراجع، الأمر الذي أدى الى توسع الفجوة بين العرض والطلب وذلك يعود الى زيادة الاستهلاك المائي نتيجة الاغلاقات وإجراءات العزل التي تم اللجوء إليها كإحدى طرق الاستجابة للتصدي لتأثير جائحة كوفيد -19، وما رافق ذلك من ضرورة ملحّة الى أهمية التعقيم والتنظيف في ظل استمرار تأثير الجائحة بشكل دائم. الأمر الذي كان له من الأثر سلباً بزيادة الضخ على المياه الجوفية تماشياً ما زيادة الطلب على الاستهلاك بنسبة 10 % وما رافق ذلك من ظهور بعض الأنماط الاستهلاكية التي اتصفت بالتبذير وهدر المياه وعدم المبالاة بأهميتها اضافة الى ازدياد الضغط على استهلاك الطاقة الكهربائية المولّدة. (٥)

- بحسب تقديرات وزارة المياه في هذه الاعتداءات على شبكات وخطوط المياه، فإنه منذ بداية حملتها لإحكام السيطرة على مصادر المياه في حزيران (يونيو) 2013 وحتى نهاية أيار (مايو) الماضي، ردم 1186 بئرا مخالفة، وضبط 54.813 ألف اعتداء على خطوط مياه رئيسة، بالإضافة إلى حجز 79 حفارة مخالفة (٦)

- بحسب مقابلة المهندس علي راشد ابو سماقه – مدير سلطة مياه المفرق سابقا (٧) تتنوعّ الأرقام حول معدل الفاقد في المفرق فبعض تقديرات وصلت ان نسبة الفاقد الاجمالية في محافظة المفرق حوالي 50%. اما بالنسبة للاعتداءات على الابار الجوفية لا توجد، ولكن يوجد انخفاض في سطح المياه فالآبار التي كانت تعطي من 70 م^3 الى 90 م^3 في الساعة اصبحت تعطي من 30م^3 الى 50م^3 وهذا من الضخ الجائر وذلك بسبب ازدياد معدل سكان محافظة المفرق بحيث بعد ان كانت محافظة المفرق تصدر مياه اصبحت الان تستأجر من محافظة عمان والزرقاء وهذا بسبب اللجوء ففي بدايات المخيم كان هناك حوالي 219000 لاجيء وهؤلاء لا يأخذون من آبار سلطة المياه خارج محافظة المفرق، بل يتم تزويدهم من مياه محافظة المفرق من الابار من خلال الصهاريج داخل المحافظة.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: تغليظ العقوبات حول الاعتداءات على خطوط المياه والسرقات التي تحدث على شبكات المياه والآبار

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
-خفض نسبة السرقات على خطوط المياه في المناطق المختلفة -تقليل الاعتداءات المتكررة على النواقل الرئيسية للمياه - زيادة احكام السيطرة على مصادر المياه - الحد من الاعتداءات على خطوط المياه	- رفع ورقة سياسات لتعديل القوانين لمجلس النواب - تشكيل لجان فرعية من الشركاء كالنقابات العمالية والقطاع الخاص والمواطنين لمراقبة الاعتداءات - برامج توعوية بالعقوبات المفروضة في حالات السرقة والاعتداءات	- وزارة المياه والري - شركات توزيع المياه - مديرية الأمن العام -مجلس النواب - النقابات العمالية - شركات التنقية في القطاع الخاص - المواطنون والمجتمع المحلي	هذا البديل مهم جدا ويعتبر حاجة ملحة ممكن البدء به من خلال تغليظ مواد القوانين لتصبح رادعة أكثر والتوصل لنتيجة ملموسة في خفض السرقات والاعتداءات على خطوط المياه والنواقل الرئيسية ومختلف المصادر. **اجتماعي** - تسهيل حصول المواطنين في مختلف المناطق على حصصهم المائية - تقليل النزاعات حول الحصص المائية **بيئي** -تقليل الضخ الجائر من المصادر الجوفية - الاكتفاء بالمصادر الموجودة حاليًّا وتقليل استنزاف الموارد والطاقة في البحث عن مصادر جديدة - تراجع عدد الاعتداءات على الابار الارتوازية وعمل الحفائر المخالفة **أمني** - تقليل السرقات والاعتداءات المتكررة **سلبيًا؛** ممكن ان تظهر أنماط اعتداءات جديدة من أصحاب الوحدات الزراعية **اقتصادي** - يؤثر سلبا على أصحاب الوحدات الزراعية الكبيرة - يؤثر إيجابا بتقليل الكلف على صغار المزارعين

الخيار\البديل الثاني: تشجيع مجال الابتكار في مجال التقنيات المائية وترشيد المياه ومعالجة الفاقد، وتوجيه البحث العلمي في المجالات المائية من أجل إيجاد حلول عملية للتقليل من الفاقد الإداري والفني للمياه، وتوظيف التكنولوجيا الحديثة للوصول إلى حلول تطبيقية تساهم في استخدام المياه بكفاءة لتقليل الفاقد

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
1ـ إيجاد حلول وتقنيات لتحسين الانظمة الإدارية للمياه من محطات مركزية وعدادات أكثر كفاءة والحد من هدر المياه والضخ الجائر. 2ـ ضمان توافر المياه من مصادرها وبنفس الكميات المخطط استخراجها حسب دراسات الجدوى المعدة مسبقاً وادارتها بشكل مستدام للجميع 3- توجيه المشاريع الابتكارية إلى المساهمة بإيجاد حلول فاعلة لمراقبة الاعتداءات المائية وتوظيف التكنولوجيا لهذا الغرض. 4- توظيف التكنولوجيا الحديثة للوصول الى حلول تطبيقية تساهم في استخدام المياه بكفاءة لتقلل الفاقد. 5- تعزيز المحتوى البحثي المتعلق بالإدارة المثلى للمصادر المائية المختلفة في الأردن للمساهمة في خلق حلول في هذا الجانب	1- تفعيل وتشجيع دور المؤسسات الاكاديمية التي تعالج هذه المشكلة. 2- توجيه التمويل لصناديق دعم الريادة في مجال الابتكارات المائية 3- تفعيل دور المنظمات الانمائية والانسانية الكبرى في تنفيذ برامج المياه المتخصصة في مصادر المياه والفاقد الإداري. 4ـ توفير الدعم الازم لتوظيف التكنولوجيا الحديثة وتطوير الدراسات والأبحاث. 5- تشجيع الأفكار المبتكرة في التقنيات التي تساهم في ترشيد استهلاك المياه وتقليل الفاقد.	1ـ وزارة المياه والري 2ـ وزارة العمل 3- وزارة الاقتصاد الرقمي والريادة 4- وزارة التخطيط والتعاون الدولي 5ـ وزارة المالية 6- وزارة التعليم العالي 7- المنظمات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة 8- مراكز التدريب المهني والجامعات.	- التغلب على التحديات التي تواجه القطاع المائي والوصول إلى حلول مبتكرة لتوفير مياه نظيفة بأسعار معقولة لتلبية الاحتياجات الإنسانية، بالرغم من ان هذه التقنيات والتكنولوجيا من الممكن ان تحتاج إلى تكلفة عالية وبحث مطوّل الا انها تساهم في استخدام المياه بكفاءة وتقلل من إهدارها. - تعزيز العمل في القطاع المائي وخلق فرص عمل جديدة. بيئي - ترشيد استخدام المياه للمساهمة بالوصول للأمن المائي، فندرة المياه وغياب ثقافة ترشيدها من العوامل التي تهدد أمنها بشكل مباشر. - إدارة المصادر المائية بشكل أكثر فاعلية. أمنى - معرفة كميات المياه المستخرجة والمفقودة بالتالي خفض نسبة السرقات وتقليل من الاعتداءات المتكررة اجتماعي - التوزيع العادل للمياه والتقليل من النزعات حول الحصص المائية

المراجع

(1) مقابلة مهندس مختص بتنقية المياه – 22-9-2021

(2) مقابلة المهندس باسم عبيدات من قرية الرفيد، شمال الأردن – 23-9-2021

(3) وزارة الزراعة

(4)) قطاع حالة المياه في تقرير حالة البلاد 2020

(5) قطاع حالة المياه في تقرير حالة البلاد 2020

(6) وزارة المياه والري – إصدارات ونشرات – قطاع المياه حقائق وأرقام،2017

(7) مقابلة المهندس علي راشد أبو سماقة، مدير سلطة مياه المفرق سابقاً – 4-10-2021

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

أثر الاستثمار السياحي الأردني على بعض مؤشرات الاقتصاد الوطني خلال عام 2018-2020

لجنة المالية والاستثمار
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- أحمد فواز
- الجميل عودة
- أماني السرحان
- بيداء القاضي
- محمود أبو زريق
- يزن أبو حسن

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن مشروع البرلمان الشبابي الأردني التابع للمعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية بجهد من لجنة المالية والإقتصاد والإستثمار بهدف التعرف على الدور التنموي للاستثمارات السياحية في الأردن، من خلال التطرق إلى واقع الاستثمار السياحي في الاردن، وأثره على كل من الناتج المحلي الإجمالي وميزان المدفوعات ومستوى التشغيل خلال الفترة الممتدة من 2019 -2020، وتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التطرق لمختلف المفاهيم المتعلقة بالإستثمار السياحي، وعرض لواقع الاستثمار السياحي في الأردن، وآثاره التنموية على بعض المؤشرات الاقتصادية، وتوصلت الدراسة إلى انخفاض حجم المشاريع السياحية في الاردن المستفيدة من قانون الاستثمار في عام 2020 بنسبة (62.4%) مقارنة مع عام 2019، وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا، كما أن الحكومة الاردنية لا زالت بحاجة الى العمل بفاعلية اكبر لتنشيط القطاع السياحي بالأردن , حيث لا زالت الشركات السياحية تقوم بهذا الدور نيابة عن الحكومة الاردنية علما بان هناك اكثر من (55) مهنة ترتبط بالسياحة.

كما توصلت الدراسة الى ان الاردن حسب تقرير تنافسية السياحة والسفر للعام 2019 قد احتل المركز (84) من أصل (140) دولة وردت في تقرير العام 2019، متراجعًا (9) مراكز عن العام 2017 .

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من قبل وزارة السياحة والآثار والشركاء، أهمها عمل غرفة سياحة في الاردن لتبني القضايا السياحية وتشكيل مظلة رئيسية لجميع الامور التي تخص المكاتب السياحية في الاردن.[1]

المقدمة

يعد القطاع السياحي من القطاعات التي تَلقى اهتماماً كبيراً من قبل مختلف الدول في الوقت الحاضر، نظراً للموارد الكبيرة التي تجنى منها، وقلة التكاليف المرتبطة بها، لذا تم الاهتمام والعمل على تطوير وترقية الاستثمار السياحي، الذي يُؤدي إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول عامة والنامية منها خاصة، وهذا من خلال مساهمته في تحفيز الناتج المحلي الإجمالي، وتوفير فرص العمل، ولقد أصبحت دول كثيرة تعتمد في إيراداتها العامة على مداخيل القطاع السياحي لتغطية أوجه الإنفاق المتعددة بها.

ونظراً لطبيعة الموقع الجغرافي للأردن وباعتباره شاهد على الحضارات التاريخية القديمة، يتميز قطاع السياحة فيه بتنوع مجالاته الأثرية والدينية والعلاجية فهو يعتبر مقوماً أساسياً لجذب الاستثمار ورفد خزينة الدولة بالإيرادات من خلال الضرائب والرسوم، فساهم قطاع السياحة بحوالي (13%) من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 ويشغل الاستثمار السياحي العديد من القطاعات كالمقاولات وصناعة الأثاث والصناعات الغذائية وغيرها، ولكن بشكل عام مازالت الاستثمارات السياحية في الأردن ذات طابع تقليدي حيث نفتقد الى الاستثمار في السياحة العلاجية والتعليمية فضلا عن سياحة المؤتمرات والمعارض والسياحة الرياضية. [1]

وعند تقييم مدى كفاءة قطاع السياحة بشكل عام والاستثمار في نفس القطاع بشكل خاص، نجد بأن قطاع السياحة عانى في السنوات الأخيرة من هزات متعددة كان أهمها الحركات الشعبية الاحتجاجية العربية التي اجتاحت المنطقة في عام 2011 وكان لها تأثير مباشر على قطاع السياحة.

وبتسليط الضوء على التحديات التي يشهدها هذا القطاع نلاحظ بأنه في عام 2016 أظهرت التقارير الدولية والأرقام الرسمية استمرار تأثر الاقتصاد الأردني بشكل عام نتيجة حالة عدم الاستقرار السياسي التي تشهدها المنطقة بالأخص في سوريا والعراق

، حيث كان للإجراءات والقيود المتخذة كإغلاق الحدود تأثير سلبي على كل من قطاعي السياحة والتجارة مما أدى ذلك الى بروز مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي ساهمت في تباطؤ النمو الاقتصادي. [2]

وبالنظر إلى عوائد السياحة بشكل كلي في عام (2017) نلاحظ بأنها بلغت نحو (4.6) مليار دولار بالمقارنة مع (4.1) مليار دولار لعام (2016)[3] مما يدل على تأثر قطاع السياحة في عام (2016) ووجود تحسن في العام الذي يليه بشكل طفيف، ومن ناحية أخرى أظهرت وزارة السياحة في عام 2018 إحصاءات ايجابية تتعلق بالفرص الوظيفية التي يشغلها هذا القطاع حيث يوفر حوالي (50,459) وظيفة مباشرة وأكثر من (150.000) وظيفة غير مباشرة (وزارة السياحة الأردنية، 2018)، حيث بلغ عدد المنشآت في قطاع السياحة نحو (2,933) في مختلف مناطق المملكة. [4]

ولكن في السنوات الأخيرة عانى هذا القطاع من تداعيات جائحة كورنا وتكبد خسائر فادحة نتيجة لإغلاق الحدود في جميع أنحاء العالم، واغلاق المطارات، وتفشي الفيروس بشكل كبير في جميع أنحاء العالم وخصوصا في الأسواق المصدرة للسياحة الدولية.[5]

المحتوى البحثي

يعدُ القطاع السياحي من القطاعات التي تلقَى اهتماماً كبيراً من قبل الدول المتقدمة والمتخلفة على السواء في الوقت الحاضر، وهذا للموارد الكبيرة التي تجنُى منها، وقلة التكاليف المرتبطة بها، ولأهداف كثيرة تحقُقها على الفرد والمجتمع والدولة ككل، لذا تم الاهتمام والعمل على تطوير و ترقية الاستثمار السياحي، الذي يؤدُي إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول عامة و النامية منها خاصة، و هذا من خلال مساهمته في تحفيز الناتج المحلي الاجمالي، وتوفير مناصب الشغل، و لقد أصبحت دول كثيرة تعتمد في إيراداتها العامة على مداخيل القطاع السياحي لتغطية أوجه الانفاق المتعددة بها ، و في ظل الأوضاع الراهنة و في مقدمتها انخفاض أسعار البترول ، تسعى الاردن إلى تطوير القطاع السياحي الذي يعتُبر كقطاع بديل لقطاع المحروقات لمسايرة التنمية الاقتصادية وتحقيق التنمية المستدامة .

- للإلمام بأهم جوانب هذه الورقة تم تقسيمه إلى ثلاثة أجزاء ، يتطرق الجزء الأول إلى الاطار النظري للاستثمار السياحي بينما يتناول الجزء الثاني واقع الاستثمار السياحي في الاردن ، فيما يتعرض الجزء الثالث و الأخير إلى أهم الآثار التنموية للاستثمار السياحي على الاقتصاد الوطني من خلال مؤشرات الناتج المحلي الاجمالي و ميزان المدفوعات و خلق مناصب الشغل.

أولا : الاطار النظري للاستثمار السياحي:

1- مفهوم وخصائص الاستثمار السياحي:

1-1- مفهوم الاستثمار السياحي:

يعرّف الاستثمار السياحي على أنه: "استغلال للموارد الطبيعية، من مواقع مميزة ومناخ وإمكانيات مختلفة وخدمات مميزة لكل زائر أو سائح، وجعل هذه المواقع نقاط جذب وتأمين كافة المستلزمات لذلك، بما فيها الترويج والإعلام، لتأمين استدامة هذه المواقع واستمرار الحفاظ على أهميتها وتطويرها" .i

ومفهوم الاستثمار عند دارسي اقتصاديات السياحة يشمل : "تقييم المشروعات، أو دراسات الجدوى للمشروعات، من حيث التوقعات لكل من النفقات العامة والايرادات ،وتقدير الارباح المتوقعة أو معدل العائد على الاموال المستثمرة، ثم مقارنتها بسعر الفائدة السائد، وفي هذا الإطار يجب التأكيد على أن دراسة الجدوى أمر حيوي ومهم عند الرغبة في استثمار الأموال في إقامة مشروعات سياحية".ii

أن مفهوم الاستثمار السياحي، يعني الاستثمار في أحد المشاريع التي يُعطيها قطاع السياحة، والمجالات التي يغطيها الاستثمار في القطاع السياحي عديدة، وتشمل الاستثمار في المقومات والامكانات الرئيسية لصناعة السياحة، التي يمكن إجمالها في محورين رئيسيين هما

- الاستثمار في التجهيزات السياحية ،و التي تعرف اصطلاحا بالخدمات السياحية، وتتمثل عموماً في ثلاثة قطاعات خدمية هي خدمات الإقامة والإعاشة والتسهيلات الترفيهية، خدمات النقل و خدمات الاتصالات.
- الاستثمار في مجال الثروة السياحية، ويتركز بصورة رئيسية في مواقع الجذب السياحي وموارده، المتمثلة في مواقع التراث الثقافي و مواقع التراث الطبيعي.

1-2- خصائص الاستثمار السياحي : للاستثمار السياحي خصائص عديدة تختلف من منطقة لأخري ومنها نذكر:
- ارتفاع نسبة المكون الأجنبي في الاستثمار السياحي، لأن أغلب احتياجات الاستثمار السياحي تكون مستوردة وذلك يعتمد على العملة الصعبة ، فالأطعمة والمشروبات والعمالة تتطلب الاستيراد لكي تتوفر على درجة عالية من الجودة وبتكنولوجيا متقدمة.
- ارتفاع تكلفة التأسيس وهي التكاليف الاستثمارية أو الرأسمالية.
- فترة استرداد المشروع تكون قصيرة.
- مصادر التمويل تكون معظمها أجنبية وطويلة الأجل.
- التكامل مع أوجه الاستثمار الأخرى، سواء مشروعات بنُية أساسية أو غيرها، فلا بد من وجود تكامل بين القطاع السياحي والمشروعات الأخرى، فهو يعتمد اعتماداً كلي اً وأساسيا على القطاعات الأخرى مثل قطاع) الزراعة ، الصناعة....الخ).
- الاستثمار السياحي يحتاج إلى قدر كبير من التمويل.

1-3- تصنيفات الاستثمار السياحي:

يمكن تصنيف الاستثمار السياحي الى خمسة انواع هي:
- حسب القائم بالاستثمار: و في هذا الإطار نجد إما استثمار فردي أو استثمار حكومي أو مشترك.
- حسب جنسية المستثمر : ووفق هذا المعيار نجد إما استثمار سياحي محلي، أو استثمار سياحي أجنبي.

- حسب المعيار الجغرافي : و حسب هذا المعيار فقد نجد الأصناف التالية : استثمار سياحي محلي، استثمار سياحي دولي أو استثمار سياحي اقليمي.
- حسب المدة: وفق هذا المعيار تصنف الاستثمارات السياحية إلى : استثمارات سياحية طويلة الاجل، استثمارات سياحية قصيرة الأجل و استثمارات سياحية موسمية.
- حسب سرعة تحقيق العائد: حيث تصنف الاستثمارات حسب هذا المعيار إلى استثمارات سياحية ذات عائد سريع و استثمارات سياحية ذات عائد بطيء.

2- أهمية و مكانة الاستثمار السياحي في الاقتصاد:

2-1- الأهمية الاقتصادية المباشرة للاستثمار السياحي : تتمثّل هذه الأهمية فيما يلي:

أ- تحسين ميزان المدفوعات : و يتم ذلك من خلال تدفق رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في المشاريع السياحية، وكذلك من خلال الاستخدامات الجيدة للموارد الطبيعية في الدولة، متزامناً مع ما تحصل عليه من الإيرادات المتحققة من العملات الصعبة الناجمة عن الطلب السياحي للسياحة الخارجية وكذلك الداخلية، وبالتالي المساهمة في عملية البناء الاقتصادي .

ب - زيادة الدخل الوطني : القطاع السياحي كأي قطاع أخر له دوره الفعال في تكوين الدخل الوطني، و يختلف هذا الدور بحسب حجم و أهمية القطاع السياحي في الاقتصاد الوطني، إذ يمكن أن يؤدي إلى زيادة القيمة المضافة، فالأجور التي تدفع للعاملين بها، الأرباح والدخول التي تتحقق للمستثمرين والتدفقات المالية الأخرى، إنشاء المشروعات الجديدة الخاصة بإنتاج المستلزمات السلعية والخدمية للقطاع السياحي، والنجاح في تحقيق درجة عالية من التكامل بين القطاع السياحي وبين القطاعات الاقتصادية الأخرى، يمكن أن يؤدي إلى زيادة القيمة المضافة و الناتج الوطني للدولة.

ج - توفير مناصب الشغل : يستوعب القطاع السياحي أعداد كبيرة من العمالة، لأن معظم خدماتها لا يمكن أن تؤدى إلا من خلال العنصر البشري، حيث لا يمكن تأديتها بواسطة الآلات، و يختلف أثر الاستثمار السياحي على العمالة وفقا للأهمية النسبية لهذا القطاع في الاقتصاد الوطني، و أهميته كقطاع إنتاجي بالنسبة للقطاعات الإنتاجية الأخرى.

د- نقل التكنولوجيا : إن السماح للاستثمار الأجنبي بالدخول في مشروعات سياحية ، يمكن أن يحقق درجة من التقدم التكنولوجي.

ه- تمويل ميزانية الدولة : يمكن للاستثمار السياحي تمويل الميزانية العامة للدولة بإحدى الطرق التالية:

- الإيرادات المتحققة للمنشآت السياحية التابعة للقطاع العام، إذ أن الحكومة في العديد من المجتمعات النامية هي المالكة أو المشرفة على المنشآت السياحية و التي تعمل لحسابها، و بالتالي فإن الإيرادات التي تحقّقها تلك المنشآت السياحية سوف تكون من الطبيعي إيراداً لميزانية الدولة.
- الإيرادات المتحققة للحكومة من حصتها في القطاع السياحي المختلط، إذ أن المنشآت السياحية التابعة للقطاع المختلط تمتلك من قبل الحكومة و الأفراد معاً ، لذا فإن للحكومة حصة من الإيراد المتحقق تذهب لميزانيتها.
- كما أن الاستثمارات السياحية تمول ميزانية الدولة عن طريق الضرائب التي تفرض عليها، وهذا النوع من التمويل يتحقق من جميع الأنظمة الاقتصادية.

2- 2- الأهمية الاقتصادية غير المباشرة للاستثمار السياحي : إن الدخل المتولد عن الاستثمار في النشاط السياحي لا تتوقف أثاره عند حدود القطاع السياحي وإنما تمتد إلى بقية القطاعات الأخرى ، و بالتالي تتمثل الأهمية الاقتصادية غير المباشرة للاستثمار السياحي فيما يلي:

أ- تطوير القطاعات الاقتصادية الأخرى (المضاعف): يقصُد بذلك أن الاستثمار السياحي يحقّق دخلاً يؤدي إلى زيادة دخول العاملين فيه، وهؤلاء العاملين سوف ينفُقون دخولهم على تلبية طلباتهم الاستهلاكية، و هذا الاستهلاك يؤدي إلى ارتفاع دخول آخرين مما يؤدي إلى زيادة الطلب على المشروعات الاستهلاكية والاستثمارية والتوسع في إنشائها، حيث يقيس المضاعف التغير الناتج عن زيادة الاستثمار في كل من الدخل و الإنتاج .

ب- تطوير البنى التحتية : إن الطلب على السياحة يتطلب توفير مجموعة من الهياكل القاعدية، والتي يجب أن تكون مواكبة لمختلف التطورات والتغيرات الحاصلة في البيئة الاجتماعية والاقتصادية.

ج- زيادة فرص الاستثمار :مما لا شك فيه أن المشروعات السياحية من أكثر الاستثمارات جذبا لرؤوس الأموال بالنسبة للمستثمرين الأجانب و المحليين، حيث تتعدد مجالات الاستثمار السياحي كأماكن الإيواء الفندقي، القرى السياحية، مراكز الاستشفاء و السياحة العلاجية، وكذلك أماكن الترفيه و اللهو، المسارح و دور السينما، المراكز الرياضية، المطاعم و الكافيتريات.

د- تغير المستوى العام للأسعار : في أي نشاط اقتصادي يتحقق التضخم النقدي عندما يتخلف العرض عن الطلب، و هذا ما يحدث في النشاط السياحي خاصة في موسم الذروة؛ مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار المنتجات السياحية والسلع الأخرى التي يقبل السياح على شرائها.

ثانيا- واقع الاستثمار السياحي في الاردن

1- البيئة الاستثمارية السياحية في الاردن :

1-1- التشريعات القانونية المنظمة للاستثمار السياحي في الاردن : من أهمها

- قانون السياحة رقم (20) لسنة 1988 وتعديلاته، والانظمة الصادرة بموجبه.
- القانون المعدل لقانون الجمارك رقم (33) لسنة 2018 والقانون المعدل رقم (10) لعام 2019.
- قانون معدل لقانون ضريبة الدخل رقم (38) لسنة 2018 ، وتعديلاته.
- قانون الضريبة العامة على المبيعات رقم (6) لسنة 1994، وتعديلاته.
- قانون الرقابة والتفتيش على الانشطة الاقتصادية رقم (33) لسنة 2017 وتعديلاته، والانظمة الصادرة بموجبه.
- قانون معدل لقانون مؤسسة المواصفات والمقاييس رقم (21) لسنة 2019.
- قانون الاعسار رقم (21) لسنة 2018.
- قانون الاستثمار رقم (30) لعام 2014 وتعديلاته، والأنظمة الصادرة عنه.
- قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وتعديلاته رقم 32 لسنة 2000، والأنظمة الصادرة بموجبه.

- قانون سلطة اقليم البترا التنموي السياحي رقم (15) لسنة 2009، وتعديلاته.

2-1- خصائص الاستثمارات السياحية في الاردن :

تتلخص خصائص الاستثمارات السياحية في الاردن في النقاط التالية:ix

- يستطيع أي شخص طبيعي او معنوي مقيم او غير مقيم الاستثمار في المجال السياحي.
- يعتبر استثمارا سياحيا كل استثمار في الانشطة التي تقوم به المؤسسات التي تقوم باستقبال الزبائن وايواءهم، مع تقديم خدمات اضافية لهم من اطعام ونقل من المؤسسات الفندقية، المنتجعات السياحية، والمنتجعات الصحية، والمياه المعدنية بالإضافة الى الحرف والصناعات التقليدية.
- يمكن تصنيف الاستثمارات السياحية الى صنفين : مباشرة ويضم كل من المؤسسات الفندقية، المنتجعات السياحية، والحمامات المعدنية، واستثمارات غير مباشرة كالمطاعم والحرف ومراكز التسويق.
- تشمل الاستثمارات السياحية انشاء مشروع جديد او تعديل مشروع قديم او توسيعه او ترميم او اعادة هيكلة لمشروع قديم.

ثالثا : مقومات و معوقات الاستثمار السياحي في الاردن:

3-1- مقومات الاستثمار السياحي في الاردن :

هناك الكثير من مقومات الاستثمار السياحي في الاردن نذكر منها:

- الاستقرار السياسي والاقتصادي وثبات سعر صرف العملة المحلية.
- سهولة إجراءات تنفيذ الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية.
- تحقيق عائد مجزي للاستثمار وحرية تحويل الارباح، وتوفر المشروعات السياحية ذات الجدوى الاقتصادية.
- توفر البنى التحتية واتساع حجم السوق السياحي الداخلي.
- وضوح القوانين وسهولة الحصول على ترخيص للاستثمار واحترام البلد المضيف للاتفاقيات التي يعقدها مع الغير.

2-3- العوائق المالية للاستثمارات السياحية في الاردن :

- نظام مالي لا يتميز بالفعالية وغير قادر على التأقلم مع متطلبات المستثمرين، بحيث هناك صعوبات في العمليات الجارية (تحويل، مسك الحسابات، تحرير الأموال المودعة)
- نقص رؤوس الأموال الأجنبية.
- ربط الشركات والمكاتب السياحية بكفالات بنكية كبيرة (250000) دينار واجبار الشركات على توفير حافلات عدد (7) كبيرة ومثلها متوسطة و (6) صغيرة بالإضافة الى اجبار المكاتب والشركات السياحية على دفع بدل اشتراك سنوي للحكومة مقداره (26000) الف دينار سواءا عملت هذه الشركات او لم تعمل .
- كذلك من المعيقات الاخرى التي تواجه المكاتب السياحية بالأردن غياب العدالة ومثال ذلك ان شركة جت التي تساهم فيها الحكومة تملك حوالي (٢٦٠) حافلة تتقاضى منها هيئة تنشيط السياحة نفس الرسوم التي تتقاضها من المكاتب والشركات السياحية الصغيرة.
- تقسيم الشركات والمكاتب السياحية الى فئات فالشركات المرخصة كمكاتب شركات حج وعمرة تمنع من العمل في مجال السياحية الصادرة او الوافدة او في مجال بيع التذاكر .ونتيجة للقيود التي تضعها هيئة تنشيط السياحة على المكاتب والشركات السياحية دفع هذه الشركات في عام 2017 الى الاستعانة بالحافلات العمومية المشغلة على الخطوط الداخلية في الاردن وهذا دليل على فشل المنظومة السياحية في الاردن .
- عدم وجود مسح شامل للمناطق السياحية في الاردن وعدم قيام هيئة تنشيط السياحة بتدريب الموظفين حيث ان كل شركة ومكتب تعتمد اعتمادا كاملا على جهودها الشخصية في الترويج للمناطق السياحية بالإضافة الى عدم وجود فنادق في بعض المناطق السياحية المهمة في الاردن كعجلون مثلا , في حين نجد ان في تركيا مثلا تقوم وزارة السياحة بعقد من 4-5 مؤتمرات في المناطق السياحية المستهدف انعاشها ويتم دعوة وكلاء السياحة والسفر الى تلك المناطق على نفقة الحكومة مقابل قيام الوكلاء بالترويج لهذه المناطق المستهدفة

- ارتفاع رسوم دخول المناطق السياحية والفنادق في الاردن فعلى سبيل المثال تبلغ كلفة رسم دخول البتراء ٥٠ دينار اردني وهذا رسم مرتفع بالنسبة للسائح ناهيك عن ارتفاع اسعار الفنادق في حين نجد انه في تركيا ومصر تكون اسعار الاقامة والفنادق ودخول المناطق السياحية اقل من ذلك بكثير لذلك يتجه السياح في الاردن الى هذه الدول للسياحة .

- تعامل الفنادق في الاردن مع اسعار الاقامة بطريقة البورصة حسب العرض والطلب حيث نجد ان الاسعار تتقلب يوميا في حين نجد ان الفنادق في شرم الشيخ تقدم اسعار الاقامة على شكل جدول شهري .

- افتقار بعض المواقع السياحية في الاردن الى بعض الخدمات الضرورية فعلى سبيل المثال تعتبر قلعة الكرك من اهم المواقع السياحية في الاردن الا انها تفتقر الى بعض الخدمات ومثال ذلك عدم توفر دورات المياه .

نتائج الدراسة :

1. انخفض حجم المشاريع السياحية في الاردن المستفيدة من قانون الاستثمار في عام 2020 بنسبة (62.4%) مقارنة مع عام 2019، وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا.

2. مساهمة السياحة في الاردن بما نسبة (19.2%) من الناتج المحلي الإجمالي للمملكة في عام 2018، وانخفضت لتصل إلى (16.3%) منه في العام 2019 العالمية، ثم استمرت بالانخفاض في العام 2020 إلى ما نسبته (4.7%)، جرّاء جائحة فيروس كورونا المستجد.

3. احتل الاردن بحسب تقرير تنافسية السياحة والسفر للعام 2019 المركز (84) من أصل (140) دولة وردت في تقرير العام 2019، متراجعًا (9) مراكز عن العام 2017 .

4. الحكومة الاردنية لا زالت بحاجة الى العمل بفاعلية اكبر لتنشيط القطاع السياحي بالأردن , حيث لا زالت الشركات السياحية تقوم بهذا الدور نيابة عن الحكومة الاردنية علما بان هناك اكثر من 55 مهنة ترتبط بالسياحة.

5. القطاع السياحي بالأردن يعاني من العديد من المعيقات التي تؤثر بشكل كبير على صناعة السياحة بالأردن .

6. القطاع السياحي في الاردن لا زال مهمشا وان قيادة هذا القطاع يقع على عاتق الشركات والمكاتب السياحية بالرغم من عدم قدرة هذه الشركات على بناء قطاع سياحي حقيقي في الاردن.

7. توفر في الاردن إمكانات سياحية هائلة تؤهلها لأن تكون قطب سياحي بامتياز ،إلا أن استغلال هذه الأخيرة يبقى دون المستوى المطلوب بسبب الاهتمام المتأخر بهذا القطاع.

8. الوصول لتنمية سياحية مستدامة في الاردن يتطلب تظافر جهود كل الأطراف، من الدولة و الجماعات المحلية و المتعاملين الاقتصاديين و المجتمع المدني.

9. لا يزال قطاع السياحة في الاردن يعاني من مشاكل انعكست سلباً على جودة الخدمة التي من شأنها أن تميز المنتوج السياحي و تدخله سوق المنافسة.

10. القطاع السياحي ليس له دور في التنمية الاقتصادية في الاردن وتأثيره ضئيل.

11. القطاع السياحي يؤثر سلباً على رصيد ميزان المدفوعات فقيمة النفقات السياحية دوما اكبر من الايرادات السياحية خلال فترة الدراسة.

12. يساهم الاستثمار السياحي في الاردن في توفير مناصب الشغل وبالتالي تقليل من حدة البطالة.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
توحيد الاجراءات السياحية وجمع القطاع السياحي تحت مظلة اجرائية واحد	-عمل مقابلات مع الجهات المعنية في القطاع الحكومي والقطاع الخاص لاخذ توصيات في اعداد مقترح قانون انشاء الغرفة السياحية - تقديم مقترح قانون انشاء الغرفة السياحية لمجلس النواب لتمر في المسار التشريعي	مجلس الأمة(لجنة السياحة) وزارة السياحة والاثار هيئة تنشيط السياحة جمعية وكلاء السياحة	جود غرفة سياحية تسهيل الإجراءات على المستثمرين ويقلل الوقت وضمان سير الإجراءات بشكل أفضل وتخفيض الرسوم بالإضافة الى توفير فرص عمل في غرفة السياحة لكن يزيد العبء على الموازنة من خلال تخصيص بند في الموازنة العامة لها الا ان فائدة وجودها اكبر من تكاليفها

الخيار/البديل الثاني: تشجيع السياحة الداخلية لتنشيط زيارات المواقع السياحية المحلية.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
توجيه المواطن للسياحة الداخلية.	- تخفيض رسوم الدخول للمواقع السياحية - عمل صيانة دورية لمرافق المواقع السياحية - عمل حملات دعائية للمواقع السياحية المحلية - تنظيم رحلات مدرسية وجامعيه	اللجنة السياحية في مجلس النواب وزارة السياحة والاثار مجلس الوزراء وزارة التربية والتعليم وزارة التعليم العالي هيئة تنشيط السياحة والوكلاء اصحاب الفنادق	تحويل السياحة للمواطن من الخارجية الى الداخلية ليصبح الإنفاق السياحي موجه الى الداخل وتنشيط عجلة الاقتصاد وزيادة الناتج المحلي الإجمالي من خلال دعم قطاع النقل والفنادق والتجاري والمرافق السياحية وتعميق قيم الولاء والانتماء للوطن والتعرف على التراث والعادات والتقاليد وتقليل نسبة الجريمة من خلال توفير فرص العمل للشباب

و على ضوء النتائج اعلاه يمكن أن نقُدم بعض التوصيات والمتمثلة فيما يلي:

- تذليل الإجراءات والقوانين المتعلقة بالاستثمار السياحي.
- إنشاء صناديق وبنوك متخصصة لتمويل الاستثمار السياحي.
- الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من أجل تطوير الاستثمار السياحي.
- توفير تسهيلات للاستثمار السياحي الخاص والاستثمار الاجنبي المباشر.
- بناء وتطوير البنية التحتية للاقتصاد، لأنها ضرورية لتطور الاستثمار السياحي وجلب الاستثمار الاجنبي.
- امكانية التوجه نحو التمويل الاسلامي للمشاريع الاستثمارية السياحية حيث تتميز بالمرونة وامكانية تطوير واستحداث منتجات مالية إسلامية متنوعة.

المراجع

1. دائرة الاحصاءات العامة
2. مقابلة شخصية مع (اسماعيل حماد مدير لشركات سياحية في الاردن والمغرب)
3. مقابلة شخصية مع(هيئة تنشيط السياحة)
4. استعادة الفرص الضائعة في السياحة. pdf
5. مسح ثقة المستثمرين في الأردن 2017، منتدى الاستراتيجيات الأردني http://jsf.org/sites/default/files/AR%20-%20JSF%20Investors%E2%80%99%20Confidence%20Survey%20-%20November%202017%20.pdf
6. دراسة تقييمية لأثر السياحة على المجتمع المحلي بالتطبيق على عجلون بالمملكة الأردنية الهاشمية، Page 328 of (ekb.eg)
7. الفجوة بين جانبي العرض والطلب في قطاع السياحة، المركز الوطني لادارة الموارد البشرية
8. التقرير السنوي لأداء الاقتصاد الأردني للعام 2019 ، https://www.ammanchamber.org.jo/UploadedFiles/2020125103152.pdf
9. السياحة دراسة عن القطاع، هيئة الاستثمار الأردنية، https://www.jic.gov.jo/wp-content/uploads/2019/11/Tourism-Sector-Profile1.pdf

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

أثر الاستثمار السياحي الأردني على بعض مؤشرات الاقتصاد الوطني خلال عام 2018-2020

لجنة المالية والاستثمار
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- أحمد فواز
- الجميل عودة
- أماني السرحان
- بيداء القاضي
- محمود أبو زريق
- يزن أبو حسن

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن مشروع البرلمان الشبابي الأردني التابع للمعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية بجهد من لجنة المالية والإقتصاد والإستثمار بهدف التعرف على الدور التنموي للاستثمارات السياحية في الأردن، من خلال التطرق إلى واقع الاستثمار السياحي في الاردن، وأثره على كل من الناتج المحلي الإجمالي وميزان المدفوعات ومستوى التشغيل خلال الفترة الممتدة من 2019 -2020، وتم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، من خلال التطرق لمختلف المفاهيم المتعلقة بالإستثمار السياحي، وعرض لواقع الاستثمار السياحي في الأردن، وآثاره التنموية على بعض المؤشرات الاقتصادية، وتوصلت الدراسة إلى انخفاض حجم المشاريع السياحية في الاردن المستفيدة من قانون الاستثمار في عام 2020 بنسبة (62.4%) مقارنة مع عام 2019، وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا، كما أن الحكومة الاردنية لا زالت بحاجة الى العمل بفاعلية اكبر لتنشيط القطاع السياحي بالأردن , حيث لا زالت الشركات السياحية تقوم بهذا الدور نيابة عن الحكومة الاردنية علما بان هناك اكثر من (55) مهنة ترتبط بالسياحة.

كما توصلت الدراسة الى ان الاردن حسب تقرير تنافسية السياحة والسفر للعام 2019 قد احتل المركز (84) من أصل (140) دولة وردت في تقرير العام 2019، متراجعًا (9) مراكز عن العام 2017 .

وتقترح الورقة مجموعة من السياسات العامة الممكن تطبيقها من قبل وزارة السياحة والآثار والشركاء، أهمها عمل غرفة سياحة في الاردن لتبني القضايا السياحية وتشكيل مظلة رئيسية لجميع الامور التي تخص المكاتب السياحية في الاردن.[1]

المقدمة

يعد القطاع السياحي من القطاعات التي تَلقى اهتماماً كبيراً من قبل مختلف الدول في الوقت الحاضر، نظراً للموارد الكبيرة التي تجنى منها، وقلة التكاليف المرتبطة بها، لذا تم الاهتمام والعمل على تطوير وترقية الاستثمار السياحي، الذي يُؤدي إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول عامة والنامية منها خاصة، وهذا من خلال مساهمته في تحفيز الناتج المحلي الإجمالي، وتوفير فرص العمل، ولقد أصبحت دول كثيرة تعتمد في إيراداتها العامة على مداخيل القطاع السياحي لتغطية أوجه الإنفاق المتعددة بها.

ونظراً لطبيعة الموقع الجغرافي للأردن وباعتباره شاهد على الحضارات التاريخية القديمة، يتميز قطاع السياحة فيه بتنوع مجالاته الأثرية والدينية والعلاجية فهو يعتبر مقوماً أساسياً لجذب الاستثمار ورفد خزينة الدولة بالإيرادات من خلال الضرائب والرسوم، فساهم قطاع السياحة بحوالي (13%) من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 ويشغل الاستثمار السياحي العديد من القطاعات كالمقاولات وصناعة الأثاث والصناعات الغذائية وغيرها، ولكن بشكل عام مازالت الاستثمارات السياحية في الأردن ذات طابع تقليدي حيث نفتقد الى الاستثمار في السياحة العلاجية والتعليمية فضلا عن سياحة المؤتمرات والمعارض والسياحة الرياضية. [1]

وعند تقييم مدى كفاءة قطاع السياحة بشكل عام والاستثمار في نفس القطاع بشكل خاص، نجد بأن قطاع السياحة عانى في السنوات الأخيرة من هزات متعددة كان أهمها الحركات الشعبية الاحتجاجية العربية التي اجتاحت المنطقة في عام 2011 وكان لها تأثير مباشر على قطاع السياحة.

وبتسليط الضوء على التحديات التي يشهدها هذا القطاع نلاحظ بأنه في عام 2016 أظهرت التقارير الدولية والأرقام الرسمية استمرار تأثر الاقتصاد الأردني بشكل عام نتيجة حالة عدم الاستقرار السياسي التي تشهدها المنطقة بالأخص في سوريا والعراق

، حيث كان للإجراءات والقيود المتخذة كإغلاق الحدود تأثير سلبي على كل من قطاعي السياحة والتجارة مما أدى ذلك الى بروز مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي ساهمت في تباطؤ النمو الاقتصادي. [2]

وبالنظر إلى عوائد السياحة بشكل كلي في عام (2017) نلاحظ بأنها بلغت نحو (4.6) مليار دولار بالمقارنة مع (4.1) مليار دولار لعام (2016)[3] مما يدل على تأثر قطاع السياحة في عام (2016) ووجود تحسن في العام الذي يليه بشكل طفيف، ومن ناحية أخرى أظهرت وزارة السياحة في عام 2018 إحصاءات ايجابية تتعلق بالفرص الوظيفية التي يشغلها هذا القطاع حيث يوفر حوالي (50,459) وظيفة مباشرة وأكثر من (150.000) وظيفة غير مباشرة (وزارة السياحة الأردنية، 2018)، حيث بلغ عدد المنشآت في قطاع السياحة نحو (2,933) في مختلف مناطق المملكة. [4]

ولكن في السنوات الأخيرة عانى هذا القطاع من تداعيات جائحة كورنا وتكبد خسائر فادحة نتيجة لإغلاق الحدود في جميع أنحاء العالم، واغلاق المطارات، وتفشي الفيروس بشكل كبير في جميع أنحاء العالم وخصوصا في الأسواق المصدرة للسياحة الدولية.[5]

المحتوى البحثي

يعدُ القطاع السياحي من القطاعات التي تلقَى اهتماماً كبيراً من قبل الدول المتقدمة والنامية على السواء في الوقت الحاضر، وهذا للموارد الكبيرة التي تجنُى منها، وقلة التكاليف المرتبطة بها، ولأهداف كثيرة تحقُقها على الفرد والمجتمع والدولة ككل، لذا تم الاهتمام والعمل على تطوير و ترقية الاستثمار السياحي، الذي يؤدُي إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول عامة و النامية منها خاصة، و هذا من خلال مساهمته في تحفيز الناتج المحلي الاجمالي، وتوفير مناصب الشغل، و لقد أصبحت دول كثيرة تعتمد في إيراداتها العامة على مداخيل القطاع السياحي لتغطية أوجه الانفاق المتعددة بها ، و في ظل الأوضاع الراهنة و في مقدمتها انخفاض أسعار البترول ، تسعى الاردن إلى تطوير القطاع السياحي الذي يعتُبر كقطاع بديل لقطاع المحروقات لمسايرة التنمية الاقتصادية وتحقيق التنمية المستدامة .

- للإلمام بأهم جوانب هذه الورقة تم تقسيمه إلى ثلاثة أجزاء ، يتطرق الجزء الأول إلى الاطار النظري للاستثمار السياحي بينما يتناول الجزء الثاني واقع الاستثمار السياحي في الاردن ، فيما يتعرض الجزء الثالث و الأخير إلى أهم الآثار التنموية للاستثمار السياحي على الاقتصاد الوطني من خلال مؤشرات الناتج المحلي الاجمالي و ميزان المدفوعات و خلق مناصب الشغل.

أولا : الاطار النظري للاستثمار السياحي:

1- مفهوم وخصائص الاستثمار السياحي:

1-1- مفهوم الاستثمار السياحي:

يعرُف الاستثمار السياحي على أنه: "استغلال للموارد الطبيعية، من مواقع مميزة ومناخ وإمكانيات مختلفة وخدمات مميزة لكل زائر أو سائح، وجعل هذه المواقع نقاط جذب وتأمين كافة المستلزمات لذلك، بما فيها الترويج والإعلام، لتأمين استدامة هذه المواقع واستمرار الحفاظ على أهميتها وتطويرها" .i

ومفهوم الاستثمار عند دارسي اقتصاديات السياحة يشمل : "تقييم المشروعات، أو دراسات الجدوى للمشروعات، من حيث التوقعات لكل من النفقات العامة والايرادات ،وتقدير الارباح المتوقعة أو معدل العائد على الاموال المستثمرة، ثم مقارنتها بسعر الفائدة السائد، وفي هذا الإطار يجب التأكيد على أن دراسة الجدوى أمر حيوي ومهم عند الرغبة في استثمار الأموال في إقامة مشروعات سياحية".ii

أن مفهوم الاستثمار السياحي، يعني الاستثمار في أحد المشاريع التي يُعطيها قطاع السياحة، والمجالات التي يغطيها الاستثمار في القطاع السياحي عديدة، وتشمل الاستثمار في المقومات والامكانات الرئيسية لصناعة السياحة، التي يمكن إجمالها في محورين رئيسيين هما

- الاستثمار في التجهيزات السياحية ،و التي تعرف اصطلاحا بالخدمات السياحية، وتتمثل عموماً في ثلاثة قطاعات خدمية هي خدمات الإقامة والإعاشة والتسهيلات الترفيهية، خدمات النقل و خدمات الاتصالات.
- الاستثمار في مجال الثروة السياحية، ويتركز بصورة رئيسية في مواقع الجذب السياحي وموارده، المتمثلة في مواقع التراث الثقافي و مواقع التراث الطبيعي.

1-2- خصائص الاستثمار السياحي : للاستثمار السياحي خصائص عديدة تختلف من منطقة لأخري ومنها نذكر:
- ارتفاع نسبة المكون الأجنبي في الاستثمار السياحي، لأن أغلب احتياجات الاستثمار السياحي تكون مستوردة وذلك يعتمد على العملة الصعبة ، فالأطعمة والمشروبات والعمالة تتطلب الاستيراد لكي تتوفر على درجة عالية من الجودة وبتكنولوجيا متقدمة.
- ارتفاع تكلفة التأسيس وهي التكاليف الاستثمارية أو الرأسمالية.
- فترة استرداد المشروع تكون قصيرة.
- مصادر التمويل تكون معظمها أجنبية وطويلة الأجل.
- التكامل مع أوجه الاستثمار الأخرى، سواء مشروعات بنُية أساسية أو غيرها، فلا بد من وجود تكامل بين القطاع السياحي والمشروعات الأخرى، فهو يعتمد اعتماداً كلي اً وأساسيا على القطاعات الأخرى مثل قطاع) الزراعة ، الصناعة....الخ).
- الاستثمار السياحي يحتاج إلى قدر كبير من التمويل.

1-3- تصنيفات الاستثمار السياحي:

يمكن تصنيف الاستثمار السياحي الى خمسة انواع هي:
- حسب القائم بالاستثمار: و في هذا الإطار نجد إما استثمار فردي أو استثمار حكومي أو مشترك.
- حسب جنسية المستثمر : ووفق هذا المعيار نجد إما استثمار سياحي محلي، أو استثمار سياحي أجنبي.

- حسب المعيار الجغرافي : و حسب هذا المعيار فقد نجد الأصناف التالية : استثمار سياحي محلي، استثمار سياحي دولي أو استثمار سياحي اقليمي.
- حسب المدة: وفق هذا المعيار تصنف الاستثمارات السياحية إلى : استثمارات سياحية طويلة الاجل، استثمارات سياحية قصيرة الأجل و استثمارات سياحية موسمية.
- حسب سرعة تحقيق العائد: حيث تصنف الاستثمارات حسب هذا المعيار إلى استثمارات سياحية ذات عائد سريع و استثمارات سياحية ذات عائد بطيء.

2- أهمية و مكانة الاستثمار السياحي في الاقتصاد:

2-1- الأهمية الاقتصادية المباشرة للاستثمار السياحي : تتمثّل هذه الأهمية فيما يلي:

أ- تحسين ميزان المدفوعات : و يتم ذلك من خلال تدفق رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في المشاريع السياحية، وكذلك من خلال الاستخدامات الجيدة للموارد الطبيعية في الدولة، متزامناً مع ما تحصل عليه من الإيرادات المتحققة من العملات الصعبة الناجمة عن الطلب السياحي للسياحة الخارجية وكذلك الداخلية، وبالتالي المساهمة في عملية البناء الاقتصادي .

ب - زيادة الدخل الوطني : القطاع السياحي كأي قطاع أخر له دوره الفعال في تكوين الدخل الوطني، و يختلف هذا الدور بحسب حجم و أهمية القطاع السياحي في الاقتصاد الوطني، إذ يمكن أن يؤدي إلى زيادة القيمة المضافة، فالأجور التي تدفع للعاملين بها، الأرباح والدخول التي تتحقق للمستثمرين والتدفقات المالية الأخرى، إنشاء المشروعات الجديدة الخاصة بإنتاج المستلزمات السلعية والخدمية للقطاع السياحي، والنجاح في تحقيق درجة عالية من التكامل بين القطاع السياحي وبين القطاعات الاقتصادية الأخرى، يمكن أن يؤدي إلى زيادة القيمة المضافة و الناتج الوطني للدولة.

ج - توفير مناصب الشغل : يستوعب القطاع السياحي أعداد كبيرة من العمالة، لأن معظم خدماتها لا يمكن أن تؤدى إلا من خلال العنصر البشري، حيث لا يمكن تأديتها بواسطة الآلات، و يختلف أثر الاستثمار السياحي على العمالة وفقا للأهمية النسبية لهذا القطاع في الاقتصاد الوطني، و أهميته كقطاع إنتاجي بالنسبة للقطاعات الإنتاجية الأخرى.

د- نقل التكنولوجيا : إن السماح للاستثمار الأجنبي بالدخول في مشروعات سياحية ، يمكن أن يحقق درجة من التقدم التكنولوجي.

ه- تمويل ميزانية الدولة : يمكن للاستثمار السياحي تمويل الميزانية العامة للدولة بإحدى الطرق التالية:

- الإيرادات المتحققة للمنشآت السياحية التابعة للقطاع العام، إذ أن الحكومة في العديد من المجتمعات النامية هي المالكة أو المشرفة على المنشآت السياحية و التي تعمل لحسابها، و بالتالي فإن الإيرادات التي تحقّقها تلك المنشآت السياحية سوف تكون من الطبيعي إيراداً لميزانية الدولة.
- الإيرادات المتحققة للحكومة من حصتها في القطاع السياحي المختلط، إذ أن المنشآت السياحية التابعة للقطاع المختلط تمتلك من قبل الحكومة و الأفراد معاً ، لذا فإن للحكومة حصة من الإيراد المتحقق تذهب لميزانيتها.
- كما أن الاستثمارات السياحية تمول ميزانية الدولة عن طريق الضرائب التي تفرض عليها، وهذا النوع من التمويل يتحقق من جميع الأنظمة الاقتصادية.

2- 2- الأهمية الاقتصادية غير المباشرة للاستثمار السياحي : إن الدخل المتولد عن الاستثمار في النشاط السياحي لا تتوقف أثاره عند حدود القطاع السياحي وإنما تمتد إلى بقية القطاعات الأخرى ، و بالتالي تتمثل الأهمية الاقتصادية غير المباشرة للاستثمار السياحي فيما يلي:

أ- تطوير القطاعات الاقتصادية الأخرى (المضاعف): يقصُد بذلك أن الاستثمار السياحي يحقّق دخلاً يؤدي إلى زيادة دخول العاملين فيه، وهؤلاء العاملين سوف ينفُقون دخولهم على تلبية طلباتهم الاستهلاكية، و هذا الاستهلاك يؤدي إلى ارتفاع دخول آخرين مما يؤدي إلى زيادة الطلب على المشروعات الاستهلاكية والاستثمارية والتوسع في إنشائها، حيث يقيس المضاعف التغير الناتج عن زيادة الاستثمار في كل من الدخل و الإنتاج .

ب- تطوير البنى التحتية : إن الطلب على السياحة يتطلب توفير مجموعة من الهياكل القاعدية، والتي يجب أن تكون مواكبة لمختلف التطورات والتغيرات الحاصلة في البيئة الاجتماعية والاقتصادية.

ج- زيادة فرص الاستثمار :مما لا شك فيه أن المشروعات السياحية من أكثر الاستثمارات جذبا لرؤوس الأموال بالنسبة للمستثمرين الأجانب و المحليين، حيث تتعدد مجالات الاستثمار السياحي كأماكن الإيواء الفندقي، القرى السياحية، مراكز الاستشفاء و السياحة العلاجية، وكذلك أماكن الترفيه و اللهو، المسارح و دور السينما، المراكز الرياضية، المطاعم و الكافيتريات.

د- تغير المستوى العام للأسعار : في أي نشاط اقتصادي يتحقق التضخم النقدي عندما يتخلف العرض عن الطلب، و هذا ما يحدث في النشاط السياحي خاصة في موسم الذروة؛ مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار المنتجات السياحية والسلع الأخرى التي يقبل السياح على شرائها.

ثانيا- واقع الاستثمار السياحي في الاردن

1- البيئة الاستثمارية السياحية في الاردن :

1-1- التشريعات القانونية المنظمة للاستثمار السياحي في الاردن : من أهمها

- قانون السياحة رقم (20) لسنة 1988 وتعديلاته، والانظمة الصادرة بموجبه.
- القانون المعدل لقانون الجمارك رقم (33) لسنة 2018 والقانون المعدل رقم (10) لعام 2019.
- قانون معدل لقانون ضريبة الدخل رقم (38) لسنة 2018 ، وتعديلاته.
- قانون الضريبة العامة على المبيعات رقم (6) لسنة 1994، وتعديلاته.
- قانون الرقابة والتفتيش على الانشطة الاقتصادية رقم (33) لسنة 2017 وتعديلاته، والانظمة الصادرة بموجبه.
- قانون معدل لقانون مؤسسة المواصفات والمقاييس رقم (21) لسنة 2019.
- قانون الاعسار رقم (21) لسنة 2018.
- قانون الاستثمار رقم (30) لعام 2014 وتعديلاته، والأنظمة الصادرة عنه.
- قانون منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة وتعديلاته رقم 32 لسنة 2000، والأنظمة الصادرة بموجبه.

- قانون سلطة اقليم البترا التنموي السياحي رقم (15) لسنة 2009، وتعديلاته.

2-1- خصائص الاستثمارات السياحية في الاردن :

تتلخص خصائص الاستثمارات السياحية في الاردن في النقاط التالية:ix

- يستطيع أي شخص طبيعي او معنوي مقيم او غير مقيم الاستثمار في المجال السياحي.
- يعتبر استثمارا سياحيا كل استثمار في الانشطة التي تقوم به المؤسسات التي تقوم باستقبال الزبائن وايواءهم، مع تقديم خدمات اضافية لهم من اطعام ونقل من المؤسسات الفندقية، المنتجعات السياحية، والمنتجعات الصحية، والمياه المعدنية بالإضافة الى الحرف والصناعات التقليدية.
- يمكن تصنيف الاستثمارات السياحية الى صنفين : مباشرة ويضم كل من المؤسسات الفندقية، المنتجعات السياحية، والحمامات المعدنية، واستثمارات غير مباشرة كالمطاعم والحرف ومراكز التسويق.
- تشمل الاستثمارات السياحية انشاء مشروع جديد او تعديل مشروع قديم او توسيعه او ترميم او اعادة هيكلة لمشروع قديم.

ثالثا : مقومات و معوقات الاستثمار السياحي في الاردن:

3-1- مقومات الاستثمار السياحي في الاردن :

هناك الكثير من مقومات الاستثمار السياحي في الاردن نذكر منها:

- الاستقرار السياسي والاقتصادي وثبات سعر صرف العملة المحلية.
- تحقيق عائد مجزي للاستثمار وحرية تحويل الارباح، وتوفر المشروعات السياحية ذات الجدوى الاقتصادية.

2-3- العوائق المالية للاستثمارات السياحية في الاردن :

- نظام مالي لا يتميز بالفعالية وغير قادر على التأقلم مع متطلبات المستثمرين، بحيث هناك صعوبات في العمليات الجارية (تحويل، مسك الحسابات، تحرير الأموال المودعة)
- نقص رؤوس الأموال الأجنبية.
- ربط الشركات والمكاتب السياحية بكفالات بنكية كبيرة (250000) دينار واجبار الشركات على توفير حافلات عدد (7) كبيرة ومثلها متوسطة و (6) صغيرة بالإضافة الى اجبار المكاتب والشركات السياحية على دفع بدل اشتراك سنوي للحكومة مقداره (26000) الف دينار سواءا عملت هذه الشركات او لم تعمل .
- كذلك من المعيقات الاخرى التي تواجه المكاتب السياحية بالأردن غياب العدالة ومثال ذلك ان شركة جت التي تساهم فيها الحكومة تملك حوالي (٢٦٠) حافلة تتقاضى منها هيئة تنشيط السياحة نفس الرسوم التي تتقاضها من المكاتب والشركات السياحية الصغيرة.
- تقسيم الشركات والمكاتب السياحية الى فئات فالشركات المرخصة كمكاتب شركات حج وعمرة تمنع من العمل في مجال السياحية الصادرة او الوافدة او في مجال بيع التذاكر .ونتيجة للقيود التي تضعها هيئة تنشيط السياحة على المكاتب والشركات السياحية دفع هذه الشركات في عام 2017 الى الاستعانة بالحافلات العمومية المشغلة على الخطوط الداخلية في الاردن
- عدم وجود مسح شامل للمناطق السياحية في الاردن وعدم قيام هيئة تنشيط السياحة بتدريب الموظفين حيث ان كل شركة ومكتب تعتمد اعتمادا كاملا على جهودها الشخصية في الترويج للمناطق السياحية بالإضافة الى عدم وجود فنادق في بعض المناطق السياحية المهمة في الاردن كعجلون مثلا , في حين نجد ان في تركيا مثلا تقوم وزارة السياحة بعقد من 4-5 مؤتمرات في المناطق السياحية المستهدف انعاشها ويتم دعوة وكلاء السياحة والسفر الى تلك المناطق على نفقة الحكومة مقابل قيام الوكلاء بالترويج لهذه المناطق المستهدفة

- ارتفاع رسوم دخول المناطق السياحية والفنادق في الاردن فعلى سبيل المثال تبلغ كلفة رسم دخول البتراء ٥٠ دينار اردني وهذا رسم مرتفع بالنسبة للسائح ناهيك عن ارتفاع اسعار الفنادق في حين نجد انه في تركيا ومصر تكون اسعار الاقامة والفنادق ودخول المناطق السياحية اقل من ذلك بكثير لذلك يتجه السياح في الاردن الى هذه الدول للسياحة .

- تعامل الفنادق في الاردن مع اسعار الاقامة بطريقة البورصة حسب العرض والطلب حيث نجد ان الاسعار تتقلب يوميا في حين نجد ان الفنادق في شرم الشيخ تقدم اسعار الاقامة على شكل جدول شهري .

- افتقار بعض المواقع السياحية في الاردن الى بعض الخدمات الضرورية فعلى سبيل المثال تعتبر قلعة الكرك من اهم المواقع السياحية في الاردن الا انها تفتقر الى بعض الخدمات ومثال ذلك عدم توفر دورات المياه .

نتائج الدراسة :

1. انخفض حجم المشاريع السياحية في الاردن المستفيدة من قانون الاستثمار في عام 2020 بنسبة (62.4%) مقارنة مع عام 2019، وذلك بسبب تداعيات جائحة كورونا.

2. مساهمة السياحة في الاردن بما نسبة (19.2%) من الناتج المحلي الإجمالي للمملكة في عام 2018، وانخفضت لتصل إلى (16.3%) منه في العام 2019 العالمية، ثم استمرت بالانخفاض في العام 2020 إلى ما نسبته (4.7%)، جرّاء جائحة فيروس كورونا المستجد.

3. احتل الاردن بحسب تقرير تنافسية السياحة والسفر للعام 2019 المركز (84) من أصل (140) دولة وردت في تقرير العام 2019، متراجعًا (9) مراكز عن العام 2017 .

4. الحكومة الاردنية لا زالت بحاجة الى العمل بفاعلية اكبر لتنشيط القطاع السياحي بالأردن , حيث لا زالت الشركات السياحية تقوم بهذا الدور نيابة عن الحكومة الاردنية علما بان هناك اكثر من 55 مهنة ترتبط بالسياحة.

5. القطاع السياحي بالأردن يعاني من العديد من المعيقات التي تؤثر بشكل كبير على صناعة السياحة بالأردن .

6. القطاع السياحي في الاردن لا زال مهمشا وان قيادة هذا القطاع يقع على عاتق الشركات والمكاتب السياحية بالرغم من عدم قدرة هذه الشركات على بناء قطاع سياحي حقيقي في الاردن.

7. توفر في الاردن إمكانات سياحية هائلة تؤهلها لأن تكون قطب سياحي بامتياز ،إلا أن استغلال هذه الأخيرة يبقى دون المستوى المطلوب بسبب الاهتمام المتأخر بهذا القطاع.

8. الوصول لتنمية سياحية مستدامة في الاردن يتطلب تظافر جهود كل الأطراف، من الدولة و الجماعات المحلية و المتعاملين الاقتصاديين و المجتمع المدني.

9. لا يزال قطاع السياحة في الاردن يعاني من مشاكل انعكست سلباً على جودة الخدمة التي من شأنها أن تميز المنتوج السياحي و تدخله سوق المنافسة.

10. القطاع السياحي ليس له دور في التنمية الاقتصادية في الاردن وتأثيره ضئيل.

11. القطاع السياحي يؤثر سلباً على رصيد ميزان المدفوعات فقيمة النفقات السياحية دوما اكبر من الايرادات السياحية خلال فترة الدراسة.

12. يساهم الاستثمار السياحي في الاردن في توفير مناصب الشغل وبالتالي تقليل من حدة البطالة.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول : توحيد الإجراءات السياحية وجمع القطاع السياحي تحت مظلة إجرائية واحدة

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
توحيد الاجراءات السياحية وجمع القطاع السياحي تحت مظلة اجرائية واحد	-عمل مقابلات مع الجهات المعنية في القطاع الحكومي والقطاع الخاص لاخذ توصيات في اعداد مقترح قانون قانون انشاء انشاء الغرفة السياحية - تقديم مقترح قانون انشاء الغرفة السياحية لمجلس النواب لتمر في المسار التشريعي	مجلس الأمة(لجنة السياحة) وزارة السياحة والاثار هيئة تنشيط السياحة جمعية وكلاء السياحة	جود غرفة سياحية تسهيل الإجراءات على المستثمرين ويقلل الوقت وضمان سير الإجراءات بشكل أفضل وتخفيض الرسوم بالإضافة الى توفير فرص عمل في غرفة السياحة لكن يزيد العبء على الموازنة من خلال تخصيص بند في الموازنة العامة لها الا ان فائدة وجودها اكبر من تكاليفها

الخيار/البديل الثاني: تشجيع السياحة الداخلية لتنشيط زيارات المواقع السياحية المحلية.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
توجيه المواطن للسياحة الداخلية.	- تخفيض رسوم الدخول للمواقع السياحية - عمل صيانة دورية لمرافق المواقع السياحية - عمل حملات دعائية للمواقع السياحية المحلية - تنظيم رحلات مدرسية وجامعيه	اللجنة السياحية في مجلس النواب وزارة السياحة والاثار مجلس الوزراء وزارة التربية والتعليم وزارة التعليم العالي هيئة تنشيط السياحة والوكلاء اصحاب الفنادق	تحويل السياحة للمواطن من الخارجية الى الداخلية ليصبح الإنفاق السياحي موجه الى الداخل وتنشيط عجلة الاقتصاد وزيادة الناتج المحلي الإجمالي من خلال دعم قطاع النقل والفنادق والتجاري والمرافق السياحية وتعميق قيم الولاء والانتماء للوطن والتعرف على التراث والعادات والتقاليد وتقليل نسبة الجريمة من خلال توفير فرص العمل للشباب

و على ضوء النتائج اعلاه يمكن أن نقُدم بعض التوصيات والمتمثلة فيما يلي:

- تذليل الإجراءات والقوانين المتعلقة بالاستثمار السياحي.
- إنشاء صناديق وبنوك متخصصة لتمويل الاستثمار السياحي.
- الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من أجل تطوير الاستثمار السياحي.
- توفير تسهيلات للاستثمار السياحي الخاص والاستثمار الاجنبي المباشر.
- بناء وتطوير البنية التحتية للاقتصاد، لأنها ضرورية لتطور الاستثمار السياحي وجلب الاستثمار الاجنبي.
- امكانية التوجه نحو التمويل الاسلامي للمشاريع الاستثمارية السياحية حيث تتميز بالمرونة وامكانية تطوير واستحداث منتجات مالية إسلامية متنوعة.

المراجع

1. دائرة الاحصاءات العامة
2. مقابلة شخصية مع (اسماعيل حماد مدير لشركات سياحية في الاردن والمغرب)
3. مقابلة شخصية مع(هيئة تنشيط السياحة)
4. استعادة الفرص الضائعة في السياحة. pdf
5. مسح ثقة المستثمرين في الأردن 2017، منتدى الاستراتيجيات الأردني http://jsf.org/sites/default/files/AR%20-%20JSF%20Investors%E2%80%99%20Confidence%20Survey%20-%20November%202017%20.pdf
6. دراسة تقييمية لأثر السياحة على المجتمع المحلي بالتطبيق على عجلون بالمملكة الأردنية الهاشمية، Page 328 of (ekb.eg)
7. الفجوة بين جانبي العرض والطلب في قطاع السياحة، المركز الوطني لادارة الموارد البشرية
8. التقرير السنوي لأداء الاقتصاد الأردني للعام 2019 ، https://www.ammanchamber.org.jo/UploadedFiles/2020125103152.pdf
9. السياحة دراسة عن القطاع، هيئة الاستثمار الأردنية، https://www.jic.gov.jo/wp-content/uploads/2019/11/Tourism-Sector-Profile1.pdf

المعهد السياسي لإعداد القيادات الشبابية
Political Institute For The Preparation Of Youth Leaders

التعليم الطبي المستمر في القطاع الصحي في المملكة الاردنية الهاشمية

لجنة الصحة
مشروع البرلمان الشبابي
٢٠٢١

إعداد :

- أحمد حجازي
- تالا العفيشات
- دانا عضيبات
- دانيا العمايرة
- رفاد الفراهيد
- سلسبيل الجزازي
- سندس أبو صلاح
- مروى الربابعة

وزارة الشباب
قراراتنا... مستقبلنا

المعهد السياسي لاعداد القيادات الشبابية – وزارة الشباب
www.shababgovjo.org

الملخص التنفيذي

لقد تم إعداد ورقة السياسات هذه ضمن مشروع البرلمان الشبابي في المعهد السياسي في وزارة الشباب، بهدف تلبية الاحتياجات التشريعية الملحة لقطاع الصحة وذلك للوصول الى خطة "نهج" تشريعي فعال حول قانون التعليم الطبي المستمر والمشاركة في صنع السياسات وتعزيز مفهوم الصحة المجتمعية.

وقد أعدت هذه الورقة وفقا لمنهجية علمية اعتمدت أدوات البحث المنهج النوعي (الوصفي التحليلي), حيث تمت مراجعة الدراسات والتقارير والتشريعات للحصول على المعلومات والبيانات المتعلقة بإعداد هذه الورقة والاستعانة بقانوني الصحه عام 1973 قانون ومهام المجلس الطبي الأردني رقم 17 لعام 2005. وعمل المقابلات وجلسات النقاش المركزة مع ذوي الاختصاص للحصول على التوصيات خيارات وبدائل سياساتية وتتضمن هذه الورقة استعراضا يكاد يكون شاملا لمجال التعليم الطبي في الأردن والدول التي تطبق هذا البرنامج وقد تبين وجود إجماع بين المختصين على وجوب وأهمية تفعيل قانون التعليم الطبي المستمر.

وقد عرضت هذه الدراسة دور الطبيب في الواقع الميداني وتفعيل دوره على ممارسة دوره كمعلم ومرشد صحي خبير في المجال الطبي(المعرفة الطبية) داخل المؤسسات الصحية, والتعرف الى اهمية توافر المعلومة وسهولة تناقلها في المجتمعات بين الأفراد وهذا يعمل على تطور مهنة الطب, بالإضافة الى التعرف على معوقات عمل الطبيب المختص والمثقف.

وتوصلت الدراسة في هذه الورقة إلى النتائج التالية : ان ابرز الادوار التي يعنى بها الطبيب المختص كمثقف بالمعرفة الطبية هي: نقل المعرفة من الأطباء القدامى المختصين للخريجين الأطباء الجدد وتوعية المجتمع بالمجالات الطبية من خلال:
عمل ورشات أفراد المجتمع باختلاف أعمارهم وجنسياتهم وأماكن السكن

المحتوى البحثي ذو العلاقة

, تقييم ومتابعة الورشات لعمل خطة راجعه للاستفادة وتحسين خدمة نقل المعرفة الطبي وضمان استمراريته, التشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني لمساعدة للوصول الى اكبر عدد من المستفيدين, المساعدة في حل المشكلات, وتكمن أهمية وجود قانون المعرفة الطبية المستمر هي: رفع مستوى الوعي الطبي والصحي في المجتمع, تخفيف العبء على الحكومات المتعاقبة وعلى المؤسسات وبالتالي المجتمع الأردني في الظروف الوبائية, خلق حلقة الوصل بين الطبيب والمريض. اما ابرز معوقات عمل الطبيب هي: غياب دور الطبيب المختص والمثقف داخل وخارج المؤسسات الصحية, غياب السياسات والتشريعات الناظمة لدور وتعزيز المثقف الطبي, وأوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات منها: استحداث دور المثقف الطبي داخل المؤسسات والمراكز الصحية , استحداث دائرة خاصة في وزارة الصحة , انشاء اقسام خاصة لمتابعة المشاكل, إعداد دليل سياسات وسن قوانين وتشريعات تنظم عمل دور الطبيب داخل المملكة الأردنية الهاشمية وخارجها ضمن المجال الطبي.

وتقترح الورقة مجموعة من خيارات وبدائل للسياسات التي يمكن العمل عليها من أجل تفعيل التشريعات الناظمة وأهمها إنشاء برنامج حكومي محوسب مدعوما للقطاع الصحي باللجان المتخصصة لإعطاء طابع سياساتي يمكن الالتزام به.

, تقييم ومتابعة الورشات لعمل خطة راجعه للاستفادة وتحسين خدمة نقل المعرفة الطبي وضمان استمراريته, التشبيك مع مؤسسات المجتمع المدني لمساعدة للوصول الى اكبر عدد من المستفيدين, المساعدة في حل المشكلات, وتكمن أهمية وجود قانون المعرفة الطبية المستمر هي: رفع مستوى الوعي الطبي والصحي في المجتمع, تخفيف العبء على الحكومات المتعاقبة وعلى المؤسسات وبالتالي المجتمع الأردني في الظروف الوبائية, خلق حلقة الوصل بين الطبيب والمريض. اما ابرز معوقات عمل الطبيب هي: غياب دور الطبيب المختص والمثقف داخل وخارج المؤسسات الصحية, غياب السياسات والتشريعات الناظمة لدور وتعزيز المثقف الطبي, وأوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات منها: استحداث دور المثقف الطبي داخل المؤسسات والمراكز الصحية , استحداث دائرة خاصة في وزارة الصحة , انشاء اقسام خاصة لمتابعة المشاكل, إعداد دليل سياسات وسن قوانين وتشريعات تنظم عمل دور الطبيب داخل المملكة الأردنية الهاشمية وخارجها ضمن المجال الطبي.

وتقترح الورقة مجموعة من خيارات وبدائل للسياسات التي يمكن العمل عليها من أجل تفعيل التشريعات الناظمة وأهمها إنشاء برنامج حكومي محوسب مدعوما للقطاع الصحي باللجان المتخصصة لإعطاء طابع سياساتي يمكن الالتزام به.

المقدمة

تعتبر الرعاية الصحية نظام مركب يتضمن كل أشكال التدخل فهي انسانية واخلاقية وعلمية تهدف للحفاظ على النفس البشرية والحد من معاناة الأفراد والجماعات وصولا لمجتمعات آمنة ومثقفة صحيا. لذلك تعتبر الطبابة مهنة إنسانية وأخلاقية وعلمية قام بها الإنسان من أجل المحافظة على النفس البشرية وبذل العناية وليس ضمان الشفاء وإنما الحد من معاناة الأفراد والجماعات والمجتمعات وصولا لتًحسين مستوى المعيشة التي تستهدف مصلحة المريض المطلقة، وعليه فإنه يجب علينا القيام بكل ما يلزم للحفاظ على حياة وصحة البشرية.

وفي هذه الأوراق البحثية نسلط الضوء على عنصر هام جداً للطب خاصة وللبشرية أجمع وهو التعلم ويرتبط التعلم والرغبة المحفزة له على كثير من التطورات الكبيرة بكافة المجالات الحياتية. فالمعرفة (التعلم) الطبي المستمر: هو نمط من أنماط التعلم المستمر يهدف إلى مساعدة العاملين في المجال الطبي للحفاظ على كفاءتهم والسعي لتحقيق التميز بغرض تحسين الخدمة المقدمة للمرضى ومتابعة الممارسين لما يستجد في تخصصاتهم لتنمية وتطوير مهاراتهم وخبراتهم.

التعليم الطبي تخصص بذاته يستمر مع الطبيب طيلة حياته وغايته تنمية القدرة لديه على قدح الذهن والملاحظة والاستنباط الذي بدور وزارة الصحة العمل على متابعة تطور مهنة الطب ينهل من أي مورد نافع والدعوة للبحث العلمي والتعلم.

هناك العديد من الدول الإقليمية معتمدة بشكل أساسي برنامج التعليم الطبي المستمر لتطوير مهارات الأطباء والعاملين الصحيين والاطلاع على أحدث ما توصل اليه الطب في العالم ودعم الأبحاث من خلال تبادل المعرفة ومواكبة أحدث الممارسات الطبية في مجال التشخيص وعلاج المرضى الذي يؤدي الى كفاءة وقدرات الكوادر الصحية وبالتالي المساهمة في تعزيز صحة المجتمع وتحقيق الاستراتيجية المدروسة بشكل يطابق الأهداف المرجوة من قبل وزارة الصحة.

التعليم الطبي المستمر في القطاع الصحي في المملكة الاردنية الهاشمية

لتقديم خدمات صحية شاملة ومبتكرة تواكب المعايير العالمية في المنشآت الصحية وبما ينسجم مع رؤية المملكة في تعزيز الابتكار في المجال الصحي, وذلك يسهم بتعزيز مكانة ودور المملكة كمركز إقليمي وعالمي وهذا ما أشار له جلالة الملك عبدالله الثاني المعظم خلال اجتماعه بمسؤولين وممثلين عن القطاع الصحي واكد على ضرورة رفع مستوى القطاع ووضع آلية مؤسسية لمراقبة الأداء وضمان الالتزام بالمعايير المهنية ضمن خطة واضحة لرفع كفاءة الجهاز الطبي.

تثير الأوراق البحثية التي جرى إعدادها أسئلة جوهرية حول تأثير التعلم على الوصول إلى مستوى عال من الرفاهية الصحية وذلك عبر تحليل مجموعة من القضايا الرئيسية التي تؤثر على التمتع بالحق في الحصول على خدمات صحية ذات جودة عالية ومنها التشريعات الصحية, والسياسات الحكومية في تطوير النظم الصحية. نأمل أن تساهم هذه الأوراق الدراسية من إيجاد بدائل سياساتية تؤسس لرؤى حقوقية لمجتمعات حرة كمدخل جوهري حشد ومناصرة الوصول لمرحلة الأمن الصحي.

في الحقيقة ان عملية تشريع القوانين الصحية جزء لا يتجزأ من نمو المملكة خلال مئويتها التي تطورت على مراحل من الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وعلى ذلك تم إعداد هذه الأوراق البحثية من أجل استحداث قانون المجلس الطبي الاردني لعام 2005 المادة رقم 5.

المحتوى البحثي

بدأ الأردن ببرامج التشريعات الصحية منذ عام 1921م وبسبب الاهتمام المتزايد والتطور الملحوظ وتسليط الضوء على المشاكل الصحية التي تؤثر على المجتمع الأردني والسعي لوضع الحلول جميعها أدت إلى نهضة القطاع الصحي آنذاك.

دور أثر التعليم الطبي المستمر على الجانب السياسي

إن اهمية إعداد دليل سياسات وتشريعات تنظم عمل الطبيب المختص والمثقف في الأماكن الصحية داخل المملكة وخارجها من قبل وزارة الصحة تكمن في كيفية اتخاذ قراراتها بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية.

تحديد كيفية عمل اللجان الفرعية وشروط العضوية فيها والنصاب القانوني للاجتماع واتخاذ توصياتها وكل ما يتعلق بها بموجب تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية, ولتحقيق هذا يجب العمل على تشكيل لجان فرعية للتخصصات كافة بقرار من الوزير بناء على تنسيب لجنة المعايير الطبية والصحية تتولى وضع الحدود الدنيا للقواعد المهنية الواجب اتباعها من مقدم الخدمة وإجراءات تقديمها، والوصف الوظيفي والقواعد السلوكية للعاملين في الأماكن المعدة لتقديم الخدمة ورفعها إلى لجنة المعايير الطبية والصحية لاعتمادها, وتحديد اجتماعات لجنة المعايير الطبية والصحية.

وضمان قابلية تطبيق برنامج التعليم الطبي المستمر يجب على وزارة الصحة إنشاء إدارة خاصة في وزارة الصحة تعنى بالتثقيف الطبي ولتحقيق هذا يجب العمل على إنشاء إدارة ستُعنى في تنسيق وحدات الكشف والمتابعة في نشر التثقيف الطبي للمناطق البعيدة عن المراكز الصحية و إيصال ما تهدف إليه و خاصة كبار السن الذين يعانون من بعض الأمراض المزمنة و يصعب عليهم التنقل دائماً إلى المستشفيات والمراكز الصحية لتلقي الاستشارة و التعليمات و المتابعة.

وضمان فاعلية هذا البرنامج يجب تفعيل رقابة منظومة المجلس الصحي العالي وللتأكيد على دور هذا المجلس يجب العمل على تفعيل قانون المجلس الصحي العالي رقم 9 لسنة 1999 وتعديلاته ليكون حصيلة لجهود سابقة لعدد من المجالس منذ عام 1965. وأيضا من الأدوار التي يقوم بها هذا المجلس إقرار الموازنة السنوية للمجلس ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليها, وهناك بعض المواد من قانون المجلس الطبي الأردني رقم 17 لعام 2005 "من أجل التدريب" يؤكد المختصون يجب العمل عليها ومنها:

- المادة (٥): يهدف المجلس إلى تحسين الخدمات الطبية في المملكة عن طريق رفع المستوى العلمي والعملي للأطباء العاملين في مختلف الفروع الطبية وبالتعاون مع المؤسسات التعليمية المعنية بجميع الوسائل المناسبة

بما في ذلك "وضع مواصفات التدريب المعترف به أثناء إعداد الطبيب العام أو الاختصاصي في فروع الطب وطب الأسنان المختلفة داخل المملكة وخارجها ومراجعتها دورياً لتطوير التدريب في مواكبة التقدم الطبي ومراقبة الإحتفاظ بمستوى التدريب المقرر. التدريب المستمر وضمان المستوى العلمي والفني للأطباء الاختصاصيين والعامين بكل الطرق التي يراها المجلس مناسبة ,التنسيق والتعاون مع المجلس العربي للاختصاصات الطبية".

- المادة (٦): يمارس المجلس في سبيل تحقيق أهدافه المهام التالية الغير مفعلة: "توصيف التدريب المطلوب لجميع الإختصاصات الطبية من جميع النواحي واعتماد أسس تقويم هذا التدريب. وضع معايير الاعتراف بأهلية المستشفيات والمراكز للتدريب. تنظيم ندوات دراسية ودورات للأطباء الذين يعدون أنفسهم للاختصاص بالتعاون مع المؤسسات والهيئات الطبية المختلفة. توفير الفرص للأطباء الاختصاصيين والعامين لمتابعة التعليم بصورة مستمرة لتطوير معلوماتهم وخبراتهم وتحديثها. إصدار شهادات الاختصاص للأطباء الذين تتوفر فيهم الشروط المقررة يجتازون الإمتحانات التي تعقدها اللجان المختصة. الإشراف على برامج التدريب الدوري فترة الإمتياز وإجراء الفحص الإجمالي للأطباء".

- المادة (١٠)(أ) يقوم المجلس الصحي العالي بتشكيل اللجنة العلمية المتخصصة التي تتولى المهام التالية في حقل اختصاصها ويجوز لها تشكيل لجان فرعية حسب الحاجة التي تعمل على وضع البرامج التدريب العلمي والعملي المعترف به. القيام بتبادل الخبرات الطبية مع المؤسسات العربية والأجنبية. وضع برامج التعليم الطبي المستمر والإشراف عليه.

وفيما يخص الأخطاء الطبية "يعترف حاتم الأزرعي الناطق الإعلامي باسم وزارة الصحة، أنه "لا توجد إحصاءات دقيقة للأخطاء الطبية، سواء في القطاع العام، أو الخاص، أو حتى العسكري". يقول الأزرعي: "ترد إلى الوزارة يومياً 30 شكوى ضد الأطباء، تتهمهم بارتكاب أخطاء طبية"، أي ما يقارب عشرة آلاف شكوى سنوياً، مؤكداً أنه "بعد الفحص والتمحيص، الأخطاء الطبية لا تتجاوز عُشر تلك الشكاوى".

(المادة 19- أ) من قانون وزارة الصحة تعنى كيفية إقرار الأخطاء الطبية وتنص على ان "تنشئ الوزارة سجلا رسميا للأخطاء الطبية الصادرة بشأنها قرارات قضائية قطعية وتحدد البيانات والقرارات والأحكام الواجب إدراجها فيه بمقتضى تعليمات يصدرها الوزير لهذه الغاية".

- وعلى الرغم الصلاحيات التي يمتلكها المجلس الصحي العالي إلا أنه لا يوجد مشاريع منفذة من قبل المجلس.
- وختاما لكل ما خرجنا به من هذه الورقة لتقوية عمل المجلس الطبي الاردني ان يكون مجلس مسؤول عن التدريب وليس فقط عن التقييم.

دور أثر التعليم الطبي المستمر على الجانب الاجتماعي

لقد توالت الجهود منذ نشأة امارة شرق الاردن على تحقيق المصالح المجتمعية للوصول إلى مجتمع على درجة عالية من الوعي الصحي, ومن خلال السنوات الماضية وبالرجوع الى الواقع قد بينت الدلائل بصورة أكثر وضوحا مع تفشي فيروس كورونا (كوفيد 19), وحالة الطوارئ الصحية عمق الأزمة العالمية والإقليمية, إلا أن السياسات الصحية ظلت لسنوات طويلة تهيمن عليها الحلول القائمة على التعامل مع الأمراض وتجاهل الظروف التي تدفع للمزيد من الأمراض والمشاكل الصحية الا ان المجتمع الاردني ساهم في تحقيق عامل التكافل الاجتماعي, على الرغم من إظهار هشاشة النظام الصحي الا ان الحكومات الاردنية أثبتت جهودها في محاربة الوباء باتخاذ عدد من تدابير الصحية والمجتمعية اضافة الى اتخاذ عدد من القرارات الاقتصادية التي أثرت سلبا على منظومة الحماية الصحية في الاردن, حيث عمدت الحكومة للتدخل في تنظيم الشأن العام وذلك من خلال إصدار عدد من أوامر الدفاع والتي وصلت إلى 34 أمر دفاع حتى تاريخ إعداد البحث. انطلاقا من حاجة المجتمع للوصول لبيئة صحية ذات كفاءة نتناول بعض المحاور التي تحقق هدف الدراسة:

وما يضمن استمرارية برنامج التعليم الطبي المستمر القائم على تثقيف الأطباء وأفراد المجتمع والالتزام الدوري لرفع مستوى الوعي يؤدي الى زيادة كفاءة جودة الخدمة الصحية المقدمة, ويختص مجال التثقيف الطبي بتعزيز الصحة كمنظومة توفر تعليم الخبرات وفق خطط محددة بالاعتماد على نظريات دقيقة بحيث تعطي الأفراد والجماعات الفرصة للحصول على المعلومات والمهارات اللازمة لاتخاذ قرارات صحية نوعية. ولتحقيق ذلك يجب الأخذ بقرار سياسات كإعداد دليل سياسات وتشريعات تنظم عمل الطبيب المختص والمثقف في الأماكن الصحية داخل المملكة وخارجها من قبل وزارة الصحة.

أننا نأمل أن يمتلك المجتمع تصوراً كافيا من التثقيف الصحي للارتقاء بالمستوى البدني والعقلي والنفسي والاجتماعي والروحي, وتحقيق الهدف المرجو وهو زيادة شعور الأفراد بالمسؤولية تجاه صحتهم وصحة من حولهم من خلال تغيير بعض العادات السيئة التي اتفق عليها المجتمع.وخلاصة ما جاء في هذه الورقة البحثية ان هناك اعدادا كبيرة من فئات المجتمع التي ترتاد المؤسسات الصحية على مختلف قطاعاتها وقد أظهرت الأزمة الاخيرة في عدم تفعيل صلاحيات التفتيش التي أوكلها قانون الصحة العامة رقم 2 بوزارة الصحة للتفتيش على المرافق الصحية ومن هنا يجب على صانع القرار الرسم الصحيح للسياسات الصحيّة المتكاملة يُعزى إلى ضمان التشاركية بين القطاعات الصحيّة العاملة في المملكة كافةّ لتوفير خدمات صحيّة شاملة ومستدامة ذات جودة للسكان كافّة، وبالتالي الوصول إلى اقتصاد صحي سليم يعزز من موقع الأردن الريادي في مجال الرعاية الصحيّة. لذا إن النهوض بمنظومة اقتصادية سوية تتمثل بالعلاقة الطردية التالية: كلما تحسنت معرفة الطبيب زاد إتقانه لعمله بكلفة أقل وبزمن أقل، مما ينعكس على الاقتصاد الوطني وموازنة القطاع الصحي بأثر إيجابي ويعمل على تقليل الموارد المالية المستهلكة بالفاقد، ونتاج ذلك نجد أن الدول المتقدمة والمتطورة مثل قطر والبحرين والكويت تعتبر التعليم الطبي المستمر موضوعاً مهماً وأساسياً ترعاه الدولة بقطاعاتها كافة, واستطاع الأردن المحافظة على هذا المستوى المتقدم والمتطور من تلك المنظومة الصحية واحتراز مكانة علمية طبية متميزة في الشرق الأوسط؛ حيث أصبح ملاذاً لعشرات الآلاف من المرضى العرب وغير العرب للعلاج في الأردن، مما أسهم بشكل إيجابي برفع الاقتصاد الوطني من خلال سمعة السياحة العلاجية.

دور أثر التعليم الطبي المستمر على الجانب الاقتصادي

وبما يعرف به الاردن انه من احدى البلدان الفقيرة اقتصاديا إلا أن لديه شركات دوائية هامة على مستوى العالم، وهناك تبادلا صحيا و علميا هاما و تبادل للخبرات الصحية و العلمية داخل وخارج الدولة، لجلب الاستثمارات وتشغيل الأيدي العاملة وتطويرها من خلال عقد برامج تبادل صحي بين الدول كي يتم الاستفادة من التطور الدوائي والصحي وتشغيل كوادر صحية.

وضمان استدامة تمويل الخدمات الصحية لا زالت بحاجة الى التمكين التشريعي لتفادي أهم التحديات في الجانب الاقتصادي الذي يواجهه القطاع الصحي بسبب ارتفاع كلفة الخدمات الصحية وعدم ضبط التكاليف والقصور في تحليلها، والنمو السكاني السريع والتغير النمطي للأمراض مما يزيد من عبء الإنفاق الصحي. وحيث أن الإنفاق على الأدوية في دول غنية مثل دول منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD تركز على أهمية ترشيد استهلاك الأدوية واعتماد أسلوب الشراء الموحد - بنفس الوقت أكدت الدراسات (دراسة ممثلو شركات الأدوية في البحر الميت) ان نسبة الهدر الدوائي عالي - لا تزال قضية هدر الأدوية تحتل مكانتها طالما لم يتم الانتهاء من حوسبة القطاع الطبي برمته حيث بلغت نسبة الهدر بالأدوية بين 20-25% أي بما يفوق 60 دينار مليون أردني سنويًا، في حين أن الإنفاق على الأدوية قد بلغت نسبته 34%-.

دور أثر التعليم الطبي المستمر على الجانب الصحي والطبي

وقد اكدت هذه الدراسة على استحداث أقسام التعليم الطبي المستمر سيكون له الأثر الجيد في الإسراع بتحسين الأداء التعليمي وتكون النتائج لها مردود سريع ومتأخر بوقت واحد وبلا شك أن كل ذلك يعطي معلومات غنية تساعد الطبيب في عمله، وتعليمه كل جديد في مجال التشخيص والمعالجة وتقنيات الجراحة. ولا بد من تشجيع وممارسة البحث السريري والمخبري الأكاديمي. إن المريض بحاجة لمعرفة كل المعلومات من طبيبه ولا يحدث ذلك إلا إذا كان الطبيب حاضرا دوما ولديه أحدث المعلومات. إن المريض هو الهدف والغاية وشفاءه هو أكبر جائزة يمكن للطبيب أن يكون سعيدا بحصوله عليها ونحقق ذلك من خلال التعليم الطبي المستمر.

تبذل منظومة المجلس الصحي العالي الكثير من المساعي للنظر في متطلبات واحتياجات القطاعات الصحية من خلال توزيعها للخدمات الصحية بأنواعها جميعاً على مناطق المملكة بشكل يضمن العدالة الصحية والنهوض النوعي بالخدمات الصحية وذلك بوضع أكثر من بند في القانون رقم 9 لسنة 1999 الخاص بالمجلس يعنى بالتطور الصحي. وتحقيقاً الأثر الطبي الصحي الملموس من خلال تفعيل قانون رقم 25 لسنة 2018 "قانون المسؤولية الطبية والصحية من خلال الرقابة الفاعلة من منظومة المجلس الصحي العالي لضمان حق كفاءة العاملين في القطاع الصحي ، توفير نظام مستدام للتشخيص والتقييم، المسؤولية الكاملة عن حياة المواطنين على الأخطاء الطبية، تطور ومراقبة سير العمل.

لقد تجلت مهام المجلس الصحي العالي في الحفاظ على البيئة من خلال المهام التي أوكلتها وزارة الصحة في قانون الصحة العامة لعام 2008 في حماية البيئة تحت مظلة مهام وزارة البيئة حفاظاً على حياة المواطن بشكل آمن وخال من الأوبئة والأمراض من خلال الرقابة على مياه الشرب وفقًا للمواصفات القياسية المعتمدة لماء الشرب، الرقابة على المكاره الصحية ومياه الصرف، الرقابة على المواد الكيميائية ومنع تسربها للبيئة بشكل يودي بحياة المواطنين، وقاية الصحة العامة من أضرار التدخين، تقييد المواطنين الباعة وأصحاب الحرف بالأنظمة والقوانين والرقابة على أماكن دفن الموتى لتحقيق بيئة آمنة بشكل يضمن حق المواطن بمحيط خال من العدوى.

دور أثر التعليم الطبي المستمر على الجانب النفسي

والتقليل من أزمة الصحة النفسية التي تتصاحب مع سلوك الفرد تجاه المحيط يجب أن يكثف أصحاب القرار جهودهم في تسليط الضوء على هذه الضرورة حيث بينت دراسة الهلال الأحمر أن كمية الإنفاق في مجال الصحة النفسية لا تتجاوز 2% من الميزانيات الوطنية للصحة تقل عن 1% من المعونات الصحية الدولية، وكما أشارت تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن الاكتئاب والقلق يسببان وحدهما خسائر سنوية في الإنتاجية الاقتصادية تقارب التريليون دولار أمريكي، وكان ذلك قبل وقوع أزمة كوفيد 19.

حوسبة التعليم الطبي المستمر

ومن إحدى التوصيات التي خرجت بها هذه الورقة من خلال جلسات النقاش المركزة بما يخص المجال الصحي كانت تقديم نموذج حوسبة التعليم الطبي المستمر، وباعتبار الحوسبة أحدث التقنيات المستخدمة واسهلها وتمكن من الاستراتيجيات التي تمكن الجهات الحكومية من إدارة علاقاتها بالأطراف المجتمعية الأخرى بكفاءة ويكون رفع مستوى الرعاية الصحية في المملكة من خلال تمكين مختصي الرعاية الصحية للوصول إلى المعلومات الطبية تساعدهم في اتخاذ القرارات الطبية الدقيقة مبنية على الطب المدعّم بالادلة للوصول إلى المعايير العالمية.

استجابة لـ تداعيات هذه الدراسة نحتاج الى النظر لشبكة الكترونية صحية بوصفها مجموعة من النشاطات التي تعمل على تشغيل عدد كبير من الفاعلين الحكوميين وغير الحكوميين يعمل بأسلوب تعاوني لتحقيق مفهوم التشاركية.

وتقوم هذه الشبكة على تكوين استراتيجيات الأولى منها على صعيد التفاعل والعمليات التي تجري داخل الشبكة بافتراض رئيس لها مفاده صنع السياسات العامة وتنفيذها, وهذا يتم من خلال التعاون بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص بشقيه (الأعضاء والمؤسسات) والمنظمات الدولية الغير حكومية - تهتم بالصحة- وهذا بالتأكيد يجعل فاعلي (الأعضاء الفاعلين) السياسات أكثر قدرة على التأثير. أما الاستراتيجية الثانية تكون على صعيد الإدارة على مستوى الشبكة التي تساعد في صنع السياسات والتي تتسم بالحركة الديناميكية المستمرة التي تنعكس على طبيعة تركيبها المتمثلة بالإدارة بنوعيها الأول معرفي والثاني تفاعلي كما يلي: الإدارة المعرفية تكون من الأعضاء الفاعلين في الشبكة الصحية يعملون على صنع التصورات والإدراك وطبيعة المحتوى الصحي وكيفية التعامل معه. الادارة التفاعلية يمكن أن تتوجه من خلال الحكومة للمشاركة في صنع السياسات حتى أنتج تفاعل في داخل الشبكة.

تحليل وخيارات السياسة

الخيار\البديل الأول: إعداد دليل سياسات وتشريعات تنظم عمل الطبيب المختص والمثقف في الأماكن الصحية داخل المملكة وخارجها من قبل وزارة الصحة.

الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
• زيادة جودة الخدمة الصحية المقدمة من قبل الأطباء. • الوصول المرحلة خالية من الأخطاء الطبية في القطاع الصحي. • النهوض في القطاع الصحي يتميز بكوادر طبية ذات كفاءة عالية.	• إعداد لجنة متخصصة بإنشاء دليل سياسات وتشريعات تنظم عمل الطبيب المختص والمثقف في الأماكن الصحية. • العمل على إنشاء برامج خاصة لضمان التطور المستمر.	• وزارة الصحة. • مجلس الأمة. • المجلس الطبي الاردني.	هذا البديل مهم جدا وعلى الحكومات وجود الطريقة المعتمدة تشريعيا للتعامل مع هذا البرنامج بإنشاء اللجان المتخصصة لإعطاء طابعا سياساتي يمكن الالتزام به, وبالرغم من تدهور العلاقة بين المجتمع والخدمات الحكومية المقدمة الا ان العمل لاتاحة هذا الخيار يعمل على تمكين من الالتزام الدوري في توعية وتنمية المجتمع ويقلل من الهدر والفاقد سواء مالي او في الأرواح من خلال العمل على إنشاء البرامج الخاصة لضمان التطور المستمر.

الخيار\البديل الثاني:إنشاء إدارة خاصة في وزارة الصحة تعنى بالتثقيف الطبي			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
• رفع الوعي المجتمعي وتغيير المعتقدات النمطية الشائعة. • نظام رقابي فعال يواكب تطورات القطاع الصحي من متابعة وتقييم ومسائلة. • النهوض في القطاع الصحي يتميز بكوادر طبية ذات كفاءة عالية.	• إنشاء برامج خاصة في وزارة الصحة . • إنشاء لجان متابعة وتفتيش . • إيجاد نظام خاص لضمان الرقابة الفاعلة . • قيام وزارة الصحة بتشكيل لجنة لمراجعة جميع التشريعات النافذة	• وزارة الصحة. • المجلس الطبي الاردني. • نقابة الاطباء الاردنية. • المجلس الصحي العالي. • اللجان الرقابية المختصة والمعنية .	هذا البديل مناسب لتوضيح الانعكاس على المجتمع من حيث تحسين الصحة المجتمعية وتنمية الوعي لدى الأفراد يولد شعور الارتياح عند الحصول على الخدمة التي تتسم بالمواصفات العالمية من خلال تبادل المعرفة الطبية والثقافية والخبرة بين المملكة والدول الاخرى وهذا يؤدي الى تحسين جودة الاطباء والخدمة المقدمة وخلق الكفاءات الطبية للعاملين في وزارة الصحة مما يعطي مجتمع آمن صحي دولي. بالرغم من عدم وجود البنية التحتية والنقص بالموارد المالية إلا أن هذا البديل يقلل من الموارد المالية المستهلكة بالفاقد, ومن هنا نتمكن من الحفاظ على بيئة خضراء المجتمع يزداد به الوعي.

الخيار\البديل الثالث: تفعيل رقابة منظومة المجلس الصحي العالي.			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
• حصول الكوادر الصحية على الامتيازات بما يوازي كفاءته. • توفير نظام مستدام لتشخيص حالة المريض. • ضمان حق الحياة للمواطنين بعيدا عن الأخطاء الطبية. • نظام رقابي فعال يواكب تطورات القطاع الصحي من متابعة وتقييم ومسائلة.	• العمل على تفعيل النظام الموجود في المجلس من قبل الاخصائيين . • اتباع نظام الحوسبة الضبابية كحل بسيط ولا يحتاج التكلفة والوقت، يعمل على ربط مدخلي البيانات في وحدة واحدة تسمى السحابة لاستقبال جميع التقارير التي توجز عمل المنظومة. •	• وزارة الصحة. • مجلس الاعيان • مجلس النواب. • المجلس الصحي العالي. •	هذا البديل مناسب لبدء تقديم منظومة حكومية يضمن وجود التطور العلمي للعاملين في القطاع الصحي وهذا بالتأكيد يعمل على تقليل من حدوث الأخطاء الطبية بوجود نظام متابعة وتقييم سير العمل الذي يحد من هدر الأرواح ,والإنشاء والمراقبة ومتابعة سير عمل الدوائر فمن حيث التكلفة يمكن الشراكة مع إحدى منظمات المجتمع المدني و وتقديم اللازم لها وهذا لا يحتاج لفترات زمنية طويلة, أو العمل على نظام الحوسبة الضبابية كحل بسيط.

الخيار\البديل الرابع:تفعيل قانون الصحة العامة رقم 2 من وزارة الصحة الذي ينص على إعطاء الصلاحيات للتفتيش على المرافق الصحية .			
الأهداف	الإجراءات والبرامج الإصلاحية	الجهات ذات العلاقة	تقييم الحل البديل
• تحسين نوعية الخدمة المقدمة . • زيادة جودة الخدمة الصحية المقدمة من قبل الأطباء. • الارتقاء بمستوى خدمة صحية تضمن حياة المواطنين.	• تشكيل لجان للمتابعة والتقييم . • إسناد هذا القانون إلى لجنة الصحة في البرلمان الأردني . • ترتيب عقوبة على المقصر والمتخاذل في عملية الرقابة. • وضع جدول زمني يرتب الزيارات الدورية لفرق الكشف والمتابعة المسؤولة إلى جميع المرافق الصحية • اتباع نظام الحوسبة الضبابية كحل بسيط ولا يحتاج التكلفة والوقت، يعمل على ربط مدخلي البيانات في وحدة واحدة تسمى السحابة لاستقبال جميع التقارير التي توجز عمل المنظومة.	• وزارة الصحة. • مجلس الأمة. • المجلس الصحي العالي.	يعتبر هذا البديل حاجة ملحة يمكن البدء به من خلال المساءلة التشريعية حول المرافق الصحية وفي حال توافرت المعلومات يجب إجراء المتابعة والتقييم بشكلها الصحيح وبهذه الطريقة يكون تفادي أكبر قدر ممكن من المخالفات, وممكن الاستعانة بالعمل على نظام الحوسبة الضبابية.

المراجع

- قانون وزارة الصحة 2008.
https://moh.gov.jo/Echobusv3.0/SystemAssets/3be712f0-5ccd-4a7a-879c-2bf50fa6b231.pdf

- قانون نقابة الأطباء الأردنية رقم (13) لسنة 1972 وتعديلاته.
- http://jordanlegalcenter.blogspot.com/2016/06/13-1972.html

- الدستور الطبي الأردني 1989.
- http://www.johealth.com/static/law/med_law.htm

- قانون الصحة العامة لسنة 2008 رقم 47.
- https://moh.gov.jo/Echobusv3.0/SystemAssets/3be712f0-5ccd-4a7a-879c-2bf50fa6b231.pdf

- النظام الداخلي لنقابة الأطباء رقم (24) لسنة 1976.
-
http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=75354

- قانون المجلس الصحي العالي لسنة 1999 رقم 9.
- http://www.hhc.gov.jo/uploadedimages/c2a86830-b842-4177-8df1-f9fe9b146e18.pdf

- الجمعية الملكية للتوعية الصحية.
https://rhas.org.jo/Defaultar.aspx

المراجع

-الأخطاء الطبية.
https://www.alaraby.co.uk/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AE%D8%B7%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D8%A9-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B1%D8%AF%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D8%A8-%D8%AF%D8%A7%D8%A6%D9%85%D8%A7%D9%8B-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%AD%D9%82

- https://meu.edu.jo/libraryTheses/5879f6b5efb92_1.pdf

- استراتيجية إدارة المعرفة - وزارة الصحة 2018-2022.

-
https://www.moh.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AA%D9%8A%D8%AC%D9%8A%D8%A9_%D8%A7%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B9%D8%B1%D9%81%D8%A9_%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B5%D8%AD%D8%A9_%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%B9%D9%88%D8%A7%D9%85_2018-2022.pdf

- قانون رقم 25 لسنة 2018 (قانون المسؤولية الطبية والصحية) .
- http://www.adaleh.info/Art.aspx?Typ=2&Id=1194

- توثيق نتائج مقابلة ميسم عكروش على قناة رؤيا.
https://fb.watch/8hK92L-oPA/

المراجع

- توثيق نتائج مقابلة ميسم عكروش " استشارية أمراض باطنية وأمراض الجهاز الهضمي والكبد والمناظير،وعضو في مجلس نقابة الأطباء المكلف تسيير المهام في النقابة،عضو إداري في جمعية أصدقاء مرضى الكبد، وجمعية حوض البحر المتوسط للوقاية من الكشف المبكر عن السرطان، وعضو وزميل الكلية الملكية البريطانية للأطباء, ومحرر في كتاب , "Hutchison clinical methodsمع فريق لجنة الصحة عبر تطبيق زوم-المعهد السياسي.
https://drive.google.com/file/d/15fUNn4Mej90dYh7_5iOADydwzNPs_EM M/view?usp=sharing

- توثيق نتائج مقابلة الدكتور أسامة الرحامنة "مستشار القانوني في اللجان الصحية في البرلمان الأردني" مع فريق لجنة الصحي عبر تطبيق زووم-المعهد السياسي.
https://drive.google.com/file/d/1u6BYl3ujGAAIG36hGJlLl5kR9GZH8qH2/view?usp=sharing

- الاستراتيجية الصحية الوطنية 2008-2012.
- http://www.hhc.gov.jo/uploadedimages/732f99c1-72ea-4b63-bcac-90636fea280e.pdf

- عينة من المجتمع الطبي الأردني الذي يمارس مهنة الطبابة.
- تقرير حالة البلاد - المجلس الاقتصادي الاجتماعي 2018.